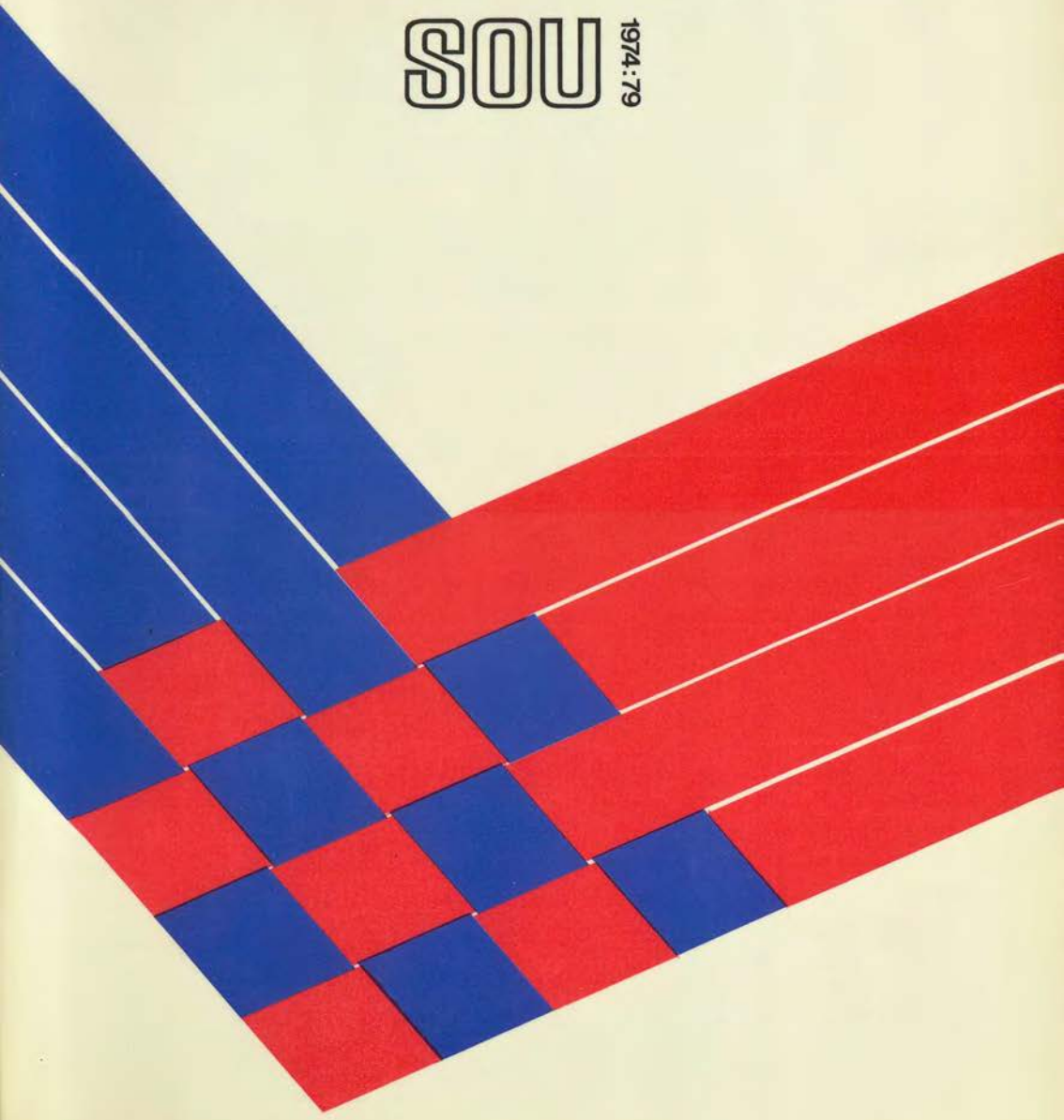
Utbildning för arbete

Betänkande av kommittén för
översyn av arbetsmarknadsutbildningen (KAMU)

SOU 1974:79



Statens offentliga utredningar
SOU 1974:79
Arbetsmarknadsdepartementet

Utbildning för arbete

Betänkande av kommittén för
översyn av arbetsmarknadsutbildningen (KAMU)
Stockholm 1974

ISBN 91-38-02037-8
Omslag: Hålan Lindström
Göteborgs Offsettryckeri AB, Stockholm 1974

Till statsrådet Anna-Greta Leijon

Den 8 september 1972 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för inrikesdepartementet att tillkalla högst sju sakkunniga för översyn av arbetsmarknadsutbildningen.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen den 30 oktober 1972 såsom sakkunniga numera generaldirektören Bertil Rehnberg, arbetsmarknadsstyrelsen, ledamoten av riksdagen Rune Gustavsson utbildningschefen Lennart Larsson, Tjänstemännens Centralorganisation, direktören Matts Bergom Larsson, Sveriges Verkstadsförening, skolrådet Artur Olsson, skolöverstyrelsen, ombudsmannen Björn Pettersson, Landsorganisationen, och ledamoten av riksdagen Bengt Wiklund. Departementschefen förordnade Rehnberg att vara de sakkunnigas ordförande

Departementschefen förordnade den 14 december 1972 såsom experter till de sakkunniga numera länsarbetsdirektören Emil Hellström, länsarbetsnämnden i Stockholms län, numera byråchefen Håkan E. Håkansson, arbetsmarknadsstyrelsen, och Bosse Ringholm, sakkunnig i arbetsmarknadsdepartementet. Vidare förordnade departementschefen som experter den 2 april 1973 sekreteraren Anders Arfwedson, Sveriges Akademikers Centralorganisation och den 11 september 1973 ombudsmannen Gunne Ström, Svenska Facklärarförbundet.

Sedan bemyndigandet att tillkalla sakkunniga m. m. i kommittén för översyn av arbetsmarknadsutbildningen överflyttats till chefen för arbetsmarknadsdepartementet förordnade denne som experter åt de sakkunniga den 1 januari 1974 ombudsmannen Henry Persson, Landsorganisationen, och den 8 mars 1974 direktörsassistent Margareta Dahlgren, Svenska Arbetsgvareföreningen.

Till sekreterare i kommittén förordnades den 30 oktober 1972 byrådirektören Göte Bernhardsson, Statistiska Centralbyrån, och som biträdande sekreterare förordnades samma dag nuvarande departementssekreterarna Elizabeth Lundberg och Anders Reuterswärd, arbetsmarknadsdepartementet. Den 8 januari 1974 förordnades förste byråsekreteraren Krisina Ossvik, arbetsmarknadsstyrelsen, som biträdande sekreterare.

De sakkunniga har antagit namnet kommittén för översyn av arbetsmarknadsutbildningen (KAMU).

Kommittén har avgett yttranden över en inom inrikesdepartementet utarbetad promemoria Ungdom och arbete I – Bakgrund och förslag till

särskilda åtgärder, över 1968 års utbildningsutrednings (U 68) betänkande Högskolan (SOU 1973:2–3) och samma utrednings betänkande Försöksverksamhet med yrkesteknisk högskoleutbildning (SOU 1973:12) samt ett förslag avgivet av kommittén för studiestöd åt vuxna, Studiestöd för försöksverksamhet med yrkesteknisk högskoleutbildning. Kommittén har vidare avgett yttranden över en promemoria från justitiedepartementet med förslag om sänkning av myndighetsåldern till 18 år, över en utredning angående företagsledareutbildning i mindre och medelstora företag utarbetad av statens industriverks råd för mindre och medelstora företag, över förslag till försöksverksamhet med arbetsmarknadsutbildning (bristyrkesutbildning) inom varvsindustrin för svetsare och plåtslagare samt slutligen över en diskussionspromemoria från skolöverstyrelsen om behov av forsknings- och utvecklingsarbete inom vuxenutbildningen.

Kommittén har haft ett gemensamt sammanträde med kommittén för studiestöd åt vuxna (SVUX) och har också för övrigt genom ledamöterna eller sekretariatet haft regelbundna kontakter med denna och övriga arbetande utredningar på vuxenutbildningens område. Kommittén har vidare haft fortlöpande kontakter med arbetsmarknadens parter, i synnerhet genom Verkstadsindustrins yrkesnämnd. I samband med utredningsarbetet har kommittén företagit studieresor till Uppsala, Östersund, Furulund och Danmark. Delegationer från kommittén har gjort resor till Canada, Storbritannien och Förbundsrepubliken Tyskland. Rapporter från de senare studieresorna redovisas i bilaga till detta betänkande.

Kommittén får härmed, efter att ha slutfört sitt arbete, överlämna sitt betänkande. Reservation har avgivits av ledamoten Bergom Larsson, i vilken experten Dahlgren instämt i särskilt yttrande.

Stockholm den

Bertil Rehnberg

Rune Gustavsson *Matts Bergom Larsson* *Lennart Larsson*

Artur Olsson *Björn Pettersson* *Bengt Wiklund*

/Göte Bernhardsson

Innehåll

Skrivelse 3
Figurer 11
Tablåer 13
Förteckning över förkortningar m. m. 17
KAMU:s direktiv 19
Sammanfattning 25
KAMU:s förslag i punktform 53
Summary 57

Kapitel 1 *Arbetsmarknadsutbildning – utveckling och nuläge* . . . 67
1.1 Inledning 67
1.1.1 Allmän bakgrund 67
1.1.2 Arbetsmarknadsutbildningen fram till år 1965 68
1.2 Arbetsmarknadsutbildningen. Omfattning, kursformer och kursinriktning 69
1.2.1 Allmänt 69
1.2.2 De grundläggande villkoren för arbetsmarknadsutbildning 71
1.2.3 Utbildningsbidragen 73
1.2.4 Skolöverstyrelsens AMU-kurser 73
1.2.5 Utbildning i företag 75
1.2.6 Arbetsmarknadsutbildningens fördelning på yrkesområden 76
1.2.7 Kurser utan direkt yrkesinriktning 79
1.3 Vilka får arbetsmarknadsutbildning? 80
1.3.1 Inledning 80
1.3.2 Kursdeltagarnas kön 80
1.3.3 Kursdeltagarnas ålder 83
1.3.4 Kursdeltagarnas hemort 85
1.3.5 Kursdeltagarnas bakgrund 85
1.4 Arbetsmarknadsutbildningens resultat 89
1.4.1 Allmänt 89
1.4.2 Avbrottsundersökningen 90
1.4.3 Uppföljningar efter tre månader 92
1.4.4 Utbildningsresultat för handikappade och övriga kursdeltagare 98
1.4.5 Uppföljningar efter längre tid 101

1.4.6 Kostnads- och intäktsanalyser 103
1.4.7 Arbetsmarknadsutbildningen och den geografiska rörligheten 104
1.4.8 Sammanfattande kommentarer 105

Kapitel 2 *Det framtida behovet av arbetsmarknadsutbildning* 107
2.1 Inledning 107
2.1.1 Behovet av framtidsbedömningar som grund för planeringen av arbetsmarknadsutbildningen 107
2.1.2 Faktorer som påverkar behovet av arbetsmarknadsutbildning 110
2.2 Utvecklingen på arbetsmarknaden 112
2.2.1 Den ekonomiska utvecklingen – Långtidsutredningen 112
2.2.2 Kvinnornas förvärvsverksamhet 115
2.2.3 Rörligheten på arbetsmarknaden 116
2.2.4 Prognoser för behovet av olika yrkes- och utbildningsgrupper 118
2.2.5 Arbetslösheten 121
2.2.6 Handikappade 124
2.3 Utvecklingen inom det reguljära utbildningsväsendet 126
2.3.1 Ungdomsutbildningen 126
2.3.2 Vuxenutbildningen 128
2.3.3 Befolkningens utbildningssammansättning 129
2.4 De korttidsutbildades attityder till arbetsmarknadsutbildning 129
2.5 Sammanfattande bedömningar 132

Kapitel 3 *Principiell avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter* 135
3.1 Arbetsmarknadsutbildningens mål 135
3.1.1 Allmänt 135
3.1.2 Ekonomiska och arbetsmarknadspolitiska mål 135
3.1.3 Fördelningspolitiska mål 139
3.1.4 Utbildningspolitiska mål 141
3.2 Arbetsmarknadsutbildningens roll i arbetsmarknadspolitiken 143
3.3 Avgränsningsfrågor 144
3.3.1 Behovet av avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter 144
3.3.2 Krav på regelsystemet som avgränsar arbetsmarknadsutbildningen 146
3.3.3 Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter i förhållande till företagens internutbildning . . . 147
3.3.4 Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter i förhållande till övrig vuxenutbildning 149
3.3.5 Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter i förhållande till ungdomsutbildningen 152
3.3.6 Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter i förhållande till de sociala myndigheterna 153

Kapitel 4 *Utvidgning av rätten till arbetsmarknadsutbildning* 155
4.1 Inledning 155
4.1.1 Allmänt 155
4.1.2 KAMU:s direktiv 158
4.1.3 Förslag till utvidgningar av rätten till arbetsmarknadsutbildning 159
4.2 Bristyrkesutbildningen 159
4.2.1 Omfattning och inriktning 159
4.2.2 Kursdeltagarnas bakgrund 162
4.2.3 Utbildningsresultat 163
4.2.4 Arbetsmarknadsutbildning och kommunalt beredskapsarbete inom vårdsektorn och barnstugeverksamheten 165
4.2.5 Överväganden och förslag 166
4.3 Arbetsmarknadsutbildning för låginkomsttagare 171
4.4 Arbetsmarknadsutbildning vid risk för arbetslöshet 174
4.4.1 Bakgrund och nuvarande förhållanden 174
4.4.2 Bestämmelser om anställningsskydd 175
4.4.3 Överväganden och förslag 177
4.5 Arbetsmarknadsutbildning för ungdomar under 20 år 181
4.5.1 Nuvarande regler 181
4.5.2 Försök med kompletterande utbildningsbidrag för ungdomar under 20 år i Kopparbergs län 183
4.5.3 Överväganden och förslag 183

Kapitel 5 *Arbetsmarknadsutbildning för några grupper med speciella problem på arbetsmarknaden* 189
5.1 Inledning 189
5.2 Kvinnorna i arbetsmarknadsutbildningen 190
5.2.1 Allmänt 190
5.2.2 Kvinnorna på arbetsmarknaden 190
5.2.3 Kvinnorna som genomgår arbetsmarknadsutbildning . 192
5.2.4 Överväganden och förslag 195
5.3 De handikappade i arbetsmarknadsutbildningen 201
5.3.1 Nuvarande förhållanden 201
5.3.2 Utbildningsresultat 202
5.3.3 Överväganden och förslag 206
5.4 Invandrarna i arbetsmarknadsutbildning 208
5.4.1 Invandringen till Sverige 208
5.4.2 Invandrarna i arbetsmarknadsutbildningen – kursdeltagare och kursinriktning 209
5.4.3 Utbildningsresultat 210
5.4.4 Lagstiftning om svenskundervisning för invandrare .. 212
5.4.5 Överväganden och förslag 213

Kapitel 6 *Utbildningarnas inriktning och uppbyggnad* 217
6.1 Inledning 217
6.1.1 Kapitlets innehåll 217

6.1.2 KAMU:s direktiv 217
6.1.3 Några tidigare gjorda uttalanden om arbetsmarknadsutbildningens innehåll 218
6.2 Nuvarande förhållanden 220
6.2.1 Gällande bestämmelser och deras tillämpning 220
6.2.2 Grundläggande och förberedande utbildning 222
6.2.3 Yrkesutbildningen 224
6.3 Överväganden och förslag 226
6.3.1 Allmänt om ambitionsnivån 226
6.3.2 Kursernas uppbyggnad 227
6.3.3 Grundläggande utbildning 229
6.3.4 Yrkesutbildningen 230
6.3.5 Högskolor och högskoleförberedande utbildningslinjer 234

Kapitel 7 *Kursanordnare* 237
7.1 Nuvarande förhållanden 237
7.1.1 Allmänt 237
7.1.2 Skolöverstyrelsens kurser 239
7.1.3 Det reguljära utbildningsväsendet 241
7.1.4 Företagsutbildning 242
7.1.5 Övriga kursanordnare 248
7.1.6 Utbildningstidens längd 249
7.2 Överväganden och förslag 251
7.2.1 Avvägning mellan olika kursanordnare 251
7.2.2 Arbetsmarknadsutbildning inom företag 256
7.2.3 Köp av ledig utbildningskapacitet 260
7.2.4 Vissa gemensamma frågor vid företagsutbildning . . . 261
7.2.5 Företagens internutbildning 263

Kapitel 8 *Utbildningsbidragen* 267
8.1 Inledning och nuvarande förhållanden 267
8.1.1 Inledning 267
8.1.2 Nuvarande bidragssystem 267
8.1.3 Beviljade bidrag under år 1972 269
8.2 Utbildningsbidragen i jämförelse med vissa andra bidrag m. m. 271
8.2.1 Allmänt 271
8.2.2 Ersättning vid arbetslöshet 271
8.2.3 Sjukpenning 274
8.2.4 Studiestöd 275
8.2.5 Folkpension 277
8.2.6 Socialhjälp i Stockholm 277
8.2.7 Sammanfattning 278
8.3 Överväganden och förslag 279
8.3.1 Allmänna utgångspunkter 279
8.3.2 Kritik mot det nuvarande bidragssystemet 280
8.3.3 Möjligheter att utveckla det nuvarande bidragssystemet 281
8.3.4 Alternativa system för utbildningsbidrag 283

8.3.5 Differentiering av bidragen efter valet av utbildning 285
8.3.6 KAMU:s förslag till bidragssystem för arbetslöshetsförsäkrade 286
8.3.7 KAMU:s förslag till bidragssystem för vuxna personer utanför arbetslöshetsförsäkringen 287
8.3.8 Kursdeltagare som uppbär sjukpenning m. m. eller har andra inkomster 289
8.3.9 Ungdomar under 20 år 290
8.3.10 Traktamenten och särskilda bidrag 290
8.3.11 Administration 292
8.3.12 Kostnader 293
8.3.13 Sammanfattning 295

Kapitel 9 *Organisatoriska frågor* 297
9.1 Nuvarande förhållanden 297
9.1.1 Allmänt om ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadsverket och skolöverstyrelsen 297
9.1.2 Arbetsmarknadsverket 297
9.1.3 Skolöverstyrelsen 299
9.1.4 Organisationen på AMU-center 300
9.1.5 Kursdeltagarnas inflytande 301
9.1.6 SAMS 301
9.1.7 Utvärdering m. m. av arbetsmarknadsutbildningen . . 302
9.1.8 Ramplaneringen 302
9.1.9 Arbetsmarknadens parter 304
9.1.10 Försöksverksamhet med partssammansatta beredningsgrupper 304
9.2 Överväganden och förslag 305
9.2.1 Central organisation 305
9.2.2 Utvärdering m. m. av arbetsmarknadsutbildningen . . 306
9.2.3 Organisation på länsnivå 308
9.2.4 Organisation vid AMU-center 309
9.2.5 Ramplaneringen 310
9.2.6 Vissa personalfrågor 312

Kapitel 10 *Informationsfrågor* 315
10.1 Inledning 315
10.2 Nuvarande förhållanden 316
10.2.1 Studie- och yrkesorientering 316
10.2.2 ALU-kurserna 319
10.2.3 Information till allmänheten 321
10.2.4 Information till arbetsgivarna 322
10.3 Överväganden och förslag 326
10.3.1 Information till kursdeltagarna – studie- och yrkesorientering m. m. 326
10.3.2 Information till allmänheten 329
10.3.3 Information till arbetsgivarna 332

Kapitel 11 *Kursdeltagarnas sociala situation* 335
11.1 Behov av elevsociala åtgärder 335
11.2 Stödåtgärder för kursdeltagare på AMU-center 337
11.2.1 Elevassistenter 337
11.2.2 Hälsovård och fritidsverksamhet 337
11.2.3 Bostäder 338
11.2.4 Arbetarskydd 339
11.2.5 Övriga stödåtgärder på AMU-center 339
11.2.6 Överväganden och förslag 339
11.3 Stödåtgärder för kursdeltagare utanför AMU-center 342
11.3.1 Allmänt 342
11.3.2 Elevassistenter 343
11.3.3 Överväganden och förslag 343
11.4 Vissa gemensamma frågor 344
11.4.1 Försöksverksamhet med bostad och barntillsyn 344
11.4.2 Försäkringar 344
11.4.3 Ledighet under utbildningstiden 345
11.4.4 Överväganden och förslag 346

Kapitel 12 *Kostnadsberäkningar, finansiering och författningsförslag* 349
12.1 Inledning 349
12.2 Kostnadsberäkningar 349
12.3 Nettokostnader för den offentliga ekonomin resp. samhällsekonomiska kostnader 353
12.4 Finansieringsfrågor 355
12.5 Författningsändringar 357
12.5.1 Motiveringar 357
12.5.2 Förslag till författningstext 358

Reservation av ledamoten Matts Bergom Larsson samt likalydande särskilt yttrande av experten Margareta Dahlgren. 377

Bilaga Redovisning av arbetsmarknadsutbildningen i Canada, Storbritannien och Västtyskland 381

Figurer

1.1 Genomsnittligt antal kursdeltagare inom skilda kurstyper under åren 1960–1972. 69

1.2 Statens utgifter för arbetsmarknadsutbildning budgetåren 1966/67–1972/73. 70

1.3 Genomsnittligt antal deltagare i SÖ-kurser för arbetslösa m. fl. vid mitten av varje månad åren 1965–1972. 74

1.4 Andelen kvinnor bland de personer som under åren 1969–1973 börjat arbetsmarknadsutbildning av olika slag (%). 81

1.5 Personer som började utbildning åren 1969–1973 procentuellt fördelade efter utbildning vid kursens början. 89

1.6 Anställningsförhållanden efter avslutad utbildning. Procentuell fördelning på yrkesinriktad (figur A) och icke yrkesinriktad (figur B) utbildning. 93

1.7 Utbildningsresultat för kursdeltagare i arbetsmarknadsutbildning 1972. 100

2.1 Bruttoströmmarna 1960–1965 sett från 1960 resp. 1965 exemplifierade för vissa yrken, män. 117

2.2 Utvecklingen av antalet förvärvsarbetande inom olika yrkesområden 1960–1980. 119

2.3 Utvecklingen av den registrerade arbetslösheten och kursdeltagare i arbetsmarknadsutbildning. Index: 1965 = 100. 122

2.4 Antalet aktuella arbetsvårdssökande och därav förstagångsinskrivna 1965–1973 samt antalet som påbörjat arbetsmarknadsutbildning 1969–1973. 125

2.5 Befolkningens utbildningssammansättning 1965–1990 uppdelad på ålder och utbildningsnivå. 130

4.1 Den arbetsmarknadspolitiska prövningen inom arbetsmarknadsutbildningen. Utbildningsutbud och målgrupper. 157

4.2 Antal ungdomar under 20 år (före den 1 juli 1970 21 år) som beviljats dispens för arbetsmarknadsutbildning. 182

5.1 Utbildningsresultat för kursdeltagare med fysiska handikapp 1972. 204

5.2 Utbildningsresultat för kursdeltagare med psykiska och sociala handikapp 1972. 205

7.1 Karta över AMU-center. 240

8.1 Beviljade utbildningsbidrag år 1972. Genomsnitt efter kön och åldersgrupper exklusive sjukskrivna och ej sjukförsäkrade personer. 270

9.1 Arbetsmarknadsutbildningens organisation. 298

Bilaga

Figur 1 Antal heltidsstuderande vid utbildningsinstitutioner varje månad (Canada). 385

Figur 2 Antal utbildningsdagar på heltid fördelade efter utbildningstyp 1972–73 (Canada). 385

Figur 3 Exempel på utbildningsplanering med återkommande utbildning i Canada. 390

Tablåer

1.1 Antal personer som började olika slags företagsutbildning åren 1969–1973. 77

1.2 Antal personer som började utbildning åren 1969–1973 fördelade efter kursernas yrkesinriktning. 77

1.3 Antal personer som började utbildning för tillverkningsarbete, maskinskötsel, gruvarbete m. m. åren 1969–1973 fördelade efter kursernas yrkesinriktning. 78

1.4 Antal personer som började utbildning utan direkt yrkesinriktning åren 1971–1973 fördelade efter kursernas inriktning. 79

1.5 Andelen kvinnor bland de personer som under 1973 börjat arbetsmarknadsutbildning med olika yrkesinriktning (%). 82

1.6 Åldersfördelning bland personer som börjat arbetsmarknadsutbildning av olika slag åren 1970 och 1973. 84

1.7 Genomsnittligt antal arbetslösa enligt arbetskraftsundersökningarna och antal personer som påbörjat arbetsmarknadsutbildning, fördelade efter hemort åren 1969–1973. 85

1.8 Kursdeltagarnas fördelning efter hemlän och kursens yrkesinriktning den 15 varje månad under åren 1970 och 1973. 86

1.9 Personer som börjat utbildning åren 1969–1973 fördelade efter hemlän och sysselsättningsförhållanden före kursen. 87

1.10 Fördelning efter näringsgren av dels kursdeltagare (Kd) som börjat arbetsmarknadsutbildning efter att ha förvärvsarbetat och dels alla sysselsatta (S) enligt arbetskraftsundersökningarna åren 1969–1973. 88

1.11 Andel personer som slutförde utbildning under åren 1969–1972 vilka på grund av brist på arbete, begränsat arbetskraftsutbud eller fortsatt utbildning ej hade arbete tre månader efter kursens slut. 94

1.12 Procentuell andel personer som slutförde utbildning under 1969–1973 och 1) erhöll anställning inom tre månader, 1969 en månad, efter kursens slut; 2) erhållit anställning i hemlänet; 3) icke uppföljts. 97

1.13 Anställningsresultat för samtliga personer som slutförde utbildning under 1970–1973 fördelade på åldersgrupper. 98

1.14 Orsak till att anställning inte erhållits. Procentuell andel av personer i skilda åldersgrupper som inte fått anställning inom tre månader på grund av brist på arbete m. m., annan utbildning resp. sjukdom. 99

1.15 Tidsdisposition för utbildade och kontrollgrupp under olika skeden av observationstiden. Talen anger tid i procent av perioder före, under och efter utbildningen. 103

2.1 Antal sysselsatta inom olika näringsgrenar 1970–1977. 113

2.2 Nuvarande och av U 68 föreslagen fördelning av gymnasieskolans antagningskapacitet. 127

2.3 Intresse för arbetsmarknadsutbildning med avseende på åldersgrupp. Procentuell fördelning. 131

2.4 Intresse för arbetsmarknadsutbildning med avseende på kön. Procentuell fördelning. 131

4.1 Antalet personer som påbörjade bristyrkesutbildning 1972/73 fördelade efter yrkesinriktning samt den totala utbildningskapaciteten enligt ramplanen inom resp. yrkesområde. 161

4.2 Kursdeltagare i bristyrkesutbildning och samtliga kursdeltagare 1972 fördelade efter tidigare grundutbildning. Procentuell fördelning. 162

4.3 Antal personer som slutat bristyrkesutbildning under 1972. Fördelning efter kön och avgångsorsak. 164

4.4 Antal personer som slutfört bristyrkesutbildning och lämnat uppgift om anställningsförhållanden under 1972. Fördelning efter kön och arbetsplacering inom tre månader efter kursens slut. 164

5.1 Kvinnornas sysselsättning i olika näringsgrenar. Antal sysselsatta kvinnor (1 000-tal). 192

5.2 Utländska medborgare som slutat arbetsmarknadsutbildning under 1972. Fördelning efter kön och avgångsorsak. 211

5.3 Utländska medborgare som slutfört arbetsmarknadsutbildning under 1972. Fördelning efter kön och arbetsplacering tre månader efter kursens slut. 212

6.1 Personer som år 1972 påbörjade arbetsmarknadsutbildning inom vissa yrkesområden fördelade efter tidigare utbildning. 221

7.1 Kursanordnare inom arbetsmarknadsutbildningen. Plan för budgetåret 1974/75. 239

7.2 Nuvarande former för företagsutbildning. 243

7.3 Antal personer som påbörjade företagsutbildning 1973. 244

7.4 Utbildningstidens längd. 250

7.5 Schema över kommitténs förslag beträffande företagsutbildning. 257

8.1 Grundbidrag för ogift kursdeltagare åren 1960–1974, index för konsumentpriser (totalt) och livsmedelspriser (genomsnitt för resp. år) samt genomsnittlig industriarbetarlön före skatteavdrag. 268

8.2 Jämförelse mellan ersättning från arbetslöshetskassor, kontant arbetsmarknadsstöd och utbildningsbidrag (grundbidrag och barntillägg samt hyresbidrag med 400 kr. per månad). 273

8.3 Socialhjälp i Stockholm, normalbelopp exklusive tillägg för bostadskostnader m. m. 278

8.4 Ersättningsbelopp per månad (kr.), i förekommande fall efter skatteavdrag. Uppgifterna avser år 1974 vid ett basbelopp av 8 500 kr. 279

8.5 Utbildningsbidrag per månad efter skatteavdrag. 296

8.6 Utbildningsbidragen till kursdeltagare över 20 år i arbetsmarknadsutbildning. 296

10.1 Procentuell andel företag inom verkstadsindustrin i olika storleksgrupper som anställt personal som genomgått arbetsmarknadsutbildning. 323

10.2 Erfarenheterna av att anställa personal som genomgått arbetsmarknadsutbildning hos företag inom verkstadsindustrin. Procentuell fördelning. 324

Förkortningar m. m.

ABF	Arbetarnas bildningsförbund
Af	Arbetsförmedling
AKU	Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökning
ALI-RATI	Arbetsledareinstitutet-Rationaliseringstekniska institutet
ALU-kurs	Arbetsliv och utbildning (fördjupad studie- och yrkesorientering kombinerad med praktik)
AMS	Arbetsmarknadsstyrelsen
AMU	Arbetsmarknadsutbildning
AMU-center	Skolöverstyrelsens center för särskilt anordnade kurser inom arbetsmarknadsutbildningen. F. n. finns 52 AMU-center
AMU-kurs	Särskilt anordnad kurs för arbetsmarknadsutbildningen
BNP	Bruttonationalprodukt
CF	Civilingenjörsförbundet
EFA	Expertgruppen för utredningsverksamhet i arbetsmarknadsfrågor (tillsatt av arbetsmarknadsdepartementet)
FAMU	Forskning om arbetsmarknadsutbildning
FOB 70	1970 års folk- och bostadsräkning
FoU	Forskning och utveckling
FÖVUX	Kommittén för försöksverksamhet med vuxenutbildning
HTF	Handelstjänstemannaförbundet
IPF	Information i prognosfrågor
KAMU	Kommittén för översyn av arbetsmarknadsutbildningen
KAS	Kontant arbetsmarknadsstöd
Lan	Länsarbetsnämnd
LO	Landsorganisationen i Sverige
LOVUX	LO:s arbetsgrupp för vuxenutbildningsfrågor
LU	Långtidsutredningen
NYK	Nordisk yrkesklassificering
SACO	Sveriges Akademikers Centralorganisation
SAF	Svenska Arbetsgivareföreningen
SALF	Sveriges Arbetsledareförbund
SAMS	Samarbetsdelegationen för omskolningskurser m. m. (med representanter för AMS, SÖ, LO, SAF, TCO och SACO)
SCB	Statistiska centralbyrån
SIF	Svenska Industritjänstemannaförbundet

SOS-VUX	Studiebehov och studiehinder i vuxenutbildningen (forskningsprojekt vid lärarhögskolan i Stockholm)
SOU	Statens offentliga utredningar
SVUX	Kommittén för studiestöd åt vuxna
SYO	Studie- och yrkesorientering
SÖ	Skolöverstyrelsen
TBV	Tjänstemännens bildningsverksamhet
TCO	Tjänstemännens centralorganisation

Direktiven

Direktiven inleds med en allmän beskrivning av arbetsmarknadsutbildningens utveckling. Därefter fortsätter departementschefen:

"Som jag anförde vid min anmälan av medelsbehovet för arbetsmarknadsservice i prop. 1972:1 (bil. 13, s. 105) finns det nu anledning att genom särskilt tillkallade sakkunniga göra en analys av arbetsmarknadsutbildningens hittillsvarande resultat, se över de former för utbildningen som har utvecklats samt fastställa mål och medel för den fortsatta verksamheten. Översynen bör mot bakgrunden av de stora förändringar som skett på utbildningens område, främst grundskolans utbyggnad och yrkesutbildningens omdaning, i första hand innefatta en samlad redovisning och värdering av utvecklingen av arbetsmarknadsutbildningen sedan år 1966. Förutom en analys av hur den enskildes sysselsättnings- och inkomstförhållanden påverkas av genomgången arbetsmarknadsutbildning bör värderingen omfatta en bedömning av arbetsmarknadsutbildningens långsiktiga effekter i skilda hänseenden. Särskild uppmärksamhet bör ägnas de former eller moment som har tillförts utbildningen från mitten av 1960-talet, t.ex. uppmjukningen av arbetslöshetskriteriet och införandet av bristyrkesutbildning. Vidare bör översynen i denna del ta sikte på att kartlägga betydelsen för den enskilde och för utbildningens effektivitet av att s. k. anpassningskurser och undervisning i allmänna ämnen har införts i undervisningen.

Med arbetsmarknadsutbildning bör även i fortsättningen förstås sådan utbildning som meddelas vuxna personer av sysselsättningspolitiska skäl, dvs. när arbetslöshet eller risk för arbetslöshet är för handen. Det betyder antingen sådan direkt yrkesanpassad utbildning som medför omskolning från ett yrke till ett annat med i huvudsak samma allmänna utbildningsbakgrund, sådan orienterande, kompletterande eller yrkesanpassande utbildning som erfordras för att få lämpligt arbete när en person efter lång frånvaro söker återinträde på arbetsmarknaden eller sådana korta kompletterande, direkt yrkesanpassade kurser som är nödvändiga när en person trots fullgjord utbildning inte kan få arbete.

En viktig uppgift blir att med utgångspunkt i nuvarande grundläggande kriterium för rätt till arbetsmarknadsutbildning och till de bidrag som är knutna härtill, nämligen att sökanden är eller löper risk att bli arbetslös, söka bedöma om nuvarande regler och tillämpningsbestämmelser är tillfredsställande i fråga om den enskildes rätt att komma i fråga för

arbetsmarknadsutbildning. Bedömningen av denna fråga bör göras mot bakgrunden av den allmänna definition av begreppet arbetsmarknadsutbildning som jag nyss har angett. Målet måste vara att åstadkomma en klar, arbetsmarknadspolitiskt förankrad gränsdragning mot annan vuxenutbildning.

Det har gjorts gällande att dessa gränsdragningsproblem redan nu är så omfattande att en lösning kan nås endast genom att arbetslöshet som kriterium för rätt till utbildningsbidrag avvecklas och att alla med mindre än nioårig grundskola får sådan rätt. Som har redovisats bl. a. i en debattskrift (SOU 1971:80), utgiven av kommittén för studiestöd åt vuxna (SVUX), skulle emellertid en generell rätt för var och en att komplettera sin utbildning upp till grundskolenivå medföra ytterst betydande resursanspråk. Dessa torde inte i första hand böra tillgodoses i de organisatoriska former som har vuxit fram för arbetsmarknadsutbildningen eller med de resurser som avdelats för dessa utbildningsbehov. En utgångspunkt för de sakkunnigas arbete i denna del bör i stället vara att eftersatta grundläggande utbildningsbehov av stor omfattning måste bedömas i ett vidare sammanhang. Sådana överväganden sker i fråga om vuxna i första hand inom SVUX, med vilken de sakkunniga bör samråda i här berörda frågor. Arbetsmarknadsutbildningen bör som jag har framhållit nyss även framdeles ha en direkt arbetsmarknadspolitisk motivering.

Arbetsmarknadsutbildning bör alltså även framdeles enligt huvudregeln vara avsedd för personer som är arbetslösa eller löper risk att bli arbetslösa. I individuella fall kan det vid bedömningen av risken för arbetslöshet vara motiverat att med hänsyn till vederbörandes ålder, yrke m. m. medverka till att yrkesbyte sker redan innan akut risk för arbetslöshet kan anses föreligga generellt för de anställda i yrket eller företaget. Om rätt till arbetsmarknadsutbildning kunde grundas på en sådan tillämpning i individuella fall av begreppet risk för arbetslöshet skulle en sådan persons utsikter förbättras att konkurrera om och övergå till arbete inom ett område där utvecklingen förväntas skapa förutsättningar för en ökad trygghet i sysselsättningen. Ett annat syfte skulle vara att underlätta en övergång till annat yrke för den som under många år varit anställd i ett psykiskt eller fysiskt påfrestande yrke även om den anställde inte med hänsyn till yrkets art löper risk på kort sikt att bli arbetslös. Därigenom skulle man i tid kunna undvika en sådan förslitning som kan medföra vårdbehov eller särskilda åtgärder i fråga om sysselsättningen. De sakkunniga bör – även om svårigheterna att bedöma de individuella riskerna för arbetslöshet i ett något längre perspektiv är uppenbara och sätter en gräns för vad man kan åstadkomma i detta avseende – analysera effekterna av sådana förändringar av kriteriet för arbetsmarknadsutbildning som här har beskrivits.

Utbildning i allmänna ämnen i åtta veckor lämnas numera vid samtliga kurscentra. Denna undervisning har tillkommit främst som ett led i en god yrkesutbildning men kan också sägas vara en form av prioriterad vuxenutbildning avsedd för dem som riskerar att i första hand slås ut från arbetsmarknaden. Fortlöpande undersökningar har skett rörande de

pedagogiska erfarenheterna av dessa utbildningsmoment. Erfarenheter och resultat av denna allmänna utbildning bör nu bedömas i ett sammanhang. En angelägen uppgift är härvid att med arbetsmarknadspolitiska utgångspunkter söka bedöma behovet av att den som drabbas av arbetslöshet inte endast utbildas för en ny uppgift i arbetslivet utan samtidigt får en förstärkt grundutbildning som syftar till att öka motståndskraften mot nya påfrestningar som kan möta på arbetsmarknaden. Härvid bör beaktas de kontinuerliga förändringar i fråga om arbetslöshetens karaktär som bl. a. utredningen om kontant stöd vid arbetslöshet har pekat på.

Inte minst analysen av låginkomstutredningens undersökningar har visat på den stora betydelse som utbildningen och sysselsättningen har för storleken av den enskildes inkomster. Preliminära resultat av pågående forskningsverksamhet tyder på att genomgången arbetsmarknadsutbildning oftast medför inte oväsentliga inkomstökningar för personer som tidigare har haft låga inkomster. I inrikesutskottets av riksdagen godkända utlåtande (InU 1971:33) i anledning av motioner till 1971 års riksdag, vari utskottet förordade en översyn av arbetsmarknadsutbildningen, anfördes att stora grupper arbetslösa med hjälp av arbetsmarknadsutbildningen har kunnat beredas ny och tryggare sysselsättning och att andra grupper har fått lättare att vinna insteg på arbetsmarknaden. Samtidigt fann utskottet med hänvisning till det begränsade resultatet av bristyrkesutbildningen för icke arbetslösa, att arbetsmarknadsutbildningen inte har fått den fördelningspolitiska roll som förväntats.

De sakkunniga bör pröva den roll som arbetsmarknadsutbildningen kan och bör spela som fördelningspolitiskt instrument, dvs. för att förbättra sysselsättnings- och inkomstsituationen för människor med bristfällig förankring på arbetsmarknaden och med låga inkomster. Särskild uppmärksamhet bör i sammanhanget ägnas bristyrkesutbildningen. Försöksverksamheten med bristyrkesutbildning har kommit att omfatta ett relativt begränsat antal elever. Högst var antalet under budgetåret 1971/72 då 3 300 personer fick sådan utbildning. Den ringa omfattningen torde ha samband med att en arbetstagare som deltar i bristyrkesutbildning normalt förlorar i inkomst samt att det inte kan helt uteslutas att den utbildade står utan arbete vid utbildningens slut, om arbetsmarknadsläget hårdnar under utbildningstiden. Det bör nu finnas underlag för att mer samlat bedöma om bristyrkesutbildningen i dess nuvarande utformning är ett användbart arbetsmarknadspolitiskt medel eller om nya vägar bör prövas.

De sakkunniga bör pröva de former i vilka arbetsmarknadsutbildning f. n. meddelas. För att begränsa kostnadsutvecklingen är det av största vikt att lediga resurser inom det ordinarie utbildningsväsendet även i fortsättningen tas till vara. Med den inriktning på direkt yrkesanpassad utbildning som arbetsmarknadsutbildningen har och alltjämt bör ha föreligger emellertid inte sällan svårigheter att finna lämpliga utbildningsplatser som står till förfogande inom det ordinarie utbildningsväsendet.

Ett alternativ till att bygga upp permanenta egna resuser kan vara att

hyra utbildningskapacitet. Sådan förhyrning sker f. n. hos frivilliga bildningsorganisationer och – i viss utsträckning – i företagen. I fråga om utbildning i företagen gäller att stöd till ett företags utbildning av anställda kan ske endast i särskild ordning för äldre och handikappade samt i samband med lokalisering av företag och utbyggnad av företag i norra Sverige. De sakkunniga bör utreda möjligheterna till och verkningarna av att i ökad utsträckning utnyttja ledig kapacitet vid företagen för omskolning eller annan arbetsmarknadsutbildning. Särskild uppmärksamhet bör ägnas de situationer då i en konjunkturavmattning stora anspråk ställs på vidgad arbetsmarknadsutbildning samtidigt som resursutnyttjandet i vissa branscher och vid vissa företag är lågt och utbildningsplatser följaktligen kan ställas till förfogande. En given utgångspunkt bör vara att företagen inte minskar eller avvecklar sina egna, normala utbildningsinsatser eller kostnaderna för dessa samt att utbildningen får sådant innehåll att den är användbar vid flera alternativa arbetsplatser.

Arbetsmarknadsutbildningen har genom formen för medelsanvisning medgetts att expandera inom ramen för de resurser i fråga om lärare och lokaler som vid varje tillfälle har stått till förfogande eller som har kunnat uppbringas i varje särskilt läge. Särskilt snabbt har arbetsmarknadsutbildningen expanderat vid konjunkturavmattningarna åren 1967–1968 och 1970–1971, vilket framgår av följande sammanställning över antalet personer som påbörjade utbildning under resp. år.

1965	31 000
1966	36 000
1967	48 000
1968	69 000
1969	71 000
1970	82 000
1971	94 000

Expansionen av utbildningen i en konjunkturnedgång har i första hand till syfte att erbjuda den arbetslöse ett konstruktivt alternativ till overksamhet under arbetslöshetsperioden, varigenom hans ställning på arbetsmarknaden långsiktigt stärks.

Ett annat syfte är att man skall kunna möta den ökade efterfrågan på utbildad arbetskraft som inträffar i ett senare, mer expansivt konjunkturskede. Denna dubbla strävan motverkas av att personer som permitteras eller blir arbetslösa i konjukturnedgångar många gånger får högre ersättning från arbetslöshetskassorna än de får i utbildningsbidrag, eftersom bidraget beräknas utifrån vederbörandes försörjningsbörda. Starka skäl talar för att tillfälliga arbetslöshetsperioder, konjunkturbetingade såväl som säsongmässiga, utnyttjas för att utbildningsvägen långsiktigt förbättra den arbetslöses situation på arbetsmarknaden. Detta kan ske inte enbart genom omskolning utan också genom fortbildning och kompletterande utbildning som breddar yrkesregistret. Det finns således skäl som talar för att förmånerna i samband med arbetsmarknadsutbildningen ses i samband med det kontanta stöd som utgår vid

arbetslöshet. I fråga om arbetslöshetsunderstöd pågår f. n. överväganden med anledning av den s.k. KSA-utredningens förslag. Frågan om bidragssystemets utformning bör anstå tills dessa överväganden slutförts.

En annan fråga som de sakkunniga bör pröva är utbildningens organisation. Som jag förut har nämnt har arbetsmarknadsverket att bedöma utbildningsbehov och arbetsmarknadsutsikter samt att hänvisa elever till utbildning, medan skolöverstyrelsen i allmänhet handhar själva utbildningen. De sakkunniga bör utifrån nuvarande samrådsformer och planeringssystem överväga de lämpligaste formerna för samverkan mellan arbetsmarknadsmyndighet och utbildningsanordnare. Formerna för planering och samråd på det regionala och lokala planet mellan utbildningsmyndighet, arbetsmarknadsmyndighet och arbetsmarknadens parter har nyligen varit föremål för översyn på myndighetsnivå och resulterat i delvis nya former och regler. Det bör stå de sakkunniga fritt att i samband med sina bedömningar föreslå ytterligare förändringar av nuvarande organisation i syfte att göra beslutsformer och utbildningsformer ytterligare avpassade efter de ständiga förändringarna på arbetsmarknaden och väl samstämda med övrig utbildning. Vid översynen bör stor uppmärksamhet ägnas åt hur utbildningen för olika yrken regionalt och totalt skall dimensioneras. Dessa problem har nära samband med frågan i vad mån kurserna skall vara specialinriktade eller ha ett mer allmängiltigt innehåll resp. om utbildningen regelmässigt bör indelas i etapper. Sådana överväganden kan också aktualisera ytterligare åtgärder för att på planeringsstadiet stärka samarbetet med arbetsmarknadens parter och andra intressenter samt elevernas eget inflytande på utbildningen m. m.

Vad jag har anfört i det föregående utgör inte en fullständig förteckning över aktuella frågor inom arbetsmarknadsutbildningen. Utredningen bör vara oförhindrad att ta upp även andra frågor. Slutsatser och förslag som översynen kan leda till bör kunna läggas fram i form av delförslag.

I sitt arbete bör de sakkunniga inhämta och pröva erfarenheter från andra länder av sådan utbildning som närmast motsvarar arbetsmarknadsutbildningen.

De sakkunnigas förslag bör åtföljas av kostnadsberäkningar samt i förekommande fall författningsförslag. Nu gällande författningar på området bör ses över."

Sammanfattning

Kapitel 1: Arbetsmarknadsutbildningen – utveckling och nuläge

Arbetsmarknadsutbildningen har sedan mitten av 1960-talet expanderat mycket snabbt. 1965 påbörjade ca 30 000 kursdeltagare arbetsmarknadsutbildning. 1973 var motsvarande antal 108 000. Perioden 1965–1973 har mer än en halv miljon människor påbörjat någon typ av arbetsmarknadsutbildning. Statens utgifter för arbetsmarknadsutbildning har ökat från drygt 200 milj. kr. budgetåret 1966/67 till över 1 miljard kronor budgetåret 1974/75.

Arbetsmarknadsutbildningen avgränsas av rätten att få utbildningsbidrag under utbildningstiden. Utbildningsbidrag kan beviljas för olika typer av yrkesutbildning och för den förberedande utbildning som är nödvändig för att yrkesutbildningen skall komma till stånd. Som villkor för att en person skall komma i fråga för arbetsmarknadsutbildningsbidrag gäller att han är eller löper risk att bli arbetslös eller är svårplacerad på arbetsmarknaden, att han fyllt 20 år och söker arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen samt att utbildningen kan antas vara ägnad att medföra stadigvarande arbete som inte kan komma till stånd utan utbildningen. Från dessa regler finns emellertid vissa undantag. Även ungdomar under 20 år kan sålunda i vissa fall få utbildningsbidrag. Sedan mitten av 1960-talet har en försöksverksamhet pågått med s. k. bristyrkesutbildning. Inom yrkesområden som besväras av bristsituationer av flaskhalskaraktär anordnas särskilda bristyrkesutbildningskurser, där tillträdet är fritt även för personer som inte är eller riskerar att bli arbetslösa.

Kursanordnare och kursinriktning

Arbetsmarknadsutbildningen kan indelas i fyra huvudgrupper: särskilda av skolöverstyrelsen (SÖ) anordnande kurser, företagsutbildning, utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet och övriga kursanordnare. *Skolöverstyrelsens särskilt anordnade kurser* har expanderat snabbt sedan mitten av 1960-talet, framför allt i samband med konjunkturnedgångar, och svarar för omkring hälften av all arbetsmarknadsutbildning. Dessa särskilt anordnade kurser bedrivs huvudsakligen vid särskilda center för

arbetsmarknadsutbildning s. k. AMU-center. Det finns f. n. drygt 50 sådana center i landet. Därutöver anordnas sådana kurser (AMU-kurser) på ytterligare ca 120 orter.

Huvuddelen av *arbetsmarknadsutbildningen i företagen* består av lokaliseringsutbildning, som utgör ett av de regionalpolitiska medlen. Under senare år har emellertid också vissa andra typer av arbetsmarknadsutbildning tillkommit och ökat starkt, framför allt den s. k. "femkronan" för anställning och utbildning av kvinnor och ungdomar. Utbildningen inom det *reguljära utbildningsväsendet* kan i princip innefatta alla typer av utbildningar med undantag av de utbildningar som ingår i det eftergymnasiala utbildningssystemet och som tidigare avgränsats av studiemedelssystemet. *Övriga kurser* består huvudsakligen av kurser anordnade av organisationer och folkbildningsförbund samt körkortsutbildning och liknande. De har minskat i omfattning under senare år.

Huvuddelen av de personer som påbörjar arbetsmarknadsutbildning genomgår någon typ av yrkesinriktad utbildning. Nära en tredjedel av kursdeltagarna påbörjar yrkesutbildningar som leder till tillverkningsyrken, ca en tredjedel fördelas på övriga yrkesinriktningar och ca en tredjedel av kursdeltagarna går till icke yrkesinriktad utbildning. De icke yrkesinriktade utbildningarna består huvudsakligen av olika typer av förberedelse för vidare yrkesutbildning. Teoretisk utbildning på grundskolenivå ges antingen i form av en 16-veckors preparandkurs, som anordnas särskilt av skolöverstyrelsen, eller också i form av kompletteringskurser inom kommunal vuxenutbildning eller folkhögskola. I de icke yrkesinriktade utbildningarna ingår också s. k. ALU-kurser (Arbetsliv och utbildning) som syftar till att ge fördjupad studie- och yrkesorientering i samband med praktik. Bland de icke yrkesinriktade kurserna ingår vidare särskilda anpassningskurser för handikappade samt undervisning i svenska för invandrare.

Kursdeltagarna

Kursdeltagarnas fördelning på kön varierar starkt mellan olika kursanordnare och olika kurser. Bland kursdeltagarna inom det reguljära utbildningsväsendet utgör kvinnorna nära två tredjedelar. Inom skolöverstyrelsens särskilt anordnade kurser uppgår de till närmare 50 %, medan andelarna är betydligt lägre när det gäller olika typer av företagsutbildning. Andelen män och kvinnor i olika yrkesområden följer de traditionella könsrollsmönstren. Kvinnorna är helt dominerande inom olika typer av kurser för vård- och servicearbete, medan männen starkt dominerar inom bl. a. verkstadsindustriområdet.

Medianåldern för kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildning ligger omkring 30 år. Kvinnorna är i genomsnitt något äldre än männen. Personer över 55 år är klart underrepresenterade i arbetsmarknadsutbildningen i förhållande till arbetslösheten i åldersgruppen. Arbetsmarknadsutbildningen har av naturliga skäl störst relativ omfattning i de delar av landet där arbetslösheten är störst. Mellan 75 % och 80 % av deltagarna i arbetsmarknadsutbildningen hade före kursens början eller

före senaste arbetslöshetsperioden varit förvärvsarbetande, övriga hade vanligen ägnat sig åt hemarbete eller studier. I vissa fall hade de varit sjuka. I så gott som samtliga fall (undantag: bristyrkesutbildning etc.) rör det sig om personer som sökt men inte kunnat få arbete.

Kursdeltagarnas utbildningsbakgrund skiljer sig delvis från vad som gäller i övriga former av vuxenutbildning. I arbetsmarknadsutbildningen hade nära 55 % av kursdeltagarna enbart folkskola som grundutbildning 1973. Andelen med längre grundutbildning har dock ökat snabbt under de senaste åren.

Utbildningsresultaten

Ett sätt att undersöka utbildningens effektivitet är att studera andelen som fullföljer respektive avbryter utbildningen. Enligt arbetsmarknadsstyrelsens statistik avbryter ca 20 % av kursdeltagarna utbildningen innan fastställd kurstid är slut. Ca 15 % avbryter utbildningen på grund av sjukdom eller annan orsak. Huvuddelen av avbrotten faller i statistiken inom kategorin annan orsak. Kommittén har därför låtit genomföra en särskild uppföljningsundersökning av de personer som avbrutit arbetsmarknadsutbildning under andra halvåret 1972.

Enligt denna undersökning finns uppenbara brister i den statistiska redovisningen. Ett mycket stort antal av de personer som redovisades som "kursavbrott" i statistiken förklarade bestämt att de inte avbrutit utbildningen. Undersökningen visar som väntat att en mycket stor del av dem som avbrutit utbildningen ändå har haft nytta av utbildningstiden. De förklarar sig själva ha haft hjälp av den i sitt arbete och dessutom har deras inkomstförhållanden markant förbättrats i förhållande till tiden före den avbrutna utbildningen.

Den statistiskt redovisade avbrottsfrekvensen ger alltså en alltför negativ bild av arbetsmarknadsutbildningens resultat. Ett mycket stort antal av de kursdeltagare som redovisas som "avbrott" har antingen inte avbrutit utbildningen eller också avbrutit den på ett sådant stadium att de haft väsentlig nytta av utbildningen. Andelen "negativa" avbrott kan på detta sätt reduceras.

Ett betydande antal avbrott, som beror på brister i utbildningen, kvarstår dock. Det framgår av undersökningen att avbrotten huvudsakligen beror på bristande ekonomiska förutsättningar, brist på olika typer av kurativa och sjukvårdande insatser och individuella problem att följa studietakten.

Arbetsmarknadsutbildningen syftar i första hand till att ge arbetslösa personer yrkeskunskaper som kan leda till tryggad anställning. När man skall värdera utbildningsresultatet blir det därför också naturligt att studera i vilken utsträckning de personer som genomgått utbildning också har fått varaktig anställning, i första hand inom utbildningsyrket eller närliggande yrken. Uppföljningar av anställningsresultaten görs också kontinuerligt sedan 1969.

Uppföljningarna visar att av dem som genomgått yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning och står till arbetsmarknadens förfogande har

ca 85 % erhållit anställning efter tre månader. Cirka 85 % av dessa har i sin tur fått anställning inom samma individualyrke, yrkesfamilj, yrkesgrupp eller yrkesområde som utbildningen avsåg.

De som genomgår icke yrkesinriktad utbildning inom arbetsmarknadsutbildningen gör i allmänhet detta som ett led i en planerad yrkesutbildning, och det är därför naturligt att en stor andel av dem som avslutar icke yrkesinriktade kurser fortsätter i utbildning. Uppföljningsundersökningarna visar att nära hälften av dem som genomgått icke yrkesinriktad utbildning fortsätter i annan utbildning. Nära 30 % av dem som genomgått icke yrkesinriktad utbildning har dock fått anställning efter utbildningstidens slut.

De undersökningar som gjorts av arbetsmarknadsutbildningens effekter på längre sikt visar också ganska entydigt att arbetsmarknadsutbildningen påtagligt förbättrar kursdeltagarnas arbetsmarknadssituation.

Resultaten, i form av anställning, varierar mellan olika typer av utbildningar och även mellan olika grupper av utbildade. För handikappade är utbildningen av förklarliga skäl mindre framgångsrik än för övriga. Särskilt markant är detta när det gäller gruppen med psykiska och sociala handikapp. Denna grupp har också betydligt högre avbrottsfrekvens under utbildningen än övriga. Resultaten av arbetsmarknadsutbildningen för personer med psykiska och sociala handikapp är sämre än för andra grupper. KAMU betonar dock att utbildningsresultaten – med hänsyn till förutsättningarna och i förhållande till resultaten av andra insatser för dessa grupper, t. ex. av vårdkaraktär – ändå är anmärkningsvärt goda.

Kapitel 2: Det framtida behovet av arbetsmarknadsutbildning

Prognoser för utvecklingen på arbetsmarknaden och inom utbildningsväsendet kan endast i begränsad utsträckning användas som grund för planeringen av arbetsmarknadsutbildningen. Osäkerheten om den framtida utvecklingen måste i stället i stor utsträckning mötas med en flexibel planering, som ger utrymme för att snabbt anpassa utbildningen till de ändrade förutsättningar som kan uppkomma. Det finns ändock behov av vissa allmänna bedömningar om den framtida arbetsmarknadssituationen. Kommittén redovisar också kort sådana bedömningar.

Den tekniska och ekonomiska utvecklingen och den därav följande snabba förändringen av yrkesstruktur och yrkesinnehåll, skapar behov av arbetsmarknadsutbildning. Kommittén understryker emellertid att även företagens internutbildning och övrig vuxenutbildning har till uppgift att klara individernas anpassning till sådana förändrade krav på arbetsmarknaden innan akuta problem, som arbetslöshet eller risk för arbetslöshet, uppstår. Därför kommer också utbyggnaden av företagsutbildningen liksom av övrig vuxenutbildning att direkt påverka det framtida behovet av arbetsmarknadsutbildning.

Den snabba tekniska och ekonomiska utvecklingen kommer att fortsätta under 1970-talet. Strukturomvandlingen inom näringslivet och rationaliseringen inom företagen kommer därför också att gå vidare.

Näringsgrens- och yrkesstrukturen kommer att förändras enligt samma mönster som under 1960-talet med minskning av sysselsättningen inom jord- och skogsbruk och ökningar framför allt inom den offentliga sektorn.

Behovet av arbetsmarknadsutbildning kommer att fortsätta att öka under 1970-talet, även om det inte sker lika snabbt som under uppbyggnadsperioden på 1960-talet. De ökade behoven faller i stor utsträckning på vissa kategorier av arbetskraften, t. ex. ny- och återinträdande på arbetsmarknaden, nyexaminerade och tjänstemän.

Arbetsmarknadsutbildningen får ofta användas för att lösa de anpassningsproblem som uppstår när utflödet från utbildningsväsendet inte överensstämmer med den efterfrågan som finns på arbetsmarknaden. Ett speciellt problem utgör de ungdomar som lämnar utbildningsväsendet utan yrkesutbildning. Kommittén understryker att snabba åtgärder måste sättas in inom det reguljära utbildningssystemet. Arbetsmarknadsutbildningen kommer annars att här ställas inför starkt ökade utbildningsbehov.

Kapitel 3: Principiell avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter

Kommittén konstaterar att de arbetsmarknadspolitiska målen också i fortsättningen skall vara det primära för arbetsmarknadsutbildningen. Detta innebär att arbetsmarknadsutbildningen skall ha en klar arbetsmarknadspolitisk motivering. Även andra mål spelar emellertid en roll för arbetsmarknadsutbildningen, framför allt fördelningspolitiska och utbildningspolitiska. De olika målen griper in i varandra.

De arbetsmarknadspolitiska målen finns ofta jämsides med fördelningspolitiska och utbildningspolitiska mål. Det är därför svårt att helt renodla de olika typerna av mål.

Arbetsmarknadspolitiska mål

KAMU ansluter sig till de allmänna utgångspunkter för diskussionen om de ekonomiska och arbetsmarknadspolitiska målen som angavs av 1960 års arbetsmarknadsutredning. Kommittén konstaterar emellertid att det under senare tid har skett en påtaglig höjning av ambitionsnivån för sysselsättningspolitiken.

Om målet att ge arbete åt alla skall uppnås måste ökade insatser göras med hjälp av arbetsmarknadsutbildning. I ett land med så hög sysselsättningsnivå som Sverige, blir behovet av individuellt inriktade stödåtgärder mycket stort om man vill förbättra möjligheterna för nya grupper att förverkliga sina önskemål om arbete eller underlätta för den enskilde att förbättra sin position på arbetsmarknaden. Många av de grupper som står utanför arbetsmarknaden har en mycket svag utgångsposition. De är t. ex. handikappade, har sociala problem, är utslagna från arbetsmarknaden, är kvinnor med lång tids bortavaro från arbetsmarknaden. Därtill har

de ofta kort grundutbildning och bristfällig yrkesutbildning. Också många grupper på arbetsmarknaden har svag ställning. De är korttidsutbildade och/eller lågavlönade. Kommittén anser att utbildningsinsatser måste spela en avgörande roll, inte bara för att direkt täcka brister i individernas utbildning, utan också för att i görligaste mån kompensera andra handikapp.

Kommittén framhåller att arbetsmarknadsutbildningen måste tillgodose två viktiga uppgifter. Den skall för det första inrikta utbildningsinsatser speciellt mot de grupper som är eller riskerar att bli arbetslösa eller för övrigt har en svag ställning på arbetsmarknaden. För det andra skall den stimulera från arbetsmarknadspolitisk synpunkt angelägen utbildning av starkt utbildningsmotiverade icke arbetslösa. Kommittén understryker i detta sammanhang arbetsmarknadsutbildningens fördelnings- och utbildningspolitiska motiv.

Fördelningspolitiska mål

Arbetsmarknadsutbildningen har traditionellt haft fördelningspolitiska mål. Den skall medverka till ökad jämlikhet. Detta kan ske på olika sätt. Det viktigaste är att arbetsmarknadsutbildningen bidrar till att skapa tryggare sysselsättningsförhållanden för personer som drabbas av arbetslöshet eller står utanför arbetsmarknaden. Arbetslöshet och bristande förankring på arbetsmarknaden är en väsentlig förklaring till låga inkomster. De grupper som står utanför arbetskraften har nästan undantagslöst en mycket svag ekonomisk ställning och arbetslöshet är ofta den viktigaste orsaken till ekonomisk otrygghet. De arbetsmarknadspolitiska och fördelningspolitiska målen är alltså här helt sammanfallande.

Utbildningspolitiska mål

De utbildningspolitiska målen sammanfaller också i stor utsträckning med de arbetsmarknadspolitiska . En förstärkt grundutbildning kan t.ex. öka motståndskraften hos individen mot kommande påfrestningar på arbetsmarknaden. Samtidigt tenderar yrkesutbildningarna att kräva allt större grundkunskaper i allmänna ämnen. Utbildningsinsatserna måste ges en viss bredd och omfattning så att de tillsammans med yrkeserfarenhet kan ge grund för mera kvalificerade arbetsuppgifter och för fortsatt utbildning. Alltför korta och snävt inriktade utbildningar kan minska den enskildes trygghet på den framtida arbetsmarknaden, även om detta inte gäller helt generellt. Kommittén slår i detta sammanhang fast att arbetsmarknadsutbildningen inte heller i framtiden skall kunna inriktas mot ett företags speciella behov av arbetskraft. Detta skulle i alltför stor utsträckning begränsa den enskildes valmöjligheter och omställningsberedskap.

Individen bör ges möjlighet att utveckla sina speciella egenskaper, t. ex. i valet av yrkesinriktning, så långt detta är förenligt med de arbetsmarknadspolitiska målen. Inom arbetsmarknadsutbildningen måste utbildningsvalet dock ske inom vissa ramar, dvs. utbildningen måste

bedömas kunna leda till åsyftat resultat – anställning som tryggar individens utkomst. Individuella önskemål som går utanför dessa ramar får tillfredsställas av den övriga vuxenutbildningen. Något helt fritt yrkesval kan alltså inte förekomma inom arbetsmarknadsutbildningen.

Avgränsningsfrågor

Arbetsmarknadsutbildningen har ett dubbelt syfte: dels skall den arbetslöse hjälpas till sysselsättning, dels skall lediga platser inom viktiga sektorer på arbetsmarknaden fyllas. Utbildningen är endast ett av flera arbetsmarknadspolitiska medel som används för att hjälpa en individ som är arbetslös att få arbete. Starka skäl talar emellertid enligt kommitténs uppfattning för att arbetsmarknadsutbildningen bör utnyttjas, i större utsträckning än för närvarande, i stället för vissa andra arbetsmarknadspolitiska stödformer. De ekonomiska förutsättningarna under utbildningen bör i så stor utsträckning som möjligt anpassas till detta önskemål.

Kommittén betonar arbetsmarknadsutbildningens möjlighet att förebygga arbetslöshet, dvs. att utbildningen skall kunna påbörjas redan innan arbetslöshet uppstår. Arbetsmarknadsutbildningen spelar också en viktig roll i regionalpolitiken. Utbildningen kan i detta avseende inte tilldelas någon självständig uppgift utan måste anpassas till de förutsättningar på arbetsmarknaden som skapas av näringspolitik och regionalpolitik i stort.

Behovet av en klar avgränsning av arbetsmarknadsutbildningen mot annan vuxenutbildning hänger nära samman med de olika studiesociala förmåner som är knutna till arbetsmarknadsutbildningen resp. annan vuxenutbildning. En viss skillnad i förmånsnivå kommer att kvarstå även om de av kommittén för studiestöd åt vuxna (SVUX) föreslagna förbättringarna av studiefinansieringen för vuxna genomförs. Det bör dock framhållas att ett genomförande av SVUX' förslag leder till att skillnaderna i förmånsnivå i framtiden blir mycket mindre än för närvarande.

KAMU diskuterar olika krav som kan ställas på det regelsystem som avgränsar arbetsmarknadsutbildningen. Kommittén fastslår att starka skäl talar för att i huvudsak behålla den flexibilitet som finns med nuvarande regler, eller kanske t. o. m. öka den i vissa avseenden. Om man ser arbetsmarknadsutbildning som ett rent arbetsmarknadspolitiskt instrument är det en uppenbar fördel att denna utan omfattande författningsändringar kan anpassas till vad arbetsmarknadssituationen och hänsynen till individens behov kräver.

Kommittén konstaterar att arbetsmarknadsutbildningen är en på arbetsmarknadspolitiska grunder prioriterad vuxenutbildning. Prioriteringen kommer framför allt till uttryck i att det studiesociala stödet är mera förmånligt än i övrig vuxenutbildning. De arbetsmarknadspolitiska prioriteringarna sker på två grunder. Den första utgår från individens arbetsmarknadssituation. I huvudsak gäller här att den enskilde skall vara eller löpa risk att bli arbetslös om arbetsmarknadsutbildning skall komma ifråga. Den andra prioriteringsgrunden är utbildningens inriktning. Här

gäller att om utbildningsvalet är synnerligen angeläget från arbetsmarknadssynpunkt (för lösande av flaskhalsproblem) kan utbildningsbidrag utgå även om den enskilde inte befinner sig i en svår arbetsmarknadssituation (bristyrkesutbildning). För närvarande bygger alltså reglerna för att få utbildningsbidrag på en kombination av individens arbetsmarknadssituation och utbildningsvalets grad av inriktning mot angelägna behov på arbetsmarknaden. Kommittén anser att dessa principer för att få rätt till arbetsmarknadsutbildning också i framtiden bör ligga till grund för avgränsningen. De bör emellertid ytterligare utvecklas. Det studiesociala stödets nivå kan ses som ett uttryck för den sammanvägda prioriteringen som samhället gjort dels av utbildningsvalets arbetsmarknadspolitiska motivering och dels av individens arbetsmarknadsstituation.

Återkommande utbildning

Kommittén diskuterar principen om återkommande utbildning och dess betydelse för arbetsmarknadsutbildningen och konstaterar att ett mera allmänt infört system av återkommande utbildning kan vara positivt för arbetsmarknadsutbildningen. Man kan på så sätt åstadkomma bättre anpassning mellan utbildningssystemet och behoven på arbetsmarknaden, vilket i sin tur kan leda till minskade krav på arbetsmarknadsutbildningen. Å andra sidan kan ett system med återkommande utbildning också leda till att vissa avgränsningsproblem mellan arbetsmarknadsutbildning och övrig vuxenutbildning blir mera påtagliga.

KAMU konstaterar också att återkommande utbildning som princip bör kunna införas inom arbetsmarknadsutbildningen. Det innebär att man för att uppnå ett fastställt yrkesmål skall kunna varva perioder av utbildning och arbete. Kommittén ger förslag i denna riktning i kapitel 6.

Kapitel 4: Utvidgning av rätten till arbetsmarknadsutbildning

I detta kapitel diskuteras de mera formella regler som skall gälla för att en person skall komma i fråga för arbetsmarknadsutbildning. Kommittén understryker dock att inte enbart dessa formella regler spelar en roll för olika gruppers faktiska möjligheter och motivation för att gå igenom en arbetsmarknadsutbildning. Utbildningsbidragens nivå och utformning är av stor betydelse liksom utbudet av utbildningar och informationen till målgrupperna.

Rätten att genomgå arbetsmarknadsutbildning kan i princip utvidgas på två sätt. Det ena är att utsträcka bristyrkesutbildningen till att gälla flera kurser. Utvidgningen innebär i detta fall att man ger alla rätt att delta i vissa från början utpekade kurser som bedömts arbetsmarknadspolitiskt angelägna. Det andra sättet att utvidga rätten till arbetsmarknadsutbildning är att utsträcka den målgrupp som arbetsmarknadsutbildningen vänder sig till. Målgruppen kan för närvarande sägas vara personer som är eller löper risk att bli arbetslösa. Begreppet "risk för arbetslöshet" kan t. ex. ges en annan tolkning. Det är emellertid också möjligt att

utifrån arbetsmarknadspolitiska och fördelningspolitiska utgångspunkter definera målgruppen på ett annat sätt.

Bristyrkesutbildning

Motivet för försöksverksamheten med bristyrkesutbildning var i första hand att avhjälpa brist på yrkesutbildad arbetskraft inom vissa sektorer, dvs. försöka komma tillrätta med flaskhalsproblem på arbetsmarknaden. Därutöver fanns emellertid också ett fördelningspolitiskt motiv. Man ville genom bristyrkesutbildningen öppna möjlighet för personer med dåligt betalda anställningar att via bristyrkesutbildningen skaffa sig yrken som gav bättre inkomster.

Enligt KAMU:s uppfattning finns det flera anledningar till att inte ett större antal personer har efterfrågat bristyrkesutbildning. För det första täcker de utbildningsbidrag som utgår i de flesta fall inte inkomstbortfallet hos kursdeltagarna. För det andra har påbörjandet av en bristyrkesutbildning hitintills inneburit en viss otrygghet för den enskilde. Det har förutsatt att han slutar en fast anställning utan att ha några absoluta garantier för att få anställning efter utbildningstidens slut. För det tredje betyder naturligtvis det begränsade kursutbudet inom bristyrkesutbildningens ram att man enbart kunnat möta utbildningsbehov hos en del av arbetskraften.

KAMU föreslår att bristyrkesutbildningen i framtiden skall omfatta en större del av det kursutbud som finns inom den ramplanerade delen av arbetsmarknadsutbildningen. I samband med detta bör enligt kommitténs uppfattning den övre gränsen för antalet personer som enligt Kungl. Maj:ts bestämmelser får genomgå bristyrkesutbildning höjas från 3 000 till 10 000 personer per år.

Det kan ifrågasättas om en utökad bristyrkesutbildning som står öppen för alla har tillräcklig fördelningspolitisk effekt – om inte utbildningsplatserna då tillfaller personer med relativt god utbildning och goda inkomster. Enligt kommitténs uppfattning är riskerna små för sådana negativa konsekvenser av förbättrade möjligheter till bristyrkesutbildningen. Erfarenheterna av försöksverksamheten visar entydigt detta.

Kommittén konstaterar att ett sätt att öka rekryteringen till bristyrkesutbildningen är att uppmuntra arbetsgivarna att i större utsträckning utnyttja bristyrkesutbildningen. Detta skulle kunna ske genom att de stimulerade de redan anställda att utbilda sig så att de kunde fylla mera kvalificerade arbetsuppgifter inom företaget, för vilka det är svårt att rekrytera utbildad arbetskraft. Arbetsgivarna skulle i sådana fall kunna tänkas ge särskilda bidrag, t. ex. för att täcka det inkomstbortfall som kan uppstå vid utbildningen. Detta blir också möjligt enligt KAMU:s förslag till bidragsbestämmelser. Kommittén betonar dock att möjligheterna att använda bristyrkesutbildning för att täcka behov av utbildad personal i företag har som förutsättning att bristyrkesutbildningen också i fortsättningen avser yrkesutbildning som inte är avpassad för ett företags speciella behov.

Utbildning av låginkomsttagare

Bristyrkesutbildningen har en särskild fördelningspolitisk funktion genom att lågavlönade har tillträde till den, även om de inte är eller riskerar att bli arbetslösa. För personer i utpräglade låglöneyrken innebär de flesta av skolöverstyrelsens anordnade bristyrkesutbildningar möjlighet till väsentliga inkomstökningar. Bristyrkesutbildningens huvudsyfte har emellertid varit ett annat. Det har därför framstått som angeläget att förstärka den fördelningspolitiska effekten av arbetsmarknadsutbildningen genom särskilda insatser för låginkomsttagare.

För ett slopande av arbetslöshetsvillkoret för låginkomsttagre talar främst önskemålet att kunna erbjuda dessa så många utbildningsalternativ som möjligt. En principiellt viktig avgränsningsfråga gäller möjligheten för arbetsmarknadsverket att betala utbildningsbidrag för icke yrkesinriktad utbildning och för yrkesutbildning i det reguljära utbildningsväsendet, t.ex. gymnasieskolan. KAMU bedömer de arbetsmarknadspolitiska motiven för att införa sådana möjligheter för alla låginkomsttagare som relativt svaga. Det ankommer på det allmänna studiestödet att tillgodose bl. a. sådana behov. KAMU förutsätter att de fördelningspolitiska prioriteringarna görs vid utformningen av detta. En begränsad utvidgning av rätten för låginkomsttagare att delta i arbetsmarknadsutbildning till att gälla de särskilt anordnade kurserna kan emellertid göras, utan att gränsdragningsproblemen mot övrig vuxenutbildning blir alltför stora. En sådan begränsad utvidgning skulle också – på grund av att kursutbudet prövats i samband med ramplaneringen – kunna sägas vara arbetsmarknadspolitiskt motiverad.

En lösning av här skisserat slag för att förbättra de lågavlönades möjligheter att delta i arbetsmarknadsutbildning är ett helt nytt inslag i arbetsmarknadsutbildningen. Bl. a. mot denna bakgrund finner kommittén det motiverat att det från början blir fråga om en försöksverksamhet. KAMU föreslår, som ett första steg i en försöksverksamhet, att 5 000 personer med låga inkomster under budgetåret 1974/75 får möjlighet att genomgå utbildning inom den ramplanerade delen av arbetsmarknadsutbildningen.

Kommittén definierar låginkomsttagare som de som tjänar mindre än 90 % av medianlönen för heltidsarbetande industriarbetare och motsvarande för deltidsarbetande. De skall vidare ha fyllt 25 år och arbetat i 5 år i ett lågavlönat arbete för att komma ifråga för utbildning.

Risk för arbetslöshet

Det måste krävas påtagliga arbetsmarknadspolitiska motiv för att en sysselsatt person skall jämställas med en arbetslös i fråga om det urval av utbildningsvägar som kan erbjudas. För närvarande föreligger tillräckliga skäl för arbetsmarknadsutbildning i de fall då en bedömning på längre sikt klart ger vid handen att utbildningen är nödvändig för att förhindra arbetslöshet. I dessa fall föreligger uppenbarligen arbetsmarknadspolitiska motiv för att alla slags utbildningar skall kunna erbjudas. Det är viktigt att stimulera från arbetsmarknadspolitisk synpunkt eftersträvansvärda

omflyttningar på ett tidigt stadium. Det bör enligt kommittén liksom hittills ankomma på AMS att avgöra vilka olika delar av arbetsmarknaden som skall anses så utsatta och ha sådana särskilda problem att alla sysselsatta skall ha rätt till arbetsmarknadsutbildning. Urvalet av näringsgrenar och yrken måste omprövas från tid till annan. De lokala och regionala arbetsmarknadsmyndigheterna måste också kunna ta hänsyn till förhållandena i olika delar av landet.

Utbildning, yrkeserfarenhet och ålder och andra mera personliga faktorer är ofta av stor betydelse för bedömningen av om en person löper risk att bli arbetslös. Ingen av dessa faktorer kan dock ensam utgöra kriterium för arbetslöshetsrisk. De måste i stället ses tillsammans i varje individuellt fall. Fördelarna med att påbörja utbildning innan en akut arbetslöshetssituation har uppstått har genom de senaste årens snabba strukturella förändringar inom näringslivet blivit alltmer påtagliga. En relativt generös bedömning av arbetslöshetsrisken i enskilda fall är därför enligt kommitténs uppfattning väl motiverad.

KAMU bedömer det vidare som sannolikt att man i många fall kan påvisa en risk för arbetslöshet på grund av yrkessjukdom eller allmän förslitning, t. ex. för personer som under många år haft gruvarbete under jorden eller omfattande skiftarbete. Det är i sådana fall värdefullt om utbildningen till ett annat yrke kan påbörjas redan innan påtagliga sjukdomssymtom inträder. Vilka personer eller grupper som skall beviljas utbildning på sådana grunder måste enligt KAMU:s mening bedömas från fall till fall med hänsyn till lokala förhållanden. Anpassningsgrupperna bör i dessa fall kunna spela en stor roll både som hjälp vid bedömningen och för att sprida information om möjligheterna till utbildning till de berörda.

20-årsgränsen

Kommittén understryker starkt gymnasieskolans ansvar för att alla ungdomar får någon form av yrkesutbildning eller inträning i ett yrke. Detta måste enligt kommitténs uppfattning innebära att gymnasieskolan bättre anpassas till behoven på arbetsmarknaden och ungdomarnas efterfrågan på utbildning. Gymnasieskolan bör vidare göras mera flexibel så att den kan möta olika typer av individuella önskemål när det gäller utträdet på arbetsmarknaden. Gymnasieskolan måste på ett helt annat sätt än nu också ta ett ansvar för de minst utbildningsmotiverade ungdomarnas yrkesutbildning. Skolan och arbetsmarknadsmyndigheterna måste tillsammans bedriva uppsökande verksamhet. Lyckas man inte med detta kommer krav att ställas på arbetsmarknadsutbildning också för ungdomar.

Kommittén är emellertid inte beredd att förorda någon generell sänkning av 20-årsgränsen för deltagarna i arbetsmarknadsutbildning. Det är inte komplikationsfritt att släppa in ungdomar i utbildningen vid AMU-center, eftersom denna utbildning är avsedd för vuxna. Gymnasieskolans mera brett upplagda utbildningar är mera avpassade till ungdomar. Utbildningsbidrag till ungdomar under 20 år bör emellertid i vissa fall

kunna utgå även i fortsättningen. De undantag från 20-årsregeln, som gäller för de personer som genomgår utbildning vid riksyrkesskolor och vidare för ensamstående föräldrar, handikappade och flyktingar som genomgår yrkesutbildning, bör enligt kommittén i huvudsak finnas kvar.

Det är enligt KAMU:s mening vidare inte rimligt att hårdare regler skall gälla för att kunna få viss form av utbildningsbidrag än vad som gäller för att uppbära kontant understöd. Tvärtom finns det uppenbara skäl att stimulera de arbetslösa att söka utbildning. Kommittén föreslår därför att ungdomar som är berättigade till kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) också ges rätt att uppbära motsvarande bidrag under arbetsmarknadsutbildning och att därtill läggs ett särskilt stimulansbidrag om tio kr. per dag. Utbildningsbidrag skall enbart kunna komma i fråga för utbildningar vid AMU-center. Det bör enligt kommitténs uppfattning också i individuella fall finnas möjligheter att undantagsvis bevilja utbildningsbidrag till ungdom under 20 år som inte uppfyller kvalifikationstiderna för KAS. För att få en viss samstämmighet i dessa bedömningar bör rätten att bevilja sådana undantag förläggas till länsarbetsnämnderna.

När det gäller ALU-kurserna finns det uppenbara skäl att vara generös när det gäller att bevilja utbildningsbidrag även till ungdomar som inte faller inom de ovan gjorda undantagen från 20-årsreglen. ALU-kurserna kan knappast sägas utgöra alternativ till annan ungdomsutbildning, utan måste snarast ses som en form av förstärkt yrkesorientering och arbetsförmedling. Dessa kurser bör därför vara öppna för arbetslösa ungdomar när arbetsförmedlingen bedömer att de är nödvändiga för att underlätta arbetsplacering.

Kapitel 5: Arbetsmarknadsutbildning för några grupper med speciella problem på arbetsmarknaden

Kvinnorna

Den stora ökningen av antalet kvinnor i arbetskraften, som skett under senare år, har bl. a. underlättats av en rad arbetsmarknadspolitiska åtgärder, varav arbetsmarknadsutbildning är en. Denna utveckling beräknas fortsätta under resten av 1970-talet och kommer att kräva fortsatta stora insatser, inte minst på utbildningsområdet.

Att åstadkomma jämställdhet mellan könen är en av de viktigaste samhällsuppgifterna under de närmaste decennierna. Förhållandena på arbetsmarknaden är i detta avseende centrala. Skall jämställdhet mellan könen kunna skapas i samhället blir därför åtgärder på arbetsmarknaden av grundläggande betydelse. Å andra sidan kan inte jämställdhet på arbetsmarknaden uppnås utan att det sker väsentliga förändringar i samhällslivet i övrigt. Även om arbetsmarknadsutbildningen således bara är en liten del av de insatser som måste göras för att åstadkomma jämställdhet mellan könen, konstaterar kommittén att arbetsmarknadsutbildningens möjligheter att förbättra kvinnornas situation på arbetsmarknaden är stor.

Studie- och yrkesvalet inom arbetsmarknadsutbildningen följer i stor utsträckning det traditionella könsrollmönstret, även om förhållandena är något bättre än i ungdomsutbildningen. Kommittén föreslår vissa åtgärder för att göra yrkesvalet mindre könsrollsbundet. De kursdeltagare som genomgår ALU-kurser föreslås ägna minst en vecka av praktiktiden åt ett yrke som inte domineras av det egna könet. Kommittén diskuterar också möjligheterna att införa någon typ av könskvotering inom arbetsmarknadsutbildningen, men kommer till slutsatsen att fördelarna med en sådan ordning är mycket små, om ens några. Kommittén föreslår därför ingen sådan kvotering. Ett alternativ till kvotering är att genom särskilt ekonomiskt stöd uppmuntra sådana utbildnings- och yrkesval som avviker från det vanliga könsrollsmönstret. Ekonomisk stimulans har hittills enbart prövats som ett medel att förändra arbetsgivarnas beteende. Kommittén föreslår nu att en försöksverksamhet också genomförs med att ge ytterligare utbildningsbidrag till kvinnor och män som utbildar sig inom icke traditionella yrkesområden, t. ex. kvinnor som deltar i bristyrkesutbildningar inom det verkstadsmekaniska området och inom plåt- och svetsområdet. Bidraget skall ha formen av ett extra stimulansbidrag på 20 kronor per dag.

Kommittén understryker kraftigt att kvinnorna inte enbart bör uppmuntras till att söka till icke traditionellt kvinnliga yrkesområden. De bör också stimuleras att skaffa sig en grundlig yrkesutbildning inom dessa områden.

Även om ökade insatser görs för att utbilda kvinnorna till andra yrkesområden än de traditionellt kvinnliga, kommer ändå de flesta att under överskådlig tid vara kvar där. Det är därför viktigt att de vanligaste utbildningarna inom dessa områden läggs upp på ett lämpligt sätt. Utbildningarna inom dessa områden bör mera systematiskt planeras så att en fixering av rådande könsrollsmönster undviks. Avståndet mellan olika karriärer inom samma yrkesområden bör om möjligt överbryggas genom vidareutbildningskurser så att återvändsgränder elimineras. Utbildningen får självfallet inte inom något område bidra till att motverka en utjämning av könsskillnaderna på arbetsmarknaden t. ex. genom att utbilda kvinnor för anställningar med enbart rutinbetonade arbetsuppgifter och små befordringsmöjligheter.

De handikappade

Arbetsmarknadsutbildningen har sedan starten haft som en av sina viktigaste uppgifter att ge utbildning åt handikappade och svårplacerade på arbetsmarknaden. 1973 utgjorde de handikappade ca en fjärdedel av samtliga som påbörjade utbildning, eller ca 26 000 personer. Av dessa hade 15 000 fysiska handikapp och drygt 11 000 psykiska och sociala handikapp. Antalet med fysiska handikapp har minskat något medan antalet med psykiska och sociala handikapp har ökat under senare år. Huvudmassan av de handikappade genomgår vanliga yrkesutbildningar. För en mindre del, huvudsakligen vissa psykiskt utvecklingsstörda, syn-

och hörselskadade samt rörelsehindrade, anordnas särskilda anpassningskurser.

Det framgår klart av de utbildningsresultat som redovisas för kursdeltagare med olika typer av handikapp, att vissa grupper har stora problem. Det gäller framför allt dem med sociala handikapp. Kommittén framhåller att utbildningsresultaten måste bedömas utifrån de olika gruppernas förutsättningar och i relation till de resultat som kan uppnås med andra samhällsinsatser. Resultaten kan då ofta betraktas som mycket bra.

Utbildningen av personer med olika typer av arbetshandikapp kommer även i framtiden att vara en huvuduppgift för arbetsmarknadsutbildningen. Handikapp är ofta antingen orsaken till eller effekten av utslagningen på arbetsmarknaden. Utbildningsinsatser är ofta en förutsättning för att dessa grupper skall kunna placeras i meningsfull sysselsättning. Utbildningen kan också i många fall kompensera ett handikapp och bör enligt kommitténs uppfattning också användas med detta syfte.

I mars 1974 tillsatte Kungl. Maj:t en särskild utredning om viss yrkesinriktad rehabiliteringsverksamhet. I direktiven till denna utredning framgår att den bl. a. har till uppgift att se över samordningen av den verksamhet med anpassningskurser som bedrivs vid AMU-center och den arbetsprövning och arbetsträning som bedrivs av landstingen. Utredningen har fått till uppgift att ta upp hela frågan om gränsdragningar mellan arbetsmarknadsutbildningen och olika vårdformer. Den skall också behandla frågan om hur anpassningskurser och i viss mån ALU-kurser skall samordnas med landstingens arbetsprövning och -träning. Det betyder att KAMU för sin del får lov att lämna dessa viktiga frågor till den sittande utredningen. KAMU vill dock understryka behovet av samordning av samhällets olika åtgärder på detta område.

Det är emellertid i praktiken inte möjligt att uppställa några absoluta gränser för var den ena typen av rehabiliteringsverksamhet slutar och den andra tar vid. Gränserna är hela tiden flytande. Detta innebär i sin tur att arbetsmarknadsutbildningen måste ha resurser för att fullfölja den sociala och medicinska rehabiliteringen under yrkesutbildningen – läkare, sjuksköterskor, sjukgymnaster, personal med kurativa uppgifter etc. Kommittén anser också att det är viktigt att all personal som är verksam inom arbetsmarknadsutbildningen ges grundlig utbildning om de handikappades situation och vilka krav det ställer på utbildningen. Lärarna är i detta avseende en nyckelgrupp.

Invandrarna

Invandrarna i Sverige har i princip samma möjligheter som svenska medborgare att delta i arbetsmarknadsutbildning om de har rätt att vistas och arbeta i Sverige. Många invandrare måste påbörja sin arbetsmarknadsutbildning med en kurs i svenska för att kunna fortsätta i yrkesutbildning. Kursen får omfatta högst två månader och beviljas personer som skall genomgå planerad arbetsmarknadsutbildning och där språkundervisning bedöms vara ett nödvändigt led i utbildningen. 1972 påbörjade 10 622 utländska medborgare arbetsmarknadsutbildningskurser, vilket motsvara-

de ca 11 % av samtliga som påbörjade utbildning detta år. Nära 5 000 av dessa var kvinnor. Cirka en tredjedel av invandrarna påbörjade kursen svenska för invandrare.

Invandrarnas problem inom arbetsmarknadsutbildningen är i huvudsak beroende på deras bristande kunskaper i svenska. Invandrarna har t. ex. svårt att få tillräcklig information om utbildnings- och yrkesvalet. Kunskaperna i svenska är ibland så små att yrkesutbildningarna i praktiken blir omöjliga att genomföra. Detta är troligen förklaringen till deras höga avbrottsfrekvenser och till att en förhållandevis liten del får anställning i utbildningsyrket. Den nya lagstiftningen om obligatorisk utbildning av invandrare i svenska kommer förmodligen, dock först på längre sikt, att förändra och förbättra situationen inom arbetsmarknadsutbildningen.

Den obligatoriska utbildningen kommer emellertid i många fall inte att ge tillräckliga kunskaper för fortsatt yrkesutbildning. En minskad andel invandrare över huvud taget kan minska problemen kvantitativt. Bruttoinvandringen är emellertid fortfarande betydande och består i stor utsträckning av s. k. anslutningsfall – ofta kvinnor – som först efter en tid söker sig ut på arbetsmarknaden. Anspråken på utbildning i svenska inom arbetsmarknadsutbildningen kommer därför att bli betydande också i framtiden.

Det finns i princip två möjligheter att förbättra yrkesutbildningen för invandrarna. Den ena är att i större utsträckning ge yrkesutbildning på invandrarnas modersmål. Sådana försök pågår också när det gäller finska invandrare. Det andra alternativet för att förbättra invandrarnas möjligheter till yrkesutbildning är att öka utbildningen i svenska. De nuvarande kurserna inom arbetsmarknadsutbildningen på högst två månader är enligt samstämmiga rapporter och undersökningar otillfredsställande. Kommittén föreslår därför att den övre gränsen på två månader skall tas bort och utbildningstiden i stället individualiseras med hänsyn till de krav på svenskkunskaper som ställs i yrkesutbildningen. Det nuvarande systemet innebär alltför ofta att invandrarna med helt otillräckliga kunskaper i svenska påbörjar yrkesutbildningar, vilket är ett klart slöseri med utbildningsresurser.

KAMU avvisar möjligheterna att ge generellt medgivande för svenskutbildning till invandrare som har tillfredsställande yrkesutbildning men där hindret för att erhålla anställning bedöms bestå huvudsakligen i att arbetsgivaren inte vill ta på sig kostnaderna för utbildningen i enlighet med den nya lagstiftningen. Ett sådant generellt medgivande skulle enligt KAMU:s mening helt underminera lagstiftningen på området. Enligt kommitténs uppfattning bör emellertid då särskilda skäl föreligger länsarbetsnämnderna ges möjlighet att lämna dispens för sådan utbildning i svenska.

Kapitel 6: Utbildningarnas inriktning och uppbyggnad

KAMU utgår från 1960 års arbetsmarknadsutrednings resonemang om utbildningen som ett medel att hjälpa personer över "tröskeln" till arbetsmarknaden. Detta uttalande har ibland uppfattats som ett ställningstagande mot utbildningar som syftar till att lyfta vederbörande till en högre utbildningsnivå. Även vissa formuleringar i kommitténs direktiv kan uppfattas på detta sätt. KAMU kan emellertid inte acceptera ett sådant synsätt. Det självklara förhållandet att korta utbildningar måste vara att föredra framför längre om de leder till likvärdiga lösningar av sysselsättningsfrågan kan inte utgöra skäl för att begränsa utbildningen till vissa nivåer allt efter vederbörandes tidigare yrken eller grundutbildningsnivå.

En rad särskilda krav måste ställas på de kurser som används för arbetsmarknadsutbildning. Utbildningen bör i allmänhet leda fram till bestämda yrken snarare än hela yrkesområden och betydelsen av att utbildningstiden begränsas är ofta starkare än i andra utbildningsfrågor. Deltagarna har vidare normalt mera preciserade utbildningsmål. En uppbyggnad av kurserna med klossar som kan kombineras fritt är också särskilt lämplig inom arbetsmarknadsutbildningen, liksom indelningen av kurser i flera etapper med olika grad av specialisering. För att de arbetslösa skall kunna påbörja sin utbildning utan onödigt dröjsmål bör kurserna i största möjliga utsträckning anordnas med successiv intagning och utan terminsindelning. Kursutbudet måste snabbt kunna förändras efter utvecklingen på arbetsmarknaden i olika yrken. Det måste därför normalt finnas en reservkapacitet ifråga om lokaler och utrustning och kompetenta lärare måste kunna rekryteras med kort varsel.

Förberedande utbildning

En betydande andel av deltagarna i arbetsmarknadsutbildningen har ingen tidigare utbildning utöver sex- till åttaårig folkskola. Det är en viktig fördelningspolitisk uppgift att ge dessa grupper bättre valmöjligheter på arbetsmarknaden. Detta åstadkommas bl. a. genom att yrkesutbildningarna inom arbetsmarknadsutbildningen anpassas också till kursdeltagare med begränsade förkunskaper och genom att formella kompetenskrav för tillträde undviks. Andelen kursdeltagare med grundskolekompetens blir dock allt större. Praktiska skäl talar för att teoretiska kursmoment på grundskolenivå, i den mån sådana behövs, förläggs till särskilda block som skiljs från yrkesutbildningarna.

För närvarande ges samtliga kursdeltagare med enbart folkskola en åttaveckorskurs i allmänna ämnen innan yrkesutbildningen påbörjas och de som skall genomgå vissa yrkesutbildningar ges 16 veckors preparandkurser. KAMU anser att i de fall där så erfordras bör längre, och mera individuellt differentierade, förberedande utbildningar kunna ges vid AMU-centren. Preparadkursernas längd skall alltså kunna anpassas till behovet i det individuella fallet och variera mellan åtta veckor och ett år.

Yrkesutbildningen

Yrkesutbildningarna bör inom alla områden vara tillräckligt omfattande för att ge långsiktig trygghet och möjlighet till personlig tillfredsställelse i arbetet. De bör ge sådana kunskaper som i förening med yrkeserfarenhet kan utgöra en grund för befordran och de bör också ge en lämplig grund för vidareutbildning inom resp. yrkesområde. Enligt KAMU:s mening bör huvuddelen av kursutbudet ha en likartad principiell ambitionsnivå i detta avseende, även om kursernas faktiska längd varierar från yrkesområde till yrkesområde.

Vissa yrkesutbildningar inom arbetsmarknadsutbildningen är för närvarande mycket korta. Kommittén har i kapitel 5 berört de korta kurserna i hemvård, sjukvård och maskinskrivning m. m. där nästan alla deltagare är kvinnor. Dessa och andra korta kurser leder i allmänhet till stadigvarande arbete, men det gäller ofta en jämförelsevis lågt avlönad anställning med rutinmässiga arbetsuppgifter och obetydliga befordringsmöjligheter. De bör enligt KAMU ersättas av mera omfattande utbildningar. Läroplanen inom dessa yrkesområden bör i fortsättningen ta sikte på något bredare yrkesmål än för närvarande så att de utbildade blir mera rörliga och får större valmöjligheter på arbetsmarknaden. Hur detta i detalj skall ske måste avgöras särskilt för varje yrke i samråd mellan arbetsmarknadsparterna och skolöverstyrelsen.

När det gäller kursernas innehåll anser KAMU att det är helt i överensstämmelse med de tidigare förordade principerna att yrkesutbildningarnas läroplaner genomgående läggs upp så att återkommande utbildning blir möjlig. Om utbildningen till ett visst yrke förlängs, bör detta kunna kombineras med en möjlighet att dela upp den i etapper. Om det nyligen framlagda förslaget (Ds A 1974:2) till lag om arbetstagares rätt till ledighet genomförs, kommer de anställda också att kunna genomgå sådana påbyggnadskurser utan att riskera sin anställningstrygghet. Utöver de utbildningar där påbyggnadskurser kan anordnas som bristyrkesutbildning bör enligt KAMU:s mening försök göras med arbetslöshetsprövning enbart när den första etappen av en utbildning påbörjas. Dessa försök kan lämpligen göras inom kontorsområdet, där behovet av åtgärder för att stärka kvinnornas ställning är stort, samt inom något tillverkningsyrke.

Längre utbildningar

För närvarande gäller med vissa undantag att utbildningsbidrag inte kan utgå för studier på högskolenivå. För studier på gymnasieskolans icke yrkesinriktade linjer, vilka främst är avsedda som förberedelser för studier på högskolenivå, beviljas bidrag i allmänhet bara om särskilda skäl föreligger. KAMU förordar inte någon ändring av den allmänna restriktiviteten till längre utbildningar. När det gäller högskoleutbildningarna anser KAMU att en särskild begränsning är nödvändig även i fortsättningen.

De flesta högskoleutbildningar är alltför långa och brett upplagda för att vara lämpliga som arbetsmarknadsutbildningar. Detta gäller dock inte generellt. Utbudet av kortare och direkt yrkesinriktade högskolekurser har ökat väsentligt under senare år.

För närvarande anordnas arbetsmarknadsutbildning på högskolenivå i huvudsak i vissa av SÖ särskilt anordnade kurser. Erfarenheterna visar enligt KAMU:s mening att fördelar kan nås om kursutbudet inom arbetsmarknadsutbildningen på högskolenivå kan styras genom ramplanering. Särskilda kurser kan köpas och vid behov anpassas efter arbetsmarknadsutbildningens speciella förutsättningar. Kommittén föreslår därför att arbetsmarknadsutbildningen på eftergymnasial nivå även i fortsättningen byggs ut genom köpta och särskilt anordnade kurser. Kommittén räknar med att sådana kurser blir vanligare i framtiden i takt med att arbetskraftens sammansättning ändras.

Härutöver bör enligt kommitténs mening AMS göra upp en särskild lista, som förtecknar enstaka, kortare reguljära utbildningar inom högskolan, vilka kan anses uppfylla de allmänna krav som ställs på arbetsmarknadsutbildningarnas innehåll och uppläggning. Dessa utbildningar skall kunna komma ifråga för arbetsmarknadsutbildning. Listan bör revideras varje år i samband med ramplaneringen.

Kapitel 7: Kursanordnare

KAMU diskuterar här avvägnings- och samordningsfrågor mellan å ena sidan skolöverstyrelsens kurser och å andra sidan utbildning i det reguljära utbildningsväsendet, i företag och s. k. övriga kurser.

I kommitténs direktiv har anförts att arbetsmarknadsutbildningen också i fortsättningen bör utnyttja vakanser inom det reguljära skolväsendet. Kommittén pekar på att det inte alltid är ledig utbildningskapacitet som tas i anspråk, tvärtom konkurrerar ofta vuxna som fått utbildningsbidrag om utbildningsplatser inom det reguljära utbildningsväsendet med ordinarie elever. I den mån ledig kapacitet finns inom gymnasieskolan leder den också ofta till yrken som inte är så attraktiva på arbetsmarknaden. Slutligen är ofta utbildninglinjerna inom det reguljära utbildningsväsendet också mindre lämpliga, eftersom de har en bredare uppläggning och därmed längre studietid och inte den smidighet som gör att utbildning kan anpassas till behovet i det enskilda fallet. Sammantaget anser kommittén att det långtifrån alltid är samhällsekonomiskt motiverat att utnyttja ledig utbildningskapacitet inom det reguljära utbildningsväsendet, även om sådan finns.

Kommitten understryker behovet av att samordna vuxenutbildningen så att samma moduler ("utbildningsenheter") kan ges av t. ex. kommunal vuxenutbildning, folkhögskola och AMU-center. Det skulle göra det möjligt att kombinera utbildning som ges av olika kursanordnare. Behoven av att samordna utbildningsverksamheten finns inte minst när det gäller den förberedande utbildningen. Här skulle framför allt den kommunala vuxenutbildningen, men också folkhögskolorna, kunna spela

en större roll om man gjorde en bättre anpassning till de krav som arbetsmarknadsutbildningen måste ställa.

De av skolöverstyrelsen särskilt anordnade kurserna motsvarar i flertalet fall bättre de krav som bör ställas på arbetsmarknadsutbildningen än det reguljära utbildningsväsendet, i första hand ungdomsutbildningen. Fördelarna med att kunna hänvisa personer som är berättigade till arbetsmarknadsutbildning till det reguljära utbildningsväsendet är främst att den enskildes valmöjligheter ökar. Vissa vuxenutbildningsformer, t. ex. folkhögskolorna, har också uppenbara fördelar att erbjuda när det gäller att tillgodose speciella utbildningsbehov.

Kommittén anser det vara sannolikt att det finns ett samband mellan utökningarna av andelen kursdeltagare i företagsutbildning och den stagnation som skett på SÖ-sidan. Arbetsmarknadsutbildningen bör därför enligt utredningen inte förläggas till företagen i nämnvärt större utsträckning än som sker för närvarande. Företagsutbildningen leder visserligen ofta till värdefull kontakt med arbetslivet och anställning i det utbildande företaget. Det förefaller dock troligt att många arbetslösa på litet längre sikt skulle ha större nytta av att genomgå en grundläggande yrkesutbildning vid AMU-center.

Arbetsmarknadsutbildning i företag

Huvuddelen av den arbetsmarknadsutbildning som hittills bedrivits inom företag har varit lokaliseringspolitiskt motiverad. Därtill har kommit stöd till företagen för utbildning av äldre och handikappade. Detta utbildningsstöd har dock haft relativt ringa omfattning. Av konjunkturpolitiska och liknande skäl har stöd till arbetsmarknadsutbildning i företag lämnats vid flera tillfällen. Vid varje sådant tillfälle har statsmakterna beslutat om stödets omfattning och den period under vilken det skall få utges. Detta gäller t. ex. den s. k. "femkronan", som avsett att stimulera företag att tidigarelägga anställning och utbildning av ungdomar och kvinnor inför en väntad konjunkturuppgång. Detsamma gäller för det utbildningsstöd till företag som behåller personal i utbildning i stället för att permittera, som infördes 1972, och det med samma syfte under energikrisen 1974.

KAMU har gjort en genomgång av de olika stödformerna för företagsutbildning och lämnar följande förslag. Kommittén föreslår att schablonstödet inom lokaliseringsutbildningen för allmän inträning inte betraktas som ett utbildningsstöd utan som ett renodlat introduktions- eller inkörningsstöd för nyetablerad eller utökad verksamhet. Som konsekvens av detta och för att anpassa bestämmelserna till de kortare utbildningstider som gäller för vissa branscher föreslår kommittén att det individuella stödet i fortsättningen skall kunna utgå även för utbildning under kortare tid än sex månader. I fråga om möjligheterna att ge ekonomiskt stöd till företag som utbildar äldre och handikappade föreslår KAMU ingen förändring. Även i framtiden kan det av konjunkturpolitiska eller andra skäl bli angeläget att stödja intern företagsutbildning för att undvika permitteringar eller stimulera företag att inför en

konjunkturuppgång tidigarelägga nyrekrytering och utbildning. Enligt kommitténs uppfattning bör regeringen få möjligheter att införa sådant utbildningsstöd.

All arbetsmarknadsutbildning inom företagen skall ske under medverkan av arbetsmarknadsparterna. Dessa skall bl. a. uttala sig om behovet av utbildning samt om löne- och andra anställningsvillkor i företagen. De skall vidare ha medbestämmanderätt i fråga om läroplan och medverka i arbetslivsorienteringen inom lokaliseringsutbildningen och delta i tillsynen av utbildningen. Kommittén föreslår inte några ändringar i nuvarande ordning för bidrag till arbetsmarknadsutbildning i företag. Bidraget skall kunna utgå till företaget med viss summa per timme. Mellan företaget och den som genomgår utbildning skall gälla ett sedvanligt anställningsförhållande med lön och övriga villkor enligt avtal med undantag för den praktik som ingår i de s. k. ALU-kurserna. Kommittén föreslår – med hänsyn bl. a. till pris- och kostnadsutvecklingen – att gränsen för arbetsmarknadsstyrelsens beslutanderätt när det gäller ersättningar bör höjas från nuvarande 10 till 15 kronor per utbildningstimme. Bidrag över 15 kronor per utbildningstimme liksom bidrag till lokaliseringsutbildning utanför stödområdet bör liksom hittills slutgiltigt avgöras av regeringen.

Vid utbildning i företag av äldre och handikappade bör liksom nu länsarbetsnämnderna bemyndigas att fastställa utbildningsbidraget från fall till fall efter överenskommelse med företagen. Vid arbetsmarknadsutbildning i företag motiverad av konjunkturutvecklingen eller andra likartade förhållanden bör det ankomma på Kungl. Maj:t att under hänsynstagande till gällande förutsättningar och utbildningens syfte fastställa bidragsnivån.

Avgränsningen mot företagsintern utbildning

Kommittén konstaterar att företagen i första hand har ansvar för den mera företagsinriktade specialiseringen av yrkesutbildningen, inskolningen och fortbildningen, men också för vidareutbildning av de anställda. Kommittén finner det naturligt att arbetsgivarna – offentliga och privata – har ett stort ansvar för utbildning av de anställda och att kostnaderna för internutbildningen bör bäras av arbetsgivarna och inte av samhället/staten. Utvecklingen inom näringslivet gör det emellertid allt svårare att göra en klar uppdelning av ansvarsområdena inom yrkesutbildningen. Företagsenheterna blir allt större och stora delar av den strukturella förändringen av produktionen, t. ex. förändrade tekniska förutsättningar, sker i dag inom de stora företagen. Den nya lagstiftningen om trygghet i anställningen, trygghetsavtal liksom anpassningsgruppernas verksamhet förutsätter också en omfattande utbildningsverksamhet inom företagen om de uppställda målen skall nås.

Internutbildningen i företagen har för närvarande ett begränsat syfte och olika undersökningar visar att omfattningen av företagens interna utbildning varierar i mycket stor utsträckning mellan olika branscher och inom branscherna mellan olika företag. Utbildningsinsatserna som görs i

företagen fördelas också mycket olika på olika kategorier av anställda. Ofta får de anställda med den bästa utbildningsbakgrunden proportionellt sett betydligt större andel av den företagsinterna utbildningen än de med sämre grundutbildning.

Företagens internutbildning har allmänt stor betydelse för behovet av arbetsmarknadsutbildning. En stor volym internutbildning inom företagen som ett led i en långsiktig personalplanering och personalutveckling skulle öka individernas förutsättningar för att klara omställningar och begränsa behovet av arbetsmarknadsutbildning för den personal som nyrekryteras. Samhället har således ett intresse av insyn i den företagsinterna utbildningens omfattning och inriktning.

De anställda i företagen och deras fackliga organisationer har naturligtvis också ett direkt intresse av den företagsinterna utbildningens omfattning och inriktning och av hur utbildningen i företagen bedrivs. Brister i den företagsinterna utbildningen kan drabba de anställda mycket hårt. I en utbyggd personalpolitik, som bl. a. syftar till utvecklingsmöjligheter för den enskilde och trygghet i anställningen måste företagens internutbildning spela en avgörande roll. Vad här sagts gäller givetvis även de offentliga arbetsgivarna.

För att få en bättre grund för samverkan och ansvarsfördelning mellan företag och samhälle och för ett vidgat inflytande från de anställdas sida krävs enligt kommitténs mening en närmare kartläggning av omfattningen och inriktningen av företagens internutbildning (inklusive de statliga och kommunala sektorerna). KAMU rekommenderar därför att hithörande frågor snarast görs till föremål för särskild utredning.

Kapitel 8: Utbildningsbidrag

KAMU har i tidigare kapitel föreslagit vissa förändringar av villkoren för att genomgå arbetsmarknadsutbildning bl. a. för låginkomsttagare och för personer som löper risk för arbetslöshet. Samtidigt underströk kommittén att bidragssystemets utformning är av avgörande betydelse för möjligheterna att intressera dessa grupper för utbildning. Utbildningsbidragen kan inte heller ses isolerade. Förändringar av andra bidrags- och lånesystem, socialförsäkringarna och inte minst den allmänna lönenivån har stor betydelse för utbildningsbidragens attraktivitet.

De nuvarande utbildningsbidragen är uppbyggda enligt en levnadskostnadsprincip till skillnad från exempelvis arbetslöshetsförsäkringen som följer en inkomstbortfallsprincip. Bidragets storlek beror på bidragstagarens familje- och bostadsförhållanden och vilka särskilda utgifter som uppkommer med anledning av utbildningen. Utbildningsbidraget består för närvarande av grundbidrag, barntillägg, hyresbidrag, traktamente och särskilt bidrag. Hyresbidraget till den som har fast bostad samt särskilda bidrag följer automatiskt kostnadsutvecklingen medan övriga bidrag är fastställda till vissa belopp.

Kommittén konstaterar att utbildningsbidragen inte har stigit i takt med levnadskostnaderna sedan 1966. Ännu ofördelaktigare är utbild-

ningsbidragens utveckling i jämförelse med ökningen av den allmänna lönenivån. Deltagare i arbetsmarknadsutbildning har till skillnad från exempelvis de sysselsatta i beredskapsarbete, de försäkrade arbetslösa, de sjukskrivna och pensionärer inte fått någon del i den allmänna standardstegringen annat än i fråga om sina bostäder.

Arbetsmarknadsutbildningen innebär för de flesta en väsentlig ekonomisk uppoffring. Skillnaden är särskilt stor för alla som är gifta med någon som har inkomst. Reglerna för reducering av bidrag med hänsyn till makens inkomst är sådana att redan ett relativt lågavlönat halvtidsarbete påverkar makens bidrag. De enda som kan få bidrag i närheten av nivån för vanliga löner är de som har många barn, icke förvärvsarbetande make och särskilt stora bostadskostnader. Stora skillnader uppstår mellan utbildningsbidrag och de försäkringar som syftar till att täcka inkomstbortfall (arbetslöshets- och sjukförsäkring) utan prövning mot makes inkomst.

Kommittén konstaterar att det nuvarande bidragssystemet i väsentliga avseenden inte uppfyller de krav som bör ställas. Bidragen är allmänt sett för låga. De är visserligen fortfarande bättre än övriga former av studiestöd, men de har trots upprepade höjningar inte hållit jämna steg med prisutvecklingen under senare år. De ger ingen stimulans till utbildning för arbetslöshetsförsäkrade arbetslösa eller för dem som sysselsätts i beredskapsarbeten, tvärtom medför inkomstbortfallet ofta stora ekonomiska påfrestningar för den enskilde. Inte heller uppfylls kraven på att bidragssystemet skall ha fördelningspolitiska effekter genom att vara attraktivt för lågavlönade med fast anställning. Trots de olika nackdelarna kan det nuvarande bidragssystemet emellertid sägas vara tilltalande eftersom det tar hänsyn till att kursdeltagarna har olika stora utgifter. En del brister skulle kunna avhjälpas – utan att grundprinciperna ändrades – genom att bidragsnivån väsentligt höjdes. Kostnaderna för en sådan ökning skulle emellertid bli mycket stora, samtidigt som systemet skulle bibehålla väsentliga nackdelar. Kommittén har därför diskuterat alternativa system för utbildningsbidrag.

De alternativa system som skulle kunna komma ifråga är dels helt enhetliga bidrag och dels bidrag som i viss utsträckning differentieras efter inkomstbortfallet. Det är ofrånkomligt att enhetliga bidrag eller bidrag som bygger på täckning av t. ex. inkomstbortfallet blir något dyrare för staten än det nuvarande systemet.

KAMU finner tanken på enhetliga utbildningsbidrag tilltalande i flera avseenden. Lägsta bidragsbelopp som skulle medföra en direkt stimulans till utbildning för mer än hälften av de arbetslöshetsförsäkrade är emellertid för närvarande 110 kronor om dagen. Om samtliga arbetslöshetsförsäkrade skall ges sådan stimulans måste bidraget uppgå till 130 kronor om dagen, vilket medför stora kostnader.

Enligt KAMU:s mening är en ekonomisk stimulans till utbildning för försäkrade arbetslösa så angelägen, att den bör prioriteras före önskemålen om att utbildningsbidragen skall vara exakt lika för samtliga kursdeltagare. KAMU anser därför att ett bidragssystem som differentieras efter elevernas tidigare inkomster är att föredra framför ett enhetligt bidrag

om inte det senare är högre än arbetslöshetsförsäkringen för flertalet försäkrade. Med hänsyn till de stora och för framtiden svåröverskådliga kostnaderna för ett sådant enhetligt bidragssystem föreslår kommittén att utbildningsbidragen i huvudsak följer inkomstbortfallsprincipen. Kommittén finner det naturligt att ett sådant bidragssystem i huvudsak anknyter till arbetslöshetsförsäkringen.

Det ligger nära tillhands att knyta utbildningsbidragen direkt till den utgående arbetslöshetsförsäkringen. De olika kassornas val av dagpenningklasser medför emellertid att två personer som haft samma inkomst kan få olika dagpenning vid arbetslöshet om de tillhör olika kassor. Dessa skillnader kan som framgår av KAMU:s redogörelse vara relativt stora. Eftersom utbildningsbidragen föreslås bli finansierade utan sådana medlemsavgifter som tillämpas i arbetslöshetsförsäkringen, bör de enligt KAMU:s mening inte differentieras mellan olika kassors medlemmar på detta sätt. Kommittén föreslår istället att bidragssystemet utformas som en enhetlig dagpenningklass för alla arbetslöshetsförsäkrade kursdeltagare. Den gemensamma dagpenningklassen bör bestämmas till 120 kronor per dag. Överförsäkringsbestämmelserna skall tillämpas på samma sätt som inom arbetslöshetsförsäkringen, dvs. dagpenning får utgå med högst 91,7 % av tidigare lön.

Kommittén har också kommit till slutsatsen att ett generellt stimulansbidrag bör införas för alla arbetslöshetsförsäkrade som genomgår arbetsmarknadsutbildning. Därutöver bör i speciella fall extra stimulansbidrag kunna utgå till särskilt angelägna utbildningar. Kommittén har tidigare i kapitel 5 föreslagit att t. ex. kvinnor skall kunna ges särskilda stimulansbidrag när de genomgår bristyrkesutbildningar inom verkstadsindustriområdet.

Med hänsyn till kravet på täckning av levnadskostnaderna måste det finnas en nedre gräns för bidragets storlek. KAMU föreslår att detta lägsta belopp sätts till 90 kronor per dag. I de fall då arbetsmarknadsutbildningen bedrivs på deltid kan bidragen reduceras i särskild ordning. Det lägsta beloppet om 90 kronor per dag bör gälla både de grupper som är försäkrade för lägre dagpenningklass enligt arbetslöshetsförsäkringen och de grupper som står utanför försäkringen. Frågan om en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring för alla sysselsatta utreds för närvarande. Ett förslag i denna riktning kan på längre sikt eliminera de olägenheter som för närvarande kan sägas finnas med KAMU:s förslag och som beror på att ett mindre antal personer, trots att de är etablerade på arbetsmarknaden, har underlåtit att arbetslöshetsförsäkra sig.

Relativt många sjukskrivna personer har under senare år fått uppbära sjukpenning medan de genomgått s. k. rehabilitering i form av arbetsmarknadsutbildning. Sjukförsäkringen ger normalt tillräckligt bidrag till de berörda personernas försörjning. För arbetslöshetsförsäkrade med relativt låga inkomster ger de båda försäkringarna ungefär likvärdiga förmåner, 90 resp. 91,7 % av lönen, och för personer med större inkomster är sjukpenningen förmånligare. Arbetsmarknadsverkets bidrag till kursdeltagare som uppbär sjukpenning bör därför i allmänhet kunna begränsas till ett stimulansbidrag på tio kronor per dag.

KAMU föreslår således ett bidragssystem som i huvudsak bygger på inkomstbortfallsprincipen. Ett sådant system bör enligt kommitténs uppfattning såvitt möjligt utformas så att bidragen från den enskildes synpunkt är direkt jämförbara med inkomst av arbete. Detta innebär exempelvis att bidragen inte som för närvarande bör reduceras mot makes inkomst. Några barntillägg föreslås inte heller. Arbetsmarknadsutbildningens anknytning till arbetslivet bör också markeras genom att utbildningsbidragen inom den allmänna försäkringen fullt ut jämställs med inkomst av förvärvsarbete.

Kommittén föreslår att traktamentena inom arbetsmarknadsutbildningen görs likvärdiga med dem som gäller vid beredskapsarbeten. Utbildningsbidragen bör, som KAMU tidigare anfört, såvitt möjligt från den enskildes synpunkt vara jämförbara med arbetsinkomst. Detta skulle kunna innebära att särskilda bidrag för resor, material, arbetskläder m. m. utgår bara i den utsträckning som motsvarande utgifter brukar ersättas för andra inkomsttagare. För att de arbetslösa inte skall riskera att få sin levnadsstandard sänkt när de påbörjar utbildningen är det dock enligt kommitténs mening nödvändigt att mera betungande utgifter ersätts. KAMU föreslår att den enskilde själv i fortsättningen får stå för utgifter för material, arbetskläder och dagliga resor i den mån de inte överstiger 75 kronor per månad. Utgifter som överstiger detta belopp bör däremot täckas genom särskilda bidrag.

Kommittén förordar att utbildningsbidrag till ungdomar under 20 år utgår med samma belopp som det kontanta arbetsmarknadsstödet (KAS), dvs. 35 kronor per dag, plus ett stimulansbidrag på 10 kronor per dag, tillsammans 45 kronor per dag. Undantag från denna regel bör endast gälla ungdomar som har vårdnad om barn. Dessa bör kunna få de högre utbildningsbidrag som skall utgå till vuxna (90 kronor per dag).

Kapitel 9: Organisatoriska frågor

KAMU föreslår inga större förändringar av den centrala organisationen. Samarbetsdelegationen för omskolningskurser m. m. (SAMS), som är ett samarbetsorgan för arbetsmarknadsutbildning mellan AMS och SÖ och med representation från arbetsmarknadens parter, föreslås dock få vidgad medverkan i ramplanearbetet. Man skall där diskutera allmänna riktlinjer för utbildningens innehåll och fördelning på olika utbildningsformer som en inledning till ramplanearbetet. De ställningstaganden som görs i SAMS blir som hittills av rådgivande karaktär. SAMS skall enligt kommitténs uppfattning vidare spela en stor roll när det gäller planering och inriktning av forskningen och utvärderingen inom arbetsmarknadsutbildningen.

På länsnivå föreslår kommittén vissa förändringar. Beredningsgrupper med representanter för arbetsmarknadens parter bör inrättas. Deras uppgift skall vara att bereda ramplanematerialet. Kursnämnderna bör utökas till sju ledamöter, varav en skall representera kursdeltagarna. Kommittén föreslår därutöver olika åtgärder för att aktivera kursnämn-

derna. Vidare föreslår KAMU att skolöverstyrelsen för begränsade perioder får anställa särskilda branschkunniga konsulenter som också skall stödja kursnämnderna i deras arbete.

KAMU understryker behovet av utbyggt inflytande för eleverna på olika nivåer. Kommittén föreslår att det skall föreskrivas att elevråd skall finnas vid AMU-center, liksom att samarbetsnämnder snarast inrättas. Kommittén föreslår också att en årlig "AMU-riksdag" med representanter för samtliga AMU-center inkallas, där kursdeltagarna kan få ett forum för att i representativa former föra fram åsikter om arbetsmarknadsutbildningen.

Kommittén understryker behovet av parternas medverkan vid planering och genomförande av arbetsmarknadsutbildningen på alla nivåer och betonar att utvidgningen av bristyrkesutbildning och den nya försöksverksamheten för utbildning av lågavlönade och dessa gruppers fördelning på olika yrkesinriktningar kommer att ställa nya och ökade krav på planeringsarbetet, inte minst på länsnivå. Kommittén betonar slutligen också personalbehovet inom arbetsmarknadsverket och skolöverstyrelsen.

FoU

KAMU understryker behovet av mera kontinuerlig forsknings- och utvecklingsverksamhet (FoU) samt utvärdering av arbetsmarknadsutbildningens metoder och resultat. Kommittén finner det angeläget att denna verksamhet får en fast basorganisation, dit sedan tidsbegränsade projekt kan knytas. Denna basorganisation bör enbart dimensioneras för vissa minimifunktioner och byggas upp i anslutning till SAMS. Basresurser bör i huvudsak vara avsedda för dokumentation, information och viss forskning kring arbetsmarknadsutbildningen

Kapitel 10: Informationsfrågor

Informationsfrågor i vid mening spelar en mycket stor roll för en fungerande arbetsmarknadsutbildning. Informationen ingår i olika moment av arbetsmarknadsutbildningen och riktar sig till olika grupper. Kommittén diskuterar följande informationsuppgifter: 1) information till de arbetslösa (studie- och yrkesorientering, ALU-kurser etc.); 2) informationen till allmänheten; 3) informationen till arbetsgivarna.

KAMU refererar olika undersökningar om kursdeltagarnas uppfattningar om den information de fått före och under utbildningstiden. Dessa undersökningar ger en ganska samstämmig bild av att det finns brister på detta område. Detta innebär att felaktiga studie- och yrkesval ibland görs, vilket i sämsta fall kan leda till studieavbrott. Från samhällsekonomisk synpunkt är sådana brister i studie- och yrkesorienteringen oacceptabla. KAMU anser därför att studie- och yrkesorienteringen måste byggas ut.

Införande av de s. k. ALU-kurserna har inneburit att resurserna för studie- och yrkesorienteringen väsentligt förstärkts under senare år. De förbättrade resurserna har emellertid i stor utsträckning koncentrerats till vissa grupper inom arbetsmarknadsutbildningen. Expansionen av ALU-kurser har också lett till att det har uppstått en stor klyfta när det gäller möjligheterna till studie- och yrkesorienterade åtgärder. Å ena sidan finns ALU-kurserna som i allmänhet omfattar fyra veckors teoretisk och praktisk yrkesorientering, och å andra sidan kan den arbetslöse i bästa fall få ett kort samtal med en yrkesvägledare.

Det är uppenbart att behoven av studie- och yrkesorientering inte följer sådana mönster. Behoven fördelas på ett annat sätt. En del av de personer som måste besöka arbetsförmedlingen behöver kanske inte mer än en kort orientering, medan man sedan har behov av insatser efter en stigande skala. Det är rimligt att möjligheterna till studie- och yrkesorientering också anpassas till de olika individuella behoven. Kommittén anser att detta måste innebära ökade möjligheter till mera traditionell studie- och yrkesorientering på arbetsförmedlingen, vilket också skulle kunna avlasta de relativt personalkrävande och dyrbara ALU-kurserna. Kommittén menar också att man bör ha möjlighet att använda sig av praktik som studie- och yrkesorientering, även utan samband med fullständig ALU-kurs.

Informationen till individen gäller inte enbart studie- och yrkesorientering i snäv mening. En väsentlig del av den nuvarande informationen består av att redogöra för ekonomiska förmåner under utbildningstiden, men också information om den mera allmänna studiesituation som förekommer inom AMU-centren, pedagogik etc.

Kommittén understryker att informationen till kursdeltagarna inte får upphöra i och med att utbildningen påbörjas. Det är naturligt att den information som ges vid AMU-centren innefattar förhållandena mera allmänt på arbetsmarknaden och mera speciell information om hur det är att arbeta inom det tilltänkta yrket.

Det finns ett behov av att informera olika målgrupper om förutsättningarna för att genomgå arbetsmarknadsutbildning. Det gäller t. ex. att informera om möjligheten att genomgå bristyrkesutbildning, utbildning för låginkomsttagare eller utbildning när man löper risk att bli arbetslös. Detta kan, som hittills, ske via annonsering i massmedia eller spridandet av broschyrer. Omfattningen bör kunna ökas. Det är dock uppenbart att om man i större utsträckning vill nå ut till mindre utbildningsmotiverade grupper måste man använda sig av uppsökande verksamhet i olika former. Kommittén påpekar behovet av att mera allmänt sprida kunskaper till allmänheten om arbetsmarknadsutbildningen och understryker t. ex. behovet av att anordna särskilda journalistkonferenser. Informationen om arbetsmarknadsutbildning bör brytas ner på länsnivå i så stor utsträckning som möjligt för att på det sättet få ökade informationskanaler till allmänheten. Kommittén understryker också AMU-centrens roll i den lokala informationsspridningen, inte minst i kontakter med arbetsmarknadens parter.

När det gäller informationen till arbetsgivarna kan kommittén stödja sina överväganden och förslag på en särskild enkät som gjorts till ett representativt urval av företag inom verkstadsindustrin. Denna enkät visar att informationen om olika typer av bidrag till företagsutbildning tycks fungera förhållandevis väl. De insatser som behöver göras på detta område gäller framför allt de mindre och i viss utsträckning de medelstora företagen. När det gäller mera allmän information om arbetsmarknadsutbildningen, t.ex. hur många personer som genomgår utbildning, utbildningsresultat etc., påvisar enkäten väsentliga luckor i informationen, framför allt när det gäller de mindre företagen. Det framgår emellertid av enkätsresultaten att de företag som har regelbunden kontakt med AMU-centren har en helt annan informationsbild än de som inte har sådan kontakt, t.ex. aldrig besökt ett AMU-center. Inga andra informationsinsatser till företagen torde kunna uppväga ett väl förberett och genomfört studiebesök vid ett AMU-center där man kan se hur utbildningen är upplagd, vilka maskiner som används och där man får träffa kursdeltagarna och de lärare som handhar utbildningen.

Ett speciellt informationsproblem uppstår när en arbetssökande som genomgått arbetsmarknadsutbildning skall informera en arbetsgivare om en – kanske inte helt vanlig – form av arbetsmarknadsutbildning. Problemen uppstår därför att dessa utbildningar inte är kända på samma sätt som utbildningar inom det reguljära utbildningsväsendet. Ett sätt att underlätta informationen till arbetsgivaren om innehållet i vissa utbildningar är att man regelmässigt lämnar ut någon typ av intyg som kortfattat talar om att man genomgått kursen och vilka moment som ingått. KAMU föreslår att ett sådant system införs.

Kapitel 11: Kursdeltagarnas sociala situation

KAMU framhåller att när man bedömer behovet av studiesociala åtgärder måste man beakta att en stor del av arbetsmarknadsutbildningens kursdeltagare befinner sig i en mycket svår situation. De är i allmänhet arbetslösa och många har därtill olika typer av handikapp. Svårigheter under studietiden tvingar i vissa fall kursdeltagarna att avbryta utbildningen i förtid. Detta bekräftas t. ex. av den uppföljning av kursavbrotten som genomförts på KAMU:s initiativ. Undersökningen visade att över hälften av de kursdeltagare som avbrutit utbildningen och som angivit att olika åtgärder skulle ha underlättat för dem att fullfölja utbildningen menade att högre ekonomiska bidrag skulle ha hjälpt dem. Nära hälften skulle ha velat ha ändringar i själva undervisningen och 34 % angav att ökad undervisning i studieteknik skulle ha hjälpt dem att fullfölja utbildningen. En fjärdedel har uppgett att bättre bostadsförhållanden under kurstiden skulle ha underlättat för dem och lika många menade att hjälp från en kurator skulle ha gett detta resultat. En femtedel har uppgett att det skulle ha varit bättre för dem att fullfölja utbildningen om de fått hjälp och råd av läkare och psykolog.

Kommittén föreslår utökning av olika personalkategorier med – i vid mening – studiesociala uppgifter och anser att vissa normer bör kunna uppställas för personaltilldelningen i relation till antalet kursdeltagare. När det gäller elevassistenter – både för kursdeltagare vid AMU-center och för dem som genomgår utbildning i det reguljära utbildningsväsendet – föreslår kommittén att det skall finnas en elevassistent per ca 150 kursdeltagare. När det gäller hälso- och sjukvård innebär kommitténs förslag också en utökning av personalen vid AMU-center. Enligt kommitténs uppfattning bör medicinsk rådgivning finnas tillgänglig för alla kursdeltagare, inte enbart för dem som genomgår anpassningskurser för handikappade. Kommittén föreslår att personal för hälso- och sjukvård utökas så att det finns en heltidsanställd sjuksköterska per 400 kursdeltagare och en läkare under minst två timmar per vecka per 100 kursdeltagare.

Elevassistenterna skall sköta dels kurativa och dels arbetsförmedlande uppgifter. Därutöver finns det enligt kommitténs uppfattning ett behov av att vid större AMU-center anställa en specialiserad kurator.

Sjukgymnaster har också viktiga uppgifter i den studiesociala organisationen. Kommittén föreslår att det anställs en sjukgymnast per 300 kursdeltagare vid AMU-center och att dessa sjukgymnaster bl. a. får till uppgift att organisera ett par timmars gymnastik med konditionsträning per vecka för samtliga kursdeltagare. Antalet fritidskonsulenter bör ökas och vara en per 400 kursdeltagare.

Med hänvisning till de tidigare redovisade undersökningsresultaten av studieavbrotten anser kommittén att det är nödvändigt att orientering om studieteknik ges större omfattning och alltid ingår i läroplanerna. Vidare måste stödundervisning alltid sättas in för kursdeltagare som har behov av detta. Lärarna bör enligt kommitténs uppfattning få viss specialutbildning för att på olika sätt kunna stödja kursdeltagarna.

KAMU anser i likhet med arbetsmarknadsstyrelsen att bostäder i första hand bör hyras på den allmänna bostadsmarknaden och att arbetsmarknadsverkets förläggningar bör utnyttjas endast då andra lämpliga alternativ saknas. Försöksverksamheten med barntillsyn och familjebostad bör successivt utökas allteftersom behov uppstår och inte begränsas enbart till föräldrar som utbildas vid AMU-center.

Kommittén anser att utbildningsbidrag vid tillämpningen av lagen om allmän försäkring skall anses som inkomst av förvärvsarbete och därmed vara sjukpenninggrundande. Även när det gäller tillämpningen av fridagsregeln och föräldraförsäkringen skall kursdeltagare inom arbetsmarknadsutbildningen enligt kommitténs uppfattning anses som förvärvsarbetande. Kommittén föreslår också att kursdeltagare vid AMU-center jämställs med förvärsarbetande och får rätt till semester. Samtidigt bör föreskrifter utfärdas med innebörd att ledigheten skall tas ut under tid som är lämplig med hänsyn till utbildningen, t. ex. under gemensamt sommaruppehåll. För kursdeltagare inom det reguljära utbildningsväsendet bör semester i princip förläggas till skolans lovdagar. Utöver semestern bör kursdeltagarna kunna beviljas permission för enskilda angelägenheter av vikt enligt i huvudsak samma bestämmelser som gäller för statstjänstemän.

Kapitel 12: Kostnadsberäkningar, finansiering och författningsförslag

KAMU beräknar den sammanlagda ökningen av kostnaderna för arbetsmarknadsutbildningen, som föranleds av de framlagda förslagen, till ca 550 milj. kr. Merparten av dessa ökade kostnader beror på de föreslagna höjningarna av utbildningsbidrag (300 milj. kr) och på utvidgningen av rätten att delta i arbetsmarknadsutbildning i form av bristyrkesutbildning, utbildning av låginkomsttagare m. m. (200 milj. kr).

KAMU understryker att den framräknade totala ökningen av statens utgifter för anslaget i statsbudgeten till arbetsmarknadsutbildningen är en bruttosumma. Hänsyn har då inte tagits till ökade skatteintäkter och minskade utgifter inom andra delar av den offentliga sektorn. Om hela effekten för den offentliga ekonomin tas in i kalkylerna blir bilden en annan. Ca 200 milj. kr. återförs till den offentliga ekonomin genom ökade skatteintäkter på grund av att fler och höjda utbildningsbidrag kommer att utbetalas. Till detta kommer att socialvården, försäkringskassorna, arbetslöshetskassorna m.fl. kommer att få minskade utgifter genom kommitténs förslag. KAMU beräknar att utgifterna inom andra delar av den offentliga sektorn minskar med total omrking 100 milj. kr. Nettokostnaden för den offentliga ekonomin skulle alltså – om man tar hänsyn till ökade skatteinkomster och minskade utgifter – stanna vid ca 250 milj. kr, eller mindre än hälften av den beräknade ökningen av anslaget för arbetsmarknadsutbildning.

Kommittén diskuterar också finansieringen av arbetsmarknadsutbildningen. Kommittén anser att det finns starka skäl för att pröva lämpligheten av någon form av arbetsgivareavgift för att helt eller delvis finansiera utgifterna, men avstår från att lägga något preciserat förslag. Kommittén pekar emellertid på olika tänkbara alternativ för en sådan finansiering.

Slutligen lämnar KAMU förslag till ändringar av arbetsmarknadskungörelsen och andra författningar, som föranleds av kommitténs tidigare ställningstaganden.

KAMU:s förslag i punktform

Kommittén har lämnat förslag om en rad förändringar inom arbetsmarknadsutbildningen. Det är inte möjligt att kort sammanfatta samtliga förslag. De viktigaste förslagen presenteras dock i punktform nedan. KAMU föreslår bl. a. följande:

– bristyrkesutbildningen – till vilken alla vuxna har tillträde – skall få omfatta en större del än för närvarande av de särskilt anordnade AMU-kurserna och gränsen för antalet deltagare i bristyrkesutbildning höjs från 3 000 till 10 000 per år.

– försök görs med utbildning av låginkomsttagare även om de inte uppfyller arbetslöshetskriteriet för arbetsmarknadsutbildning. Försöken föreslås ske i den ramplanerade delen av arbetsmarknadsutbildningen och

omfatta högst 5 000 kursdeltagare per år. (Rätt till denna form av utbildning skall den få som tjänat mindre än 90 % av medianlönen för industriarbetare i minst fem år samt fyllt 25 år.)

– arbetslöshetskriteriet skall tillämpas generöst när det gäller personer som löper risk att bli arbetslösa, både med hänsyn till individuella faktorer och sådant som gäller för hela näringsgrenar eller yrkesgrupper.

– ungdomar under 20 år som har rätt till kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) skall kunna beviljas motsvarande bidrag för utbildning vid AMU-center, även om de inte uppfyller de nuvarande villkoren för undantag från 20-årsgränsen.

– försök görs med ett extra stimulansbidrag på 20 kr. om dagen till kvinnor och män som utbildar sig inom vissa områden som avviker från de traditionella könsrollsmönstren.

– svenskundervisningen för invandrare i samband med arbetsmarknadsutbildning skall inte längre generellt begränsas till två månader. Den skall i stället kunna individualiseras med hänsyn till de krav på kunskaper i svenska som ställs i den aktuella yrkesutbildningen.

– den förberedande utbildning på grundskolenivå – preparandkurserna – som ges vid AMU-centren skall byggas upp som moduler för att kunna anpassas till behoven i de individuella fallen, dock högst omfatta ett år.

– yrkesutbildningarna skall vara så omfattande att de ger långsiktig trygghet i arbetet och dessutom i förening med yrkeserfarenhet kan utgöra grund för befordran. Detta innebär att en rad utbildningar som för närvarande är vanliga inom arbetsmarknadsutbildningen – bl. a. inom vissa traditionellt kvinnliga yrkesområden som hemvård, sjukvård och maskinskrivning – efterhand måste förlängas.

– yrkesutbildningarna (inom AMU) skall genomgående läggas upp så att återkommande utbildning blir möjlig. Längre utbildningar skall kunna delas upp i etapper, men den första etappen måste alltid vara så omfattande att den ger en rejäl start i yrket. Inom kontorsområdet föreslås arbetslöshetskriteriet på försök bli helt slopat vid de senare etapperna för dem som en gång har beviljats och gått igenom en första utbildningsetapp, men inom övriga områden förutsätts arbetslöshetsvillkoret gälla efter uppehåll i utbildningen i den mån det inte är fråga om bristyrkesutbildning e. d.

– arbetsmarknadsutbildningen skall i första hand förläggas till de särskilda AMU-kurserna. De motsvarar i flertalet fall bättre de krav som bör ställas på arbetsmarknadsutbildningen än kurser i det reguljära utbildningsväsendet, men i vissa fall behövs den större valfriheten som finns i det senare. Inte heller företagsutbildningen bör enligt KAMU utnyttjas i nämnvärt större utsträckning än för närvarande.

– även i fortsättningen är en särskild begränsning nödvändig när det gäller högskoleutbildningar.

– arbetsmarknadsutbildning på högskolenivå skall i regel bedrivas i särskilt anordnade AMU-kurser.

– arbetsmarknadsutbildning på högskolenivå skall därutöver kunna ske vid enstaka, kortare reguljära kurser som uppfyller de krav som bör

ställas på arbetsmarknadsutbildningarnas innehåll och uppläggning.

– schablonstödet inom lokaliseringsutbildningen skall inte räknas till arbetsmarknadsutbildningen utan betraktas som ett allmänt introduktionsstöd för lokaliseringsföretag, vilket stämmer bättre överens med stödets nuvarande karaktär.

– den individuellt avpassade lokaliseringsutbildningen skall kunna beviljas även för kortare perioder än sex månader. AMS skall kunna besluta om bidrag med upp till 15 kr. i timmen.

– frågan om företagens internutbildning bör snarast tas upp i en särskild utredning.

– utbildningsbidragen för arbetslöshetsförsäkrade skall bestå av en dagpenning på 120 kr. fem dagar i veckan och därtill ett stimulansbidrag på 10 kr. om dagen. För dagpenningen föreslås reducering ske enligt samma regel som gäller mot överförsäkring hos arbetslöshetskassorna; en dagpenning av minst 80 kr. skall dock alltid utgå.

– utbildningsbidragen för dem som inte är arbetslöshetsförsäkrade skall uppgå till 90 kr. om dagen.

– ungdom under 20 år som beviljas arbetsmarknadsutbildning får ett bidrag av 45 kr. om dagen, vilket motsvarar summan av KAS och stimulansbidraget. Ungdom som har vårdnad om barn föreslås dock få samma bidrag som vuxna kursdeltagare.

– de som uppbär sjukpenning kontinuerligt under arbetsmarknadsutbildning skall få ett stimulansbidrag av 10 kr. om dagen i den mån förmånerna tillsammans inte överstiger 130 kr. om dagen fem dagar i veckan.

– de som utbildas utom hemorten skall få ett traktamente på 22 kr. om dagen och två fria resor i månader mellan hemorten och utbildningsorten.

– de särskilda bidragen till kursdeltagarnas dagliga resor, materiel m. m. slopas när det gäller mindre belopp.

– resurserna för planering och tillsyn av kursverksamheten ökas med hjälp av bl. a. särskilda beredningsgrupper hos länsarbetsnämnderna med representanter för arbetsmarknadens parter, förstärkta kursnämnder och branschkunniga konsulenter.

– elevinflytandet förstärks genom elevråd och samarbetsnämnder vid alla AMU-center och genom årliga "AMU-riksdagar".

– basorganisation för utvärdering och FoU.

– arbetsförmedlingen ges ökade resurser för kvalificerad studie- och yrkesorientering utanför de relativt personalkrävande ALU-kurserna.

– informationen till arbetsgivarna om arbetsmarknadsutbildningen förbättras genom ökade möjligheter till studiebesök m. m. vid AMU-center och genom att kursdeltagarna får intyg som anger kursens innehåll.

– elevvården förstärks bl. a. genom att ett ytterligare antal elevassistenter, sjuksköterskor, läkare, kuratorer, sjukgymnaster, fritidskonsulenter m. fl. engageras.

Summary

In September 1972 the Government appointed a Royal Commission of Enquiry to make a general review of what in Sweden is called labour market training, i. e. training and retraining of adults for labour market reasons. The Commission presented its report with proposals in October 1974. A summary of the report is presented below.

Chapter 1 reviews the development of labour market training and describes the current situation.

Since the mid 1960s labour market training has expanded very rapidly. In 1965 some 30,000 people started labour market training courses. In 1973 the equivalent number was 108,000. Between 1965 and 1973 more than half a million persons began some form of labour market training. The cost to the State has increased from some 200 million Swedish kronor for the fiscal year 1966/67 to over 1,000 million kronor for the fiscal year 1974/75.

Labour market training can be defined as training for which a special kind of training allowance is granted by the Labour Market Administration. These allowances are granted for various kinds of vocational training and for such preparatory training which is required for the vocational training. Conditions for acquiring a training allowance are that the applicant is unemployed or runs the risk of becoming so, or that he is difficult to place in employment, and that he has reached the age of 20, that he is seeking work through the public employment service, and that training can be expected to result in permanent employment which would not have been possible without training. There are, however, certain exceptions from these rules. Young people – under 20 years of age – may in certain cases be granted a training allowance. Further, since the mid 1960s certain courses for occupations with a marked labour shortage which tends to build up bottlenecks have, on an experimental basis, been available also to persons who are not unemployed (training for shortage occupations).

Labour market training may be divided into four main categories depending on who administers the courses. These are the special courses arranged by the National Board of Education, training within industry, training within the ordinary educational system and courses arranged by organisations. The special courses arranged by the National Board of Education expanded very rapidly during the latter half of the 1960s,

especially during economic recessions. These courses, which now account for half of all labour market training, are held mainly at some 50 special training centres throughout Sweden. Special courses are also given at another 120 places.

The primary objective of labour market training is to ensure safe employment for the unemployed. Regular follow-up studies show that of those who have undergone vocational training courses and who are available for the labour market some 85 per cent have obtained work within three months after completing their labour market training. Approximately 85 % of these people have, in turn, obtained work within the occupational branch for which they have received training.

Follow-up studies of the long-term effects of labour market training also show quite unanimously that such training improves the labour market situation of trainees appreciably.

Chapter 2 deals with the future need for labour market training. The Commission establishes that prognoses of developments in the labour market and the educational system can only to a limited degree be used as the foundation for the planning of labour market training. Uncertainty as to future development must be met chiefly by flexibility of planning which allows for rapid adaptation of training programmes to changes which may arise.

Chapter 3 defines in principle the aims of labour market training.

The Commission establishes that labour market policy objectives must be of primary importance to labour market training also in the future. Redistributive and educational goals are also discussed.

The Commission stresses that labour market training is given priority to other forms of adult education for reasons of labour market policy. Above all this is manifested by more generous economic conditions for labour market training than for other forms of adult education. There are two motives related to labour market policy for giving priority treatment to labour market training. The first one is derived from the individual's labour market situation. As a rule the applicant should be unemployed or run the risk of becoming unemployed to be eligible for labour market training. The second motive is related to the contents of the training. If the chosen training is particularly valuable from the labour market point of view (to ease bottleneck problems) a training allowance may be granted even if the individual is not in a difficult employment situation (training for shortage occupations). Present regulations for obtaining training allowances are thus based on a combination of the individual's situation and the need on the labour market for the training chosen. The Commission considers that these principles for defining entitlement to labour market training should obtain in the future as well.

The Commission discusses the question of recurrent education and concludes that the principle of recurrent education could be introduced into labour market training. This would imply that a trainee could avail himself of periods of training interspersed with work in order to achieve a set vocational goal. The Commission's proposals in this field are given in Chapter 6.

Chapter 4 discusses the possibilities of widening the right to labour market training.

The Commission proposes that in the future training for shortage occupations should comprise a larger selection of courses than at present. Further, the maximum number of participants in such training should be increased. It is proposed that the upper limit be raised from 3,000 to 10,000 trainees per year.

In order to improve the chances for people with low incomes to take part in labour market training the Commission further proposes that 5,000 places be made available especially for the low income groups. This should be the first stage of an experimental activity.

The Commission defines a low income worker as a person who earns less than 90 % of the median wage of a full-time industrial worker, or the equivalent for a part-time worker.

In addition, the Commission is of the opinion that a lower age limit of 25 years should be imposed. Young people would otherwise be clearly overrepresented in the group, as their wages often are low initially, but rise relatively fast. For similar reasons, exceptions should also be made for those who have not had steady low-paid employment during a period of a least five years.

The Commission also discusses the possibility of widening the concept of "risk of unemployment" as a condition for obtaining a training allowance. Training, work experience and age, as well as other more personal factors, are often of great importance when assessing whether a person is in danger of becoming unemployed. None of these factors alone, however, can constitute the criterion for risk of unemployment. They must be assessed together in each individual case. The advantages of starting training before an acute unemployment situation arises have grown more obvious as a result of the rapid structural changes of the last few years. The Commission therefore considers a relatively generous assessment of the risk of unemployment in individual cases to be well motivated.

The Commission considers it probable that in many cases risk of unemployment can be shown to exist due to occupational diseases or general wear and tear, as e. g. with people who have worked in underground mines or on extensive shift work for many years. In such cases it is valuable that training for another job can begin before obvious symptoms manifest themselves. The right for individuals or groups to be granted labour market training on such grounds must, in the view of the Commission, be tried on a case-to-case basis considering local conditions.

Regarding the age requirement for training allowances the Commission is not prepared to recommend a general lowering of the age limit to under 20 years of age for participants in labour market training. In certain cases, however, training allowances should also in the future be granted to young people under 20. This question is discussed further in Chapter 8.

Chapter 5 deals with labour market training for some groups with special problems on the labour market. The Commission first takes up

some questions related especially to women, who constitute nearly half the trainees in labour market training.

It will be one of the most important tasks for society during the coming decades to achieve equality between the sexes. In this respect conditions on the labour market are of primary importance. Therefore, measures on the labour market will be of fundamental importance if equality between the sexes is to be created in society. On the other hand, equality on the labour market cannot be achieved without considerable changes in society generally. Even if labour market training is only a small part of the efforts which have to be made to achieve equality, the Commission nonetheless finds that the opportunities provided by labour market training should not be underestimated.

The Commission proposes certain measures with a view to making the choice of occupation less dependent on traditional sex roles. It is proposed that trainees in ALU courses[1] should spend at least one week working in an occupation not dominated by their own sex.

The Commission also proposes that, as an experimental measure, an extra allowance, in addition to the ordinary training allowance, be provided to women who take part in training for shortage occupations in the fields of mechanical engineering and plate-welding, i. e. traditional male occupations.

Training in traditionally female occupations should more systematically be planned so as to avoid a fixation of the current sex role pattern.

The handicapped form another group discussed by the Commission. Since the inception of labour market training one of its most important objectives has been to provide training for the handicapped and for those difficult to place on the labour market. In 1973, one quarter of all those who started labour market training, or some 26,000 people in all, were handicapped. Of these, 15,000 were physically handicapped and some 11,000 persons had mental or social handicaps.

Training for people with various kinds of work handicaps will be one of the main tasks of labour market training also in the future. Training efforts are often a prerequisite to place these groups in meaningful employment. In many cases training can compensate for a handicap and should also be used for this purpose.

The situation of immigrants is also discussed. In principle, immigrants have the same opportunities as Swedish subjects of taking part in labour market training, provided they are entitled to reside and work in Sweden. In 1972 some 10,600 foreign subjects started labour market training courses, which corresponds to 11 % of all those who started labour market training during that year.

Many immigrants begin their labour market training with a Swedish language course. The course has a maximum length of two months and can be granted as a preparation for a following vocational training if the language course is considered a necessary part of the training. According to unanimous reports and investigations these courses are unsatisfactory. The Commission therefore proposes that the upper time limit of two months be removed and the period of training instead be made to fit

[1] Short courses providing information on labour market questions, vocational and study guidance and opportunities of gaining work experience in different fields.

individual requirements with regard to the knowledge of Swedish needed for the vocational training in question.

Chapter 6 discusses the orientation and construction of training courses.

Courses used for labour market training must fulfil special requirements. The training should as a rule lead to specific occupations rather than to occupational branches, and the importance of limiting the period of training is often greater than in other forms of training. In addition, trainees in labour market training normally have more specific training objectives than other trainees. The construction of courses on a modular system which can be freely combined is particularly suitable for labour market training, as is the division of courses into several stages, each with a varying degree of specialisation. In order that the unemployed may start training without any unnecessary delay, courses should as far as possible be arranged with continuous admission and not be split into terms. It must be possible to adapt the range of courses quickly to follow occupational development on the labour market. A reserve of premises and equipment should therefore normally be available and it should also be possible to recruit competent teachers at short notice.

A considerable proportion of those taking part in labour market training have no other educational qualifications than six to eight years of elementary schooling. To give these groups a wider range of choice on the labour market is an important redistributive objective of labour market training. At present, trainees at the special training centres with only an elementary educational background are given an eight week course in general subjects[1] before starting their vocational training, and those taking certain vocational courses are given further theoretical training in the form of a preparatory course with a maximum length of 16 weeks. The Commission considers that longer, more individually differentiated preparatory courses should be offered at the special labour market training centres. The length of preparatory courses should be adapted to individual requirements and vary from eight weeks to one year.

Vocational training in all fields should, in the Commission's view, be sufficiently extensive to provide long term security and an opportunity for work satisfaction. It should provide knowledge which together with work experience can form a suitable basis for promotion and also for further training within the occupational field concerned. The Commission considers that, in principle, most of the courses available should in this respect have the same level of ambition, even if the actual length of different courses varies from one occupation to another.

As regards the contents of the courses the Commission considers that the curricula throughout should be constructed so that recurrent education will be possible. In occupational fields in which continuation courses can be arranged as training for shortage occupations formal prerequisites for recurrent education already exist. The Commission proposes that, on a trial basis, the question of whether a person is unemployed should be considered only at the beginning of the first stage of training. One field

[1] General subjects include mathematics, physics, chemistry, Swedish, civics and English.

which would be suitable for this experimental activity is courses for office work, as these is a great need for measures to strengthen the position of women in that field. The Commission emphasises, however, that the principle of recurrent education does not necessarily imply that all phases of vocational training should be granted as labour market training. Suitable continuation courses must also be made available within the framework of the ordinary adult educational system.

Chapter 7 deals with the different categories of courses according to by whom they are administered. The chapter contains a comparison between the courses arranged by the National Board of Education and the other categories of training, namely training in the ordinary educational system, in industry and by organisations. Questions are discussed of coordination between the special courses arranged by the National Board of Education and the other courses, and the matter of which courses should be given priority to is also considered.

The Commission's terms of reference stated that labour market training should also in the future make use of spare training capacity in the ordinary educational system. The Commission points out, however, that it is not always spare training capacity which is used. On the contrary, adults who have been granted training allowances often compete with other students for places in the regular educational system. To the extent that spare capacity exists in the upper secondary school it is often to be found in lines which lead to occupations which are not so attractive on the labour market. Finally, the lines within the regular educational system are often not particularly well adapted to the needs of labour market training due to their broader contents, resulting in longer periods of study, and, in addition, they lack the flexibility required for adapting training to individual needs. To sum up, the Commission considers that it is far from always in the economic interests of the community to make use of spare capacity within the regular educational system where such capacity is available.

With regard to training in enterprises the Commission establishes that responsibility for the specialisation of vocational training orientated at the special needs of an individual enterprise, the introduction and further training of employees primarily lies with the enterprise. The Commission considers it to be natural that employers – both in the public and the private sectors – should assume great responsibility for the training of their employees and that the cost of internal training should be borne by the employers and not by society/the State.

The Commission proposes certain changes of the present forms of subsidies for labour market training organised in enterprises.

In the view of the Commission society should have to gain a clearer insight into the scope and orientation of internal training within enterprises. These questions are, needless to say, of great importance also for the employees and their trade unions. To achieve a better foundation for the distribution of responsibility between the enterprises and society and for a widened influence from the part of employees it is in the view of the Commission necessary to make a thorough investigation into the

scope and orientation of the internal training provided by enterprises. The Commission therefore recommends that these matters be made the subject of an enquiry by a special commission, which should also examine the questions of training within the civil service and municipal sectors.

Chapter 8 deals with training allowances. The Commission notes that in essential respects the present system of allowances does not meet the requirements which it should fulfil. There is no provision in the allowance system for stimulating training of the unemployed who are insured against unemployment or for those doing relief work. On the contrary, the loss of income during training is often a financial strain for the individual. Nor has the present system of allowances the desired redistributive effect, as i does not encourage the low wage earner in permanent employment to undergo training. The Commission considers that an economic stimulus to attract the insured unemployed to training is urgently required. The Commission therefore proposes a system of allowances built mainly on the principle of covering a loss of income. This kind of system should, to the largest possible extent, be constructed so that from the point of view of the individual his training allowance is fully comparable with income from gainful employment. In principle, the system should be related to the unemployment insurance system. This would mean, e.g. that trainess on account of their training allowances would be entitled to sickness benefit as if they had had corresponding income from gainful employment.

In the view of the Commission the training allowance should be related to the amounts paid by unemployment insurance. The Commission proposes that the system of allowances be constructed so that there is a uniform daily rate of pay for all trainees who are insured against unemployment. This common daily rate should be fixed at 91.7 % of the person's previous income, with a maximum of 120 kronor per day. All trainees should, in addition to the daily rate, receive a further 10 kronor per day as an economic stimulus. In this way full coverage for loss of wages would be ensured all those with unemployment insurance who have been employed at wages below or equal to the amount defined as the low wage limit in 1974.

As the training allowances should cover the cost of living there must also be a lower limit for the size of the allowance. The Commission proposes that the limit be fixed at 90 kronor per day. This should apply for those insured against unemployment with a lower daily rate and for non-insured persons over 20 years of age.

As regards young people under 20 the Commission established in Chapter 4 that certain exceptions had to be made to the rule that labour market training should only be granted applicants of at least 20 years of age. The Commission, however, considers it reasonable that the training allowance for young people should not be at the same level as that granted to adults. The Commission therefore recommends that young people under 20 be granted the same amount as they would receive as

uneployment benefit[1], i.e. 770 kronor per month plus a further allowance of 10 kronor per day to stimulate them to undergo training.

Chapter 9 deals with questions of organisation. No far-reaching changes are proposed.

The Commission emphasises, however, the need to extend the influence of the trainees at various levels. It recommends that trainee councils be established at the special labour market training centres. Joint councils consisting of both trainees and employees at the centres should be established as soon as possible. The Commission also proposes that an annual "labour market training parliament" be established with representation from all training centres, so that trainees have a forum in which to put forward their views on labour market training.

The Commission also emphasises the need for the parties on the labour market to cooperate in the planning and carrying through of labour market training at all levels.

Chapter 10 deals with questions of information.

Information, in the broadest sense of the word, plays a very important role to make labour market training work. Information referred to here is given to the unemployed, to the general public and to the employers.

The Commission establishes that with regard to information to the unemployed, some persons calling at an employment exchange may need little more than a brief orientation while others, according to a rising scale of need, require more assistance. It is therefore reasonable that study and vocational guidance should also be adapted to suit varying individual requirements. The Commission considers that this must imply increasing use of traditional methods of providing study and vocational guidance at the employment exchange. By this measure the load on ALU courses[2] would be eased. These courses demand a fairly large staff and are thus quite expensive to run.

Chapter 11 deals with the social situation of trainees. The Commission points out that when assessing the need for measures to ease the social situation of the trainees consideration must be given to the fact that a large proportion of the trainees find themselves in a difficult situation owing to unemployment and that, in addition, many are handicapped in some way.

The Commission proposes an increase in different types of personnel resources for tasks connected with the social situation, in the widest sense of the word, of trainees. The Commission has found that certain standards could be established as to the number of staff in relation to the number or trainees. With regard to advisers[3] – for trainees at the special labour market training centres as well as in the ordinary educational system – the Commission proposes that there should be one adviser per 150 trainees. An increase in the medical staff at the labour market training centres is also proposed.

Chapter 12 contains cost estimates and statutory proposals. The Commission estimates that the cost for labour market training, based on the proposals put forward, would increase by approximately 550 million kronor per year. The Commission also discusses the financing of labour

[1] The unemployment benefit referred to can be paid to, amongst others, young people over 16 and to unemployed people who are not insured against unemployment.

[2] This expression is explained on page 60.

[3] By adviser is here meant an employee of the Labour Market Administration with the dual task of placing trainees in employment after training and assisting trainees with advice e. g. about practical and financial problems during the training period, contacts with authorities etc.

market training without putting forward any definite proposals. It is said, however, that labour market training in the future might, wholly or partially, be financed by charges on the employers.

1 Arbetsmarknadsutbildning – utveckling och nuläge

1.1 Inledning

1.1.1 *Allmän bakgrund*

Tiden efter det andra världskriget har i Sverige präglats av snabba förändringar i näringslivet, stark rörlighet på arbetsmarknaden och växande krav på utbildning av alla slag.

Av de drygt 3 milj. personer som var sysselsatta år 1950 återfanns ungefär en tredjedel i industrin, en femtedel i jord- och skogsbruket och en sjättedel inom näringsgrenen tjänster (exkl. handel och samfärdsel). År 1973, när inte fullt 4 milj. personer sysselsattes, hade jord- och skogsbrukets andel i sysselsättningen minskat till ca 7 % medan tjänstesektorns ökat till en tredjedel eller något mer än industrins andel samma år. Inom industrin har betydande förskjutningar ägt rum både mellan olika branscher och i fråga om de sysselsattas fördelning på olika yrken.

Inom samtliga näringsgrenar har efterfrågan på arbetskraft i allt större utsträckning gällt personer med yrkesutbildning. Kraven på teoretisk utbildning har också ökat starkt. Utbildningsväsendet har byggts ut i snabb takt, och därvid har ett av målen varit att åstadkomma en anpassning på lång sikt mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft.

Kapaciteten för utbildning av ungdom på gymnasieskolnivå ökade under 1960-talet från ungefär hälften till över 90 % av antalet elever som slutade grundskola, folkskola eller realskola. De linjer i gymnasieskolan som motsvarar den år 1963 införda fackskolan kan numera ta emot över 20 % av resp. årskull, medan de yrkestekniska linjernas kapacitet överstiger 40 % och de traditionella gymnasielinjernas uppgår till drygt 30 % av en årskull.

Det årliga antalet nyinskrivna vid universitet och högskolor ökade under 1960-talet från knappt 8 000 till över 25 000. Antalet personer som deltog i kommunal vuxenutbildning exkl. yrkesskoleutbildning mer än fördubblades enbart under åren 1968–1970. År 1971 – då yrkesskolornas deltidskurser organisatoriskt hade förts över till vuxenutbildningen – deltog sammanlagt ca 150 000 personer i kommunal vuxenutbildning.

Under större delen av efterkrigstiden var kapaciteten för bl. a. högre teoretisk utbildning otillräcklig i förhållande till behoven på arbetsmark-

naden, men sedan slutet av 1960-talet har förhållandena snabbt förändrats. Efterfrågan överstiger f. n. utbudet främst beträffande arbetskraft med vissa slags yrkesutbildning på gymnasieskolnivå, särskilt för industriellt arbete.

Den förda arbetsmarknadspolitiken har bl. a. syftat till att åstadkomma en anpassning på relativt kort sikt mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Arbetsmarknadspolitikens roll i fråga om utbildning har därför varit att komplettera det reguljära utbildningsväsendet med mera flexibla och till det aktuella arbetsmarknadsläget anpassade insatser.

År 1966 antog riksdagen Kungl. Maj:ts proposition (1966:52) med riktlinjer för arbetsmarknadspolitiken. Riktlinjerna byggde på av 1960 års arbetsmarknadsutredning lämnade förslag. De innebar väsentligen att arbetsmarknadspolitikens utbyggnad skulle fortgå med samma målsättning som hade gällt dittills men med förbättrad samordning av olika verksamheter. Som övergripande mål angavs att envar skulle tillförsäkras full, produktiv och fritt vald sysselsättning. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna skulle enligt departementschefen (s. 185 f.) befästa den fria arbetsmarknaden och främja ekonomisk tillväxt i samhället. Genom rörlighetsfrämjande åtgärder skulle strukturomvandlingen i näringslivet underlättas och en lösning av låginkomstproblemet påskyndas.

1.1.2 *Arbetsmarknadsutbildningen fram till år 1965*

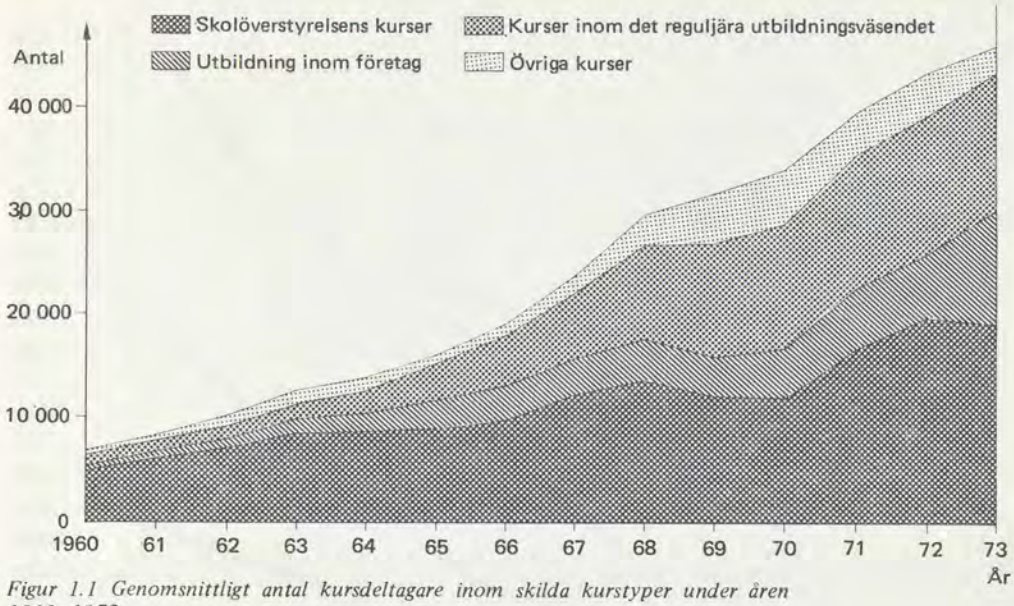
I Arbetsmarknadsutredningens betänkande Arbetsmarknadspolitik (SOU 1965:9) gavs en utförlig redovisning av förhållandena fram till mitten av 1960-talet. I det följande skall endast i korthet återges några huvudpunkter i utvecklingen fram till år 1965, varefter framställningen koncentreras till åren därefter.

År 1944 framlade överstyrelsen för yrkesutbildning en promemoria (SOU 1944:25) med bl. a. förslag till kursverksamhet för arbetslösa. Förslagen lades till grund för den ännu gällande kungörelsen (1945:445) angående yrkesutbildningskurser för arbetslösa (ändrad 1954:422, 1957:129 och 1971:818). I kungörelsen stadgades, att särskilda arbetslöshetskurser fick anordnas av överstyrelsen, huvudman för central verkstadsskola eller kommun. Kurserna skulle planeras av överstyrelsen i samråd med arbetsmarknadsmyndigheterna.

Kursverksamheten hade länge obetydlig omfattning. Till en början var flertalet deltagare handikappade och flyktingar, vilka kunde få bidrag till sitt uppehälle enligt särskilda regler. Först år 1954 gavs möjlighet för arbetsmarknadsstyrelsen att ge utbildningsbidrag till alla kursdeltagare.

Under konjunkturnedgången år 1958 genomfördes en betydande ökning av antalet arbetslöshetskurser. Samtidigt bemyndigades arbetsmarknadsstyrelsen att betala utbildningsbidrag till arbetslösa också för studier i det reguljära utbildningsväsendet och i företag.

Närmare riktlinjer för ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknads- och skolmyndigheterna utformades först år 1960. I samband härmed inrättades en central rådgivande delegation för utbildningsfrågor, benämnd



Figur 1.1 Genomsnittligt antal kursdeltagare inom skilda kurstyper under åren 1960–1972
Källa: AMS' arbetsmarknadsstatistik Nr 24 8/1973 och 6/1974.

Samarbetsdelegationen för omskolningsfrågor m. m. (SAMS). SÖ:s utbildningsorganisation kompletterades med regionala kursstyrelser.

Ansvarsfördelningen innebar i huvudsak att frågor om utbildningens inriktning, dimensionering, lokalisering, rekrytering m. m. skulle handläggas av arbetsmarknadsverket medan överstyrelsen för yrkesutbildning (sedan år 1964 skolöverstyrelsen) skulle ha ansvaret för utbildningens genomförande, dvs. frågor av pedagogisk, ekonomisk, teknisk och metodisk art.

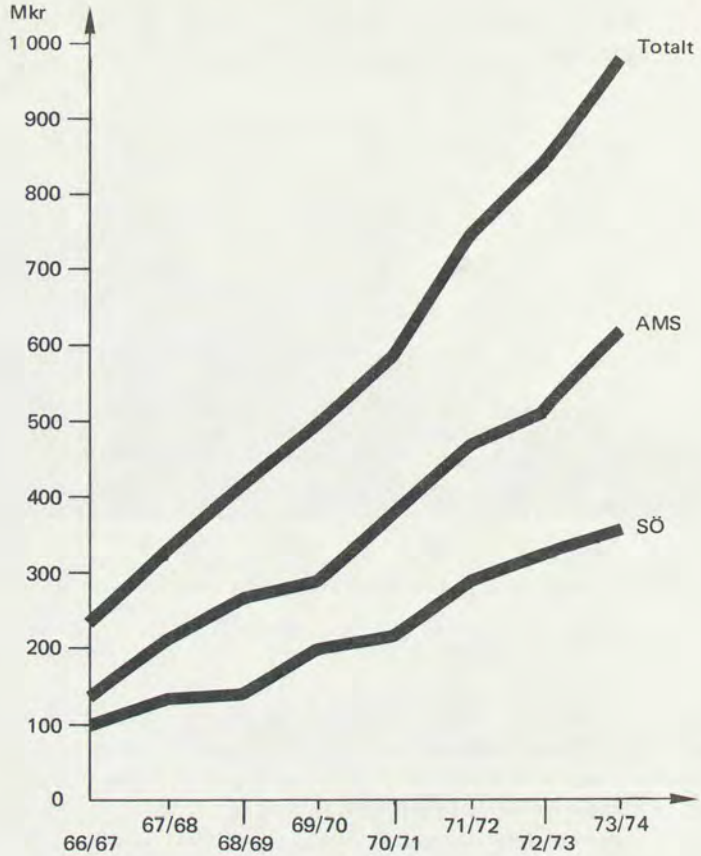
I en år 1963 utfärdad kungörelse (nr 427) om utbildningsbidrag åt arbetslösa m. fl. föreskrevs, att bidrag fortsättningsvis fick utgå inte bara till arbetslösa utan också vid "fara för arbetslöshet eller placeringssvårigheter på arbetsmarknaden". I samma kungörelse begränsades bidragsgivningen till personer som hade fyllt 21 år.

Det genomsnittliga antalet kursdeltagare under åren fr. o. m. 1960 framgår av figur 1.1.

1.2 Arbetsmarknadsutbildningen. Omfattning, kursformer och kursinriktning

1.2.1 *Allmänt*

Arbetsmarknadsutbildningens utveckling sedan mitten av 1960-talet har kännetecknats av en fortsatt oavbruten expansion. Det genomsnittliga antalet kursdeltagare har mer än fördubblats. Som framgår av figur 1.1 har emellertid kursdeltagarnas fördelning på olika slag av kurser varierat betydligt.



Figur 1.2 Statens utgifter för arbetsmarknadsutbildning budgetåren 1966/67–1972/73

Fram t. o. m. år 1968 fortsatte de föregående fem årens relativt likformiga ökning av alla slags kurser i accelererad takt. Under den därpå följande högkonjunkturen minskades omfattningen av skolöverstyrelsens AMU-kurser, medan antalet elever i det reguljära utbildningsväsendet ökade kraftigt. Sistnämnda ökning bestod, som skall visas i ett senare avsnitt, till stor del av kvinnor. Under lågkonjunkturen 1971-1972 har skolöverstyrelsens kurser åter snabbt ökat sin andel för att under 1973 stagnera. Under år 1973 utökades främst företagsutbildningen, vilken har byggts ut med hjälp av nya stödformer.

Statens sammanlagda utgifter för arbetsmarknadsutbildning utvecklades på det sätt som framgår av figur 1.2 (Figuren visar utgifterna för såväl utbildningsbidrag m. m. som anordnandet av särskilda AMU-kurser. Därtill kommer statens och kommunernas utgifter för anordnande av kurser inom det reguljära utbildningsväsendet till den del detta utnyttjas för arbetsmarknadsutbildning).

Huvuddelen av verksamheten finansierades t. o. m. budgetåret 1971/72 från ett särskilt förslagsanslag. Detta kallades fram till den 1 juli 1969 Omskolning m. m. och därefter Arbetsmarknadsutbildning m. m. I det fr. o. m. budgetåret 1972/73 gällande programbudgetsystemet för arbetsmarknadsverket utgör huvuddelen av arbetsmarknadsutbildning ett del-

program inom programmet Yrkesmässig och geografisk rörlighet, vilket finansieras från förslagsanslaget Arbetsmarknadsservice. S. k. anpassningskurser m. m. för handikappade utgör däremot ett delprogram med namnet Utbildning av svårplacerade inom programmet Rehabiliterings- och stödåtgärder för svårplacerade, vilket finansieras från ett reservationsanslag benämnt Särskilda åtgärder för arbetsanpassning. Lokaliseringsutbildningen slutligen utgör ett delprogram inom programmet Regionalpolitiska stödåtgärder och finansieras från förslagsanslaget Regionalpolitiskt stöd: bidragsverksamhet. Med arbetsmarknadsutbildning avses i det följande verksamhet som tillhör något av de tre nyssnämnda delprogrammen.

1.2.2 *De grundläggande villkoren för arbetsmarknadsutbildning*

När riksdagen år 1966 hade antagit riktlinjer för arbetsmarknadspolitiken, utfärdade Kungl. Maj:t arbetsmarknadskungörelsen (1966:368, omtryckt 1972:300, ändrad senast 1974:616). I denna intogs regler om utbildningsbidrag, som till största delen överensstämde med vad som dittills hade gällt. Vissa ändringar av bidragsbeloppen m. m. genomfördes dock, vilket också har skett vid flera tillfällen efter år 1966.

I 15 § arbetsmarknadskungörelsen stadgas att utbildningsbidrag utgår till

den som undergår utredning om förutsättningarna för yrkesutbildning,
den som deltar i yrkesutbildning enligt kungörelsen (1945:445) angående yrkesutbildningskurser för arbetslösa eller som av sysselsättningspolitiska skäl får yrkesutbildning i annan ordning samt
äldre arbetstagare som utbildas för nya arbetsuppgifter i provanställning vilken han erhållit genom den offentliga arbetsförmedlingen.

Som villkor för bidrag till sådan person som avses i 15 § gäller enligt 16 § att

han är eller löper risk att bli arbetslös eller är svårplacerad på arbetsmarknaden,
han fyllt 20 år och söker arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen samt att
utbildningen kan antas vara ägnad att medföra stadigvarande arbete som icke kan komma till stånd utan utbildningen.

Den nedre åldersgränsen för utbildningsbidrag var fram till år 1970 21 år men sänktes i samband med myndighetsålderns sänkning. Från åldersgränsen har Kungl. Maj:t medgivit vissa undantag. Dessa gäller dels elever i riksyrkesskolor och dels ensamstående föräldrar, handikappade och flyktingar. Vidare gäller en nedre åldersgräns på 18 i stället för 20 år om sökanden har försörjningsbörda, tidigare har haft stadigvarande försörjning genom förvärvsarbete, inte kan beredas utbildning i det ordinarie utbildningsväsendet och inte heller kan beredas omskolning på hemorten. (Vid informationskursen Arbetsliv och utbildning – se nedan – får ungdom f.n. bidrag enligt särskilda bestämmelser.)

Enligt en av Kungl. Maj:t år 1967 införd bestämmelse, som ändrades år 1973, kan utbildningsbidrag inte utgå för studier som enligt studiestödskungörelsens (1973:418) bilaga, avdelning B, kan finansieras med studiemedel. Detta gäller i huvudsak utbildningar på eftergymnasial nivå. Undantag medges för dels särskilt bidrag till handikappad studerande, dels också hyresbidrag för skälig bostadskostnad överstigande 200 kr. i månaden till ensamställd förälder, vilken efter längre tids bortavaro från arbetsmarknaden behöver utbildningen för att kunna ta arbete.

Ett undantag från arbetslöshetsvillkoret gäller *bristyrkesutbildningen,* vilken var och en som har fyllt 20 år har tillträde till. Sådan utbildning förekom redan före 1966 i begränsad omfattning enligt en bestämmelse i kungörelsen (1963:427) om utbildningsbidrag åt arbetslösa m. fl. Under budgetåret 1965/66 fick t. ex. högst 500 000 kr. användas för att anordna utbildning av ej arbetslösa personer till vissa yrken med brist på arbetskraft.

De år 1966 antagna riktlinjerna för arbetsmarknadspolitiken innebar bl. a. att rörlighetsfrämjande åtgärder i ökad utsträckning skulle kunna vidtas beträffande personer som inte var eller löpte risk för arbetslöshet. Utbildning av inte arbetslösa borde, enligt vad departementschefen anförde (prop. 1966:52, s. 209), ske inom yrkesområden som besvärades av bristsituationer av flaskhalskaraktär, vilka inte kunde lösas genom geografisk rörlighet. Bristyrkesutbildningen borde emellertid enligt departementschefen ske såsom försöksverksamhet tills frågan om vuxenutbildningens framtida organisation och omfattning hade lösts. Kostnadsramen vidgades budgetåret 1966/67 till 10 milj. kr., vilket belopp sedan gällde för varje budgetår t. o. m. 1971/72. Budgetåret 1972/73 ersattes kostnadsramen av en maximering av antalet elever och antalet elevveckor. Budgetåret 1974/75 får bristyrkesutbildningen omfatta högst 3 000 elever och högst 80 000 elevveckor.

Enligt av Kungl. Maj:t utfärdade bestämmelser får försök med bristyrkesutbildning f. n. göras beträffande yrken inom verkstadsindustrin, motorbranschen, biltrafiken, byggnadsindustrin, pappers- och massaindustrin (kvalificerad driftspersonal), grafiska industrin (offsettryckare och andra reproduktionstekniska yrken), vårdområdet (sjukvårdsbiträden, vårdbiträden, arbetsterapeuter, terapibiträden, biträden inom den psykiska barnavården, övervakningspersonal, fritidspedagoger och hemvårdare) samt kontorsområdet (korrespondenter/sekreterare). Urvalet av utbildningsyrken skall göras i samråd med arbetsmarknadens parter.

En relativt stor del av hela arbetsmarknadsutbildningen avser yrken till vilka bristyrkesutbildning får ordnas. Ofta är dock bara en mindre del av eleverna antagna med stöd av dessa bestämmelser, medan de övriga har beviljats utbildningen på grund av arbetslöshet eller motsvarande förhållanden.

Antalet elever i bristyrkesutbildning var budgetåret 1966/67 241, 1967/68 423, 1968/69 284, 1969/70 653, 1970/71 2 300, 1971/72 3 300, 1972/73 2 750 och 1973/74 3 400.

1.2.3 *Utbildningsbidragen*

Utbildningsbidragen består f. n. av grundbidrag, hyresbidrag, traktamente, barntillägg och särskilt bidrag. Grundbidrag, hyresbidrag och barntillägg beskattas fr. o. m. år 1974, varvid bidragen fastställs så att de efter avdrag för preliminärskatt i varje enskilt fall uppgår till vissa angivna belopp.

Under budgetåret 1974/75 uppgår bidragen efter avdrag för preliminärskatt till följande belopp per månad.

Grundbidrag: 705 kr. till familjeförsörjare och 655 kr. till övriga.
Hyresbidrag: Faktisk bostadskostnad till den som har fast bostad och 225 kr. till övriga.
Traktamente (vid utbildning utom hemorten): 375 kr till familjeförsörjare och 225 kr. till övriga.
Barntillägg: 120 kr. eller, om särskilda skäl föreligger, 150 kr.
Särskilt bidrag: Kursavgifter m. fl. kostnader som är förenade med utbildningen, resekostnader och traktamente.

Det sammanlagda beloppet av grundbidrag, hyresbidrag och barntillägg är maximerat till 1 700 kr. Bidragen minskas med hänsyn till makes eller egen inkomst, pension, sjukpenning m. m. Minskning med hänsyn till makes inkomst samt till egen pension, sjukpenning och liknande får dock normalt inte ske i större utsträckning än att halvt grundbidrag och barntillägg med 120 kr. per barn utgår.

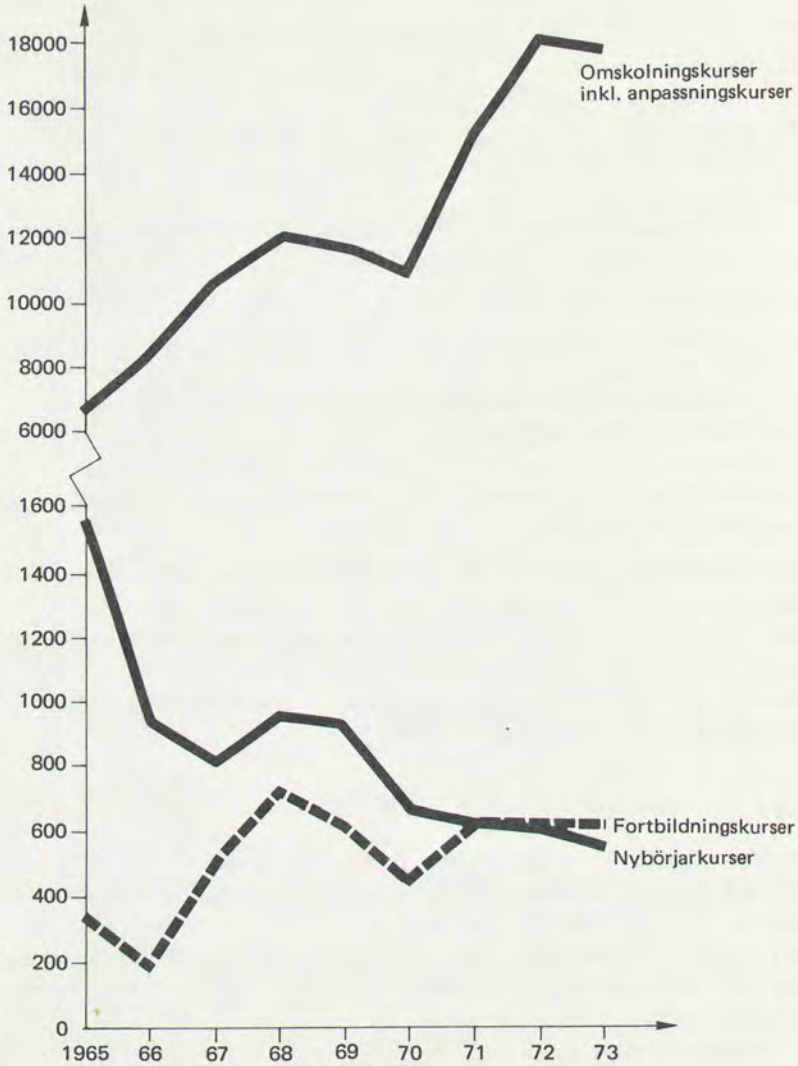
1.2.4 *Skolöverstyrelsens AMU-kurser*

I kungörelsen (1945:445) angående yrkesutbildningskurser för arbetslösa, vilken fortfarande är giltig i tillämpliga delar, föreskrevs som tidigare har nämnts att arbetslöshetskurser (AMU-kurser) fick anordnas av staten, huvudman för central verkstadsskola eller kommun. De statliga kurserna har hela tiden sedan år 1945 varit dominerande. Numera finns ingen anordnare av sådana kurser utöver skolöverstyrelsen.

Skolöverstyrelsen anordnar f. n. kurser enligt drygt 300 olika läroplaner. De är oftast förlagda till ett eller flera av de s. k. AMU-centren, vilka är ca 50 till antalet. Därutöver finns AMU-kurser på ytterligare ca 120 orter och i fem riksyrkesskolor.

Enligt kungörelsen (1945:445) kan kurserna vara nybörjarkurser, fortbildningskurser eller omskolningskurser. Av figur 1.3 framgår antalet deltagare i de olika kurstyperna. (Uppgifterna i denna och följande figurer och tablåer är hämtade från AMS' statistik över arbetsmarknadsutbildningen.)

Nybörjarkursernas syfte är att ge grundläggande yrkesutbildning åt arbetslös ungdom som saknar sådan utbildning. Nybörjarkurser ordnades fram till mitten av 1960-talet dels i ett betydande antal kommuner, vilka saknade tillgång till motsvarande utbildning i det reguljära skolväsendet, och dels i sex s. k. riksyrkesskolor. I samband med att överstyrelsen för



Figur 1.3 Genomsnittligt antal deltagare i SÖ-kurser för arbetslösa m. fl. vid mitten av varje månad åren 1965–1972

yrkesutbildning år 1964 införlivades med skolöverstyrelsen (prop. 1963:144) blev det emellertid fastslaget, att nybörjarkurserna i princip borde föras över till den ordinarie yrkesskolan. Riksyrkesskolorna skulle dock under en övergångstid drivas i oförändrad form.

Numera ordnas nybörjarkurser i fem riksyrkesskolor, vilka finns i Gamleby, Hedenäset, Hudiksvall, Hunnebostrand och Torpshammar. Nybörjarkurserna är läsårsbundna. De är i flertalet fall inriktade på verkstadsarbete, och de har mindre inslag av allmänna ämnen än den nya gymnasieskolans yrkeslinjer. Tillträde ges i första hand ungdomar i åldern 15–21 år.

Fortbildningskurserna är avsedda att ge kompletterande yrkesutbildning åt arbetslösa med viss yrkeserfarenhet. Sådana kurser anordnas för

byggnadsarbetare, anställda och företagare inom jordbruket och skogsbruket samt för vissa tekniker m. fl. personer med mera kvalificerad teoretisk utbildning. Kurserna är nästan genomgående korta – längden varierar vanligen från några få dagar till ca tre månader – och förläggs till tidpunkter då sysselsättningen är särskilt låg i resp. bransch, dvs. främst på vintern.

Omskolningskurser är alla AMU-kurser som inte är nybörjar- eller fortbildningskurser. Anpassningskurserna betraktas dock ofta som en särskild grupp.

1.2.5 *Utbildning i företag*

En betydande del av yrkesutbildningen i landet sker i företag. Den kan där bestå av antingen instruktion direkt på arbetsplatserna eller mera organiserad kursverksamhet. Det har visat sig vara ändamålsenligt att i vissa fall utnyttja företagens utbildningskapacitet för arbetsmarknadsutbildning.

Den viktigaste delen av arbetsmarknadsutbildning i företag utgör lokaliseringsutbildningen, vilken är ett av de regionalpolitiska medlen. Denna har sedan 1960-talets förra hälft ökat i omfattning.

År 1964 antog riksdagen riktlinjer för en aktiv lokaliseringspolitik (prop. 1964:185). Sedan riksdagen år 1966 också hade antagit riktlinjer för arbetsmarknadspolitiken, utfärdade Kungl. Maj:t föreskrifter om lokaliseringsutbildningen, vilka förblev i kraft t. o. m. budgetåret 1969/70. Enligt dessa föreskrifter kunde bidrag utgå till nyetablerat eller utvidgat företag i Norrland utom Gästrikland samt delar av Dalarna, Värmland, Dalsland och Bohuslän. Bidraget skulle av arbetsmarknadsstyrelsen i varje enskilt fall fastställas till visst belopp per timme för utbildning av nyanställda enligt i viss ordning godkänd läroplan. Avtalsenliga löner förutsattes utgå till de anställda. I viss utsträckning beviljade Kungl. Maj:t bidrag också till företag utanför stödområdet.

År 1970 antog riksdagen Kungl. Maj:ts proposition (nr 75) med förslag om den fortsatta regionalpolitiska stödverksamheten m. m. Beslutet medförde bl. a. att bestämmelserna om lokaliseringsutbildning ändrades i väsentliga avseenden. De nya bestämmelserna togs in i kungörelsen (1970:180) om statligt regionalpolitiskt stöd (ändrad senast 1974:650), vilken trädde i kraft den 1 juli 1970.

Stödområdet utökades fr. o. m. den 1 juli 1970 med vissa ytterligare delar av Dalarna och Värmland. Sedan den 1 juli 1971 ingår Gotland och sedan den 1 juli 1972 även Öland i stödområdet.

Enligt kungörelsen skall ett bidrag, kallat utbildningsstöd, utgå till den som börjar eller utvidgar verksamhet i stödområdet som bedöms medföra stadigvarande sysselsättning och få tillfredsställande lönsamhet, om verksamheten utövas i ort där goda förutsättningar finns för den.

Enligt kungörelsen kan stödet utgå antingen med fem kr per nyanställd och timme under sex månader (s. k. schablonstöd) eller med högre belopp och under längre tid, dock högst ett år (individuellt avpassad utbildning).

För schablonstöd gäller inga särskilda villkor i fråga om utbildningens innehåll. Detta stöd har därför karaktären av bidrag till allmän inträning av de nyanställda på arbetsplatsen. En kort introduktionskurs anordnas dock under arbetsmarknadsmyndigheternas medverkan eller överinseende.

För att individuellt avpassat stöd skall utgå krävs enligt kungörelsen att särskilt kvalificerad utbildning behövs och att denna sker enligt läroplan som godkänts av arbetsmarknadens parter och arbetsmarknadsmyndigheterna. Också i sådan utbildning ingår dock vanligen moment som har karaktären av inträning i resp. företag.

Frågor som gäller utbildningsstöd utanför stödområdet eller med mer än tio kr. i timmen prövas av Kungl. Maj:t.

Under senare år har vid flera tillfällen införts *tillfälliga bidrag till företag* som anordnat utbildning av anställda. Under åren 1972–1974 har bidrag kunnat utgå till företag som utöver normal rekrytering anställer och utbildar ungdom och kvinnor m. fl. (femkronan), och från år 1974 görs försök med bidrag för att stimulera företag att anställa kvinnor till traditionellt manliga arbeten och tvärtom. Utbildningsstöd har också använts för att förhindra permitteringar under konjunkturnedgångar, energikrisen 1974 m. m. Riksdagen har år 1974 beslutat att stöd av detta slag skall kunna användas vid behov även vid framtida konjunkturnedgångar m. m.

I relativt begränsad utsträckning förekommer att AMS och SÖ *köper utbildningskapacitet* av företag för utbildning av arbetslösa m. fl.

Företagsutbildning i samband med nyanställning av *personer över 50 år och svårt handikappade* kan med stöd av särskilda av Kungl. Maj:t utfärdade bestämmelser ske under högst sex månader. Därvid utgår bidrag till arbetgivaren med visst belopp per timme under förutsättning att avtalsenlig lön utgår och att utbildningen sker enligt av arbetsmarknadsverket godkänd läroplan. Om särskilda skäl föreligger får bidrag också utgå för person som har ådragit sig handikapp under anställning i företaget.

Enligt 15 § arbetsmarknadskungörelsen kan utbildningsbidrag utgå vid *provanställning* av äldre person.

Som företagsutbildning räknas slutligen *inträning* av svårplacerade personer som placeras i arbete *vid skyddade verkstäder.*

Av tablå 1.1 framgår omfattningen under senare år av olika slags företagsutbildning. (Det bör observeras att AMS' statistik över antalet personer som påbörjat utbildning genomgående ger något för stora siffror eftersom en del personer under ett år påbörjar flera kurser. I det följande bortser KAMU från detta i enlighet med den praxis som gäller för AMS' statistikredovisning.)

1.2.6 *Arbetsmarknadsutbildningens fördelning på yrkesområden*

Arbetsmarknadsutbildningens omfattning har under senare år ökat inom flertalet yrkesområden. Ökningen var dock under år 1970, som framgår av tablå 1.2, i hög grad koncentrerad till icke direkt yrkesinriktade

Tablå 1.1 Antal personer som började olika slags företagsutbildning åren 1969–1973

År	Lokaliseringsutbildning och femkronan	Provanställning	Enskild utb. av äldre	D:o av handikappade	Övrig företagsutbildning	Summa
1969	2 615	507	418	1 171	3 024	7 735
1970	4 379	517	317	1 056	3 934	10 203
1971	5 034	496	221	966	4 254	10 971
1972	8 292	516	228	760	6 057	15 853
1973	15 462	505	258	776	6 919	23 920

studier, medan den under de följande åren var mera jämnt fördelad på olika slag av inriktning.

Inom det *tekniska* området förekommer som arbetsmarknadsutbildning dels fullständiga yrkesutbildningar, vilka kan äga rum både i det reguljära skolväsendet och vid AMU-center, dels olika påbyggnadskurser för arbetslösa m. fl. som har teknisk yrkesutbildning. Skolöverstyrelsen anordnar sådana påbyggnadskurser i såväl tekniska ämnen som främmande språk, ekonomi, juridik m. m.

Till yrkesgruppen *hälso-och sjukvård* ordnas ett flertal AMU-kurser för vårdbiträden m. fl. För personer som tidigare har varit verksamma som sjuksköterskor eller sjukgymnaster och därefter varit borta från arbetslivet en tid finns särskilda reaktiveringskurser. Flertalet AMU-kurser inom denna yrkesgrupp är bristyrkesutbildningar och står således öppna för alla som har tillräckliga förkunskaper.

I viss utsträckning betalas utbildningsbidrag för studier vid den reguljära skolans vårdlinjer och till personer som deltar i av sjukvårdshuvudmännen anordnad utbildning utan att uppbära lön.

Tablå 1.2 Antal personer som började utbildning åren 1969–1973 fördelade efter kursernas yrkesinriktning

Kursinriktning	1969	1970	1971	1972	1973
Tekniskt arbete	3 941	2 894	4 431	4 730	3 458
Sjuk- och hälsovårdsarbete	5 506	6 208	6 021	5 519	9 048
Div. naturvetenskapligt, samhällsvetenskapligt, humanistiskt och konstnärligt arbete	2 234	2 458	2 884	2 881	2 691
Administrativt arbete	71	55	31	50	141
Kameralt och kontorstekniskt arbete	6 419	7 241	9 170	9 702	9 080
Kommersiellt arbete	920	633	860	1 246	1 725
Jordbruks-, skogs- och fiskeriarbete	2 084	1 688	2 374	3 531	2 381
Transport- och kommunikationsarbete	1 104	1 128	1 540	1 829	1 730
Tillverkningsarbete, maskinskötsel, gruvarbete m. m.[1]	19 528	20 936	27 513	30 185	36 417
Servicearbete	7 896	10 399	10 349	9 002	9 385
Icke yrkesinriktade kurser m. m.[2]	18 494	25 888	28 938	32 650	31 873
Summa	68 197	79 528	94 111	101 325	107 929

[1] Se också tablå 1.3.
[2] Se också tablå 1.4.

För olika slags yrkesinriktade studier inom de *naturvetenskapliga, samhällsvetenskapliga, humanistiska och konstnärliga* områdena betalas utbildningsbidrag i betydande utsträckning. Sådana studier bedrivs huvudsakligen i det reguljära utbildningsväsendet, men också i viss utsträckning vid center eller som köpt utbildning.

Kameralt och kontorstekniskt arbete. Skolöverstyrelsen anordnar högre företagsekonomiska kurser för personer med handelsgymnasiekunskaper samt kamerala kurser på lägre nivå. Vidare finns AMU-kurser för olika slag av sekreterare, korrespondenter m. fl. samt korta kurser i maskinskrivning m. m. Den vanligaste AMU-kursen inom denna yrkesgrupp är en 40 veckors kontorskurs, vilken finns vid flertalet AMU-center och f. n. rekryterar nästan uteslutande kvinnor. Härutöver betalas utbildningsbidrag till ett relativt stort antal personer som genomgår gymnasieskolans två- och treåriga ekonomiska linjer.

För arbetskraft inom *jordbruk, trädgårdsarbete och skogsbruk* ordnas ett flertal fortbildningskurser, vilka har omtalats i ett tidigare avsnitt.

Utbildningen inom yrkesområdet *tillverkningsarbete* m. m. har utvecklat sig på det sätt som framgår av tablå 1.3. Utbildning i verkstadsmekaniskt arbete, svetsning, elektroarbete och övrigt metallarbete har ökat särskilt snabbt i omfattning.

Utbildningen inom dessa områden består huvudsakligen av särskilda AMU-kurser och av företagsutbildning, främst lokaliseringsutbildning. AMU-kurserna är i många fall bristyrkesutbildningar, t. ex. inom det verkstadsmekaniska området och i svetsning m. m.

Till olika yrken inom *servicesektorn* bedrivs utbildning i såväl särskilda AMU-kurser som det reguljära skolväsendet. Dessa utbildningar domineras ofta helt av kvinnliga deltagare. Kurserna är i flera fall mycket korta. En kurs för dagbarnsvårdare omfattar exempelvis f. n. bara 90 lektioner,

Tablå 1.3 Antal personer som började utbildning för tillverkningsarbete, maskinskötsel, gruvarbete m. m. åren 1969–1973 fördelare efter kursernas yrkesinriktning

Yrkesinriktning	1969	1970	1971	1972	1973
Tillskärnings- och sömnadsarbete m. m.	550	599	528	964	2 064
Järnbruks-, metallverks-, smides- och gjuteriarbete	1 012	1 018	1 447	1 694	1 515
Finmekaniskt arbete	829	786	869	988	1 180
Verkstadsmekaniskt arbete	4 051	4 751	6 899	6 692	7 311
Svetsning, gasskärning m. m.	1 895	2 084	3 233	4 008	4 967
Övrigt verkstads- och byggnadsmetallarbete		2 435	3 253	3 937	5 370
Elektroarbete	1 643	2 174	2 576	3 145	3 238
Träarbete	2 137	2 188	2 513	2 692	3 487
Målnings- och lackeringsarbete	730	503	430	722	449
Byggnads- och anläggningsarbete, ej hänförbart till annan yrkesgrupp[1]	1 639	1 423	2 361	1 580	2 105
Plastarbete	240	326	248	402	474
Maskin- och motorskötsel	576	486	717	750	686
Gruv- och stenbrytningsarbete	83	100	172	206	309
Övrigt	4 143	2 063	2 269	2 405	1 160
Summa	19 528	20 936	27 513	30 185	34 315

[1] 1969 betongarbetare m. fl.

medan utbildningen av hemsamariter varar i fem veckor. Inom det livsmedelstekniska området anordnar skolöverstyrelsen en tio veckor lång grundkurs och tre alternativa påbyggnadskurser.

För personal på daghem har försöksvis anordnats fortbildning inom arbetsmarkndasutbildningens ram kombinerad med kommunala beredskapsarbeten. Ibland betalar AMS utbildningsbidrag till personer som fullgör sådan praktiktjänst vid daghem som krävs för inträde i förskoleseminarier. (Vid förskoleseminarierna utgår studiemedel, varför arbetsmarknadsutbildning normalt inte kan omfatta utbildning där.)

1.2.7 *Kurser utan direkt yrkesinriktning*

De utbildningar som *inte* är *direkt yrkesinriktade* (se tablå 1.4) utgör i allmänhet olika slags förberedelser för vidare studier. Teoretisk utbildning på grundskolenivå ges främst i form av en vanligen ca 16 veckor lång preparandkurs, som anordnas av skolöverstyrelsen, eller kompletteringskurser inom den kommunala vuxenutbildningens ram. De sistnämnda är vanligen tre eller fyra terminer långa.

Sedan år 1969 har arbetsmarknadsstyrelsen och skolöverstyrelsen bedrivit försök med undervisning i allmänna ämnen i samband med AMU-kurser, vilka eljest inte kräver teoretiska förkunskaper. Denna undervisning har omfattat svenska, engelska, matematik, fysik, kemi och samhällskunskap. Kurstidens längd har varit åtta veckor.

Fr. o. m. den 1 juli 1973 är undervisningen i allmänna ämnen i princip obligatorisk för alla deltagare i av skolöverstyrelsen anordnade AMU-kurser, som varar längre än åtta veckor och vilkas läroplaner inte föreskriver mera omfattande teoretiska förkunskaper. Undantag görs för kurser inom bl. a. byggsektorn, där de allmänna ämnena är frivilliga, och för riksyrkesskolorna.

Tablå 1.4 Antal personer som började utbildning utan direkt yrkesinriktning åren 1971–1973 fördelade efter kursernas inriktning

Kurstyp	1971	1972	1973
Gymnasieskolans tvåårigа sociala linje samt dess treårigа humanistiska, samhällsvetenskapliga och naturvetenskapliga linjer (motsv. tidigare linjer)	790	786	512
Folkhögskola	2 321	2 417	2 198
Preparand- och kompletteringskurser	8 550	8 869	7 700
Anpassningskurser	730	1 017	1 022
Arbetsliv och utbildning	7 620	9 347	11 274
Körkortsutbildning	522	591	538
Svenska för invandrare	3 940	4 288	3 878
Vuxenpryo	371	498	471
Övrigt	3 706	4 837	2 657
Summa	28 938	32 650	30 250

Kurser med allmän arbetsmarknadsinformation och yrkespraktik – numera kallade Arbetsliv och utbildning (ALU-kurser) – har anordnats sedan år 1969 och snabbt fått stor omfattning. En stor del av deltagarna är kvinnor som tidigare har ägnat sig åt hemarbete.

Körkortsutbildning meddelas dels som föreberedelse för vissa yrkesutbildningar, dels också vid behov till handikappade som av arbetsmarknadsstyrelsen får bidrag till inköp av bil för resor till och från arbetet.

De särskilda *anpassningskurserna* för handikappade är vanligen 42 veckor långa (rikttid) och omfattar bl. a. utprovning och inträning av hjälpmedel, anpassning till daglig livsföring (ADL-träning), teoretisk och praktisk yrkesorientering och träning samt individuell vägledning av skilda slag. För synskadade finns en särskild anpassningskurs på ca fyra veckor.

Som nämndes i ett tidigare avsnitt utgjorde de handikappade fram till mitten av 1950-talet en dominerande del av deltagarna i omskolningskurser. Också därefter har länge en stor del av omskolningsverksamheten varit företrädesvis inriktad på sådana personer. F. n. beräknas omkring en tredjedel av deltagarna i all arbetsmarknadsutbildning vara handikappade i fyskiskt, psykiskt eller socialt avseende även om detta inte alltid utgör huvudskälet till att utbildningen beviljas. Av dem som beviljas arbetsmarknadsutbildning vid folkhögskolor och icke yrkesinriktade gymnasieskolelinjer är en relativt stor del handikappade.

1.3 Vilka får arbetsmarknadsutbildning?

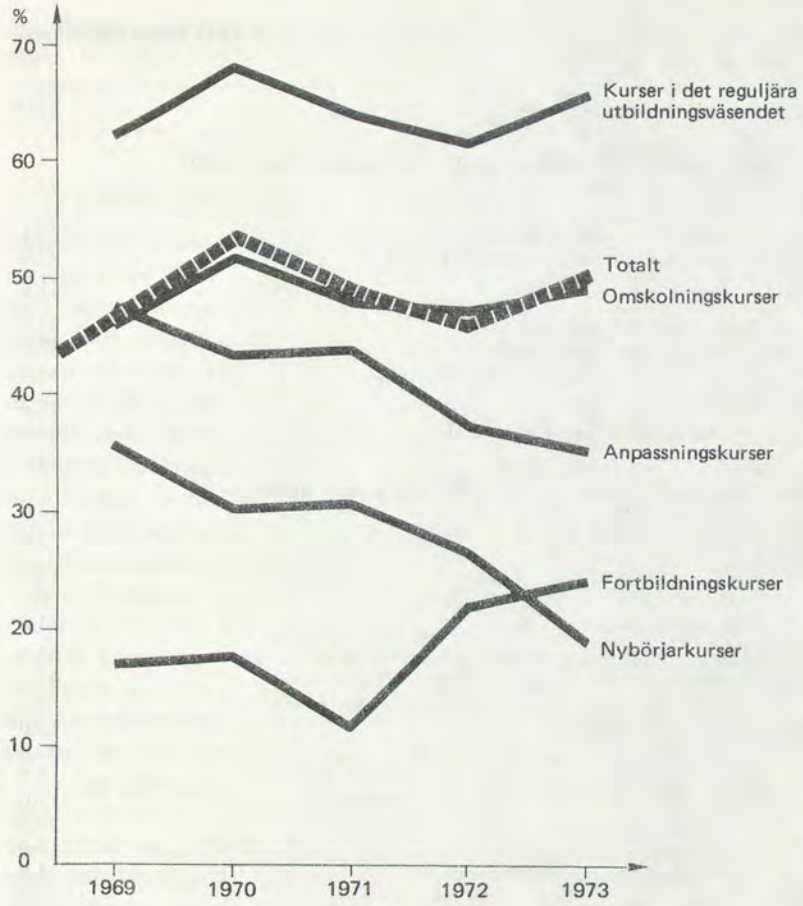
1.3.1 *Inledning*

Avgörande för rekryteringen till arbetsmarknadsutbildning är främst de olika villkor för utbildningsbidrag, som har omtalats i avsnitt 1.2.2. Undantag är lokaliseringsutbildningen och de övriga former av företagsutbildning, där utbildningsbidrag inte utgår till deltagarna. Huvudvillkoret för utbildningsbidrag är arbetslöshet eller risk för arbetslöshet. Detta villkor gäller dock inte vid bristyrkesutbildning. Ett annat grundläggande villkor gäller sökandens ålder; den som är under 20 år (före den 1 juli 1970 21 år) kan i regel inte beviljas utbildningsbidrag. Från åldersgränsen finns några undantag som redovisades i avsnitt 1.2.2.

I det följande ges en översikt över utvecklingen under senare år av kursdeltagarnas fördelning på variablerna kön, ålder, hemort, tidigare yrke, arbetsmarknadssituation och tidigare utbildning.

1.3.2 *Kursdeltagarnas kön*

Bland deltagarna i arbetsmarknadsutbildning den 15 i varje månad var andelen kvinnor enligt arbetsmarknadsstyrelsens statistik 34,5 % år 1966, 32,8 % år 1967, 33,8 % år 1968, 39,6 % år 1969, 46,3 % år 1970, 44,7 % år 1971 och 42,4 % år 1972. Andelen ökade således kraftigt under högkonjunkturåren 1969 och 1970 för att därefter åter minska något.



Figur 1.4 Andelen kvinnor bland de personer som under åren 1969–1973 börjat arbetsmarknadsutbildning av olika slag (%)

Kvinnorna utgjorde varje år en 2–3 % större andel av antalet personer som börjat arbetsmarknadsutbildning än av antalet personer som vid en given tidpunkt var i utbildning. Detta hänger samman med bl. a. variationer i kursernas längd. Figur 1.4 visar andelen kvinnor bland de personer som under senare år har påbörjat olika slags arbetsmarknadsutbildning.

Som framgår av figur 1.4 har kvinnornas andel bland deltagarna ökat år 1970 för att därefter under åren 1971 och 1972 minska och år 1973 åter öka inom flertalet kurstyper. Könsfördelningen bland dem som påbörjade utbildning var ungefär densamma inom skolöverstyrelsens omskolningskurser – den största gruppen av kurser i figuren – som inom hela arbetsmarknadsutbildningen. Stor manlig dominans konstateras främst inom gruppen fortbildningskurser, medan kvinnorna är överrepresenterade i kurser inom det reguljära utbildningsväsendet.

Av tablå 1.5 framgår könsfördelningen i olika kurser fördelade efter yrkesinriktning m. m. Siffrorna tyder på att andelen kvinnor i en stor del av de yrkesinriktade kurserna är antingen under 20 % eller över 80 %. I

Tablå 1.5 Andelen kvinnor bland de personer[1] som under 1973 börjat arbetsmarknadsutbildning med olika yrkesinriktning (%)

Utbildningens yrkesinriktning	1973
Tekniskt, naturvetenskapligt, samhällsvetenskapligt, humanistiskt och konstnärligt arbete	67,2
därav tekniskt arbete	11,7
kemiskt och fysikaliskt arbete	73,1
vårdarbete inom hälso- och sjukvård	92,4
Administrativt arbete	41,8
Kameralt och kontorstekniskt arbete	83,0
därav redovisnings- och kassaarbete	62,0
stenografi- och maskinskrivningsarbete	92,2
Kommersiellt arbete	48,2
därav affärsföreståndare, affärsbiträden	63,4
Lantbruks-, skogs- och fiskeriarbete	7,9
därav lantbruks-, skogs- och trädgårdsledning samt lantbruks- och trädgårdsarbete, djurskötsel	20,9
skogsarbete	2,0
Transport- och kommunikationsarbete	17,8
därav vägtrafikarbete	8,3
expeditionsvakter m. fl.	21,7
Tillverkningsarbete, maskinskötsel, gruvarbete m. m.	22,1
därav tillskärnings- o sömnadsarbete m. m.	92,1
järnbruks-, metallverks-, smides- och gjuteriarbete	9,6
finmekaniskt arbete	13,0
verkstadsmekaniker	23,3
svetsare, gasskärare m. fl.	2,9
övrigt verkstads- och byggnadsmetallarbete	17,0
elektroarbete	28,4
träarbete	13,0
målnings- och lackeringsarbete	5,0
byggnads- och anläggningsarbete	0,9
plastvaruarbetare	35,0
maskin- och motorskötsel	5,4
gruv- och stenbrytningsarbete	–
Servicearbete	91,0
därav kockar, kallskänkor, köksbitr. m. fl.	85,6
hemvårdare	99,7
hygien och skönhetsvård	82,6
Arbete ej hänförbart till annat yrkesområde	55,6
därav icke yrkesinriktade, ej särskilt specificerade kurser	42,1
gymnasieskolans tvåårig sociala linje och dess treårig humanistiska, samhällsvetenskapliga och naturvetenskapliga linjer (motsv. tidigare linjer)	53,3
folkhögskola	50,0
preparandkurser och kompletteringskurser	58,8
anpassningskurser	46,5
arbetsmarknadsinformation med praktik	63,4
körkortsutbildning	27,1
svenska för invandrare	51,0
övrig icke yrkesinriktad utbildning	45,7
vuxenpryo	56,9
Summa	49,5

[1] Absoluta tal återfinns i tablåerna 1.2, 1.3 och 1.4.

det närmaste fullständig dominans för ettdera könet råder i kurser inom några få yrkesområden, främst byggnads- och skogsarbete samt vissa vårdyrken.

1.3.3 *Kursdeltagarnas ålder*

Åldersfördelningen i arbetsmarknadsutbildning påverkades under åren närmast efter 1965 av att nybörjarkurserna snabbt fick minskad omfattning. Kontinuerlig statistik över åldersfördelningen bland deltagare i arbetsmarknadsutbildning fördes inte förrän 1969, men räkningar i maj och oktober åren 1966 och 1967 visade att andelen ungdom under 21 år då var ca 20 %. Om de ungdomar som berörs av den tillfälliga femkronan frånräknas är andelen numera bara ca hälften så stor.

Åldersfördelningen i de viktigaste kurstyperna framgår av tablå 1.6. Som framgår av tablån är kvinnorna i det reguljära utbildningsväsendet i genomsnitt något äldre än männen, medan åldersfördelningen i skolöverstyrelsens omskolningskurser är mera jämn.

Som jämförelse kan nämnas att eleverna i kommunal vuxenutbildning under år 1970 till 10–11 % var under 20 år, dvs. andelen ungdom var ungefär densamma som för arbetsmarknadsutbildningen. År 1971 hade emellertid andelen ungdom under 20 år i vuxenutbildningen sjunkit till 8 %. Andelen elever över 30 års ålder i vuxenutbildningen har visat en tendens att öka. Den var år 1971 46 % för män och 55 % för kvinnor.

Av alla arbetslösa personer var enligt arbetsmarknadsundersökningarna åren 1970–1973 i genomsnitt ca 35 % under 25 år. Andelen personer över 55 år var 22 % år 1970 och 18 % år 1973. Ungdom under 25 år utgör således ungefär samma andel bland deltagare i arbetsmarknadsutbildning som bland de arbetslösa, medan personer över 55 år är underrepresenterade i arbetsmarknadsutbildning i förhållande till arbetslösheten i åldersgruppen.

Tabå 1.6 Åldersfördelning bland personer som börjat arbetsmarknadsutbildning av olika slag åren 1970 och 1973

Kurstyp	År	Antal	Åldersgrupp: Andel i procent							
Kön			Under 18 år	18–20 år	21–24 år	25–34 år	35–44 år	45–54 år	55 år o. äldre	Totalt
SÖ:s omskolningskurser										
Män	1970	14 141	2	8	21	30	21	15	4	101
	1973	24 348	3	11	22	35	15	14	2	102
D:o, kvinnor	1970	15 013	1	7	16	28	25	19	4	100
	1973	23 276	2	14	19	32	19	11	2	99
SÖ:s fortbildningskurser										
Män	1970	1 524	0	5	27	32	16	13	6	99
	1973	2 311	0	5	20	35	20	15	5	100
D:o, kvinnor	1970	326	1	1	5	23	38	28	5	101
	1973	732	0	5	13	28	32	17	5	100
SÖ:s nybörjarkurser										
Män	1970	526	79	16	3	1	0	0	0	99
	1973	468	68	29	2	1	0	0	0	100
D:o, kvinnor	1970	228	56	33	5	3	2	1	0	100
	1973	110	48	43	5	7	1	7	0	100
Reguljära utbildningsväsendet										
Män	1970	7 273	3	9	27	38	16	6	1	100
	1973	7 307	2	9	25	43	17	4	0	100
D:o, kvinnor	1970	15 004	1	6	13	30	24	19	5	98
	1973	13 402	1	9	17	37	24	11	3	100
Lokaliseringsutbildning										
Män	1970	2 821	7	18	22	21	14	12	6	100
	1973	9 606	23	29	21	12	7	5	2	99
D:o, kvinnor	1970	1 558	6	22	14	19	20	16	3	100
	1973	5 856	19	26	16	17	11	8	2	99
All arbetsmarknadsutbildning										
Män	1970	37 389	3	9	21	29	18	14	6	100
	1973	54 668	7	13	21	30	16	10	3	100
D:o, kvinnor	1970	42 125	2	8	15	28	23	19	5	100
	1973	53 365	4	13	17	31	19	13	3	100

1.3.4 *Kursdeltagarnas hemort*

En relativt stor del av deltagarna i arbetsmarknadsutbildning bor, helt naturligt, i de delar av landet där arbetslösheten är störst. Tablå 1.7 visar utvecklingen av arbetslösheten jämfört med insatserna av arbetsmarknadsutbildning i olika delar av landet.

Tablå 1.7 Genomsnittligt antal arbetslösa enligt arbetskraftsundersökningarna och antal personer som påbörjat arbetsmarknadsutbildning, fördelade efter hemort åren 1969–1973

Område år	Antal personer, tusental	
	arbetslösa	som påbörjat arbetsmarknadsutbildning
Storstadslän		
1969	20	17
1970	18	19
1971	33	24
1972	36	27
1973	30	28
Skogslän		
1969	25	23
1970	18	27
1971	29	30
1972	31	33
1973	31	33
Övriga län		
1969	28	28
1970	23	33
1971	39	40
1972	40	42
1973	36	45
Hela riket		
1969	73	68
1970	59	80
1971	100	94
1972	107	101
1973	98	107

Arbetsmarknadsutbildningen har i olika delar av landet delvis olika yrkesinriktning (se tablå 1.8). Andelen kursdeltagare med inriktning på tillverkningsarbete m. m. har ökat i alla delar av landet. Den utgör i skogslänen närmare hälften, i övriga län 38 % och i storstadslänen 22 %. I storstadslänen avser en relativt stor del av studierna kontorsarbete samt tekniskt arbete m. m. Vidare är i storstadslänen relativt många utbildningar inte direkt yrkesinriktade.

1.3.5 *Kursdeltagarnas bakgrund*

Flertalet elever i arbetsmarknadsutbildning hade före utbildningen eller arbetslöshetens inträde förvärvsarbete. Mellan 20 och 30 % av kursdeltagarna har emellertid, som framgår av tablå 1.8, före kursen eller den senaste arbetslöshetsperioden ägnat sig åt annat än förvärvsarbete, vanligen hemarbete eller studier.

Tablå 1.8 Kursdeltagarnas fördelning efter hemlän och kursens yrkesinriktning den 15 varje månad under åren 1970 och 1973

Hemlän År	Genomsnittligt antal personer under året	Andel av kursdeltagarna (%)								
		Tekniskt arbete m. m.	Kontorsarbete m. m.	Kommersiellt arbete	Jord- och skogsbruk m. m.	Transportarbete	Byggnadsarbete	Tillverkningsarbete m.m.	Service samt ej yrkesinriktade studier	Summa
Storstadslänen										
1970	8 569	16,0	18,7	1,5	0,4	1,2	4,8	12,3	45,1	100,0
1973	12 120	14,4	21,2	2,0	0,6	1,3	2,0	21,6	36,8	100,0
Skogslänen										
1970	11 661	14,5	9,1	1,0	0,9	0,5	3,6	40,7	29,7	100,0
1973	15 403	12,0	9,6	2,0	1,0	3,8	2,5	46,4	25,7	100,0
Övriga län										
1970	13 653	12,7	11,8	0,7	1,1	0,9	2,5	28,7	41,6	100,0
1973	18 615	12,5	11,1	2,5	1,2	0,9	1,6	38,0	32,2	100,0
Hela riket										
1970	33 883	14,2	12,6	1,0	0,9	0,8	3,4	28,7	38,4	100,0
1973	46 029	12,8	13,3	1,9	1,0	0,9	2,0	37,1	31,0	100,0

Tablå 1.9 Personer som börjat utbildning åren 1969–1973 fördelade efter hemlän och sysselsättningsförhållanden före kursen

Hemlän År	Antal personer	Arbetslösa	Risk för arbetslöshet	Övriga sysselsatta	Eget hushåll	Utbildning (AMU eller annan)	Sjukskrivna	Ej yrkesverksamma	
Storstadslänen									
1969	16 531	38	5	14	21	9	8	4	99
1970	19 292	34	7	11	21	8	17	3	101
1971	23 712	44	7	7	17	6	17	2	100
1972	26 616	49	8	6	13	7	15	2	100
1973	28 787	56	7	11	9	6	9	1	99
Skogslänen									
1969	23 492	43	4	12	16	13	11	1	100
1970	26 783	41	8	8	18	6	18	2	101
1971	30 202	49	10	5	10	6	19	1	100
1972	32 529	54	12	5	7	5	16	1	100
1973	33 258	59	10	5	5	5	14	1	99
Övriga län									
1969	28 174	38	4	12	17	13	14	2	100
1970	33 445	37	7	9	19	8	17	2	99
1971	40 197	48	9	7	10	9	15	2	100
1972	42 180	51	11	7	7	9	13	2	100
1973	45 784	55	9	9	4	9	12	1	99
Hela riket									
1969	68 197	40	4	12	18	12	12	2	100
1970	79 520	38	7	9	19	7	17	2	99
1971	94 111	47	9	6	12	7	17	2	100
1972	101 325	52	11	6	8	7	15	2	101
1973	107 923	56	9	8	6	7	12	1	99

År 1970 och 1973, då efterfrågan på arbetskraft var större än åren dessförinnan, ökade andelen elever som inte före resp. kurser var förvärvsarbetande. Samtidigt ökade som tidigare visats också andelen kvinnor bland eleverna.

Som framgår av tablå 1.9 har den andel av kursdeltagarna som före utbildningen bedömdes vara arbetslösa ökat under senare år. Samtidigt minskade den andel av deltagarna som uppgavs ha arbetat i eget hushåll.

I den mån kursdeltagarna hade förvärvsarbetat fördelade sig deras tidigare arbeten på näringsgrenar på ungefär samma sätt som hela sysselsättningen fördelade sig under resp. år enligt arbetskraftsundersökningarna (se tablå 1.10). Personer som tidigare hade haft tillverkningsarbete var dock något överrepresenterade. Personer som hade haft arbete inom näringsgrenarna handel och tjänster var något underrepresenterade bland dem som började arbetsmarknadsutbildning. Dessa skillnader mellan kursdeltagarna och hela arbetskraften ökade något under konjunkturnedgången 1971–1972 för att under år 1973 åter minska.

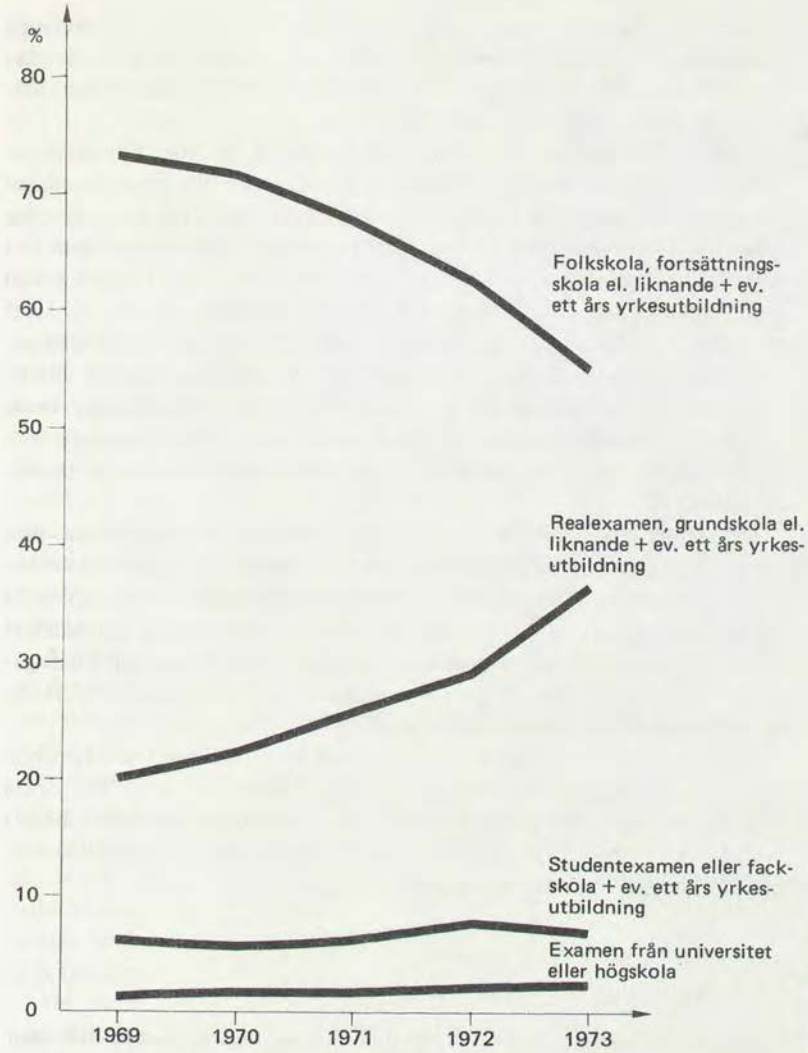
En stor men minskande del av dem som började arbetsmarknadsutbildning under de senaste fyra åren hade ingen teoretisk grundutbildning utöver folkskola (se figur 1.5). Denna andel var minst i storstadslänen och relativt stor i övriga län, medan skogslänen i detta avseende intog en mellanställning. Utbildning motsvarande de nuvarande teoretiskt inriktade gymnasieskolelinjerna hade under de redovisade åren mindre än 10 % av de personer som börjat arbetsmarknadsutbildning.

Av hela befolkningen hade enligt en i samband med arbetskraftsundersökningen i februari 1972 gjord utredning 57,5 % lägre teoretisk grundutbildning än grundskola. Bland de personer som ingick i arbetskraften var motsvarande andel 53,3 %. Gymnasial utbildning i någon form hade 27 % av befolkningen gått igenom.

Utbildningsbakgrunden hos kursdeltagare i arbetsmarknadsutbildning skiljer sig betydligt från deltagares i vissa andra slags vuxenutbildning. Vid kommunal vuxenutbildning hade nämligen år 1971 70 % av kursdeltagarna mer omfattande teoretisk grundutbildning än folkskola. Andelen tenderar dock där att sjunka.

Tablå 1.10 Fördelning efter näringsgren av dels kursdeltagare (Kd) som börjat arbetsmarknadsutbildning efter att ha förvärvsarbetat och dels alla sysselsatta (S) enligt arbetskraftsundersökningarna åren 1969–1973

År	Jord- och skogsbruk m. m.		Tillverkning m. m.		Byggnadsarbete		Samfärdsel		Handel		Tjänster		Totalt	
	Kd	S	Kd	S	Kd	S	Kd	S	Kd	S	Kd	S	Kd	S
1969	11	9	35	31	13	9	4	8	10	14	27	29	100	100
1970	9	8	34	29	11	10	4	7	11	15	31	32	100	101
1971	8	8	36	28	13	9	3	7	11	15	29	33	100	100
1972	9	7	36	28	11	9	6	7	10	15	29	35	101	101
1973	6	7	32	29	11	8	5	7	13	14	33	35	100	100



Figur 1.5 Personer som började utbildning åren 1969–1973 procentuellt fördelade efter utbildning vid kursens början

1.4 Arbetsmarknadsutbildningens resultat

1.4.1 *Allmänt*

Arbetsmarknadsutbildningen syftar i första hand till att ge arbetslösa personer tryggad anställning. När man skall värdera utbildningens resultat blir det därför också naturligt att främst studera i vilken utsträckning de personer som genomgått utbildning också har fått varaktig anställning – i första hand i utbildningsyrket eller i näraliggande yrken. Av betydelse för en bedömning av utbildningens effektivitet är också i vilken utsträckning de som påbörjat utbildningar fullföljer dem och tillgodogör sig utbildningen.

För att få bättre underlag för värderingen av i vilken utsträckning kursdeltagarna lyckas genomföra utbildningarna och vad som orsakar kursavbrotten har KAMU låtit genomföra en särskild avbrottsundersökning. Denna undersökning redovisas i avsnitt 1.4.2.

Sedan 1969 genomför AMS en uppföljning av alla som avslutar arbetsmarknadsutbildning. Från början gjordes uppföljningen en månad efter utbildningens slut, men sedan mitten av 1970 sker den efter tre månader. Uppföljningsundersökningarna visar bl. a. hur många som fått anställning i utbildningsyrket, närbesläktade yrken och i andra yrken samt anledningen till att personer inte är anställda. I avsnitt 1.4.3 redovisas och diskuteras resultat från dessa uppföljningsundersökningar.

I avsnitt 1.4.4 redovisar och diskuterar kommittén framför allt de skillnader i utbildningsresultat som finns mellan olika grupper inom arbetsmarknadsutbildningen, i första hand mellan handikappade och övriga kursdeltagare. Redovisningen avser både kursavbrott och anställningsresultat.

Det finns ett klart intresse av att komplettera uppgifterna från tremånadersuppföljningarna med undersökningar som följer kursdeltagarna längre tid efter det att de slutfört utbildningen. 1972 och 1974 har undersökningar publicerats där man har följt de personer som slutfört utbildning under en längre period efter kursens slut. Dessa uppföljningar har också legat till grund för s.k. kostnads- och intäktsanalyser. Dessa undersökningar redovisas i 1.4.5 och 1.4.6.

En ofta diskuterad fråga är i vilken utsträckning arbetsmarknadsutbildningen bidrar till att öka den geografiska rörligheten. Detta kan också belysas med hjälp av uppföljningsundersökningarna och de ovan nämnda undersökningarna under längre tid. I 1.4.7 diskuteras arbetsmarknadsutbildningens resultat i detta avseende.

1.4.2 *Avbrottsundersökningen*

1972 slutade drygt 77 % av samtliga kursdeltagare kursen när den fastställda kurstiden var slut. Nära 5 % slutade tidigare på grund av att de fått anställning, 4 % på grund av att de gått över till annan utbildning, 3 % på grund av sjukdom och hela 11 % av övriga, ej angivna, orsaker. I skolöverstyrelsens kurser är avbrottsfrekvensen ofta högre: i omskolningskurserna fullföljde knappt 70 % utbildningen 1972, medan inte mindre än 15 % avbröt av ej angiven orsak, 4 % på grund av sjukdom samt vardera drygt 5 % på grund av anställning eller annan utbildning. Kommittén ansåg det framför allt vara otillfredsställande att det inte fanns någon närmare information om avbrottsorsakerna för en så stor grupp som 15 % av kursdeltagarna. Kommittén fann det mot denna bakgrund angeläget att göra en särskild undersökning av dem som avbrutit utbildningen.

KAMU gav därför i uppdrag till sektionen för yrkesutbildning vid Pedagogiskt centrum att genomföra en uppföljningsundersökning av de kursdeltagare som avbrutit utbildningen under hösten 1972.[1] I undersök-

[1] Bengt Gustavsson och Björn Lagerdahl, Register och enkätstudier av kursavbrott inom arbetsmarknadsutbildningen, Arbetsrapport från sektionen för yrkesutbildning vid Pedagogiskt centrum, 1974.

ningen ingick samtliga kursdeltagare som avbrutit en av skolöverstyrelsen anordnad kurs hösten 1972, sammanlagt 1 971 personer från fyra olika län. Något mer än 100 personer kunde inte nås med frågeformuläret på grund av inaktuella adressuppgifter. Av de återstående besvarade 1 022 formuläret eller ca 55 %. Det höga bortfallet kan delvis förklaras av att många av de personer som ingick i urvalet ansåg att de fullföljt utbildningen, trots att de var registrerade som kursavbrott. De ansåg sig av denna anledning inte berörda av undersökningen. Urvalet var emellertid draget ur samma register som den ovan redovisade statistiken bygger på.

Det mest anmärkningsvärda resultatet av avbrottsundersökningen är också att 31 % av dem som besvarat formuläret inte ansåg att de avbrutit kursen, trots att samtliga var registrerade som kursavbrott. KAMU kan alltså i detta sammanhang konstatera väsentliga brister i registeruppgifterna. Det har inte varit möjligt för kommittén att i detalj utreda vad detta beror på, men det är uppenbart att arbetsmarknadsstyrelsen i samarbete med skolöverstyrelsen bör göra en översyn av rapporteringsrutinerna i detta avseende. Undersökningen visar alltså att den redovisade statistiken i detta avseende ger en alltför negativ bild av arbetsmarknadsutbildningens resultat.

Av dem som uppgav orsaker till att de avbrutit kursen svarade mer än en femtedel att det berodde på att de fått arbete och lika många att det berodde på sjukdom. Därnäst vanligaste orsaken till avbrott var ekonomiska problem, som uppgavs av 15 %. En stor andel uppgav också att de gått direkt över till annan kurs (11 %). En ganska stor andel uppgav i olika varianter att missnöje med kursen och utbildningen var anledning till att de slutade. 11 % trivdes ej på kursen, 8 % ansåg att de blivit placerade på fel kurs, 6 % orkade ej med studietakten, 5 % ansåg att utbildningen var för svår. Därutöver kan nämnas att 10 % angav nervösa besvär som orsak och 6 % att resvägen var för lång eller tröttsam samt 5 % familjeskäl.

De som avbröt utbildningarna var förhållandevis unga, i större utsträckning män och utländska medborgare. En något större andel var handikappade bland dem som avbrutit utbildningen än bland övriga kursdeltagare.

De flesta som avbrutit utbildningen hade gått i någon kurs för tillverkningsyrken, t. ex. verkstadsmekaniker. Många kursdeltagare hade också gått i mera teoretiskt inriktade kurser, som preparandkurs, Arbetsliv och utbildning eller svenska för invandrare. Tre fjärdedelar ansåg att den kurs de avbröt var intressant och inte mindre än 64 % uppgav att de inte heller ångrade att de påbörjade kursen. Vilken nytta man ansåg sig ha haft av kursen berodde i stor utsträckning på hur stor del av den man gått igenom. Majoriteten ansåg att de lärt sig något under kursen som de haft direkt nytta av (69 %), och inte mindre än 32 % upplevde att de efter kursen hade haft bättre möjligheter att få arbete.

63 % hade arbete eller skulle vid uppföljningstillfället inom en snar framtid börja arbeta. Före kursen hade 29 % inkomst från anställning. Denna andel hade efter kursen ökat till 59 %. 13 % hade före kursen

ersättning från arbetslöshetskassa mot 4 % efter kursen. 21 % hade socialhjälp före kursen mot 7 % efter kursen, 15 % hade ersättning från försäkringskassa före kursen mot 10 % efter kursen. Nämnas kan också att 8 % vid uppföljningen efter ett år uppgav att de försörjde sig med hjälp av utbildningsbidrag, dvs. de hade åter påbörjat en arbetsmarknadsutbildning. Till uppgifterna om hur de ekonomiska förutsättningarna förändrats genom kursen kan också läggas att 22 % ansåg att kursen förbättrat deras inkomstmöjligheter.

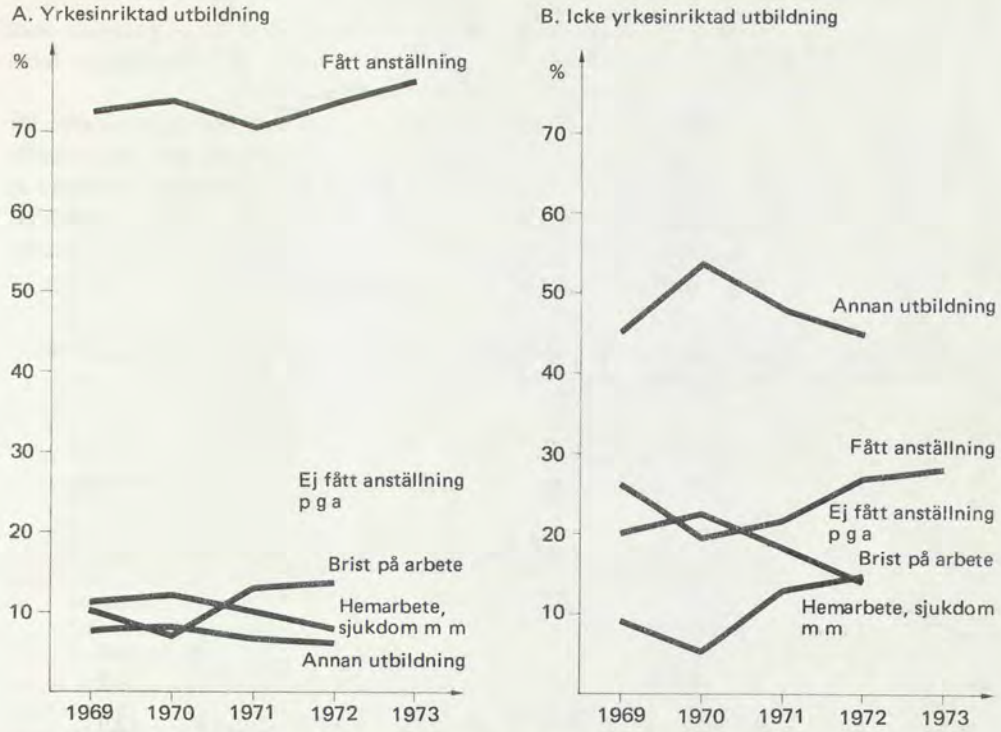
Som framgått ovan uppgav en stor del av dem som avbrutit utbildningen att detta hade skett på grund av ekonomiska svårigheter. 37 % uppgav också att de ekonomiska förhållandena under kursen hade blivit svårare än väntat, 57 % ansåg att det blivit som väntat medan endast 6 % uppgav att det blivit ekonomiskt lättare än väntat. Det kan mot denna bakgrund också vara intressant att se kursdeltagarnas attityder till att genomgå fortsatt yrkesutbildning under olika ekonomiska förutsättningar. Endast 12 % var beredda att genomgå fortsatt yrkesutbildning eller annan utbildning om de fick mindre än hälften av inkomstbortfallet ersatt. Ytterligare 11 % var beredda att fortsätta i utbildning om de fick minst tre fjärdedelar av bortfallet ersatt, medan ytterligare 45 % var beredda att genomgå fortsatt utbildning om hela inkomstbortfallet ersattes. 19 % sade sig inte veta om de ville genomgå fortsatt utbildning och 12 % ville inte gå igenom någon kurs oavsett hur stor del av inkomstbortfallet som blev ersatt.

I kapitel 11 om Kursdeltagarnas sociala situation redovisas ytterligare några resultat från avbrottsundersökningen, om kursdeltagarnas åsikter om vilken typ av stöd och åtgärder under utbildningstiden som skulle ha kunnat hjälpa dem att fullfölja utbildningen.

1.4.3 *Uppföljningar efter tre månader*

Som nämnts ovan genomför AMS sedan 1969 en uppföljning av alla som avslutat arbetsmarknadsutbildning, från början efter en månad men sedan mitten av 1970 efter tre månader. 1973 lämnade 87 % av kursdeltagarna uppgifter vid uppföljningstillfället. Jämförelser med 1969 måste därför göras med en viss försiktighet. I figur 1.6 redovisas anställningsförhållandena för kursdeltagare som avslutat yrkesinriktad resp. icke yrkesinriktad utbildning. Skillnaderna mellan de två grupperna är markanta. Av dem som genomgått icke yrkesinriktad utbildning fortsätter nära hälften i annan utbildning. Detta är helt naturligt, eftersom den icke yrkesinriktade utbildningen i huvudsak skall vara en förberedelse för fortsatt yrkesutbildning.

När det gäller kursdeltagare som avslutat yrkesinriktad utbildning har över 70 % fått anställning även under så utpräglade lågkonjunkturår som 1971 och 1972. Också i denna grupp fortsätter emellertid 6 à 7 % i utbildning, vilket i sin tur i stor utsträckning beror på att personer som genomgått grundutbildningar inom vissa yrkesområden fullföljer sin yrkesutbildning med påbyggnadskurser. Dessa ingår inte i arbetskraften liksom vissa andra grupper som inte erhållit anställning på grund av



Figur 1.6 Anställningsförhållanden efter avslutad utbildning. Procentuell fördelning på yrkesinriktad och icke yrkesinriktad utbildning

sjukdom, hemarbete, militärtjänst etc. Av de personer som avslutat yrkesinriktad utbildning, och som sökt arbete, har nära 85 % fått anställning vid uppföljningstillfället tre månader efter utbildningens slut, även under lågkonjunkturåren 1971 och 1972.

Det är svårt att göra någon helt entydig värdering av de uppgifter som lämnats ovan om anställningsresultaten. För detta krävs bl. a. att man har någon jämförelsepunkt. En sådan kan naturligtvis vara uppföljningsresultat av dem som genomgått yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. Skolöverstyrelsen har våren 1974 publicerat en undersökning från Skellefteå som visar förhållandena fyra månader efter avslutad gymnasieskoleutbildning.[1] Undersökningen visar att av dem som genomgått tvååriga teoretiska linjer hade 59 % arbete, 14 % fortsatte i utbildning och 15 % fullgjorde värnplikt medan 8 % sökt men ej fått arbete, 4 % arbetade i eget hushåll eller hade annan verksamhet. Av dem som genomgått de tvååriga praktiska linjerna hade 71 % arbete, 13 % fortsatte utbildning, 5 % gjorde värnplikt, 5 % hade sökt men ej fått arbete, 6 % arbetade i eget hushåll eller ägnade sig åt annan verksamhet. Jämförelserna med arbetsmarknadsutbildningen måste givetvis i dessa fall göras med stor försiktighet. Den redovisade uppföljningen avser t. ex. endast Skellefteå. Det är vidare svårt att göra rättvisande jämförelser mellan å ena sidan en ungdomsgrupp och å andra sidan en grupp arbetslösa i stor

[1] Utbildning – arbete fyra månader efter gymnasieskolan i Skellefteå. Rapport 1. Skolöverstyrelsen Dnr, P 74:1591.

utsträckning också bestående av äldre personer och personer med handikapp. Betydelsen av den stora gruppen med handikapp inom arbetsmarknadsutbildningen skall illustreras senare.

I tablå 1.11 ges en mera detaljerad bild av uppföljningsresultaten för olika kurser. Här framgår framför allt att andelarna som inte erhållit arbete på grund av brist på arbete eller begränsat arbetskraftsutbud är mycket små när det gäller tillverkningsarbeten. Här framgår också att andelen som fortsätter i utbildning – huvudsakligen i påbyggnadskurser – är ganska stor när det gäller vissa yrkesinriktningar.

Tablå 1.11 Andel personer som slutförde utbildning under åren 1969–1972 vilka på grund av brist på arbete, begränsat arbetskraftsutbud eller fortsatt utbildning ej hade arbete tre månader efter kursens slut

Kursens yrkesinriktning	Skäl till att arbete inte erhållits					
	Brist på arbete		Begränsat arbetskraftsutbud		Annan utbildning	
	1970	1972	1970	1972	1970	1972
Tekniskt, naturvetenskapligt, samhällsvetenskapligt, humanistiskt och konstnärligt arbete	6,3	15,2	2,7	3,7	15,5	10,3
därav tekniskt arbete	10,5	29,3	4,5	3,2	22,9	12,9
kemiskt och fysikaliskt arbete	5,7	23,2	2,9	4,8	23,6	12,0
vårdarbete inom hälso- och sjukvård	4,8	9,2	2,3	4,6	9,9	6,2
Administrativt arbete	4,7	35,7	2,4	–	14,3	14,3
Kameralt och kontorstekniskt arbete	7,1	20,7	2,8	6,4	10,6	8,3
därav redovisnings- och kassaarbete	6,5	17,4	3,5	5,7	26,3	13,5
stenografi- o. maskinskrivningsarbete	6,0	17,9	2,7	5,8	10,9	7,8
Kommersiellt arbete	7,4	15,7	4,6	3,2	8,5	7,0
därav affärsföreståndare, affärsbiträden	8,2	17,5	5,2	4,5	4,1	5,9
Lantbruks-, skogs- o. fiskeriarbete	1,8	1,9	2,3	0,7	2,7	2,1
därav lantbruks-, skogs- och trädgårdsledning samt lantbruks- o. trädgårdsarbete, djurskötsel	2,0	2,5	0,4	0,7	3,5	3,0
skogsarbete	1,1	1,2	7,0	0,8	0,8	1,3
Gruv- och stenbrytningsarbete m. m.	–	1,1	–	1,1	–	1,0
Transport- o. kommunikationsarbete	7,1	13,1	0,8	3,1	9,6	5,7
därav vägtrafikarbete	5,6	12,0	0,4	3,8	9,8	5,1
expeditionsvakter m. fl.	10,8	19,1	2,5	2,0	7,9	3,3
Tillverkningsarbete, maskinskötsel m. m.	2,4	7,0	2,7	2,1	5,7	5,7
därav tillskärnings- o. sömnadsarbete m. m.	2,3	2,8	0,6	1,4	7,9	3,3
järnbruks-, metallverks-,						

Kursens yrkesinriktning	Skäl till att arbete inte erhållits					
	Brist på arbete		Begränsat arbetskraftsutbud		Annan utbildning	
	1970	1972	1970	1972	1970	1972
smides- o. gjuteriarbete	2,6	4,3	2,8	1,6	3,8	3,8
finmekaniskt arbete	3,4	15,8	2,5	4,8	20,0	17,9
verkstadsmekaniker	2,0	9,6	1,5	3,7	6,9	8,5
svetsare, gasskärare m. fl.	1,9	6,1	1,8	2,6	3,3	2,8
övrigt verkstads- o. byggnadsmetallarbete	1,8	4,6	2,6	2,9	4,7	3,6
elektroarbete	2,9	9,0	3,0	2,1	12,4	11,7
träarbete	1,2	3,9	0,9	1,2	2,9	2,7
målnings- o. lackeringsarbete	8,5	8,2	10,6	1,6	1,6	2,9
byggnads- o. anläggningsarbete ej hänförbart till annan yrkesgrupp	3,1	11,4	8,0	0,6	3,1	7,4
plastvaruarbetare	0,7	–	–	–	2,0	1,3
maskin- o. motorskötsel	2,1	1,2	1,3	1,1	6,1	4,0
Servicearbete	4,0	8,5	1,8	3,2	3,0	2,4
därav kockar, kallskänkor och köksbiträden m. fl.	7,3	18,5	4,9	9,5	9,0	8,6
hemvårdare m. fl.	3,3	6,9	1,6	2,5	1,8	0,9
hygien och skönhetsvård	12,3	21,7	2,5	5,1	11,1	7,6
Arbete ej hänförbart till annat yrkesområde	3,6	12,1	1,4	2,3	53,3	44,3
därav icke yrkesinriktade, ej särskilt specificerade kurser	2,8	14,7	1,4	0,9	53,7	37,4
utbildning vid gymnasiets humanistiska, samhällsvetenskapliga o. naturvetenskapliga linje o. vid fackskolans sociala linje	–	12,6	2,1	2,2	73,4	51,8
utbildning vid folkhögskola	–	8,3	0,7	0,8	68,4	62,5
preparandkurser och kompletteringskurser	1,7	8,4	–	1,3	85,5	60,0
anpassningskurser	–	5,9	1,6	0,5	10,9	19,7
omställnings-, informations- o. utredningskurser samt introduktionskurser för industrin	8,9	14,3	1,4	3,4	52,4	41,4
körkortsutbildning	4,3	7,4	–	1,7	29,8	30,5
svenska för invandrare	5,9	18,5	1,3	3,1	33,4	33,3
övrig icke yrkesinriktad utbildning	2,4	9,7	4,8	1,1	40,9	27,0
vuxenpryo	3,9	8,9	11,4	3,2	68,4	42,7
Summa	4,2	11,0	2,2	2,9	21,4	16,9
därav män	3,3	10,0	2,5	1,8	24,9	16,3
kvinnor	4,8	11,9	1,9	4,0	18,7	17,5

Skillnaderna när det gäller anställningsresultaten mellan män och kvinnor är inte påfallande stora. Av dem som fullföljt yrkesinriktad utbildning 1972 hade 76 % av männen och 70 % av kvinnorna fått anställning tre månader efter utbildningens slut. När det gäller andelarna som erhållit arbete efter icke yrkesinriktad utbildning var dessa när nog exakt desamma.

I den hittills gjorda redovisningen av anställningsresultaten har yrkesinriktade och icke yrkesinriktade utbildningar redovisats separat. Ofta redovisas emellertid resultaten från arbetsmarknadsutbildningen utan denna distinktion.

Detta leder naturligtvis till att de redovisade andelarna som fått anställning blir ett medelvärde mellan de mycket höga andelarna som uppvisas för yrkesinriktade utbildningar och de låga andelarna för icke yrkesinriktade utbildningar. Enligt kommitténs uppfattning kan man få en missvisande bild av arbetsmarknadsutbildningens resultat om man inte klart skiljer mellan yrkesinriktade och icke yrkesinriktade kurser. Vissa statistiska uppgifter finns emellertid endast för ett totalmaterial och kommittén redovisar därför i det följande vissa uppgifter som avser samtliga kursdeltagare oavsett kurstyp. I tablå 1.12 redovisas vissa resultat från uppföljningsundersökningar fördelade på län.

Skillnaderna är stora mellan olika län. I Uppsala län hade exempelvis år 1973 43 % av eleverna fått anställning medan motsvarande andel i Jämtland var 72 %. Det är emellertid svårt att entydigt tolka dessa skillnader. I Jämtlands län utgörs en stor del av arbetsmarknadsutbildningen av lokaliseringsutbildning, där kursdeltagarna från starten är anställda. Förekomsten av lokaliseringsutbildning torde också i stor utsträckning förklara de mycket gynnsamma anställningsresultat som redovisas för flera skogslän. Den låga siffran för Uppsala län kan förklaras dels av en stor andel teoretiskt inriktad utbildning och dels av en mycket omfattande utbildning av handikappade. En betydande svårighet vid tolkningen av uppföljningsundersökningarna är emellertid det stora bortfallet. 1972 uppgick det till 17 % och 1973 till 13 %. Bortfallet är också ojämnt fördelat på länen vilket försvårar jämförelsen.

I Jämtlands län steg bortfallet t. ex. från 12 % 1970 till 30 % 1971. Detta tyder på att den förbättring av anställningsresultaten för Jämtlands län som redovisats är skenbar. Det tycks nämligen finnas ett klart samband mellan stora bortfall och hög arbetsplacering efter utbildningen. Detta förhållande framgår ganska klart när det gäller Stockholms län. Andelen anställda var 1969 60 %. Den sjönk 1970 drastiskt till endast 44 % för att 1971 åter stiga till 57 %. Samtidigt har andelen som inte lämnat uppgift om eventuell anställning varierat från 32 % 1969, 13 % 1970 och hela 39 % 1971. Det är uppenbart att en större andel av bortfallet än av dem som svarat på uppföljningarna inte har fått anställning, åtminstone i Stockholms län.

Ålder och anställningsresultat visas i tablå 1.13. Det framgår av tablån att andelen av deltagarna som fick anställning under åren 1970–1972 steg med ökande ålder. Under det senaste året har förhållandet blivit det omvända, eftersom ett betydande antal ungdomar genom 5-kronan har

Tablå 1.12 Procentuell andel personer som slutförde utbildning under 1969–1973 och 1) erhöll anställning inom 3 månader, 1969 en månad efter kursens slut, 2) erhållit anställning i hemlänet, 3) icke uppföljts

Län	Procentuell andel som erhållit anställning					Procentuell andel av personerna med anställning som fått anställning i hemlänet[1]				Procentuell andel av samtliga som ej lämnat uppgift om eventuell anställning				
	1969	1970	1971	1972	1973	1969	1970	1971	1972	1969	1970	1971	1972	1973
Stockholms	60,1	44,3	56,7	54,3	60,6	97,7	98,3	96,5	95,4	31,7	12,9	39,0	31,2	22,9
Uppsala	49,6	42,6	41,4	37,9	43,0	77,9	79,8	84,5	84,9	18,8	24,1	26,3	10,9	8,3
Södermanlands	57,1	51,1	50,9	43,9	61,4	86,1	93,4	89,2	85,4	16,5	6,9	22,2	17,5	19,4
Östergötlands	77,0	82,2	64,7	71,1	70,0	95,2	96,9	94,9	94,1	35,1	11,9	12,3	13,4	8,0
Jönköpings	66,0	64,8	55,0	58,1	65,4	92,5	94,9	92,6	93,0	5,0	4,5	9,7	19,1	7,8
Kronobergs	72,9	55,8	59,2	68,0	76,0	86,7	85,6	83,5	93,1	19,4	6,1	6,6	12,4	5,1
Kalmar	66,8	59,8	44,0	49,9	67,3	95,8	93,9	93,0	90,5	11,9	9,4	5,5	8,8	2,5
Gotlands	79,3	80,7	60,7	68,9	74,2	91,4	96,8	98,0	96,8	14,3	5,2	6,3	15,4	7,1
Blekinge	69,2	61,1	62,8	68,1	77,1	89,6	94,6	92,6	93,7	8,1	5,4	23,1	23,7	13,4
Kristianstads	67,2	66,1	59,0	61,6	66,3	89,4	90,6	90,5	86,9	14,9	9,0	20,9	22,8	26,2
Malmöhus	63,7	62,7	56,2	57,6	57,4	95,8	96,7	95,6	95,3	18,2	13,4	18,6	30,2	31,4
Hallands	47,2	47,2	54,2	57,6	68,4	91,9	93,1	89,3	87,9	11,4	10,7	30,3	22,7	25,9
Göteborgs o Bohus	71,5	64,2	54,3	55,6	61,4	95,6	96,6	92,7	94,5	25,8	10,6	21,8	12,1	8,1
Älvsborgs	73,7	68,2	59,0	60,5	67,9	91,9	93,3	89,4	86,7	6,7	3,9	5,3	6,6	10,3
Skaraborgs	68,1	56,7	47,2	56,2	62,9	87,9	91,0	89,7	87,6	19,2	5,7	7,4	21,4	8,3
Värmlands	75,2	72,9	70,2	74,7	70,7	92,8	94,6	95,7	95,9	14,3	16,9	15,4	23,0	17,4
Örebro	60,7	65,9	59,3	57,9	61,9	90,7	94,2	90,6	89,7	16,2	24,2	11,8	16,1	9,8
Västmanlands	45,9	46,2	44,1	48,5	61,1	90,3	92,7	86,3	86,3	6,6	2,8	5,5	10,0	3,9
Kopparbergs	69,1	68,7	69,3	71,0	73,9	90,3	93,5	94,7	94,4	10,2	5,7	12,3	8,7	4,5
Gävleborgs	63,9	67,4	53,9	54,1	63,9	92,2	94,9	93,0	92,0	16,4	7,4	22,4	21,2	8,2
Västernorrlands	49,7	51,2	51,7	61,0	56,5	88,5	91,7	92,6	93,0	20,9	12,9	37,5	17,6	6,7
Jämtlands	63,9	68,6	71,8	71,1	71,9	85,8	90,1	93,7	94,4	16,1	12,1	30,0	10,7	7,8
Västerbottens	61,1	55,1	53,5	54,5	60,4	89,7	92,5	92,3	91,4	19,5	2,6	4,4	7,7	5,9
Norrbottens	33,0	38,9	56,2	50,6	55,6	95,1	93,1	97,6	98,4	43,5	6,0	6,4	4,8	8,3
Summa	61,3	57,0	56,3	58,1	63,3	91,8	93,9	93,0	92,7	20,4	9,5	18,2	16,8	12,6

[1] Uppgifter från år 1973 saknas.

fått både utbildning och anställning. Det förhållandet att de äldre fram t. o. m. år 1972 hade bättre anställningsresultat än de yngre förklaras delvis av att de äldre i relativt liten utsträckning fortsätter med ytterligare utbildning. Detta framgår av tablå 1.14. Andelen deltagare som inte kan få arbete till följd av förhållandena på arbetsmarknaden är störst i de högsta åldersgrupperna. Mot bakgrund av de allmänna svårigheter som möter den äldre arbetskraften på arbetsmarknaden finns det ändå skäl att uppmärksamma de förhållandevis gynnsamma anställningsresultat som redovisas för de äldre kursdeltagarna.

Som tidigare framhållits är det förenat med stora svårigheter att tolka förändringar i uppföljningsresultaten mellan olika år för alla personer som avslutat arbetsmarknadsutbildningskurser, eftersom bland dessa ingår en så stor grupp som avslutat icke yrkesinriktad utbildning. Dessa har endast till uppgift att förbereda för den egentliga yrkesutbildningen. Personer som fått en allmän förberedande utbildning befinner sig i stor utsträckning i yrkesutbildning vid uppföljningstillfället. Den ökning av denna typ av icke yrkesinriktade kurser som tidigare redovisats får därför också stor effekt på andelen av samtliga som har anställning vid uppföljningstillfället. Detta är emellertid helt orsakat av studieorganisatoriska skäl. Det förtjänar alltså att återigen understrykas att redovisningarna av det totala antalet kursdeltagare som erhållit anställning vid uppföljningstillfället bör användas med stor försiktighet.

Tablå 1.13 Anställningsresultat för samtliga personer som slutförde utbildning under 1970-1973 fördelade på åldersgrupper

Ålder	Andel av uppföljda personer för vilka uppgifter erhållits, som fått arbete inom tre månader			
	1970	1971	1972	1973
Under 18 år	47,9	43,1	51,4	71,2
18–20 år	49,0	49,8	55,6	74,2
21–24 år	51,3	52,1	57,0	61,4
25–34 år	55,1	54,7	57,9	59,1
35–44 år	58,6	57,0	60,8	63,5
45–54 år	62,5	61,7	66,6	69,3
Summa	57,0	56,5	60,3	63,3

1.4.4 *Utbildningsresultat för handikappade och övriga kursdeltagare*

Det stora inslaget av handikappade personer inom arbetsmarknadsutbildningen måste beaktas vid bedömningen av utbildningens resultat. En stor del av de handikappade genomgår s. k. anpassningskurser, vilka inte är avsedda att direkt leda till ett arbete. Målet kan i stället vara att allmänt sett förbereda vederbörande för ett liv utanför en vårdinrättning, och då måste utbildningen innehålla träning både för vardagliga sysslor i hemmet (ADL-träning) och för förvärvsarbete. Resultaten av dessa kurser bör således inte i första hand mätas med hjälp av uppgifterna om hur många

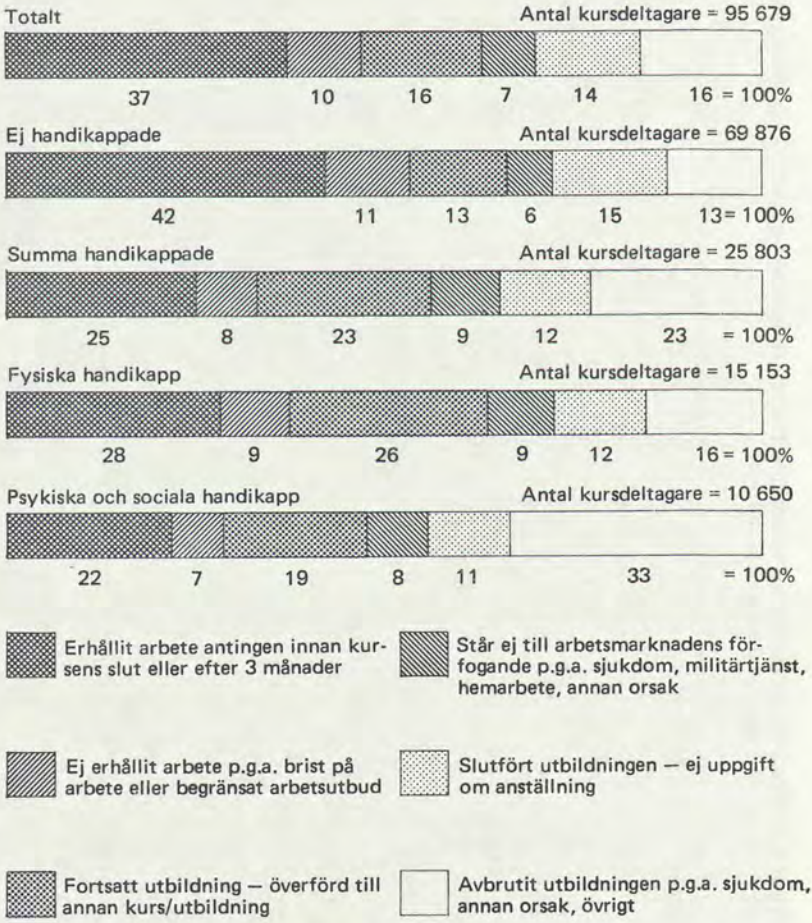
Tablå 1.14 Orsak till att anställning inte erhållits. Procentuell andel av personer i skilda åldersgrupper som inte fått anställning inom tre månader på grund av brist på arbete m. m., annan utbildning resp. sjukdom

Ålders-grupper	Brist på arbete/begränsat arbetskraftsutbud				Annan utbildning				Sjukdom				Antal personer			
	1970	1971	1972	1973	1970	1971	1972	1973	1970	1971	1972	1973	1970	1971	1972	1973
–17 år	11,8	27,0	33,8	39,5	53,5	42,7	40,7	43,0	4,2	5,2	2,5	1,8	355	386	477	602
18–20 år	12,5	28,8	32,6	34,2	57,1	44,0	45,9	44,5	2,9	3,8	3,8	3,5	1 900	1 961	2 203	2 934
21–24 år	12,0	29,0	34,3	36,0	56,0	44,9	45,2	42,3	2,6	3,8	3,0	3,5	4 726	4 460	5 041	5 045
25–34 år	12,4	27,3	32,3	32,8	55,8	46,9	47,3	46,7	3,3	4,4	4,2	4,1	7 317	7 494	8 504	8 839
35–44 år	16,6	30,3	33,9	33,8	48,5	43,1	44,0	50,5	5,3	6,4	6,5	6,8	5 109	5 298	5 350	4 996
45–54 år	20,2	35,5	41,6	41,0	38,1	32,9	30,1	29,3	7,9	11,5	11,3	12,8	3 865	3 914	3 640	3 055
55– år	19,5	38,4	38,5	34,4	21,5	14,5	17,2	14,3	13,6	18,2	16,7	22,9	1 262	1 182	1 067	878
Samtliga	14,8	30,2	34,6	35,1	49,9	41,7	42,4	41,9	4,8	6,5	5,9	6,1	24 534	24 695	26 282	26 349

som får arbete direkt efter kursen, även om också detta i många enskilda fall är mycket betydelsefullt.

Även vid övriga kurser skiljer sig anställningsresultaten för handikappade väsentligt från de icke handikappades. 1972 hade t. ex. 61,5 % av de handikappade som genomgått yrkesinriktad utbildning fått anställning tre månader efter utbildningstidens slut medan motsvarande siffra för övriga kursdeltagare var 75,5 %. För enbart männen var motsvarande andelar 62,2 % för de handikappade och 80,0 % för övriga.

Att stora grupper av dem som genomgår arbetsmarknadsutbildning har olika typer av handikapp påverkar emellertid inte enbart anställningsresultaten hos dem som avslutar utbildningen utan också i stor utsträckning andelen kursavbrott, som tidigare redovisats i avsnitt 1.4.2. Om man sammanställer uppgifterna om hur många som fullföljer eller avbryter utbildningen med statistiken från tremånadersuppföljningarna av anställningsresultaten kan man få en bild av vad som händer med dem som börjar utbildning. En sådan sammanställning ger också en klar uppfattning om att det stora antalet handikappade inom arbetsmarknadsutbild-



Figur 1.7 Utbildningsresultat för kursdeltagare i arbetsmarknadsutbildning 1972

ningen på ett markant sätt påverkar utbildningsresultaten för totalgruppen.

Figur 1.7 visar att av kursdeltagarna som slutade utbildning under 1972 avbröt 16 %utbildningen på grund av sjukdom eller av annan orsak, 14 % slutförde utbildningen men lämnade inte uppgifter om anställningsresultat, 7 % stod inte till arbetsmarknadens förfogande på grund av sjukdom, militärtjänst, hemarbete eller av annan orsak, 16 % fortsatte utbildningen eller hade på ett tidigt stadium överförts till annan kurs eller utbildning, 10 % hade inte erhållit arbete på grund av brist på arbete eller begränsat arbetsutbud. Slutligen hade 37 % erhållit arbete antingen innan kursens slut eller efter tre månader. Uppdelningen på handikappade och ej handikappade visar betydande skillnader i utbildningsresultaten. Medan 13 % av de ej handikappade hade avbrutit utbildningen var motsvarande siffra för de handikappade 23 %. 13 % av de ej handikappade fortsatte i utbildning, medan motsvarande andel för de handikappade var 23 %. Detta beror i sin tur på att det är naturligt att de handikappade påbörjat utbildning i anpassningskurser och därefter övergår i andra, t. ex. yrkesinriktade, kurser. Detta registreras då som fortsatt utbildning. Slutligen hade 42 % av de ej handikappade fått arbete, medan motsvarande siffra för de handikappade var endast 25 %. Men även inom gruppen handikappade finns stora variationer mellan personer med fysiska handikapp och kursdeltagare med psykiska och sociala handikapp. Som framgår av figur 1.7 ligger en väsentlig förklaring till den högre avbrottsfrekvensen inom gruppen psykiska och sociala handikapp, där ungefär var tredje kursdeltagare avbryter utbildningen på grund av sjukdom eller övriga orsaker. Endast 22 % hade arbete tre månader efter kursens slut.

Sammanfattningsvis kan följande sägas om de redovisningar som gjorts av uppföljningsundersökningarna och avbrottsstatistiken. Det är väsentligt att dessa redovisas för olika kurser och med avseende på olika handikappgrupper var för sig, om man skall ge en rättvisande bild av arbetsmarknadsutbildningens resultat. De uppgifter som avser hela antalet kursdeltagare i arbetsmarknadsutbildningen ger ofta en falsk bild som i verkligheten inte stämmer för några grupper. Slutligen bör det understrykas att resultaten kan redovisas på något olika sätt. KAMU har här valt att presentera några av dem. Det är inte möjligt att kategoriskt säga att det ena eller det andra av dem är det enda rättvisande. De olika redovisningssätten ger emellertid tillsammans en mera nyanserad bild av utbildningsresultaten.

1.4.5 *Uppföljningar efter längre tid*

I en 1972 utkommen avhandling[1] redovisade Åke Dahlberg resultat från en uppföljning av personer som deltog i arbetsmarknadsutbildning i Västerbottens län 1965. Kursdeltagarna i Dahlbergs undersökning hade följts ända till fem år efter utbildningens slut. Det är svårt att generalisera de reslutat som Dahlberg redovisar, av flera skäl. Undersökningen gäller personer som utbildades 1965 i Västerbotten och enbart utbildningar

[1] Arbetsmarknadsutbildningen – verkningar för den enskilde och samhället. En ekonomisk studie av personer som år 1965 avslutade arbetsmarknadsutbildning i Västerbottens län. Åke Dahlberg, Studier i nationalekonomi, Umeå universitet, 1972.

som varade längre än 20 veckor ingick. Personer som varit föremål för arbetsvård fanns inte med i urvalet. Resultaten bör därför tolkas med stor försiktighet. Tillsammans med AMS' uppföljningar och andra undersökningar bidrar den emellertid till att belysa arbetsmarknadsutbildningens effekter.

Dahlbergs undersökning visar att 68 % hade anställning i utbildningsyrket eller närbesläktade yrken efter ett år. Ytterligare 15 % hade anställning i andra yrken, 4 % var arbetslösa eller sysselsatta i beredskapsarbeten. Efter fem år var 62 % anställda i utbildningsyrket eller närbesläktade yrken, medan 24 % hade anställning i andra yrken. 1,6 % var arbetslösa eller sysselsatta i beredskapsarbeten.

Gösta Dahlström har gjort en bredare upplagd uppföljning av personer som deltagit i arbetsmarknadsutbildning.[1] I Dahlströms uppföljningar har ingått kursdeltagare som deltog i arbetsmarknadsutbildning i Norrbotten, Gävleborgs, Älvsborgs och Malmöhus län hösten 1968. Dessa personer har följts upp fram till två och ett halvt år efter utbildningens slut. Samtidigt har en kontrollgrupp bestående av arbetslösa, som registrerats vid arbetsförmedlingarna hösten 1968 men som inte fått arbetsmarknadsutbildning, också följts upp.

Dahlströms uppföljning redovisar något mindre andel som förvärvsarbetade vid det sista uppföljningstillfället av dem som genomgått utbildning. Dessa skillnader i förhållande till Dahlbergs undersökning kan emellertid väl förklaras av skillnaderna i urvalet och också i skillnader i konjunktursituationen när utbildningarna har avslutats. Det finns emellertid i Dahlströms undersökning betydande skillnader i sysselsättningsgraden mellan å ena sidan dem som genomgått arbetsmarknadsutbildning och å andra sidan kontrollgruppen.

Dahlström redovisar sysselsättningseffekten på ett något annorlunda sätt. Han har räknat ut den procentuella andelen av tiden som har använts för olika sysselsättningar under olika perioder. Resultaten av dessa beräkningar redovisas i tablå 1.15. Tablån visar att medan kontrollgruppen hade betydligt större tid i arbete på öppna marknaden än gruppen som gick till utbildning under tiden närmast före utbildningen, så var förhållandet det rakt motsatta efter utbildningens slut. Kontrollgruppen hade använt 73 % av tiden före utbildningen till arbete på den öppna marknaden medan "utbildningsgruppen" använt 53 %. Efter utbildning hade kontrollgruppen använt 53 % till arbete på öppna marknaden mot 73 % för "utbildningsgruppen". När det gäller andelen som var arbetslös var den ungefär densamma för de båda grupperna strax före utbildningen, medan den för tiden efter utbildningen fram till slutet av 1971 uppgick till 8 % för "utbildningsgruppen" mot 21 % för kontrollgruppen.

Det är svårt att göra direkta jämförelser mellan de redovisade uppföljningarna på längre sikt, eftersom urvalet och tiderna har varit så olika. Det är likväl intressant att konstatera att resultaten från dessa uppföljningar i så stor utsträckning tycks överensstämma med resultaten från tremånadersuppföljningarna. Tillsammans visar de på en mycket kraftig sysselsättningseffekt av arbetsmarknadsutbildningen.

[1] Att utvärdera arbetsmarknadspolitik. SOU 1974:29, kapitel 6: Arbetsmarknadsutbildningen.

Tabl 1.15 Tidsdisposition för utbildade och kontrollgrupp under olika skeden av observationstiden. Talen anger tid i procent av perioder före, under och efter utbildningen

Sysselsättning	Tiden från 1/1 1967 till kursstart eller v. 18/1968		Tiden under utbildning eller mellan v. 18/1968 och v. 4/1969	Tiden efter utbildning fram till slutet av 1971	
	börjat i arbetsmarknadsutbildning	kontrollgrupp	kontrollgrupp	börjat i arbetsmarknadsutbildning	kontrollgrupp
Arbete på öppna marknaden	53	73	30	73	53
därav sjukdom	4,5	3	1	3	2
Hemarbete	11	0,3	0,1	3	4
Militärtjänst	3	1	0,6	1,5	1
Utbildning	3	3	3	3	3
Beredskapsarbete	0,5	2	3,5	2,5	21
Arbetslöshet	18,5	17	57	8	4
Annan eller okänd sysselsättning	10	3	6	9	15
Totalt	99	99	100	100	101

Källa: SOU 1974:29

1.4.6 *Kostnads- och intäktsanalyser*

Kostnads- och intäktsanalyser (cost-benefit analyses) kan sägas vara en typ av kalkyler, där man genom att åsätta olika positiva och negativa effekter av en viss arbetsmarknadspolitisk åtgärd, i det här fallet arbetsmarknadsutbildning, ett bestämt värde i kronor försöker göra en total bedömning av effekterna. Arbetsmarknadsutbildningen ses då som en investering som skall betalas på viss tid och resultatet av kostnads- och intäktsanalyserna kan redovisas t. ex. som det antal år det tar innan en viss investering i form av utbildning har betalat sig genom ökad produktivitet mätt som ökade löner eller på annat sätt. Kostnads- och intäktsanalyserna är förhållandevis lätta att använda om det gäller avgränsade områden där effekterna är entydiga och lätta att ge värde. Lika självklart är att det är svårt att sätta ett värde på t. ex. sekundära effekter eller effekter av psykologisk, allmänmänsklig karaktär som inte direkt låter sig uppskattas i pengar. Resultaten av kostnads- och intäktsanalyserna är ändå ytterst beroende av vilka faktorer som bör ingå i analysen och vilka värden man sätter på den. Resultaten blir därför ofta svårtolkade och motsägelsefulla.

Kostnads- och intäktsanalyserna kan aldrig ge någon bestämd uppfattning om t. ex. arbetsmarknadsutbildning "lönar sig" eller inte. Kostnads- och intäktsanalyser bör snarast ses som ett analysinstrument som framför allt kan användas för att peka på skillnader i resultaten av kalkylerna mellan t. ex. olika kurser inom arbetsmarknadsutbildningen då de ingående faktorerna i analysen bedömts på samma sätt. Kostnads- och intäktsanalyserna har i Sverige hittills inte använts i någon större utsträckning på

detta sätt. Däremot har kommittén som framgår av bilagan funnit att man i Canada använder kostnads- och intäktsanalyser i standardiserad form för att utvärdera resultaten av uppföljningsundersökningar på ganska kort sikt.

Både Dahlberg och Dahlström har använt långtidsuppföljningarna som underlag för kostnads- och intäktsanalyser. Enligt Dahlbergs kalkyler framstår arbetsmarknadsutbildningen som en från privatekonomisk synpunkt mycket lönsam investering. För en enskild individ som genomgått den studerade utbildningen har nuvärdet av skillnaden mellan intäkter och kostnader under en 20-årsperiod beräknats till 4 500 kr. Återbetalningstiden för investeringen beräknades till 5,5 år. Dahlberg konstaterar också mot bakgrunden av sina undersökningsresultat att det "förefaller sannolikt att den studerade arbetsmarknadsutbildningen medfört ökad välfärd för huvuddelen av de utbildade".

Den samhällsekonomiska kalkylen har genomförts enligt olika alternativ. Resultaten tyder på mycket hög ekonomisk avkastning av den studerade utbildningen. Enligt ett alternativ uppgår skillnaden mellan intäkter och kostnader under en 20-årsperiod till mellan 105 000 och 130 000 kr. per utbildad. Kalkylen för den offentliga ekonomin överensstämmer väl med den samhällsekonomiska och är alltså synnerligen gynnsam.

Enligt Dahlströms undersökning och kalkyler skulle vinsterna framför allt för samhällsekonomin vara förhållandevis små. I individfallet skulle det ta knappt två år innan inkomstvinsterna hade täckt förlusterna under utbildningstiden. När det gäller den samhällsekonomiska kalkylen förutsätts att man måste ta hänsyn till vissa indirekta sysselsättningseffekter för att kalkylen skall ge positivt resultat. I så fall visar analysen att det i genomsnitt dröjer 5 år innan utbildningens samhällsekonomiska intäkter har täckt dess kostnader.

De båda här refererade försöken till kostnads- och intäktsanalyser beskriver väl de stora problem som är förknippade med denna typ av analyser och understryker behovet av försiktiga tolkningar.

1.4.7 *Arbetsmarknadsutbildningen och den geografiska rörligheten*

Frågan om i vilken utsträckning arbetsmarknadsutbildningen bidrar till geografisk rörlighet har under senare år någon gång blivit föremål för diskussion. AMS' uppföljningar kan åtminstone delvis belysa detta. I tablå 1.12 redovisas andelen av personer som fått anställning efter tre månader som fått anställning i hemlänet. 1972 var denna andel 93 % för hela landet. Ser man på de olika länen finner man att norrlandslänen genomgående redovisat höga andelar. Den största andelen redovisar Norrbotten där 98 % har fått anställning i hemlänet.

Dahlbergs undersökningsresultat från Västerbotten pekar i samma riktning. 87 % av personer med Västerbotten som hemlän bodde också kvar i Västerbotten efter fem år. Ingenting tyder alltså på att arbetsmarknadsutbildningen verkar särskilt stimulerande för flyttningar över läns-

gränserna. Dahlberg redovisar däremot ett stort antal flyttningar inom länet.

Dahlströms undersökning redovisar också flyttningarna. 92 % av de utbildade bor kvar inom hemlänet vid slutet av 1971, medan detta gäller för 95 % av kontrollgruppen. Med tanke på att de utbildade är betydligt yngre än kontrollgruppen, tyder inte heller denna undersökning på att arbetsmarknadsutbildningen skulle vara speciellt flyttningsfrämjande. Endast 9 % av de utbildade mot 6 % av kontrollgruppen hade flyttat inom hemlänet.

Det ligger närmast till hands att av de redovisade uppföljningsresultaten – i likhet med Dahlberg – dra slutsatsen att arbetsmarknadsutbildningen snarast bidrar till att minska flyttningsbenägenheten, genom att de utbildade ökar sina möjligheter att få arbete på den lokala arbetsmarknaden i konkurrens med icke utbildade.

1.4.8 *Sammanfattande kommentarer*

I detta avsnitt har kommittén mycket översiktligt redovisat resultat från uppföljningsundersökningar på kortare och längre sikt. Undersökningarna har genomförts på olika sätt. När det gäller arbetsmarknadsstyrelsens tremånadersuppföljningar finns nu material ända sedan 1969. Uppföljningarna på längre sikt har gjorts på två och ett halvt resp. fem år i olika län etc. Ändå ger de olika uppföljningarna en relativt samstämmig bild av arbetsmarknadsutbildningens effekter. Sammantaget kan sägas att arbetsmarknadsutbildningen har haft mycket positiva sysselsättningseffekter. Arbetsmarknadsutbildningen lyckas alltså i stor utsträckning uppnå sitt främsta mål, nämligen att bereda arbetslösa personer stadigvarande arbete. Detta betyder i och för sig inte att förhållandena är helt tillfredsställande. Fortfarande finns det brister när det gäller anställningsresultaten. Kommitténs förslag till det följande syftar till att ytterligare förbättra förhållandena.

Fortlöpande uppföljningsundersökningar som underlag för utvärderingen av utbildningsresultaten är enligt kommitténs uppfattning oumbärliga. Genom att uppföljningarna görs på totalnivå, dvs. alla som genomgått arbetsmarknadsutbildning ingår, ges också unika möjligheter att bryta ner materialet till enskilda AMU-center, kurser etc. Denna möjlighet är enligt kommitténs uppfattning så värdefull att den överväger de fördelar som annars skulle kunna uppnås genom införandet av ett stickprovsförfarande. Kommittén vill emellertid understryka de möjligheter som uppföljningsundersökningarna som totalundersökningar nu ger. Materialet bör i all möjlig utsträckning brytas ner på regional och lokal nivå så att det kan användas som ett effektivt instrument för och hjälp åt dem som arbetar inom verksamheten att förbättra densamma.

Vissa skäl talar också för att låta undersökningarna omfatta en längre uppföljningsperiod än den nuvarande på tre månader, kanske i stället ett år. På så sätt skulle man uppnå att sysselsättningseffekterna hade stabiliserats, och att man därigenom fick ett mera rättvisande uttryck för

arbetsmarknadsutbildningens effekter. De obestridliga fördelarna som ligger i att få ut snabb information till de personer som är verksamma inom arbetsmarknadsutbildningen på olika nivåer skulle emellertid då samtidigt gå förlorade. Kommittén har därför kommit till uppfattningen att de nuvarande uppföljningarna var tredje månad bör finnas kvar. Dessa bör kompletteras med regelbundna urvalsundersökningar efter en längre tid, förslagsvis efter ett och tre år. Sådana undersökningar bör kunna ge värdefull information till ansvariga myndigheter, organisationer m. fl. som underlag för utbildningens dimensionering och dess innehåll. Som närmare utvecklas i kapitel 9 anser KAMU att uppföljningar av detta slag liksom andra typer av undersökningar skall planeras och genomföras i nära samråd med SAMS.

Uppföljningsundersökningarna innehåller nu relativt få uppgifter. Detta kan ha fördelen att man har förhållandevis lätt att få in svaren och bearbeta dem. Utökningar bör därför göras med försiktighet. Enligt kommitténs uppfattning bör det dock övervägas att ta in ytterligare några uppgifter, framför allt om inkomster, arbetsbyten etc.

Uppföljningsundersökningarna bör vara en bas för den forsknings- och utvärderingsverksamhet som kontinuerligt skall försiggå. Tillsammans med de statistiska uppgifter som finns registrerade för alla kursdeltagare ges goda möjligheter att utan att göra nya datainsamlingar få fram intressanta och för verksamhetens planering värdefulla resultat. Kommittén kommer att i kapitel 9 behandla organisationen av forsknings- och utvärderingsverksamheten och utgår därvid från att uppföljningsundersökningarna också i fortsättningen skall genomföras av arbetsmarknadsstyrelsen. Den forskningsorganisation som föreslås bör emellertid aktivt medverka framför allt vid analysen av materialet.

2 Det framtida behovet av arbetsmarknadsutbildning

2.1 Inledning

2.1.1 *Behovet av framtidsbedömningar som grund för planeringen av arbetsmarknadsutbildningen*

Mer eller mindre systematiskt genomförda bedömningar av den framtida utvecklingen på relevanta områden ligger till grund för all långsiktig planering. I det moderna industrisamhället med ökande krav på långsiktiga och stora investeringar växer också behovet av systematiska framtidsbedömningar – prognoser. Detta gäller inte minst för utbildningsplaneringen. Här är ett av de väsentligaste problemen hur man skall dimensionera olika utbildningslinjer så att man kan möta de framtida behoven på arbetsmarknaden. Dimensioneringsbeslut som fattas av regering och riksdag påverkar utbudet av arbetskraft först åtskilliga år senare. Inom ungdomsutbildningen med dess långa utbildningsvägar måste man därför försöka bedöma utvecklingen på arbetsmarknaden på åtminstone tio års sikt.

Ett sätt att förbättra balansen mellan utbud och efterfrågan på olika utbildningskategorier är alltså att lägga prognoser för det framtida behovet av arbetskraft till grund för dimensioneringen av olika utbildningsvägar. Ett annat sätt att reducera betydelsen av osäkerheten om utvecklingen på arbetsmarknaden är att försöka lägga de definitiva yrkesvalen så sent som möjligt i utbildningsgångarna och att arbeta med korta kurser som snabbt kan anpassas till förändringar på arbetsmarknaden. Detta förutsätter att alla får relativt breda grundläggande kunskaper som bas för fortsatt utbildning. Vid planeringen av ungdomsutbildningen har man med hjälp av båda dessa metoder sökt åstadkomma tillfredsställande balans mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft med olika typer av utbildning.

När det gäller den del av arbetsmarknadsutbildningen som inte förläggs till det reguljära utbildningsväsendet är utgångspunkterna något annorlunda. Arbetsmarknadsutbildningen arbetar i huvudsak med korta, direkt yrkesinriktade kurser. De som påbörjar arbetsmarknadsutbildning går i allmänhet ut på arbetsmarknaden efter mindre än ett år. Arbetsmarknadsutbildningens dimensionering och inriktning måste därför också bedömas med utgångspunkt från den aktuella arbetsmarknadssituationen.

Vid planeringen av arbetsmarknadsutbildningen måste kursutbudet snabbt kunna anpassas till förändringar på arbetsmarknaden både när det gäller efterfrågan på arbetskraft och utbildningsbehoven hos dem som är eller riskerar att bli arbetslösa. När det gäller dimensioneringen och inriktningen av kursutbudet inom arbetsmarknadsutbildningen är det alltså inte rimligt att försöka fastlägga detta med utgångspunkt från långsiktiga prognoser för arbetsmarknadens behov. Det är istället en väsentlig uppgift för arbetsmarknadsutbildningen att medverka till en smidig anpassning av utbudet av yrkesutbildad arbetskraft till sådana förändringar på arbetsmarknaden som inte har kunnat förutses i långsiktiga prognoser.

Detta får emellertid inte tolkas så att arbetsmarknadsutbildningens uppgift är att tillgodose kortsiktiga och tillfälliga behov på arbetsmarknaden. Ett grundläggande villkor för arbetsmarknadsutbildningen är att den skall bidra till att ge den arbetslöse *stadigvarande* arbete som inte kan komma till stånd utan utbildning. Detta betyder att planeringen av kursutbudet inom arbetsmarknadsutbildningen måste utgå från att utbildningarna skall medföra säker sysselsättning även på längre sikt. KAMU vill understryka att de prognoser som läggs till grund för planeringen även måste innefatta allmänpolitiska bedömningar.

Från denna allmänna förutsättning är planeringssystemet uppbyggt med syfte att uppnå målet maximal flexibilitet i kursutbudet. Ramplaner för kursutbudet fastställs en gång om året, men inte ens under en så kort tidsperiod är kursutbudet fixerat. Varje halvår görs en mer omfattande prövning och revidering av ramplanen och dessemellan sker förändringar kontinuerligt under året.

Det är väsentligt att understryka att planeringen av arbetsmarknadsutbildningen sker i nära kontakt med arbetsmarknadens parter. Planeringsarbetet inleds på länsplanet där kontakter tas med arbetsmarknadens parter – i första hand arbetsgivarna – för att utröna behovet av utbildningsinsatser. Därefter sker en behandling i länsarbetsnämnden, där arbetsmarknadens parter är representerade. Efter sammanställning och viss justering av länsarbetsnämndernas planer går ramplanen på remiss till de centrala arbetsmarknadsorganisationerna. Planen diskuteras därefter i SAMS som består av representanter för AMS, SÖ, LO, TCO, SACO och SAF. Ramplanen fastställs slutligen av AMS' styrelse. Också här är arbetsmarknadens parter representerade. Det omfattande planeringsarbetet i nära kontakt med arbetsmarknadsorganisationerna har bl. a. syftet att skapa vissa garantier för att utbildningen leder till yrken som ger stadigvarande anställning och mot att utbildningen enbart inriktas och dimensioneras för att fylla tillfälliga och snabbt övergående behov på arbetsmarknaden. Till grund för de bedömningar som görs av myndigheter och organisationer ligger naturligtvis allt relevant prognosmaterial och annan information om arbetsmarknadsutvecklingen som finns att tillgå.

Ovan har diskuterats vilken roll långsiktiga bedömningar av utvecklingen på arbetsmarknaden kan och bör spela när det gäller dimensionering och inrikting av kursutbudet. Det finns emellertid också andra

aspekter av utbildningsplaneringen där sådana bedömningar kan spela en roll.

Hur breda yrkesområden skall utbildningen inriktas mot, eller omvänt, hur specialiserad skall den vara? Hur omfattande – fördjupad – skall utbildningen vara? I vilken utsträckning krävs det att man ger grundläggande allmän utbildning som grund för den yrkesinriktade utbildningen? Detta är exempel på frågeställningar som gäller utbildningens innehåll och omfattning och där allmänna bedömningar av den framtida utvecklingen på arbetsmarknaden har betydelse för ställningstagandena. Detta har också berörts i KAMU:s direktiv, där det i samband med undervisningen i allmänna ämnen framhålls: "En angelägen uppgift är härvid att med arbetsmarknadspolitiska utgångspunkter söka bedöma behovet av att den som drabbas av arbetslöshet inte endast utbildas för en ny uppgift i arbetslivet utan samtidigt får en förstärkt grundutbildning som syftar till att öka motståndskraften mot nya påfrestningar som kan möta på arbetsmarknaden." Diskussionen i direktiven handlar visserligen främst om inslaget av grundutbildning men helt analoga resonemang kan föras om behovet av bredd och fördjupning av utbildningen. Både för individen och samhället är det angeläget att arbetsmarknadsutbildningen får sådant innehåll och sådan omfattning att den även på längre sikt stärker den arbetslöses ställning på arbetsmarknaden. Men det är naturligtvis inte möjligt att utifrån prognoser om utvecklingen på arbetsmarknaden dra några helt entydiga slutsatser om hur breda eller fördjupade utbildningarna bör vara. Till sist blir det också en avvägningsfråga, där de långsiktiga effekterna av en mer omfattande utbildning måste vägas mot samhällets och individernas önskemål om att utbildningen snabbt skall leda till arbete, liksom mot tillgången på utbildningsresurser.

Prognoser för utveckling på arbetsmarknaden kan alltså endast i begränsad utsträckning användas som grund för planeringen av arbetsmarknadsutbildningen när det gäller inriktning och dimensionering samt innehåll och omfattning. Det finns dock ett behov av att ha vissa allmänna bedömningar av den framtida arbetsmarknadssituationen som utgångspunkt för kommitténs överväganden och förslag. Av stor betydelse är t. ex. vilka förändringar av behoven av arbetsmarknadsutbildning som kommer att ske under 1970-talet – totalt och för olika grupper. En sådan bedömning av det totala behovet kan ligga till grund för antaganden om den volymmässiga utvecklingen av arbetsmarknadsutbildningen och därav beroende ställningstaganden till utbyggnaden av AMU-center, lokalisering och organisation. Behovet av utbildning av handikappade har betydelse för ställningstaganden till personalbehovet vid AMU-centren etc. Det bör emellertid betonas att den faktiska volymen av arbetsmarknadsutbildningen och dess utveckling ytterst är beroende inte endast av utvecklingen av behoven utan också av de politiska beslut som kommer att fattas om arbetsmarknadsutbildningen och därav följande regler när det gäller t. ex. rätt till arbetsmarknadsutbildning.

När det gäller utvecklingen inom utbildningsväsendet – ungdomsutbildning och vuxenutbildning – finns det också ett behov av att göra

vissa framtidsbedömningar. Denna utveckling kommer nämligen också att ha betydelse för vilka typer av utbildningsbehov som arbetsmarknadsutbildningen skall tillgodose. I följande avsnitt diskuteras översiktligt vilka faktorer som påverkar behovet av arbetsmarknadsutbildning.

2.1.2 *Faktorer som påverkar behovet av arbetsmarknadsutbildning*

De utbildningsbehov som skall tillgodoses genom arbetsmarknadsutbildning anges översiktligt i KAMU:s direktiv. Där framhålls att: "Med arbetsmarknadsutbildning bör även i fortsättningen förstås sådan utbildning som meddelas vuxna personer av arbetsmarknadspolitiska skäl, dvs. när arbetslöshet eller risk för arbetslöshet är för handen. Det betyder antingen sådan direkt yrkesanpassad utbildning som medför omskolning från ett yrke till ett annat med i huvudsak samma allmänna utbildningsbakgrund, sådan orienterande, kompletterande eller yrkesanpassande utbildning som erfordras för att få lämpligt arbete när en person efter lång frånvaro söker återinträde på arbetsmarknaden eller sådana korta kompletterande, direkt yrkesanpassade kurser som är nödvändiga när en person trots fullgjord utbildning inte kan få arbete." På andra ställen i direktiven pekas också på andra uppgifter för arbetsmarknadsutbildningen. Här skall bara nämnas ytterligare två uppgifter som är av särskilt intresse i detta sammanhang. Man kan inom arbetsmarknadsutbildningens ram anordna utbildningar till vissa yrken där det råder stor brist på arbetskraft utan krav på att kursdeltagarna skall vara eller löpa risk att bli arbetslösa – bristyrkesutbildning. Arbetsmarknadsutbildning kan också ges i form av vidareutbildning till personer som blivit tillfälligt arbetslösa genom driftavbrott eller under lågsäsonger.

De senaste decennierna har kännetecknats av mycket snabb ökning av produktionen av varor och tjänster. Värdet av den totala produktionen i Sverige (BNP) har mer än fördubblats på 20 år. De vetenskapliga och tekniska framstegen har varit av grundläggande betydelse för denna samhällsutveckling.

Satsningen på grundforskning och tillämpad forskning har lett till en ständigt ökande ström av forskningsresultat. Dessa forskningsresultat har också allt snabbare kunnat exploateras och nyttiggöras i produktionen genom att mycket stora resurser har avdelats för tekniskt utvecklingsarbete. Tiden från det att en uppfinning eller upptäckt gjorts och till dess att den är användbar för produktionen – innovationstiden – har blivit allt kortare. Samtidigt har också genomslagskraften hos ny teknik blivit starkare.

"Internationaliseringen" av produktionen har bidragit till detta. Denna "internationalisering" har bl. a. inneburit ökad världshandel, strävan till större marknader genom t. ex. frihandelsavtal och tullunioner samt multinationella företag. Förbättrade kommunikationsmedel – både för varor och information – har spelat en avgörande roll för denna utveckling. Effekten har blivit ökat internationellt beroende framför allt för de mindre länderna. Ett forskningsresultat i ett avlägset land kan nu

på några få år förändra produktionsförutsättningarna för industrigrenar med tiotusentals anställda.

Behovet av arbetsmarknadsutbildning hänger nära samman med denna tekniska och ekonomiska utveckling i de högt industrialiserade länderna. Flera andra länder har också under senare år starkt byggt ut utbildningsformer som motsvarar den svenska arbetsmarknadsutbildningen. Utvecklingen har kännetecknats av snabb teknisk förändring, nya produkter och produktionsmetoder, stark ökning av produktiviteten, specialisering av arbetsuppgifter osv. Detta har bl. a. lett till förändrade yrkeskrav och till att gamla yrken har försvunnit samtidigt som nya har tillkommit. Kraven på formell och specialiserad utbildning i olika yrken har ökat samtidigt som utbildningen av effektivitetsskäl i allt större utsträckning har skiljts från produktionen.

Ekonomiskt har utvecklingen inneburit genomgripande förändringar. Näringsgrenar som jord- och skogsbruk har snabbt minskat liksom vissa industribranscher medan framför allt den offentliga sektorn har ökat sin andel av sysselsättningen. Samtidigt har företagens rationaliseringar, företagssammanläggningar och direkta nedläggningar av företag också i ökad utsträckning bidragit till kravet på stark rörlighet på arbetsmarknaden både när det gäller byten av näringsgrenar, yrken och företag. Det är av avgörande betydelse vid bedömningen av det framtida behovet av arbetsmarknadsutbildning om den ovan i grova drag beskrivna tekniska och ekonomiska utvecklingen kan tänkas fortsätta också under den återstående delen av 1970-talet.

Utvecklingen av arbetslösheten – som i betydande grad är en följd av de nyss nämnda förändringarna – bestämmer givetvis i stor utsträckning behovet av arbetsmarknadsutbildning eftersom villkoret för rätt till arbetsmarknadsutbildning är arbetslöshet eller risk för arbetslöshet. För att arbetsmarknadsutbildning skall vara ett verksamt medel mot arbetslöshet krävs emellertid också att det samtidigt finns efterfrågan på utbildad arbetskraft och att de arbetslösa saknar lämplig utbildning. Behovet av arbetsmarknadsutbildning påverkas inte bara av antalet arbetslösa utan också av karaktären av arbetslösheten – vilka grupper som drabbas etc. Behovet av arbetsmarknadsutbildning kan t. ex. sägas vara större för de personer med olika typer av handikapp som även under högkonjunkturer har svårt att få anställning.

Ytterligare en faktor som påverkar behovet av arbetsmarknadsutbildning är kvinnornas inträde på arbetsmarknaden eller återinträde efter lång tids bortavaro. De senaste årens höga arbetslöshetssiffror kan i inte obetydlig utsträckning hänföras till att kvinnorna i ökad utsträckning sökt sig ut på arbetsmarknaden. De har i många fall ingen eller föråldrad yrkesutbildning, vilket har lett till svårigheter för dem att få arbete. En fortsatt hög utströmning av i första hand gifta kvinnor ställer därför i stor utsträckning krav på arbetsmarknadsutbildning.

Av betydelse för behovet av arbetsmarknadsutbildning är också det reguljära utbildningssystemets anpassning till efterfrågan av olika utbildningsgrupper på arbetsmarknaden. När anpassningen är otillräcklig måste ofta arbetsmarknadsutbildning användas för att komplettera den utbild-

ning som har getts i det reguljära utbildningsväsendet. Så är t. ex. fallet med de examinerade från universitetens fria fakulteter som har svårt att finna arbete.

Den utbyggda ungdomsutbildningen påverkar också behovet av och innehållet i arbetsmarknadsutbildning på längre sikt. Utbyggnaden av grundskolan under 1960-talet kommer t. ex. att leda till att en ökande andel av kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildningen kommer att ha en minst nioårig grundutbildning under 1970-talet. Samtidigt kommer en betydande andel av kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildningen att ha sex- eller sjuårig folkskoleutbildning. En delvis ny situation kommer att framträda inom arbetsmarknadsutbildningen när det gäller kursdeltagarnas utbildningsbakgrund.

Tidigare har framhållits att den tekniska och ekonomiska utvecklingen och den därav följande snabba förändringen av yrkesstruktur och yrkesinnehåll är av grundläggande betydelse för behovet av arbetsmarknadsutbildning. Dessa förändringar i produktionen kan emellertid inte enbart mötas med arbetsmarknadsutbildning.

Företagens internutbildning liksom övrig vuxenutbildning har i stor utsträckning till uppgift att klara individernas anpassning till förändrade krav på yrkeskunskaper i syfte att skapa trygghet i anställningen och undvika akuta problem som arbetslöshet eller risk för arbetslöshet. Utbyggnaden av företagsutbildningen liksom övrig vuxenutbildning kommer därför också att direkt påverka det framtida behovet av arbetsmarknadsutbildning. Betydelsen av företagens internutbildning behandlas i huvudsak i kapitlen 3 och 7.

I det följande behandlas, bl. a. med utgångspunkt från de nuvarande tendenserna och en del tillgängligt prognosmaterial, de faktorer på arbetsmarknaden och inom utbildningsväsendet som bedöms vara av större betydelse för arbetsmarknadsutbildningens utveckling. För att bedöma efterfrågan av arbetsmarknadsutbildning i framtiden är emellertid individernas attityder till arbetsmarknadsutbildningen av avgörande betydelse. I avsnitt 2.4 redovisas en intervjuundersökning som ger visst underlag för en sådan bedömning.

2.2 Utvecklingen på arbetsmarknaden

2.2.1 *Den ekonomiska utvecklingen – Långtidsutredningen*

När det gäller bedömningen av den ekonomiska utvecklingen under de närmaste åren så finns de aktuellaste kalkylerna i SOU 1973:21 "Svensk ekonomi fram till 1977. 1970 års långtidsutredning avstämd och framskriven". För de sammanfattande bedömningarna i denna kalkyl svarar finansdepartementets sekretariat för ekonomisk planering. Av särskilt intresse i detta sammanhang är kalkylerna som gjorts för den ekonomiska aktiviteten i stort och för sysselsättningens utveckling totalt och inom olika näringsgrenar.

LU 73 beräknar att kapacitetstillväxten i ekonomin blir 4,4 % årligen 1972–1977, vilket skall jämföras med LU 70:s kalkyl som slutade på 4,0 % för åren 1970–1975. Det bör betonas att detta enbart betyder att man har beräknat att det finns potentiella förutsättningar för en ökning av BNP i denna takt. Man har däremot inte tagit ställning till om det finns efterfrågemässiga betingelser för att effektivt utnyttja kapaciteten. Kalkylerna för kapacitetstillväxten bygger på antaganden om produktivitetsutveckling och om arbetskraftens utveckling.

När det gäller produktivitetsutvecklingen har man antagit att denna blir en halv procentenhet lägre än vad som antagits i LU 70. Anledningen till den lägre tillväxten i produktivitet anges bl.a. vara att strukturomvandlingen inte kan väntas fortgå i samma snabba takt som under andra hälften av 1960-talet och att den ökade inriktningen på de kvalitativa sidorna i arbetslivet kan medföra att rationaliseringsarbetet fortsättningsvis måste bedrivas under större hänsynstagande till förbättrad arbetsmiljö och andra trivselfaktorer.

Sysselsättningskalkylerna i långtidsutredningen bygger på beräkningar av den totala arbetskraften som utförs av SCB:s prognosinstitut. Dessa beräkningar bygger i sin tur på en befolkningsprognos som också gjorts av prognosinstitutet. Det kan vara av vikt att påpeka att denna befolkningsprognos bygger på antagandet att den årliga nettoinvandringen under perioden 1972–1977 kommer att uppgå till 15 000. Detta antagande har relativt stor inverkan på arbetskraftsberäkningarna eftersom huvuddelen av invandringsöverskottet hänför sig till de s. k. aktiva åldrarna.

Beräkningarna av den totala arbetskraften är kalkyler över tillgången på arbetskraft. Enligt dessa kalkyler skulle antalet personer i arbetskraften öka med 74 000 eller 0,4 % per år under perioden. Någon prognos för arbetslöshetens utveckling har inte gjorts, utan denna har schablonmässigt antagits bli 1,8 % under perioden.

Tablå 2.1 Antal sysselsatta inom olika näringsgrenar 1970–1977

	1 000-tal				Procentuell årlig förändring	
	1970	1972	1975	1977	1970–1975	1972–1977
Jordbruk och fiske	264	246	203	181	– 5,1	– 5,9
Skogsbruk	87	69	46	41	–11,9	–10,1
Industri	1 031	999	1 008	970	– 0,5	– 0,6
El, gas, vatten och avlopp	30	30	29	30	– 0,9	0,4
Byggnadsverksamhet	369	343	335	324	– 1,9	– 1,2
Summa varu- och kraftproduktion	1 781	1 687	1 621	1 546	– 1,9	– 1,7
Varuhandel	500	499	512	534	0,5	1,4
Samfärdsel	255	259	266	258	0,8	– 0,1
Bostadsförvaltning	40	34	37	41	– 1,3	3,6
Privata tjänster	555	570	572	577	0,6	0,3
Offentliga tjänster	700	788	906	991	5,3	4,7
Summa tjänsteproduktion	2 050	2 150	2 293	2 401	2,3	2,2
Totalt	3 831	3 837	3 914	3 947	0,4	0,6

Källa: SOU 1973:21

Beräkningarna av arbetskraftens fördelning på olika näringsgrenar bygger på kalkylerna för den totala arbetskraftens utveckling. För den privata sektorn av ekonomin fördelas arbetskraften med hjälp av en ekonometrisk modell där exogena antaganden görs bl.a. för produktivitet och investeringar. Sysselsättningen inom den offentliga sektorn bygger i huvudsak på bedömningar av kostnadsutvecklingen.

Resultaten av beräkningarna presenteras i tablå 2.1. Den i tablå 2.1 redovisade utvecklingen innebär att de övergripande trenderna från 1960-talets andra hälft fortsätter. Antalet sysselsatta i varuproduktion minskar medan antalet i tjänsteproduktion ökar. Minskningarna är störst för jord- och skogsbruk, medan ökningarna huvudsakligen faller på den offentliga sektorn. För industrin beräknas en svag minskning av sysselsättningen.

I långtidsutredningens sammanfattande synpunkter finns en diskussion om konjunkturnedgången 1971–1972 där man utifrån en internationell jämförelse av arbetslösheten tycker sig kunna konstatera att konjunkturomsvängningen i Sverige kom snabbare och mer koncentrerat än i flertalet jämförbara länder. Man anser sig med hjälp av övrig information kunna observera en viss skillnad i den svenska arbetsmarknadens reaktionsmönster jämfört med andra länder. Långtidsutredningen fortsätter: "Under konjunktursvackan 1966–1967 kunde f. ö. i Sverige iakttas ett jämfört med tidigare något ändrat beteende hos företagen vad beträffar sysselsättningen. Med en hårdnande konkurrens och sjunkande vinstmarginaler var den buffert hos företagen som kunde ta upp minskade avsättningsmöjligheter utan avskedanden inte längre så stark. Samtidigt hade samhället starkt byggt ut skyddet och hjälpen till dem som är eller ställs utan arbete. Det är inte förvånande om dessa förhållanden i förening utlöser snabbare kastningar i sysselsättning och arbetslöshet alltefter växlingarna i konjunkturläget."

Långtidsutredningen pekar här på utvecklingstendenser som kan vara av synnerligen stor betydelse för framtiden. Det finns starka belägg för att sysselsättningsfrämjande åtgärder, liksom utbyggt stöd till arbetslösa, kan leda till ökningar av den registrerade arbetslösheten. Som exempel kan nämnas beslutet om lokaliseringen av Algots fabrik till Skellefteå, som snabbt ökade antalet registrerade arbetslösa kvinnor där, och införandet av det s. k. äldrestödet, som ledde till en stark ökning av registrerade äldre arbetslösa. Samma statistiska fenomen uppstår för övrigt inom andra samhällsområden. När man bygger ut samhällets service eller förbättrar de ekonomiska förutsättningarna för konsumtionen så får man ofta en kraftig ökning av den registrerade efterfrågan, vilket ofta tolkas som om man fått en förvärrad bristsituation. Exempel på detta kan lätt hämtas från t. ex. servicen till handikappade eller vårdsektorn.

Utbyggnaden av skyddet och hjälpen till dem som är arbetslösa har säkert i kombination med höjd ambitionsnivå hos framför allt de kvinnor och handikappade, som inte tidigare tillhört arbetskraften, bidragit till den kraftiga ökningen av den registrerade arbetslösheten. Långtidsutredningen menar emellertid att utbyggnaden av de arbetsmarknadspolitiska stödformerna, t. ex. arbetsmarknadsutbildning, i kombination med

minskade vinstmariginaler i företagen, också har lett till att företagen i större utsträckning har avskedat anställda under lågkonjunkturen. Det skulle alltså vara lättare för företagen att avskeda personal i ett trängt läge när man vet att samhället har ett väl utbyggt stödsystem som träder in vid arbetslöshet. För att få stöd för det antagande som långtidsutredningen gjort i detta avseende krävs emellertid fördjupad analys. Långtidsutredningen har utöver hänvisningarna till internationella jämförelser inte presenterat någon sådan.

2.2.2 *Kvinnornas förvärvsverksamhet*

Kvinnornas ökade efterfrågan på arbete har varit utmärkande för utvecklingen på arbetsmarknaden framför allt under 1960-talets andra hälft.

Förklaringarna till denna utveckling är flera och delvis sammanhängande. De komplicerade orsakssammanhangen kan här endast antydas. Grundläggande är att allt fler arbetsuppgifter sedan lång tid tillbaka har flyttats från hemmen till industrin och servicesektorn. Exempel på detta är expansionen av livsmedelsindustrin och samhällets ökade ansvar för tillsyn och fostran av barnen. Här finns också en viss växelverkan så att man samtidigt fått ökad efterfrågan på kvinnlig arbetskraft i dessa sektorer. Den internationellt sett mycket höga sysselsättningsnivån har gjort det möjligt för kvinnorna att förverkliga sina önskemål om arbete. Parallellt med denna grundläggande utveckling har också förts en diskussion om hur kvinnan skall kunna jämställas med mannen i arbetslivet. Denna diskussion har resulterat i förändrad lagstifting och bättre service i syfte att underlätta kvinnornas inträde på arbetsmarknaden. Särbeskattningsreformen och utbyggnaden av barntillsynen är exempel på detta. Information och upplysning till kvinnorna från t. ex. AMS har också haft betydelse.

De relativa arbetskraftstalen för kvinnorna har stigit mycket kraftigt för åldersgruppen 25–54 år. Mellan 1965 och 1970 ökade antalet kvinnor i arbetskraften med ca 150 000 medan antalet män minskade med drygt 25 000. Mellan 1970 och 1973 har denna utveckling fortsatt. Antalet män i arbetskraften minskade med ca 20 000 medan antalet kvinnor ökade med ca 83 000. Sammanlagt har alltså antalet kvinnor i arbetskraften ökat med mer än 225 000 sedan 1965.

Denna utveckling tycks, av allt att döma, fortsätta. I motsats till vad som har gällt vid tidigare konjunkturnedgångar har kvinnorna i arbetskraften ökat under 1971–1972. Den tendens som tidigare funnits att kvinnorna under lågkonjunkturer i stor utsträckning lämnat arbetskraften och i stället tillförts gruppen "latent arbetssökande" tycks ha brutits. De "latent arbetssökande" kvinnorna har minskat med nära 50 000 mellan 1968 och 1973. Kvinnorna har i ökad omfattning aktivt sökt arbete också under lågkonjunkturen.

I beräkningarna av den totala arbetskraftens utveckling till LU 73 har man också antagit en fortsatt stark ökning av antalet kvinnor i

arbetskraften. De relativa arbetskraftstalen för kvinnor med barn under 7 år förväntas fortsätta att stiga, men i något avtagande takt. För övriga kvinnor antages också att arbetskraftstalen skall stiga i åldersgruppen 25–64 år medan de för de yngsta kvinnorna förutsätts bli konstanta och för de äldsta minska.

2.2.3 *Rörligheten på arbetsmarknaden*

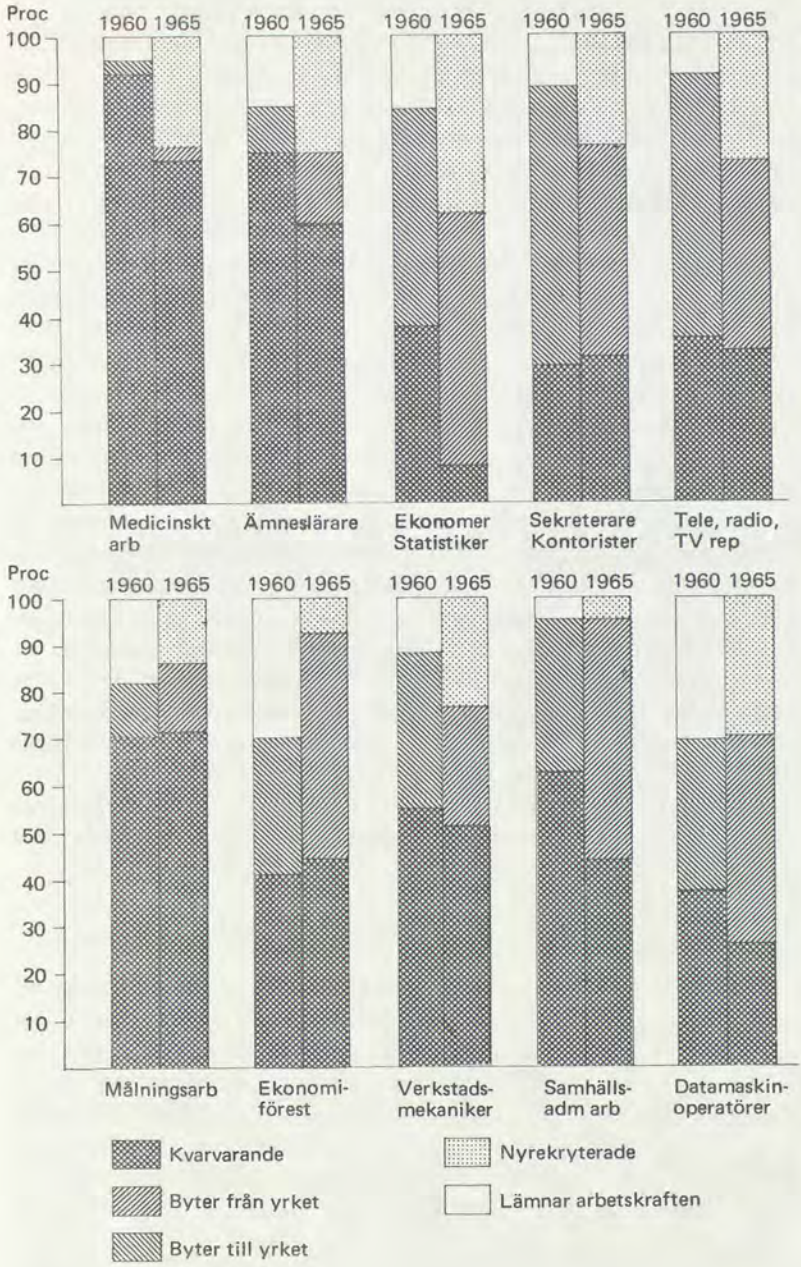
I Information i prognosfrågor (IPF) 1973:4 "Tendenser i arbetsmarknadens rekryteringsmönster 1965–1980" har prognosinstitutet gjort vissa beräkningar av bruttoströmmarna på arbetsmarknaden. Dessa beräkningar grundar sig på uppgifterna i folkräkningarna 1960 och 1965.

Bruttoströmmarna ut och in i arbetskraften 1960–1965 har bl. a. beräknats. Dessa beräkningar visar på betydande skillnader mellan män och kvinnor. Mellan 1960 och 1965 lämnade 330 000 kvinnor arbetskraften, eller 35 %, medan 475 000 tillkom, vilket är 43 % av den kvinnliga arbetskraften 1965. När det gäller männen så lämnade 340 000 eller 15 % arbetskraften, medan 350 000 tillkom (15 %). Det bör framhållas att dessa siffror underskattar de verkliga bruttoströmmarnas storlek eftersom t. ex. en person som befinner sig i arbetskraften både 1960 och 1965 mycket väl under den mellanliggande perioden kan ha lämnat arbetskraften och sedan kommit tillbaka. Detta innebär troligen att framför allt bruttoströmmarna av kvinnor har underskattats.

De kalkyler som gjorts för bruttoströmmarna 1970–1975 har givit bl. a. följande resultat. Drygt hälften av personerna i arbetskraften kommer att ha samma yrke 1975 som de hade 1970. Drygt en fjärdedel kommer att byta till annat yrke, medan knappt en fjärdedel kommer att lämna arbetskraften. Det bör dock framhållas att många av de yrkesbyten som registreras sker utan mellanliggande formaliserad utbildning. Bytena kan gälla mycket näraliggande yrken (t.ex. i en karriär). Vidare kan man inte bortse från att vissa statistiska felkällor i folkräkningarna kan ha bidragit till en överskattning av antalet yrkesbyten. Det bör dock samtidigt betonas att beräkningarna av yrkesbytena har gjorts utifrån ett 70-tal yrkesaggregat. Om man istället hade utgått från individualyrken så hade yrkesbytena fått väsentligt större omfattning. Man hade emellertid då i ännu högre utsträckning registrerat byten mellan mycket näraliggande yrken. De redovisade yrkesbytena är alltså av relativt "kvalificerat" slag.

I figur 2.1 illustreras bruttoströmmarna för vissa yrken och män. Det framgår klart av figuren att bruttoströmmarna för olika yrken har väsentligt olika omfattning. Detsamma gäller fördelningen på dem som byter från yrket eller lämnar arbetskraften respektive byter till yrket eller nyrekryteras.

En undersökning av rörligheten inom verkstadsindustrin (SOU 1974:13 Verkstadsindustrins arbetsmarknad – kartläggning av arbetskraftsströmmar 1969–1972) pekar i samma riktning som de ovan redovisade beräkningarna från SCB. Verkstadsbranschen förlorade mellan 1969 och 1972 ca 34 procent av arbetarna, totalt ca 67 000 personer.



Figur 2.1 Bruttoströmmarna 1960–1965, sett från 1960 respektive 1965, exemplifierade för vissa yrken, män

Källa: IPF 1973:4

Pensionering och dödsfall svarade för ca 4 procentenheter av avgången. 1 1/2–2 procent hade gått över till andra befattningar inom företagen.

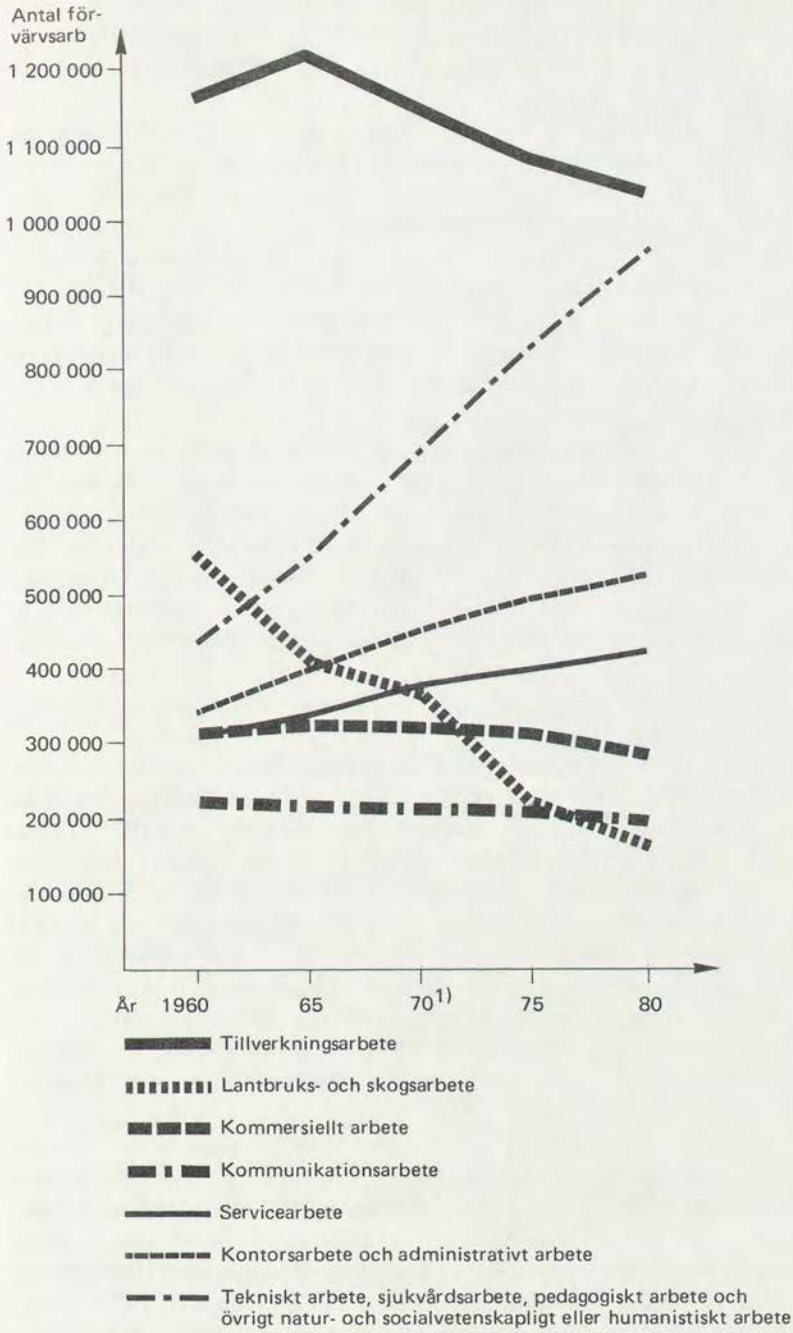
Avgången har ersatts med en nyrekrytering på netto ca 80 000 arbetare. Bruttosiffran, som innefattar personer som både börjat och slutat anställning under undersökningsperioden, är betydligt högre och uppskattas i utredningen till närmare 200 000 (inklusive praktikanter och semestervikarier). Under 1970 beräknas verkstadsindustrin ha rekryterat närmare 50 000 arbetare.

Det kan vara av intresse att göra en grov jämförelse mellan uppgifterna om bruttoströmmarna på arbetsmarknaden och arbetsmarknadsutbildningens omfattning. Antalet personer som mellan 1970 och 1975 antingen byter yrke eller återinträder i arbetskraften har av prognosinstitutet uppskattats till ca en miljon personer. Det bör då hållas i minnet att beräkningarna bygger på 70 yrkesgrupper men att de trots detta kan innehålla byten mellan näraliggande yrken. Samtidigt kan man uppskatta antalet personer som slutar arbetsmarknadsutbildning under perioden till i runda tal 400 000. För den helt övervägande delen av dessa är utbildningen förknippad med yrkesbyte eller återinträde på arbetsmarknaden, även om man måste hålla i minnet att en del av kursdeltagarna blir kvar i sitt gamla yrke, eftersom de t. ex. har genomgått en fortbildningskurs. En försiktig tolkning av dessa överslagsberäkningar skulle vara att arbetsmarknadsutbildningen kommer att medverka till en betydande andel av de mera "kvalificerade" yrkesbytena under perioden. Samtidigt kan man konstatera att om behoven av mellanliggande utbildning skulle öka också för byten mellan mera näraliggande yrken, så skulle detta ställa stora krav på utbildningssystemet. Dessa krav riktas naturligtvis inte enbart mot arbetsmarknadsutbildningen utan i lika hög grad mot företagens internutbildning och övrig vuxenutbildning.

2.2.4 *Prognoser för behovet av olika yrkes- och utbildningsgrupper*

I IPF 1973:4 redovisas också resultaten av en yrkesframskrivning till 1980. Denna framskrivning bygger på den beräkning av den totala arbetskraften som gjordes till 1970 års långtidsutredning och på kalkylen över näringsgrensutvecklingen i denna. Näringsgrensutvecklingen skiljer sig något från den som tidigare redovisats från 1973 års reviderade långtidsutredning. Framskrivningen av yrkesstrukturen har i huvudsak skett genom att yrkesfördelningen i olika näringsgrenar 1960 och 1965 har studerats och den förändring som observerats har framskrivits till 1980. En avstämning med hjälp av annat källmaterial har dock skett 1970. För t. ex. den offentliga sektorn har annat utredningsmaterial lagts till grund för framskrivningen.

Resultaten av framskrivningen redovisas översiktligt i figur 2.2. Det framgår av figuren att ökningen av sysselsättningen beräknas bli störst för yrkesgrupperna tekniskt arbete, sjukvårdsarbete samt övrigt natur- och socialvetenskapligt, humanistiskt och militärt arbete. Inom administrativt arbete, kontorsarbete och servicearbete beräknas också sysselsättningen öka. Lantbruks- och skogsarbete beräknas däremot minska kraftigt, från



Figur 2.2 Utvecklingen av antalet förvärvsarbetande inom olika yrkesområden 1960–80

1) Prognos

över en halv miljon sysselsatta 1960 till endast ca 165 000 år 1980. Sysselsättningen inom kommersiellt arbete, kommunikationsarbete och tillverkningsarbete väntas också minska och i snabbare takt fram till 1980.

Beräkningarna i IPF 1973:4 har förts ett steg vidare. Med hjälp av de tidigare redovisade kalkylerna för bruttoströmmarna för olika yrken har man beräknat nyrekryteringsbehovet till olika yrken från utbildningsväsendet. Detta behov har vidare översatts till utbildningstermer. På så sätt har man alltså fått fram en kalkyl för arbetsmarknadens behov av olika utbildningsgrupper. Det så framräknade utbildningsbehovet har sedan jämförts med kalkyler för utflödet från utbildningsväsendet. Jämförelsen mellan utbuds- och behovskalkylerna har legat till grund för 1968 års utbildningsutrednings överväganden när det gällt dimensioneringen av olika utbildningsvägar.

Resultaten av denna jämförelse skall inte i detalj redovisas här. Några av de allmänna slutsatser som dragits av prognosinstitutet är dock av intresse. Man framhåller att de redovisade skillnaderna mellan utbuds- och behovskalkylen är kalkylerade och icke faktiska skillnader. De kalkylerade skillnaderna tenderar alltid att utjämnas genom en anpassning av utbildningsväsendet och på arbetsmarknaden. Skillnaderna kan alltså inte tolkas som ett mått på arbetslösheten eller antalet obesatta platser.

Prognosinstitutet framhåller att beräkningarna bl. a. antyder följande anpassningsproblem:

"–Det finns en tendens till överskott på högskoleutbildade främst för perioden 1970–1975. För mindre klart yrkesinriktade högskoleutbildningar kan denna tendens bli bestående även under perioden 1975–1980.

–Det finns en klar tendens till överskott på personer med icke yrkesinriktad gymnasial utbildning. Om de med partiell högskoleutbildning medräknas förefaller denna tendens att bli bestående, om än med något minskad styrka även under perioden 1975–1980. Mot detta står en tendens till ett betydande underskott på personer med gymnasial yrkesutbildning, främst från de tvåårigа linjerna i gymnasieskolan.

–Tillgången på personer med enbart grundskoleutbildning tenderar att allt mera överstiga utrymmet på arbetsmarknaden för denna utbildningsgrupp.

Sammanfattningsvis kan anpassningsproblemen sägas bestå i att en brist på arbetskraft med yrkesutbildning från främst gymnasieskolans tvåårigа linjer måste tillgodoses av ett överskott på arbetskraft med ingen eller ringa yrkesförberedelse i sin utbildning. Främst består detta överskott av personer med enbart grundskoleutbildning och icke yrkesinriktad gymnasial utbildning men, i varje fall för perioden 1970–1975, även i viss utsträckning av personer med mindre klart yrkesinriktad högskoleutbildning. En anpassning genom ändrad utbildningssammansättning bland de nyrekryterade syns sålunda behöva ske. För arbetsgivarna betyder detta att de i viss utsträckning får rekrytera arbetskraft som saknar eller har otillräckliga yrkesfärdigheter."

Till detta kan läggas kommentaren att anpassningen också kan komma

att innebära att de som lämnar utbildningsväsendet kan få genomgå viss arbetsmarknadsutbildning. En av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter anges ju i KAMU:s direktiv vara att ge "sådana korta kompletterande direkt yrkesanpassade kurser som är nödvändiga när en person trots fullgjord utbildning inte kan få arbete".

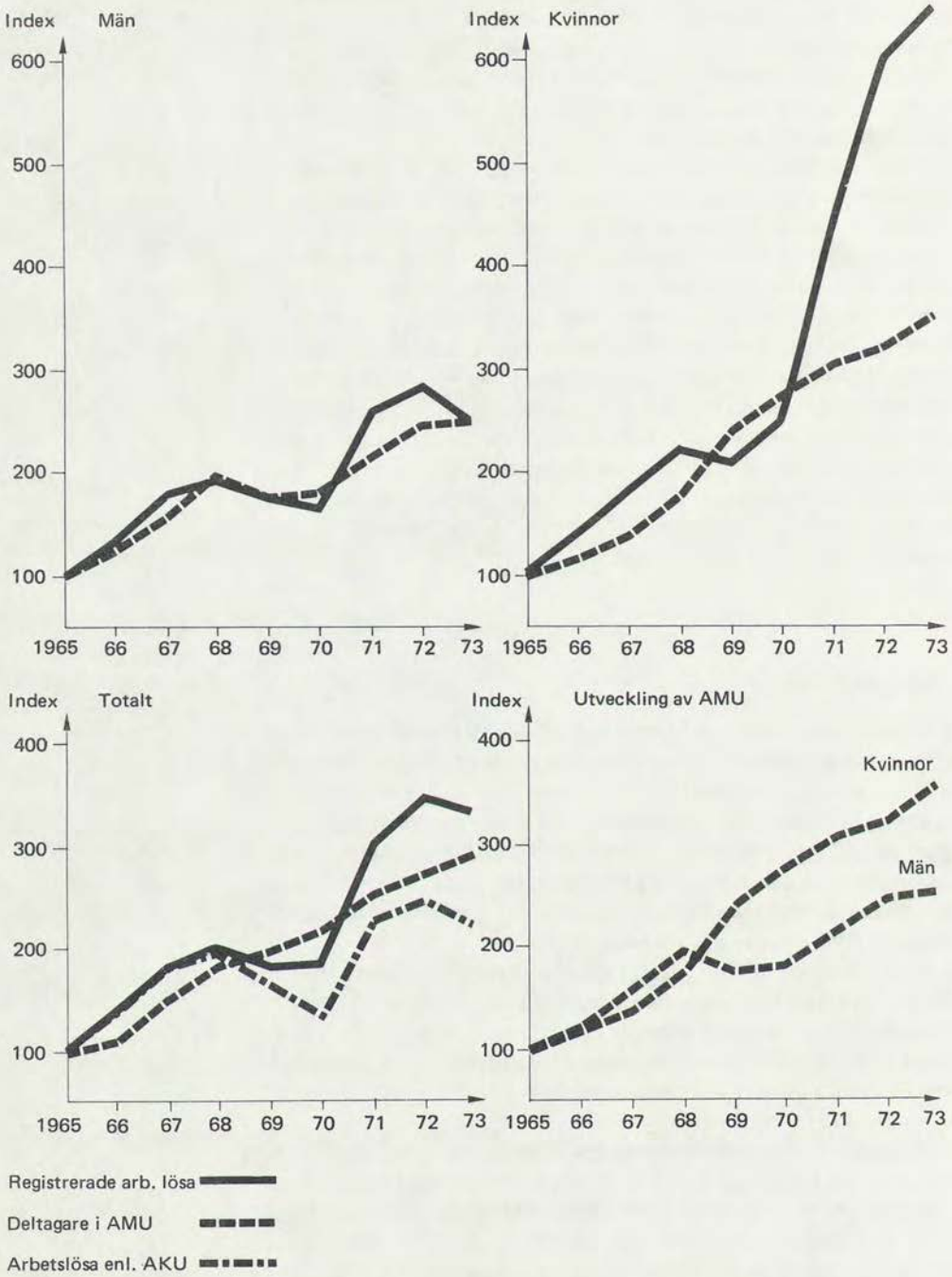
När det gäller gymnasieskolans ykresinriktade utbildningslinjer – som i stor utsträckning är inriktade mot samma yrken som arbetsmarknadsutbildningen – visar kalkylerna att utflödet klart understiger behovskalkylen såväl inom teknisk som administrativ och ekonomisk yrkesutbildningssektor. Vad gäller den sistnämnda yrkessektorn är dock utbytbarheten mellan utbildningar som förts till gymnasieskolan respektive högskolan betydande. Inom teknisk sektor är denna utbytbarhet betydligt mindre. Maskinoperatörer och andra kvalificerade yrkesarbetare inom industrin utgör en mycket stor del av det beräknade behovet. Prognosinstitutet menar att skillnaderna i kalkylerna för dessa båda yrkesutbildningssektorer tyder på en framtida bristsituation. Inom sektorn vårdutbildning m. m. ger kalkylerna skilda resultat för de båda dominerande linjerna. För konsumtionslinjen överstiger utflödet klart behovet medan tendensen för vårdlinjen är den motsatta framför allt under perioden 1975–1980.

2.2.5 *Arbetslösheten*

När det gäller arbetslöshetens utveckling under 1970-talet finns inget prognosmaterial att tillgå. De antaganden som gjorts i t. ex. långtidsutredningen har inte prognoskaraktär. Skall man därför försöka bedöma arbetslöshetsutvecklingen är man hänvisad till att analysera de tendenser som gjort sig gällande under senare år och dra vissa allmänna slutsatser av detta. Svårigheterna i en sådan analys består framför allt i att urskilja vad som är konjunkturbetingade förändringar och vad som är att hänföra till strukturella förändringar av mera långsiktig karaktär.

Det ter sig naturligt att här i första hand granska utvecklingen av den vid arbetsförmedlingarna registrerade arbetslösheten. En förutsättning för att arbetslösheten direkt skall påverka efterfrågan av arbetsmarknadsutbildning är ju att den arbetslöse söker upp arbetsförmedlingen. I figur 2.3 visas utvecklingen av den registrerade arbetslösheten och arbetsmarknadsutbildnininngen 1965–1973 som indexserier.

Utvecklingen av registrerade arbetslösa män följer konjunkturvariationerna, även om nedgången i arbetslösheten 1969 och 1970 är påfallande liten. Antalet manliga kursdeltagare i arbetsmarknadsutbildning har i stort sett haft samma utveckling som arbetslösheten. Det kan således noteras att antalet manliga kursdeltagare minskade mellan 1968 och 1969. För kvinnorna har emellertid utvecklingen varit klart annorlunda. Konjunkturuppgången 1969 och 1970 hade knappt märkbar påverkan på arbetslösheten och ökningen under 1971 och 1972 var utomordenligt stor. När det gäller utvecklingen av antalet kvinnliga deltagare i arbetsmarknadsutbildning så följer denna inte alls arbetslösheten. Tvärt-



Figur 2.3 Utvecklingen av den registrerade arbetslösheten och kursdeltagare i arbetsmarknadsutbildning. Index: 1965 = 100

om ökar antalet kvinnliga deltagare i arbetsmarknadsutbildning mindre när arbetslösheten ökar som mest och tvärtom. I den indexserie som enbart redovisar utvecklingen av deltagare i arbetsmarknadsutbildning med fördelning på män och kvinnor kan man dock se att antalet kvinnor i arbetsmarknadsutbildning för hela perioden har ökat väsentligt mer än antalet män, men också att utvecklingstakten i olika konjunktursituationer klart skiljer sig för män och kvinnor.

Om man ser till den totala registrerade arbetslösheten så är den mer än 50 % högre 1973 än 1968. Det tycks finnas en icke konjunkturbetingad tendens till en större registrerad arbetslöshet. Den registrerade arbetslösheten har under perioden endast minskat mellan 1968 och 1969 samt 1972 och 1973 och då mycket litet. Denna utveckling av den registrerade arbetslösheten har ingen motsvarighet i utvecklingen av arbetslösheten som den mäts i arbetskraftsundersökningarna (AKU). Utvecklingen av det totala antalet arbetslösa enligt AKU redovisas i figur 2.3. Utvecklingen av de båda indexserierna är helt parallell fram till 1968 men därefter har utvecklingen varit mycket olikartad. Mellan 1969 och 1970 ökade antalet registrerade arbetslösa något medan arbetslösheten enligt AKU minskade kraftigt. Arbetslösheten enligt AKU var 1973 endast drygt 10 % högre än 1968.

En närmare analys av utvecklingen av den registrerade arbetslösheten och arbetslösheten enligt AKU visar också att skillnaderna framför allt är att hänföra till kvinnorna och den äldre arbetskraften (55- år), där ökningen av den registrerade arbetslösheten har varit mångdubbelt större än den som uppmätts i AKU. Förklaringen måste vara att framför allt dessa grupper i ökad utsträckning vänder sig till arbetsförmedlingarna och blir registrerade där. Detta kan i sin tur delvis förklaras av den utbyggnad av de arbetsmarknadspolitiska stödformerna som har skett. De äldre arbetslösa har också i genomsnitt längre arbetslöshetsperioder. De står kvar över flera räkningar och den ackumulerade arbetslösheten växer.

Även om det ovan sagda i stor utsträckning kan förklara den exceptionellt stora ökningen av den registrerade arbetslösheten, kan man inte bortse från att det också enligt AKU-statistiken tycks finnas en icke enbart konjunkturbetingad tendens till ökning av arbetslösheten. Dessa tendenser yttrar sig bl. a. i att det även under högkonjunkturer finns betydande svårigheter att placera t. ex. äldre och personer med handikapp i arbete. Under lågkonjunkturerna har man fått en utslagning av arbetskraft som sedan har varit svår att placera även när konjunkturen vänt uppåt. Under högkonjunkturen 1969 och 1970 kunde företagen fylla en icke oväsentlig del av sitt arbetskraftsbehov genom att anställa invandrare huvudsakligen från de övriga nordiska länderna. Detta är också en förklaring till att den registrerade arbetslösheten låg kvar på hög nivå. Under dessa båda år uppgick nettoinvandringen till nära 100 000. Invandrarna är också huvudsakligen unga människor. Ca 90 % av invandrarna 1969 och 1970 var under 35 år.

Det är svårt att definitivt säga om det ovan beskrivna arbetsmarknadsläget också kommer att vara rådande under resten av 1970-talet. När det gäller invandringen tycks flera faktorer medverka till att den dämpas även

under högkonjunkturer. Den inomnordiska invandringen, som är oreglerad, kommer huvudsakligen från Finland. Här har man dock under de senaste åren kunnat notera ökad efterfrågan på arbetskraft och finländska företag och myndigheter gör nu t. o. m. försök att i viss utsträckning få den finländska arbetskraften att återvända till Finland. Samtidigt har också svenska och finska myndigheter träffat en överenskommelse som syftar till en kanalisering av in- och utvandring via den offentliga arbetsförmedlingen. Den utomnordiska invandringen är reglerad och från fackligt håll har man starkt understrukit att man inte tänker acceptera utomnordisk invandring med mindre än att alla möjligheter att anställa de arbetssökande som finns inom landet har noga undersökts. Väsentligt minskad nettoinvandring under högkonjunkturer kan komma att tvinga företagen att minska anspråken som man idag ställer på arbetskraften och det skulle på så sätt bli lättare att ge arbete till t. ex. äldre och handikappade. Utvecklingen under konjunkturuppgången hösten 1973 och våren 1974 tyder på att tendenserna från senare delen av 1960-talet till ökad invandring definitivt har brutits.

Det finns också andra tendenser i de senaste årens utveckling av arbetslösheten som är av intresse. Tjänstemännens arbetslöshet har från en traditionellt låg nivå procentuellt sett ökat mycket snabbt. Det gäller framför allt tjänstemännen inom handel och industri. Inte minst de äldre tjänstemännen med kort grundutbildning har drabbats hårt av arbetslösheten; bl. a. får man i dessa fall ofta långa arbetslöshetstider. Rationaliseringarna på tjänstemannasidan inom näringslivet tycks också komma att fortsätta under 1970-talet samtidigt som en viss dämpning av den offentliga tjänstesektorns tillväxttakt har skett. Arbetslösheten bland ungdomen kan också delvis sägas ha ett visst sammanhang med svårigheterna på tjänstemännens arbetsmarknad. Stora grupper av de ungdomar som lämnar utbildningsväsendet är nämligen inriktade på att få arbete inom tjänstesektorn. Detsamma kan sägas om kvinnor som återinträder på arbetsmarknaden. Problemen på tjänstemännens arbetsmarknad kan mot denna bakgrund bedömas bli större under 1970-talet än de har varit tidigare.

2.2.6 *Handikappade*

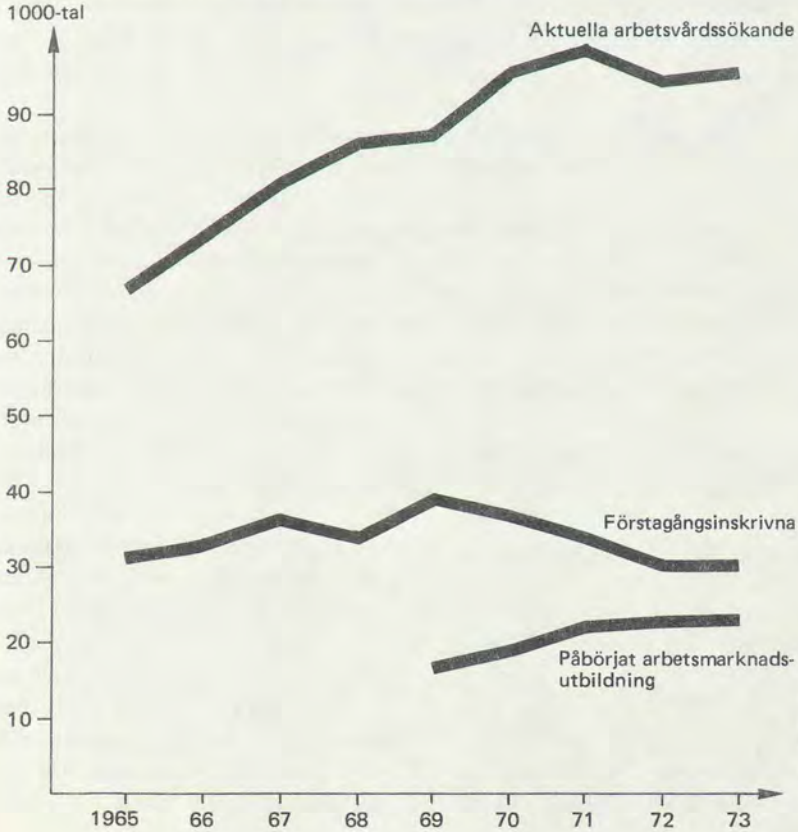
Det är inte möjligt att ge en entydig definition av vilka grupper som är handikappade på arbetsmarknaden. I den arbetsmarknadspolitiska diskussionen har handikappbegreppet fått en vidsträckt tolkning. I SOU 1972:54 "Skyddat arbete" diskuteras begreppet arbetshandikappad och utredningen stannar också för att ge en vid definition. Utredningen menar att man också i fortsättningen till handikappade bör räkna, förutom grupper som av fysiska och psykiska orsaker är handikappade, även dem som av olika sociala skäl har svårigheter att erhålla anställning. Avgränsningen av de nämnda grupperna bör vara vid, både när det gäller orsaken till handikappet och graden av arbetsnedsättelse.

Det bör i detta sammanhang också framhållas att handikappbegreppet i viss utsträckning är relativt. Ett handikapp kan t. ex. avse enbart vissa

typer av sysselsättning och inte andra. I ett läge med stor tillgång på arbetskraft kan kraven på arbetskraften skärpas och grupper som i en annan arbetsmarknadssituation lätt skulle kunna finna arbete får stora svårigheter på arbetsmarknaden. De kan i denna arbetsmarknadssituation anses vara arbetshandikappade. Detta kan t. ex. gälla för äldre arbetskraft och kvinnor, dvs. grupper som normalt sett inte räknas som arbetshandikappade. Som synonyma begrepp till handikappad används också "svårsysselsatta", "partiellt eller betingat arbetsföra". Dessa senare begrepp har fördelen att de inte i samma utsträckning för tankarna till fysiska handikapp.

En stor del av de personer som påbörjar arbetsmarknadsutbildning har handikapp av något slag. De personer som i arbetsmarknadsstatistiken redovisas som handikappade är sådana som varit i kontakt med arbetsvården och blivit registrerade där. Det finns givetvis därutöver personer som påbörjar arbetsmarknadsutbildning och som skulle ha blivit registrerade som handikappade om de hade varit i kontakt med arbetsvården. De statistiska uppgifterna om antalet handikappade är alltså i viss mån en underskattning av det "verkliga" antalet.

Med handikappade avses emellertid grupper med både fysiska, psykiska och sociala handikapp. Psykiska och sociala handikapp utgör som framgått i kapitel 1 nära hälften av hela gruppen handikappade inom arbetsmarknadsutbildningen.



Figur 2.4 Antalet aktuella arbetsvårdssökande och därav förstagångsinskrivna 1965–1973 samt antalet som påbörjat arbetsmarknadsutbildning 1969–1973

I figur 2.4 redovisas utvecklingen dels av det aktuella antalet arbetsvårdssökande och andelen av dessa som är förstagångssökande 1965–1973, dels antalet arbetsvårdssökande som påbörjat arbetsmarknadsutbildning 1969–1973. Av figuren framgår att ökningen av det aktuella antalet arbetsvårdssökande har stannat upp under de senaste åren. Antalet förstagångsinskrivna har under de tre senaste åren minskat påtagligt; samtidigt har dock antalet personer som påbörjat arbetsmarknadsutbildning ökat något.

Det är svårt att tolka den statistiskt redovisade utvecklingen av arbetsvårdssökande, bl. a. därför att man inom arbetsmarknadsverket under senare år strävat efter att undvika att särbehandla de handikappade. Detta har lett till att man i största möjliga utsträckning sökt lösa de handikappades problem inom arbetsförmedlingen utan registrering hos arbetsvården.

2.3 Utvecklingen inom det reguljära utbildningsväsendet

2.3.1 *Ungdomsutbildningen*

Grundskolan är nu helt genomförd. Detta betyder att alla ungdomar i princip får en nioårig grundutbildning. Grundskolans högstadium är nu också sammanhållet, vilket innebär att de yrkesförberedande momenten i grundskoleutbildningen i stor utsträckning har försvunnit. Några förändringar av utbildningen i grundskolan under de närmaste åren har inte aviserats.

Ungdomarnas yrkesutbildning ligger nu helt inom den nya gymnasieskolan. Andelen som fortsätter direkt i utbildning av dem som slutar grundskolan är ca 70 %. Ytterligare ett antal ungdomar påbörjar utbildning något eller några år efter det att de slutat grundskolan. En icke obetydlig andel (15–20 %) söker sig emellertid till arbetsmarknaden utan någon yrkesutbildning. Denna stora grupp ungdomar utan yrkesutbildning kan befaras möta stora problem på den framtida arbetsmarknaden. Detta är för övrigt också en av de slutsatser som prognosinstitutet har dragit av de beräkningar av behov och utbud av olika utbildningsgrupper som presenterats i avsnitt 2.2.4. Detta trots att prognosinstitutets beräkningar grundar sig på att en större andel får yrkesutbildning i gymnasieskolan än vad de senaste årens utveckling visar.

Inom gymnasieskolan har man under de allra senaste åren kunnat notera ett starkt ökat intresse för de yrkesinriktade linjerna. Den aktuella arbetsmarknadssituationen, som har inneburit påtagliga svårigheter för de högskoleutbildade framför allt från de fria fakulteterna, har säkert i hög grad bidragit till detta.

Det ökande intresset för vissa yrkesinriktade linjer på gymnasiet har emellertid också skapat problem. Det har nämligen lett till att betygskraven för tillträde till dessa utbildningslinjer har skärpts. Ungdomar med låga betyg blir inte antagna till vissa yrkesutbildningslinjer. De blir utslagna från utbildningssystemet och riskerar därför också att i ökad

utsträckning möta svårigheter på arbetsmarknaden eftersom de inte har någon yrkesutbildning. Först därefter kan dessa ungdomar genom undantagsbestämmelser komma ifråga för arbetsmarknadsutbildning, där urvalet till utbildningarna ju inte sker på grundval av betygsmeriter. Det kan inte vara ett acceptabelt förhållande att ungdomarna först efter denna utslagningsprocess skall få tillgång till yrkesutbildning. Problemet måste därför i första hand lösas inom ungdomsutbildningen och behandlas med högsta prioritet.

1968 års utbildningsutredning (U 68) har också i anslutning till frågan om återkommande utbildning behandlat dimensioneringen av olika linjer i gymnasieskolan. U 68 anser att man på sikt bör göra alla linjer i gymnasieskolan såväl studieförberedande som yrkesförberedande. U 68 menar dock att en sådan reform bör anstå till dess att tillräckliga erfarenheter har vunnits av den fr. o. m. läsåret 1971/72 genomförda gymnasieskolan. Man föreslår emellertid att en viss omfördelning sker av gymnasieskolans intagningskapacitet. Den nuvarande och den av U 68 föreslagna fördelningen framgår av tablå 2.2.

Tablå 2.2 Nuvarande och av U 68 föreslagen fördelning av gymnasieskolans antagningskapacitet

Yrkesutbildningssektor	Fördelning 1972/73 %		Fördelning vid 1970-talets slut. Förslag. % (ca)	
Teknisk utbildning	34	70	38	75
Administrativ och ekonomisk utbildning	22		22	
Vårdutbildning m. m.	14		15	
Utan yrkesinriktning	30		25	
Summa	100		100	

Källa: SOU 1973:2

Den av U 68 föreslagna omfördelningen innebär att linjerna utan yrkesinriktning skall minska från 30 till 25 %, medan i första hand teknisk utbildning skall öka sin kapacitet.

När det gäller utbildningen vid universitet och högskolor har den mycket kraftiga ökningen av antalet nyinskrivna – som kulminerade 1968/69 – nu vänts i en klar minskning. U 68:s förslag om den nya högskolan innebär att utbildningen ges klarare yrkesinriktning och att yrkesutbildningssektorerna dimensioneras genom att man uppställer övre och undre gränser för kapaciteten. U 68:s förslag kommer dock inte att påverka examinationen under 1970-talet i större utsträckning. Arbetsmarknaden kommer under 1970-talet att få ta emot ett mycket stort antal examinerade, i första hand från universitetens samhällsvetenskapliga och humanistiska fakulteter, utan bestämd yrkesinriktning.

2.3.2 *Vuxenutbildningen*

Om man beräknar utbildningens omfattning med hjälp av antalet undervisningstimmar kommer man till resultatet att arbetsmarknadsutbildningen under senare år haft ungefär samma omfattning som all övrig vuxenutbildning (drygt 70 milj. undervisningstimmar per år). Huvuddelen av övrig samhällsstödd vuxenutbildning faller på kommunal vuxenutbildning och på de statsunderstödda studieförbunden. Antalet kursdeltagare i ämneskurser inom kommunal vuxenutbildning uppgick 1973 till drygt 155 000 och därtill kom ca 65 000 deltagare i yrkesskolans deltidskurser. Antalet deltagare i cirklar anordnade av statsunderstödda studieförbund uppgick 1972/73 till nästan 2,3 miljoner.

Vuxenutbildningen har under senare år varit föremål för en omfattande utredningsverksamhet. 1968 tillsattes kommittén för studiestöd åt vuxna (SVUX) med huvuduppgift att utreda ett framtida studiefinansieringssystem för vuxna. 1970 tillsattes kommittén för försöksverksamhet med vuxenutbildning (FÖVUX) med uppgift att bedriva försök med uppsökande vuxenutbildning. 1973 tillsattes efter framställning av LO och TCO en interdepartemental arbetsgrupp med uppgift att utreda frågan om lagstiftning om rätt till ledighet för studier. Samma år tillsattes också en utredning om folkhögskolornas framtida uppgifter.

Arbetsgruppen lade fram "Förslag till lag om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning" (Ds A 1974:2) i april 1974 och i september i år har SVUX och FÖVUX lagt fram sina betänkanden.

Arbetsgruppens förslag innebär att ledighet för utbildning tillkommer varje arbetstagare som varit anställd hos en arbetsgivare de senaste sex månaderna eller sammanlagt tolv månader under de senaste två åren. Lagförslaget innehåller ingen begränsning ifråga om utbildningens art. Någon begränsning ifråga om ledighetens längd finns inte heller i lagförslaget.

FÖVUX' betänkande innehåller förslag om bl. a. uppsökande verksamhet, höjda bidrag till studiecirkelverksamhet och två nya former av bidrag till deltagarna i vuxenutbildning, nämligen timstudiestöd och dagstudiestöd. De studiebidrag som FÖVUX föreslår är inte avsedda för omfattande studier. Syftet är istället att de i förening med uppsökande verksamhet skall vidga rekryteringen till vuxenutbildningen. FÖVUX' studiestöd kan beviljas för högst fem dagar under kalenderhalvår, dvs. i praktiken för en veckas heltidsstudier.

SVUX' förslag till regler för rätt till vuxenstudiestöd liksom studiestödets konstruktion och nivå redovisas utförligt i kapitel 8 Utbildningsbidragen. SVUX föreslår emellertid i ett inledningsskede en klar volymbegränsning av antalet personer som kan komma ifråga för det förbättrade studiestödet till vuxna och en plan för en successiv utbyggnad. Slutmålet är att bidraget skall få formen av en generell rättighet för dem som uppfyller de allmänna behörighetsvillkoren. Den successiva utbyggnaden av det förbättrade studiestödet skall ske genom att statsmakterna årligen fattar beslut om att ett ökande antal personer skall kunna erhålla det särskilda vuxenutbildningsbidraget. Detta sker genom att man succes-

sivt ökar antalet halvmånadsbidrag, vilket är den minsta modulen för beviljande av vuxenstudiebidrag. Omräknat i antalet personer som kan bedriva heltidsstudier under ett läsår om nio månader innebär SVUX' förslag 15 000 personer första året, 30 000 personer andra året, 40 000 personer tredje året, 45 000 personer fjärde året och 50 000 personer femte året. Hälften av bidragen skall falla på grundskolenivå, ca en tredjedel på gymnasieskolenivå och ca en sjättedel på högskolenivå. SVUX' förslag innebär att efter en uppbyggnadsperiod på fem år kommer vuxenutbildningen bedriven med det nya vuxenstödet att ha ungefär samma omfattning som arbetsmarknadsutbildningen har för närvarande.

2.3.3 *Befolkningens utbildningssammansättning*

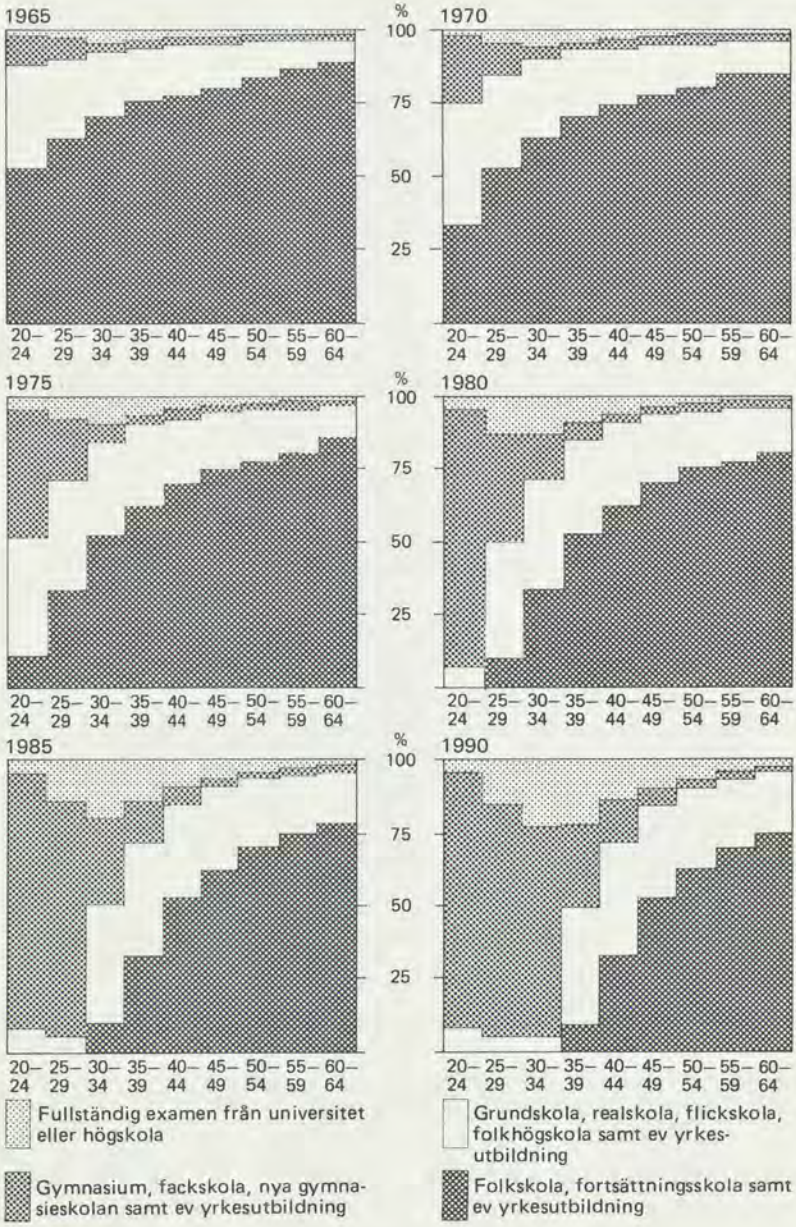
SCB:s prognosinstitut har gjort vissa beräkningar av befolkningens formella utbildning 1965–1990. Dessa beräkningar finns redovisade i IPF 1970:1. Huvudresultatet av beräkningarna redovisas i figur 2.5.

Av figuren framgår bl. a. att andelen med enbart folkskola, fortsättningsskola samt eventuell yrkesutbildning snabbt minskar under 1970-talet i åldersgruppen under 35 år. Detta bör ses mot bakgrunden att ca två tredjedelar av kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildning tillhör denna åldersgrupp. Andelen med folkskoleutbildning plus eventuell yrkesutbildning bland kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildning har ju också – som redovisats i kapitel 1 – minskat snabbt under senare år. 1969 uppgick denna andel till 72,6 %, 1972 hade den sjunkit till 61,8 % och 1973 uppgick den till endast 54,5 %. Med utgångspunkt från de i figur 2.5 redovisade beräkningarna finns det anledning förmoda att denna utveckling kommer att fortsätta under 1970-talet.

2.4 De korttidsutbildades attityder till arbetsmarknadsutbildning

Inom projektet Studiebehov och studiehinder i vuxenutbildningen (SOS-VUX) vid pedagogiska institutionen, Lärarhögskolan i Stockholm, genomfördes under slutet av 1973 och början av 1974 en undersökning av 1 100 korttidsutbildade personer i Stockholm, Helsingborg, Karlskoga, Örnsköldsvik, Sävsjö, Järbo, Årsunda och Österfärnebo[1]. I undersökningen ingick alltså enbart personer med kort grundutbildning (folkskola). Dessa uppgifter hade hämtats från FOB 70. 89 % av de kontaktade deltog i intervjun. I denna intervjuundersökning tillfrågades också deltagarna om sin inställning till arbetsmarknadsutbildning i olika avseenden. Frågorna om inställningen till arbetsmarknadsutbildning ställdes i första hand till de personer som ansåg sig ha dålig eller endast viss anställningstrygghet. De som hade stor anställningstrygghet fick alltså inga direkta frågor om arbetsmarknadsutbildning. 13 % av de tillfrågade upplevde dålig anställningstrygghet och 25 % upplevde endast viss

[1] Bergsten, Bromsjö, Rubenson: Studiebehov och studiehinder i vuxenutbildning IV – Arbetsmarknadsutbildning. Pedagogiska institutionen vid Lärarhögskolan i Stockholm, 1974.



Figur 2.5 Befolkningens utbildningssammansättning 1965–1990 uppdelad på ålder och utbildningsnivå För personer i åldern 20–64 år anges procentuella fördelningen på olika utbildningsnivåer för varje femårsklass. Beräkningarna bygger på Information i prognosfrågor (1970:1) samt arbetskraftsundersökningen hösten 1968. I diagrammen har hänsyn inte tagits till immigranterna efter 1967 och deras utbildning.

anställningstrygghet. Sammanlagt ställdes alltså frågorna till 38 % av de intervjuade som hade anställning.

Av dem som upplevde dålig eller endast viss anställningstrygghet var en tredjedel intresserade av att genomgå arbetsmarknadsutbildning, oavsett om kursen anordnades på hemorten eller inte. Ytterligare en tredjedel var intresserade av arbetsmarknadsutbildning, men bara om kursen anordna-

des på hemorten. En tredjedel förklarade sig över huvud taget inte vara intresserade av arbetsmarknadsutbildning.

Det fanns klara skillnader i intresset för arbetsmarknadsutbildning för olika kön och åldrar, vilket framgår av tablåerna 2.3 och 2.4. 64 % av den äldsta åldersgruppen var t. ex. ej intresserade mot enbart 16 % i den yngsta. Kvinnornas större lokala bundenhet bekräftas också i materialet. Det kan noteras att när det gällde inställningen till den lokala bundenheten fanns inga skillnader mellan de olika orterna som ingår i materialet. De som uppgav att de var intresserade av arbetsmarknadsutbildning fick också ange hur lång utbildning de önskade. Det visade sig att ungefär hälften av dem ville ha utbildning längre än ett år, medan hälften ville ha kortare utbildning. Drygt 20 % ville ha utbildning på en termin eller kortare. I jämförelse med liknande frågor som ställdes till urvalet när det gällde t. ex. utbildning i anslutning till det egna arbetet, visade det sig att man är beredd till förhållandevis långa utbildningstider när det gäller arbetsmarknadsutbildning. Det finns inga direkta skillnader mellan kön och bostadsort när det gäller inställningen till utbildningstidens längd. Däremot finns det ett klart samband mellan ålder och önskad utbildningstid. De äldre vill ha kortare utbildningar.

Tablå 2.3 Intresse för arbetsmarknadsutbildning med avseende på åldersgrupp. Procentuell fördelning

N = 312 Födelseår	Ja, oavsett om kursen anordnas på hemorten	Ja, men bara om kursen anordnas på hemorten	Ej intresserad
1913–1917	13	23	64
1927–1931	37	40	22
1941–1945	46	38	16

Tablå 2.4 Intresse för arbetsmarknadsutbildning med avseende på kön. Procentuell fördelning

N = 312	Ja, oavsett om kursen anordnas på hemorten	Ja, men bara om kursen anordnas på hemorten	Ej intresserad
Kvinnor	20	49	32
Män	42	24	34

Frågor om arbetsmarknadsutbildning ställdes också till de hemarbetande som ingick i urvalet. Endast 32 % av dessa var intresserade av att gå ut på arbetsmarknaden och 3 % var intresserade av heltidsarbete. De som sade sig vara intresserade av förvärvsarbete ställdes också inför frågan om de var intresserade av att genomgå någon form av utbildning för att förbättra sina möjligheter att få arbete. Det visade sig att 10 % av de tillfrågade var intresserade oavsett om kursen anordnades på hemorten

eller inte, 59 % var intresserade men bara om kursen anordnades på hemorten, 31 % var inte intresserade i något fall. Samtidigt framgår det också av undersökningen att nära hälften av kvinnorna upplever avsaknad av nödvändig utbildning som ett hinder för att gå ut på arbetsmarknaden.

SOS-VUX-projektets information om de korttidsutbildades attityder till arbetsmarknadsutbildningen kan kort sammanfattas så: för de förvärvsarbetande som upplever risker i anställningen och för de hemarbetande som önskar utträda på arbetsmarknaden framstår arbetsmarknadsutbildningen för många som ett realistiskt alternativ bortsett från de allra äldsta. För kvinnornas del är det synnerligen viktigt att kurserna anordnas så nära hemorten som möjligt om de skall kunna intresseras.

2.5 Sammanfattande bedömningar

Det är naturligtvis svårt för KAMU att göra några helt entydiga tolkningar av det material som redovisats när det gäller utvecklingen av behovet av arbetsmarknadsutbildning. Tendenser och bedömningar som framkommit i materialet tycks delvis påverka utvecklingen i olika riktningar. Några allmänt formulerade slutsatser är dock möjliga. Den snabba tekniska och ekonomiska utvecklingen kommer att fortsätta under 1970-talet. Strukturomvandlingen inom näringslivet liksom rationaliseringen inom företagen kommer också att fortsätta. Förändringen av näringsgrens- och yrkesstrukturen kommer att följa samma mönster som under 1960-talet med minskningar av sysselsättningen inom jord- och skogsbruk och ökningar av sysselsättningen framför allt inom offentlig sektor. Inom de olika branscherna har man dessutom att räkna med stora förändringar. Det finns emellertid skäl att varna för att de redovisade prognoserna bygger på delvis föråldrade förutsättningar och bl. a. av denna anledning är ytterst osäkra.

Politiska beslut kan givetvis också komma att påverka utvecklingen. En högre ambitionsnivå från statsmakternas sida när det gäller att styra sysselsättningsutvecklingen har också kommit till uttryck i direktiven till den våren 1974 tillsatta sysselsättningsutredningen. I dessa direktiv fastslås bl. a. som målsättning att sysselsättningen skall öka med minst lika många arbetstillfällen i fortsättningen som under 1960-talet. Detta skall åstadkommas genom att industrisysselsättningen hålls uppe, men också genom en kraftig utbyggnad av den offentliga servicen. De redovisade prognoserna har inte på något sätt kunnat beakta dessa politiska uttalanden.

Kvinnorna kommer under 1970-talet att i ökad utsträckning söka sig ut på arbetsmarknaden. De kommer också att uppträda som mera aktiva arbetssökande även under lågkonjunkturer och ställa krav på arbetsmarknadspolitiska insatser.

Kraven från de handikappades sida på meningsfull sysselsättning kommer med all sannolikhet att öka. Dessa krav kan inte mötas enbart genom en ökning av den totala efterfrågan på arbetskraft och ökade

anspråk ställs därför på arbetsmarknadspolitiken – inte minst arbetsmarknadsutbildningen.

Ökningen av den registrerade arbetslösheten kommer att delvis kvarstå också under konjunkturuppgångar på grund av ökad utslagning men också till följd av den ökade benägenheten att registrera sig hos arbetsförmedlingar, som kan iakttas. Denna tendens kommer för övrigt med all säkerhet att förstärkas genom utbyggnad av det arbetsmarknadspolitiska stödet, t. ex. införandet av kontant stöd vid arbetslöshet (KAS) fr. o. m. den 1 januari 1974. Tendenserna till förhållandevis hög arbetslöshet även under högkonjunkturer kan komma att förstärkas genom ökade skillnader mellan de arbetssökandes önskemål och utbudet av lediga platser. Detta kommer i stor utsträckning att gälla för ungdomar som just lämnat utbildningssystemet och har en utbildning som är inriktad mot tjänstemannayrken eller som saknar yrkesinriktad utbildning. Arbetslösheten bland tjänstemännen fortsätter att öka, samtidigt som bristen på framför allt yrkesarbetare inom industrin blir stor, åtminstone under de närmaste åren.

Behovet av arbetsmarknadsutbildning bör, sett mot denna bakgrund, fortsätta att öka under 1970-talet, även om det inte sker i samma utsträckning som under 1960-talet, då utbildningen befann sig i ett uppbyggnadsskede. De ökade behoven faller i stor utsträckning på vissa kategorier i arbetskraften, ny- och återinträdande på arbetsmarknaden, nyexaminerade och tjänstemän.

Det framgår också av KAMU:s referat av resultat från det s. k. SOS-VUX-projektet att arbetsmarknadsutbildningen också upplevs som realistiskt alternativ för att förbättra sin arbetsmarknadssituation bland dem som har en osäker ställning på arbetsmarknaden. Det betyder att individerna också i framtiden kommer att efterfråga arbetsmarknadsutbildning när de kommer i en besvärlig arbetsmarknadssituation.

Det reguljära utbildningssystemets utveckling påverkar också behovet av arbetsmarknadsutbildning. Här har redan pekats på att arbetsmarknadsutbildning ofta får användas för att lösa de anpassningsproblem som uppstår när utflödet från utbildningsväsendet inte överensstämmer med den efterfrågan som finns på arbetsmarknaden. Ett speciellt problem utgör de ungdomar som lämnar utbildningsväsendet utan yrkesutbildning. Om inte det reguljära utbildningssystemet snabbt kan anpassas till att möta ungdomarnas utbildningsbehov kommer arbetsmarknadsutbildningen att här ställas inför starkt ökade krav på insatser. Utbyggnaden av utbildningsväsendet (inklusive övrig vuxenutbildning) påverkar också inriktningen av de utbildningsbehov som finns hos kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildning. Den förbättrade allmänna utbildningsbakgrunden hos de yngre kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildning kommer att leda till mycket stora variationer när det gäller kursdeltagarnas grundutbildning, från sex- eller sjuårig folkskola till universitetsutbildningar. Detta torde dels leda till behov av ytterligare individualisering av arbetsmarknadsutbildningen och dels till att behovet av förberedande utbildning i allmänna ämnen kommer att öka för de grupper som har den kortaste och äldsta grundutbildningen. Framför allt det sistnämnda behovet kan

emellertid i viss utsträckning tillfredsställas genom ökad satsning på övrig vuxenutbildning och förbättringar av de studiesociala villkoren.

Förslaget om rätt till ledighet för studier kommer, om det genomförs, att väsentligt påverka förutsättningarna för arbetsmarknadsutbildningen. Den direkta betydelsen blir kanske störst, eftersom det innebär att personer med fast anställning som beviljas arbetsmarknadsutbildning – t. ex. i bristyrken – enligt förslaget kan få trygghet i anställningen under utbildningstiden. Därutöver får förslaget också indirekt betydelse i den mån det påverkar den allmänna volymen av vuxenutbildning. SVUX' och FÖVUX' förslag om förbättrade studiefinansiella möjligheter för de vuxna är naturligtvis också av betydelse för arbetsmarknadsutbildningens förutsättningar. Med hänsyn till den förhållandevis begränsade volymen under den första tiden torde förslagen emellertid enligt KAMU:s uppfattning inte leda till några avgörande förändringar i arbetsmarknadsutbildningens förutsättningar.

3 Principiell avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter

3.1 Arbetsmarknadsutbildningens mål

3.1.1 *Allmänt*

I detta kapitel diskuteras arbetsmarknadsutbildningens mål och den principiella avgränsningen av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter. I de följande kapitlen kommer kommittén att, ifrån dessa principiella utgångspunkter, mera detaljerat behandla det regelsystem som skall gälla för arbetsmarknadsutbildningen.

Avgränsningen av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter liksom dess inriktning och innehåll styrs av de mål som uppställs för verksamheten. I KAMU:s direktiv understryks att de arbetsmarknadspolitiska målen också i fortsättningen skall vara de primära. Arbetsmarknadsutbildningen skall ha en klar arbetsmarknadspolitisk motivering. Utifrån denna allmänna utgångspunkt spelar emellertid också andra mål en roll för arbetsmarknadsutbildningen. De olika målen griper in i varandra, framför allt på så sätt att de arbetsmarknadspolitiska målen ofta finns jämsides med t. ex. fördelningspolitiska eller utbildningspolitiska mål. Bristyrkesutbildningen kan sägas ha det arbetsmarknadspolitiska målet att avhjälpa svår brist på yrkesutbildad arbetskraft och därigenom klara s. k. flaskhalsproblem och samtidigt det fördelningspolitiska målet att ge de lågavlönade möjligheten att söka sig till bättre betalda arbeten. Utbildning i allmänna ämnen kan öka individens möjligheter att klara kommande påfrestningar på arbetsmarknaden och bidrar samtidigt till att i någon mån förbättra utbildningssituationen för gruppen med kort grundutbildning. Det är därför svårt att renodla de olika typerna av mål. I det följande diskuteras dock arbetsmarknadsutbildningens mål under tre rubriker:

1 ekonomiska och arbetsmarknadspolitiska mål
2 fördelningspolitiska mål
3 utbildningspolitiska mål.

3.1.2 *Ekonomiska och arbetsmarknadspolitiska mål*

1960 års arbetsmarknadsutredning diskuterade i sitt betänkande Arbetsmarknadspolitik (SOU 1965:9) målen för den ekonomiska politiken. Man angav tre olika mål, nämligen

1 snabbt ekonomiskt framåtskridande
2 full sysselsättning och
3 stabilt penningvärde.

Utredningen framhöll att det fanns ett starkt samband mellan dessa olika mål och att detta bl. a innebar att sysselsättningsfrågan inte kunde behandlas fristående från de andra målen som uppställts för den ekonomiska politiken. Utredningen underströk vidare att det i vissa lägen kan uppstå konflikter mellan de olika målen för den ekonomiska politiken, t. ex. mellan full sysselsättning och stabilt penningvärde. En väsentlig uppgift för arbetsmarknadspolitiken är att försöka överbrygga de olika konflikter som kan uppstå mellan de ekonomiska målen. 1960 års arbetsmarknadsutredning framhöll emellertid också att de olika målen för den ekonomiska politiken kan stödja varandra. Full sysselsättning kan t. ex. i stor utsträckning bidra till att öka de ekonomiska framstegen.

1960 års arbetsmarknadsutredning betonade vidare att de ekonomiska målen för arbetsmarknadspolitiken måste underordna sig sociala och mänskliga hänsyn:

"Produktionen är till för människan och därför måste den humanitära aspekten tillmätas stor vikt vid alla tillfällen då avvägningar får lov att göras."

"De sociala och mänskliga hänsynen i arbetsmarknadspolitiken innebär därför även en uppfordran till samhället att inom ramen för samhällets behov av arbetskraft skapa sådana förutsättningar att varje medborgare kan erhålla ett arbete som han är lämpad för och som tillfredsställer honom själv eller kommer hans önskemål så nära som möjligt."

Dessa allmänna utgångspunkter för diskussionen om de ekonomiska och arbetsmarknadspolitiska målen som angavs av 1960 års arbetsmarknadsutredning och som refererats ovan är i allt väsentligt fortfarande giltiga. Därutöver brukar också följande mål anges för den ekonomiska politiken: inkomstutjämning, balans i utrikesbetalningarna samt regional balans.

Arbetsmarknadsutbildningens kanske främsta mål är att stödja de individer som drabbas av arbetslöshet. För en person som varit van vid stadigvarande arbete kan den sysslolöshet, som arbetslöshet medför, ofta innebära stora psykiska och sociala påfrestningar. En målinriktad utbildning kan bidra till att minska dessa påfrestningar för individen, dels genom att ge meningsfylld sysselsättning under arbetslöshetstiden, dels genom att utbildningsinsatserna förbättrar positionen på arbetsmarknaden.

De grupper som drabbas av arbetslöshet har inte sällan en allmänt svag ställning på arbetsmarknaden. Därför är det också en väsentlig uppgift för arbetsmarknadsutbildningen att förbättra den enskildes position på arbetsmarknaden inte bara i den akuta arbetslöshetssituationen, utan också på längre sikt.

Förutom det väsentliga stödet till den enskilde innebär detta också att man förebygger problem som i annat fall kan uppstå senare och där det krävs arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Det finns ett samband mellan

den enskildes utbildning och risken för arbetslöshet, vilket har påvisats i olika undersökningar.

Ett av de övergripande målen för arbetsmarknadspolitiken och därmed för arbetsmarknadsutbildningen är att främja den ekonomiska tillväxten. Detta sker i huvudsak genom att arbetsmarknadsutbildningen förbättrar den enskildes position på arbetsmarknaden och därigenom bl. a. underlättar anpassningen mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. I ett samhälle med snabba tekniska och ekonomiska förändringar är omfattande utbildningsinsatser en förutsättning för att alla skall kunna förverkliga sina önskemål om arbete och att arbetskraftsresurserna därigenom skall kunna fullt utnyttjas. Ett annat sätt att bidra till att främja den ekonomiska tillväxten är att förbättra arbetskraftens yrkesutbildning och därigenom höja produktiviteten. Vissa ekonomiska kalkyler pekar på att utbildnings- och forskningsinsatser spelar en avgörande roll för de ekonomiska framstegen. Också i detta avseende bidrar arbetsmarknadsutbildningen, liksom övriga utbildningsinsatser, till att främja den ekonomiska tillväxten.

Helt oavsett de positiva effekterna på den ekonomiska tillväxten är det ett självständigt mål för arbetsmarknadspolitiken att åstadkomma full sysselsättning. Arbetsmarknadspolitik är emellertid enbart ett av medlen för att uppnå detta mål. Ekonomisk-politiska åtgärder som syftar till att åstadkomma generell ökning av efterfrågan på arbetskraft är ett annat. Båda typerna av medel måste naturligtvis användas. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna som kan inriktas speciellt mot de sektorer av arbetsmarknaden där sysselsättningsproblemen finns har fördelen att man kan undvika inflationstendenser, som i många fall kan uppstå om man ökar den totala efterfrågan.

1960 års arbetsmarknadsutredning (SOU 1965:9) diskuterade begreppet full sysselsättning och underströk att innebörden hade förändrats under efterkrigstiden. Utredningen menade också att det inte var möjligt att i siffror ange vad som skall anses vara målet för sysselsättningspolitiken. Man framhöll att en aktiv sysselsättningspolitik som syftade till att dra fram dold arbetslöshet eller undersysselsättning inom grupper som annars skulle finna det meningslöst att söka arbete kan leda till att den statistiskt redovisade arbetslösheten ökar samtidigt som sysselsättningen i verkligheten stiger. I kapitel 2 har kommittén också visat att det resonemang som 1960 års arbetsmarknadsutredning förde på denna punkt kan illustreras av utvecklingen på arbetsmarknaden efter 1965.

Full sysselsättning har ofta likställts med att det råder viss balans mellan utbud och efterfrågan på arbete och den registrerade arbetslösheten och utbudet av lediga platser har använts som mått på detta. En på så sätt balanserad arbetsmarknadssituation kan emellertid uppstå på olika sysselsättningsnivåer. Den registrerade efterfrågan på arbetstillfällen bestäms ju också i stor utsträckning av vilket utbud som finns vid ett visst tillfälle. Detta förhållande har framförallt varit av betydelse när det gäller kvinnornas inträde eller återinträde på arbetsmarknaden.

Full sysselsättning tolkas emellertid också så att målet är att alla som kan och vill arbeta skall få sysselsättning. Det innebär att uppgiften

för arbetsmarknadspolitiken är mera långtgående. Det gäller då att aktivt arbeta för att avskaffa dold arbetslöshet och undersysselsättning. Inte enbart den på olika sätt registrerade arbetslösheten blir då intressant som mått på måluppfyllelsen utan det gäller också att mäta antalet sysselsatta och deras andel av befolkningen.

Sverige har en – i ett internationellt perspektiv – mycket hög sysselsättning. Cirka 68 % av befolkningen i åldrarna 16–74 år tillhör arbetskraften – ca 80 % av männen och 55 % av kvinnorna. Männens relativa arbetskraftstal i åldrarna 25–54 år ligger nära 95 %. Det är mot denna bakgrund uppenbart att en ökning av de relativa arbetskraftstalen kan ske huvudsakligen bland kvinnorna. I kapitel 2 har kommittén mera ingående diskuterat de senaste årens tendenser när det gäller utvecklingen på arbetsmarknaden och de krav som dessa kan komma att ställa på arbetsmarknadsutbildningen.

Det är inte kommitténs uppgift att närmare behandla arbetsmarknadspolitikens syften. Kommitténs uppgift i detta sammanhang är att försöka analysera vilka krav målen för arbetsmarknadspolitiken ställer på arbetsmarknadsutbildningen. Det kan konstateras att det under senare tid har skett en påtaglig höjning av ambitionsnivån för arbetsmarknadspolitiken – eller om man så vill sysselsättningspolitiken. Det talas också i den politiska debatten allt oftare om att målet är att ge arbete åt alla – ofta också med kvalitetskravet "meningsfullt" arbete. En ökad betoning av kvalitetsaspekten i arbetslivet kommer att ställa stora krav på utbildningsinsatser, även om dessa enbart kan bidra till vissa förändringar i sådan riktning.

Kommittén anser att för att uppnå målet meningsfullt arbete åt alla så måste stora och ökade insatser göras med hjälp av arbetsmarknadsutbildningen. I ett land med så hög sysselsättningsnivå som Sverige kan man med fog hävda att behovet av individuellt inriktade stödåtgärder blir mycket stort om man vill förbättra möjligheterna för nya grupper att förverkliga sina önskemål om arbete och underlätta för den enskilde att förbättra sin position på arbetsmarknaden. Många av de grupper som står utanför arbetsmarknaden har en mycket svag utgångsposition. De är handikappade, har sociala problem, är utslagna från arbetsmarknaden, är kvinnor med lång tids bortavaro från arbetsmarknaden. Därtill har de ofta kort grundutbildning och bristfällig yrkesutbildning. Många grupper på arbetsmarknaden har emellertid också en svag ställning. Det är t. ex. korttidsutbildade och/eller lågavlönade. Kommittén anser att utbildningsinsatser måste spela en avgörande roll inte bara för att direkt täcka brister i individernas utbildning, utan också för att i görligaste mån kompensera andra handikapp.

Ett ytterligare syfte för arbetsmarknadsutbildningen är att bidra till att utjämna effekterna av variationer i konjunkturerna. Under konjunkturnedgångar med stigande arbetslöshet kan utbildningsinsatserna förstärkas och arbetslösheten på detta sätt minskas, samtidigt som man när konjunkturerna åter går uppåt och efterfrågan på arbetskraft ökar kan få bättre möjligheter att rekrytera utbildad arbetskraft till sektorer på arbetsmarknaden med arbetskraftsbrist. Uppgiften för arbetsmarknads-

utbildningen är alltså i detta avseende att bidra till en balanserad ekonomisk expansion. Detsamma kan sägas om de uppgifter som arbetsmarknadsutbildningen har när det gäller regionalpolitiken.

Med utgångspunkt från arbetsmarknadspolitikens ekonomiska mål och uppgiften att bidra till rörligheten på arbetsmarknaden framförs någon gång kritik mot arbetsmarknadsutbildningens nuvarande funktionssätt. Huvudlinjen i denna kritik är att arbetsmarknadsutbildningen från dessa utgångspunkter i större utsträckning borde ge utbildning till de mest utbildningsmotiverade, vilket bl. a. skulle innebära att man tog bort arbetslöshetskriteriet. På detta sätt skulle man förhindra att icke "utbildningsreceptiva" personer antogs till utbildning. I stället skulle de mest utbildningsmotiverade stimuleras till utbildning så att de kunde byta från "lågproduktiva" till "högproduktiva" yrken. (Produktiviteten mäts oftast med hjälp av löner, vilket innebär att "lågproduktiv" kan översättas med låg lön osv.) Tanken är vidare att en del av de arbetslösa, som annars skulle behöva utbilda sig, i stället skulle kunna överta de "lågproduktiva" arbeten som blev lediga. Utbildningsinsatserna skulle på grund av det "bättre" urvalet kunna bli effektivare, samtidigt som arbetslösheten kunde reduceras.

Det finns emellertid flera invändningar mot detta resonemang och de värderingar som det bygger på. Det är knappast ett generellt förhållande att de arbetslösa kan ta vilket arbete som helst om enbart förutsättningen gäller att de är lågproduktiva och att andra löntagare har lämnat dem. Det förhåller sig heller inte så, att s. k. lågproduktiva arbeten generellt sett inte skulle kräva utbildning. Inom vårdområdet finns det t. ex. många lågavlönade arbeten, men det är svårt att hävda att det inte krävs utbildning för att fylla dessa arbetsuppgifter. Målet – arbete åt alla – kräver också, som tidigare har framhållits, utbildningsinsatser inriktade speciellt mot de grupper som står utanför eller har en svag ställning på arbetsmarknaden. Kritikerna av arbetsmarknadsutbildningen har i allt för stor utsträckning bortsett från detta liksom från att arbetsmarkandsutbildningen har fördelnings- och utbildningspolitiska mål.

Kommittén anser dock att arbetsmarknadsutbildningen måste försöka tillgodose både uppgiften att stimulera från arbetsmarknadspolitisk synpunkt angelägen utbildning av starkt utbildningsmotiverade, icke arbetslösa och uppgiften att inrikta utbildningsinsatser speciellt mot de grupper som är eller riskerar att bli arbetslösa eller för övrigt har en svag ställning på arbetsmarknaden. Med en helt ensidig satsning på endera av uppgifterna kan arbetsmarknadsutbildningen inte uppfylla sina mål.

3.1.3 *Fördelningspolitiska mål*

Framhävandet av arbetsmarknadsutbildningens fördelningspolitiska mål måste bl. a. ses mot bakgrunden av de samband som generellt finns mellan utbildningsnivå och inkomst. Detta samband har möjligen försvagats under de senaste åren till följd av det större utbudet av långtidsutbildad arbetskraft, men är ändå i huvudsak bestående.

Arbetsmarknadsutbildningen har traditionellt haft, i vid mening,

fördelningspolitiska mål jämsides med de arbetsmarknadspolitiska. Detta är ganska naturligt sett mot bakgrunden av att utbildningen från början har varit inriktad mot handikappade personer. I prop. 1966:52 om arbetsmarknadspolitiken diskuteras också de fördelningspolitiska målen och det betonas att arbetsmarknadsutbildningen kan användas som ett instrument att förbättra de lågavlönades ställning. I KAMU:s direktiv hänvisas till inrikesutskottets utlåtande (InU 1971:33) där utskottet begär en översyn av arbetsmarknadsutbildningen. Utskottet framhöll där att stora grupper arbetslösa med hjälp av arbetsmarknadsutbildningen har kunnat beredas ny och tryggare sysselsättning och att andra grupper har hjälpts att få insteg på arbetsmarknaden, men man fann samtidigt – med hänvisning till de begränsade resultaten av bristyrkesutbildningen för icke arbetslösa – att arbetsmarknadsutbildningen inte hade fått den fördelningspolitiska roll som förväntats. KAMU skall enligt sina direktiv pröva den roll som arbetsmarknadsutbildningen kan och bör spela som fördelningspolitiskt instrument, dvs. för att förbättra inkomstsituationen för människor med bristfällig förankring på arbetsmarknaden och med låga inkomster. Särskild uppmärksamhet skall i detta sammanhang ägnas åt bristyrkesutbildningen.

Målet för arbetsmarknadsutbildningen när det gäller inkomstfördelningen är alltså att bidra till en jämnare fördelning – ökad jämlikhet. Detta kan, som påpekats i direktiven, ske på olika sätt. Det viktigaste är att arbetsmarknadsutbildningen bidrar till att skapa tryggare sysselsättningsförhållanden för personer som drabbats av arbetslöshet eller står utanför arbetsmarknaden. Många av de arbetslösa kommer också från företag som lagts ner och företag med dåliga resultat och låga löner och utbildningen leder för dessa personer i regel till avsevärt förbättrade och tryggare inkomster. Låginkomstutredningen har också visat att just arbetslöshet eller bristande förankring på arbetsmarknaden är en väsentlig förklaring till låga inkomster.

Kommittén anser att arbetsmarknadsutbildningens uppgifter när det gäller att bidra till att uppnå de fördelningspolitiska målen kommer att vara stora också i framtiden. I avsnittet 3.1.2 diskuterades det individuellt inriktade utbildningsstöd som måste sättas in för svaga grupper om man skall uppnå målet arbete åt alla. Det är uppenbart att en sådan satsning också kommer att innebära ett väsentligt bidrag till ökad ekonomisk jämlikhet. De grupper som står utanför arbetskraften har nästan undantagslöst en mycket svag ekonomisk ställning och arbetslösheten är den viktigaste orsaken till ekonomisk otrygghet. De arbetsmarknadspolitiska och de fördelningspolitiska målen är alltså här helt sammanfallande.

I diskussionen om arbetsmarknadsutbildningens fördelningspolitiska effekter är det vanligt att man framhäver bristyrkesutbildningen, som gör det möjligt för en person att gå från ett dåligt betalt yrke till ett bättre betalt med stor efterfrågan på arbetskraft. Kommittén instämmer i den uppfattning som uttryckts i direktiven att betydelsen av bristyrkesutbildningen i detta avseende hittills har varit blygsam med hänsyn till den ringa omfattning som bristyrkesutbildningen haft. Kommittén anser dock

att det finns goda möjligheter att öka omfattningen av bristyrkesutbildningen och därmed dess fördelningspolitiska betydelse.

Bristyrkesutbildningen har emellertid inte enbart fördelningspolitiska uppgifter. Huvudmålet är att tillgodose efterfrågan på yrkesutbildad arbetskraft inom områden där det finns markant brist. Det kan därför finnas skäl att utöver bristyrkesutbildningen skapa utbildningsresurser som mera direkt avdelas för de lågavlönade.

3.1.4 *Utbildningspolitiska mål*

I KAMU:s direktiv framhålls att grundläggande utbildningsbehov av stor omfattning, t. ex. att ge alla vuxna rätt till en nioårig grundutbildning, inte kan tillgodoses inom arbetsmarknadsutbildningens ram. Detta hindrar emellertid inte att arbetsmarknadsutbildningen spelar en roll när det gäller att utjämna de utbildningsklyftor som finns dels mellan en äldre och en yngre generation och dels inom generationerna. Motiven bakom införandet av de allmänna ämnena i arbetsmarknadsutbildningen har varit dels att ge kursdeltagarna bättre förutsättningar att tillgodogöra sig yrkesutbildning och dels att ge så mycket av allmän utbildning att framtida anställning underlättas.

En mycket stor del av kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildning har sex- eller sjuårig folkskola som grundutbildning. Man kan konstatera att arbetsmarknadsutbildningen når ut till personer med kort grundutbildning i mycket stor utsträckning. Arbetsmarknadsutbildningen rekryterar också i stor utsträckning personer som annars inte skulle söka sig till andra former av vuxenutbildning.

De utbildningspolitiska målen sammanfaller också i detta avseende med de arbetsmarknadspolitiska. En förstärkt grundutbildning kan, som framhålls i KAMU:s direktiv, öka motståndskraften hos individen mot kommande påfrestningar på arbetsmarknaden. Samtidigt tenderar yrkesutbildningarna att kräva allt större grundkunskaper i allmänna ämnen. Kommittén menar därför att behovet av förstärkt grundutbildning som bas för yrkesutbildningen kommer att öka för dem som har kort tidigare utbildning.

Det viktigaste utbildningspolitiska målet är dock att ge individen en yrkesutbildning som leder till arbete och som tryggar sysselsättningen. Utbildningsinsatserna måste ges en viss bredd och omfattning, så att de tillsammans med yrkeserfarenhet kan ge grund för mera kvalificerade arbetsuppgifter inom området och för fortsatt utbildning. Alltför korta och snävt inriktade utbildningar kan minska den enskildes trygghet på den framtida arbetsmarknaden. Detta gäller naturligtvis inte helt generellt – ibland kan en viss grad av specialisering ha uppenbara fördelar. Här kan dock i vissa fall uppstå konflikter mellan å ena sidan den enskildes och samhällets önskan om att utbildningen så snabbt som möjligt skall leda till arbete och å andra sidan behovet av viss bredd och omfattning på yrkesutbildningen för att trygga sysselsättningen på sikt, bl. a. genom att öka omställningsberedskapen hos individen.

Ett speciellt avvägningsproblem i detta sammanhang är om arbetsmark-

nadsutbildningen skall kunna inriktas mot ett företags behov av speciell utbildning. Hitintills har – bortsett från vad som sker inom lokaliseringsutbildningen – som regel gällt att detta inte är möjligt, eftersom det i allt för stor utsträckning skulle begränsa den enskildes valmöjligheter och omställningsberedskap. Kommittén har uppfattningen att denna regel också bör gälla i fortsättningen.

Det bör också framhållas att inom arbetsmarknadsutbildningen finns betydande inslag av den allmänna utbildningsideologi som går ut på att individen skall ges möjligheter att utveckla sina speciella egenskaper. När det gäller arbetsmarknadsutbildningen har detta speciell relevans för valet av yrkesinriktning. Det är naturligtvis av stor betydelse för alla kursdeltagare i arbetsmarknadsutbildning att de får välja yrkesutbildning efter sina egna förutsättningar i den utsträckning som förhållandena på arbetsmarknaden gör detta möjligt. Inom arbetsmarknadsutbildningen måste utbildningsvalet ske inom vissa ramar, dvs. utbildning måste bedömas kunna leda till åsyftat resultat – anställning som tryggar individens utkomst. Individuella önskemål som går utanför dessa ramar får tillfredsställas av den övriga vuxenutbildningen. Man kan dock hävda att ett utbildningsval som i första hand utgår från individens speciella förutsättningar är av särskilt stor betydelse för dem som har en extremt dålig position på arbetsmarknaden, t. ex. de handikappade. I vissa fall är deras möjligheter att få en meningsfull sysselsättning helt beroende av att de får en speciell yrkesutbildning, som tillvaratar deras särskilda förutsättningar. För vissa grupper med handikapp kan det t. ex. krävas relativt omfattande teoretiska studier. I sådana specialfall kan det vara befogat att ge arbetsmarknadsutbildning också till yrken där arbetsmarknadsutsikterna generellt sett inte är goda. Detta förutsätter emellertid också att man efter utbildningen är beredd att göra specialinsatser för att bereda personen ifråga arbete i det yrke som utbildningen leder till.

Det bör vidare framhållas att ovanstående resonemang bygger på förutsättningen att individen är eller löper risk att bli arbetslös. I prop. 1966:52 betonades att principiellt skilda från dessa situationer är de fall där någon önskar omskolning i en strävan att förbättra sin ställning på arbetsmarknaden. I det fall där någon är eller löper risk att bli arbetslös har samhället åtagit sig ett ansvar för lösningen av problemen, vilket däremot inte är fallet när individen självmant önskar förbättra sin ställning på arbetsmarknaden. Genom bristyrkesutbildningen har dock vissa möjligheter öppnats att tillgodose individuella önskemål om att förbättra sin ställning på arbetsmarknaden. I dessa fall är emellertid utbildningsvalet från början begränsat till de yrken där det föreligger stor brist på arbetskraft.

Något helt fritt yrkesval kan alltså inte förekomma inom arbetsmarknadsutbildningens ram. Valmöjligheterna kan emellertid vara mer eller mindre omfattande beroende på individens situation på arbetsmarknaden. Detta diskuteras utförligare i avsnitt 3.5 Avgränsning av arbetsmarknadens uppgifter i förhållande till övrig vuxenutbildning.

3.2 Arbetsmarknadsutbildningens roll i arbetsmarknadspolitiken

Arbetsmarknadsutbildningen är ett av flera arbetsmarknadspolitiska medel som kan användas för att hjälpa en individ som är arbetslös att få arbete. Det kan därför vara av intresse att principiellt något beröra arbetsmarknadsutbildningens uppgifter i förhållande till dessa andra medel. Det är viktigt att som en utgångspunkt för denna diskussion slå fast att samhället har påtagit sig ett ansvar för att i någon form hjälpa de arbetslösa. Frågan är alltså inte om man skall ge stöd, utan snarare i vilka former detta bäst kan ske, sett från individens och samhällets utgångspunkter.

Arbetsmarknadsutbildningen har ett dubbelt arbetsmarknadspolitiskt syfte. Dels skall den arbetslöse hjälpas till sysselsättning och dels skall lediga platser inom viktiga sektorer på arbetsmarknaden fyllas. Även under perioder med mycket hög arbetslöshet finns det yrkesområden med stor efterfrågan på arbetskraft.

Den första åtgärden när en person blir arbetslös är normalt att man undersöker om det, med hänsyn till individens förutsättningar och utbudet av lediga platser, går att finna ett arbete på öppna marknaden. Detta kan ske med mer eller mindre omfattande arbetsförmedlingsinsatser i vid mening. Flyttning kan t.ex. bli aktuell. För de personer som inte kan placeras på detta sätt finns det andra medel. För de arbetsvårdssökande gäller att de t. ex. kan gå till prövning och träning, till skyddat eller halvskyddat arbete eller till arbetsmarknadsutbildning. För övriga arbetslösa kan samhället stödja den enskilde genom arbetsmarknadsutbildning, beredskapsarbete eller ersättning från A-kassa resp. kontant arbetsmarknadsstöd (KAS). Arbetsmarknadsutbildning kan långsiktigt förbättra den arbetslöses situation. Det är därför eftersträvansvärt att beredskapsarbete i första hand används när arbetslösheten är betingad enbart av säsong- eller konjunkturnedgångar och/eller att den arbetslöse inte kan få sin ställning förbättrad med hjälp av utbildning. Utbetalande av ekonomiskt stöd har som speciell uppgift att klara den enskildes försörjning under de perioder som uppstår innan man kan ge den arbetslöse sysselsättnings- eller utbildningsalternativ. Även korta arbetslöshetsperioder borde emellertid kunna utnyttjas för att ge utbildning åt personer med dålig grundutbildning.

Det bör betonas att den ovanstående diskussionen om avvägningen mellan å ena sidan utbildningsinsatser och å andra sidan beredskapsarbeten och ekonomiskt stöd är mycket principellt hållen. Valet av arbetsmarknadspolitiska medel måste i praktiken grunda sig på en bedömning av arbetsmarknadssituationen och individens förutsättningar. Sådana förutsättningar, t. ex. skoltrötthet, kan naturligtvis ibland göra att arbetsmarknadsutbildning är mindre lämplig än andra stödformer.

Enligt kommitténs uppfattning bör arbetsmarknadsutbildningen utnyttjas i större utsträckning än för närvarande i stället för vissa andra arbetsmarknadspolitiska stödformer. En svårighet i detta sammanhang är att de ekonomiska ersättningarna för vissa grupper vid beredskapsarbete

eller ersättning från A-kassa är betydligt bättre än utbildningsbidragen. Eftersom det finns skäl som talar för att i större utsträckning utnyttja arbetsmarknadsutbildningen i stället för dessa stödformer, borde förhållandet från principiella utgångspunkter vara det omvända.

Arbetsmarknadsutbildningens möjlighet att förebygga arbetslöshet har successivt kommit att betonas alltmer, vilket också framgår av KAMU:s direktiv. Arbetsmarknadsutbildningen kan alltså sättas in redan innan arbetslösheten har uppstått, som bristyrkesutbildning eller när det finns risk för arbetslöshet i framtiden. Kommittén anser att dessa möjligheter bör byggas ut. Arbetsmarknadsutbildning vid risk för arbetslöshet och bristyrkesutbildning behandlas ingående i kapitel 4.

Arbetsmarknadsutbildningen spelar också en viktig roll i regionalpolitiken. Den gör det direkt genom de olika formerna av lokaliseringsutbildning, för vilka bidrag utgår direkt till företag som nyetablerar sig eller utvidgar verksamheten inom stödområdet. Möjligheterna att få stöd till utbildningen har säkert stor betydelse när företagen väljer mellan olika tänkbara lokaliseringsorter. Men arbetsmarknadsutbildningen har troligen också stor indirekt betydelse för regionalpolitiken. I regioner med hög arbetslöshet till följd av strukturförändringar i näringslivet har man kunnat sätta in utbildningsinsatser som i sin tur har möjliggjort en snabb omställning av de arbetslösa till nya näringsgrenar. Företagens lokalisering påverkas rimligen också av vetskapen om att samhället ger den arbetslösa arbetskraften möjligheter till omfattande yrkesutbildning. Det utredningsmaterial som presenterats i kapitel 1 visar också att arbetsmarknadsutbildningen i första hand utbildar personer för den egna regionens utbildningsbehov. För den enskilde individen kan därför arbetsmarknadsutbildning ofta vara ett alternativ till flyttningar utanför hemlänet.

Kommittén anser att till arbetsmarknadsutbildningens uppgifter bör också i framtiden höra att ge aktivt stöd åt regionalpolitiska strävanden, vilket också kommit till uttryck i ramplanerna. Det kan självfallet aldrig komma ifråga att arbetsmarknadsutbildningen ges en så snäv inriktning att den låser individen till ett företag eller en region. De positiva regionalpolitiska konsekvenserna av arbetsmarknadsutbildningen bör tas till vara. Utbildningen kan dock i detta avseende inte tilldelas någon självständig uppgift, utan måste underordnas de förutsättningar på arbetsmarknaden som skapas av näringspolitik och regionalpolitik i stort. Det betyder också att arbetsmarknadsutbildningen har som en viktig uppgift att underlätta flyttningar som utifrån regionalpolitiska och näringspolitiska utgångspunkter inte kan undvikas eller är önskvärda.

3.3 Avgränsningsfrågor

3.3.1 *Behovet av avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter*

I kommitténs direktiv betonas att ett mål för utredningsarbetet skall vara att "åstadkomma en klar, arbetsmarknadspolitiskt förankrad gränsdragning mot annan vuxenutbildning". Kommittén skall med utgångspunkt i

nuvarande grundläggande kriterium för rätt till arbetsmarknadsutbildning bedöma om nuvarande regler och tillämpningsbestämmelser är tillfredsställande i fråga om den enskildes rätt att komma i fråga för arbetsmarknadsutbildning.

Behovet av avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter finns emellertid också på andra områden. Det gäller i förhållande till ungdomsskolan, där avgränsningen för närvarande i huvudsak sker genom åldersgränsen 20 år. Ansvarsfördelningen mellan företagens internutbildning och arbetsmarknadsutbildningen berörs också i kommitténs direktiv. Denna fråga hänger nära samman med diskussionen om ökad användning av företagens utbildningsresurser för arbetsmarknadsutbildning liksom med rätten för en viss individ att få arbetsmarknadsutbildning när denne på grund av yrke, ålder eller risk för förslitning kan bedömas löpa risk att bli arbetslös. När det gäller den stora gruppen handikappade inom arbetsmarknadsutbildningen finns det vidare ett behov att avgränsa arbetsmarknadsutbildningens uppgifter i förhållande till de sociala myndigheternas ansvarsområden.

Behovet av en klar avgränsning av arbetsmarknadsutbildning mot annan vuxenutbildning hänger nära samman med de olika studiesociala förmåner som är knutna till arbetsmarknadsutbildning respektive annan vuxenutbildning. Bidragssystemet inom arbetsmarknadsutbildningen är förmånligare än de studiesociala system som gäller vid annan utbildning för vuxna, framför allt därför att utbildningsbidragen inte behöver återbetalas till någon del. Kommittén för studiestöd åt vuxna (SVUX) har föreslagit ett studiestöd för vuxna som innebär förbättringar i förhållande till studiemedelssystemet. Förslaget relateras i kapitel 8. SVUX' förslag skulle, om det genomförs, innebära att skillnaderna i de studiesociala förmånerna kommer att bli mindre markerade än för närvarande, även om man tar hänsyn till de förbättringar av utbildningsbidragen som KAMU föreslår. Avgränsningsproblemen kan bli mindre eftersom skillnaderna i förmånsnivåer i framtiden inte blir lika stora som de är för närvarande. Både från individens och samhällets synpunkt är det uppenbart av mindre intresse vilket studiefinansieringssystem som kan komma ifråga om skillnaderna i förmånsnivåer inte är alltför stora.

Gränsdragningen mot annan vuxenutbildning gäller inte enbart när den enskilde har rätt att komma ifråga för arbetsmarknadsutbildning och utbildningsbidrag. Det gäller också frågan om vilka typer av utbildningar som skall ges inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen.

De bidrag som utgår vid arbetsmarknadsutbildning har inte enbart betydelse för diskussionen om avgränsningen i förhållande till övrig vuxenutbildning. Problemen är i stort sett desamma när det gäller förhållandet till förmånsnivån i ungdomsutbildningen. I dessa fall gäller att bidragen vid arbetsmarknadsutbildning är mest förmånliga för individen. Det motsatta förhållandet gäller delvis för andra områden där det finns behov att avgränsa arbetsmarknadsutbildningens uppgifter. Som exempel har redan nämnts lönerna vid beredskapsarbete, ersättningen från arbetslöshetskassorna och till detta kan läggas ersättningen från sjukförsäkringen.

3.3.2 *Krav på regelsystemet som avgränsar arbetsmarknadsutbildningen*

Olika krav kan inom ramen för den allmänna målsättningen och från rent principiella utgångspunkter ställas på de regler som gäller för att en individ skall beviljas arbetsmarknadsutbildning.

För det första kan regelsystemet syfta till att skapa största möjliga effektivitet i arbetsmarknadspolitiken. Detta syfte för regelsystemet måste också med hänsyn till arbetsmarknadsutbildningens uppgifter vara det primära. Detta ställer i första hand krav på att reglerna utformas så att arbetsmarknadsutbildningen kan anpassas till den situation som råder på arbetsmarknaden och till individens behov. Reglerna för beviljandet av arbetsmarknadsutbildning får då också i första hand avvägas mot vad som gäller för andra arbetsmarknadspolitiska stödformer.

För det andra kan regelsystemet syfta till att ge alla individer lika behandling. De studiesociala förmånerna skall vara desamma för alla individer som uppfyller vissa grundläggande villkor. Regelsystemet skulle med enbart denna utgångspunkt bli ganska detaljerat och mindre anpassningsbart till olika variationer när det gäller konjunkturläge eller den regionala arbetsmarknadssituationen samt när det gäller individens förutsättningar. Det är överhuvudtaget inte möjligt att genom centralt uppgjorda, detaljerade författningar skapa regler som är rättvisa i den meningen att de tar hänsyn till individens behov i olika arbetsmarknadslägen.

Ett tredje syfte för regelsystemet kan vara att åstadkomma en så effektiv användning av samhällets samlade resurser som möjligt. Sådana regler kan utformas så att de klart definierar olika myndigheters ansvarsområde. Det kan t. ex. gälla arbetsmarknads- och skolmyndigheternas ansvar för ungdomar som slutar grundskolan utan vidare yrkesutbildning eller de sociala myndigheternas och arbetsmarknadsmyndigheternas ansvar för olika handikappgrupper.

För det fjärde kan man ställa krav på att regelsystemet skall vara överskådligt och begripligt för medborgarna samtidigt som det är lätthanterligt för de tjänstemän som skall handlägga utbildningsärendena.

För det femte kan regelsystemet syfta till att reglera hur urvalet till de tillgängliga utbildningsplatserna skall ske, när platsantalet är begränsat. Problemet är alltså vilka som skall få utbildning (t. ex. vissa attraktiva yrkesutbildningar) bland dem som uppfyller de grundläggande kraven. Behovet av sådana regler inom arbetsmarknadsutbildningen är för närvarande begränsat till enstaka kurser.

Det regelsystem som för närvarande avgränsar arbetsmarknadsutbildningen har som tidigare framhållits inslag av olika syften. De olika syftena med regelsystemet kan åtminstone delvis stå i motsättning till varandra. De krav på anpassningsbarhet som måste ställas från arbetsmarknadspolitisk synpunkt kan t.ex. vara svåra att förena med kravet på absolut lika behandling av olika individer. Överklagningsärendena, som i första hand gäller beviljandet av utbildningsbidrag för studier i det reguljära utbildningsväsendet, visar framför allt på svårigheterna att ge tillräcklig information om de gällande reglerna och motiven för dem. Många av överklagandena gäller också delar av regelsystemet som är klart definierade

och formellt enkla, t.ex. kravet på samråd med arbetsförmedlingen innan utbildningen påbörjas. Det är alltså inte självklart att mera formella regelsystem automatiskt skulle minska gränsdragningsproblemen. Framför allt gäller det kanske att klargöra motiven för regelsystemet och att informera om dem. Behovet av effektiv resursanvändning talar emellertid för klarare gränsdragningar mellan olika utbildningsanordnares ansvarsområden.

Starka skäl talar för att i huvudsak behålla den flexibilitet som otvivelaktigt finns med nuvarande regler, eller kanske t. o. m. öka den i vissa avseenden. Om man ser arbetsmarknadsutbildningen som ett rent arbetsmarknadspolitiskt instrument är det en uppenbar fördel att denna utan omfattande författningsändringar kan anpassas till vad arbetsmarknadssituationen och hänsynen till individens behov kräver. Möjligheterna att klara individuellt särpräglade behov kräver också att man tillåter en viss skönsmässighet vid bedömningarna. Regionala variationer när det gäller beviljande av utbildningsbidrag, som från individens synpunkt kan tyckas "orättvisa", kan om man tar hänsyn till regionala skillnader på arbetsmarknaden vara befogade. Det kan också finnas skäl attt låta beviljandet av utbildningsbidrag ske med olika grad av generositet i hög- respektive lågkonjunktur. Även om kommittén måste söka sig fram till en klarare gränsdragning mot annan utbildning, är det därför kommitténs bestämda uppfattning att detta inte får ske till priset av att från individens och samhällets synpunkt arbetsmarknadspolitiskt nödvändiga åtgärder inte kan sättas in.

3.3.3 *Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter i förhållande till företagens internutbildning*

Den organiserade yrkesutbildningen i samhällets regi har expanderat kraftigt under 1950- och 1960-talen. Detta beror ytterst på att det faktiska behovet av mera omfattande yrkesutbildning till följd av den tekniska och ekonomiska utvecklingen har ökat.

Ett utmärkande drag för utvecklingen av utbildningssystemet i Sverige är emellertid också att samhället successivt har övertagit en del av ansvaret för den grundläggande yrkesutbildningen från företagen. Detta framgår tydligt om man studerar ungdomsutbildningens expansion, men också framväxten och den volymmässiga utbyggnaden av arbetsmarknadsutbildningen är ett exempel på detta. Förklaringen till denna utveckling är bl. a. en medveten strävan efter att bredda yrkesutbildningarna och göra dem mindre snävt företagsinriktade för att bl. a. på detta sätt underlätta individens möjligheter till byte av arbetsplats och arbetsuppgifter. Utvecklingen har också motiverats av allmänna utbildningspolitiska mål. När det gäller framför allt utbyggnaden av arbetsmarknadsutbildningen, men också ungdomsutbildningen, har syftet varit att ge utbildning till individer som i företagen i annat fall fått endast bristfällig eller ingen yrkesutbildning alls. Det har alltså skett en förskjutning av ansvaret för den yrkesinriktade grundutbildningen från företagen

till samhället, däremot har företagen, som framgår i det följande, stort ansvar för den yrkesinriktade fort- och vidareutbildningen.

Vissa andra länder har valt en delvis annan väg både när det gäller yrkesutbildningen för ungdomar och när det gäller arbetsmarknadspolitiskt motiverad yrkesutbildning, vilket bl. a. framgår av de studier som kommittén gjort i Storbritannien, Canada och Västtyskland. Företagen har här fått ta ett betydligt större ansvar för utbildningsinsatserna. Staten har i dessa länder försökt få till stånd den önskvärda volymen och styrningen av utbildningen genom avgifter från arbetsgivarna och lagstiftning.

Man kan med fog hävda att utvecklingen i Sverige delvis har inneburit att samhället har övertagit kostnader som annars skulle legat direkt på produktionen. I Frankrike har t. ex. bestämts att den senaste vuxenutbildningsreformen skall till stor del finansieras med arbetsgivaravgifter. År 1976 skall dessa avgifter utgå med två procent på lönerna.

Det bör betonas att i inget av de länder som ovan refererats till finns något utbildningssystem för arbetslösa som direkt kan jämföras med arbetsmarknadsutbildningen. Systemen kan snarast sägas ha inslag av både arbetsmarknadsutbildning och vad som i Sverige huvudsakligen betraktas som företagsintern utbildning. I Sverige har man i stället sökt renodla uppgifterna för å ena sidan arbetsmarknadsutbildningen och å andra sidan företagens internutbildning. Samhället svarar i Sverige generellt sett för den grundläggande yrkesutbildningen och för viss del av den mer omfattande vidareutbildningen. I företagen sker en mer företagsinriktad specialisering av yrkesutbildning, inskolning och fortbildning. Mycket av utbildningen i företagen är icke formaliserad och sker t. ex. i direkt anslutning till arbetet. I fråga om vidareutbildning av de anställda är bilden mera splittrad.

Under senare år har emellertid en viss förskjutning av ansvaret för i första hand inskolningen i företagen skett. Dels kan företagen få inskolningsbidrag för nyrekrytering av arbetskraft i stödområdet (lokaliseringsutbildning), dels kan företagen få inskolningsbidrag när de anställer äldre arbetskraft och handikappade. Under lågkonjunkturen 1971 och 1972 infördes också ett särskilt inskolningsstöd till företag som anställer ungdomar och kvinnor (den s. k. femkronan). Detta stöd har nu utsträckts till att gälla t. o. m. 1974. Härutöver kan också nämnas att företagen under lågkonjunkturen 1972 kunde få utbildningsstöd med 4 kr. per timme om man därigenom kunde undvika permittering av de anställda. Under energikrisen 1974 infördes tillfälligt ett bidrag på 10 kr. per timme med samma syfte. Vidare beslutade riksdagen 1974 ge bidrag till företag med 6 kr. per timme för att i vissa fall undvika permitteringar. I debatten om arbetsmarknadsutbildningens inriktning har också ibland den åsikten framförts att yrkesutbildningen borde göras mer företagsanpassad t. ex. genom att ytterligare utbildningstid förlades till företagen för inskolning och inträning.

Omfattningen av företagens internutbildning har också mer allmänt betydelse för behovet av arbetsmarknadsutbildning. Stor volym internutbildning inom företagen som ett led i en långsiktig personalplanering

och personalutveckling skulle öka individernas förutsättningar för att klara omställningar. Detta skulle i sin tur kunna innebära att man i viss utsträckning undvek att den enskilde fick akuta problem på arbetsmarknaden (t. ex. arbetslöshet) och det skulle också kunna underlätta arbetsmarknadsutbildning om en sådan situation ändå uppstod.

I KAMU:s direktiv framhålls möjligheten att i ökad utsträckning utnyttja ledig kapacitet i företagen för arbetsmarknadsutbildning. Förutsättningen för detta anges dock vara dels att man kan garantera att utbildningen får viss bredd, dels att företagen inte inskränker sin normala internutbildning.

Mot bakgrund av vad som ovan framförts finns det skäl för KAMU att närmare diskutera omfattningen och inriktningen av företagens internutbildningsinsatser, gränsdragningen mellan företagens internutbildning och arbetsmarknadsutbildningen samt frågan om finansieringen av arbetsmarknadsutbildning. Kommittén återkommer till dessa frågor i kapitel 7 och kapitel 12.

3.3.4 *Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter i förhållande till övrig vuxenutbildning*

I KAMU:s direktiv betonas att en huvuduppgift för utredningen är att åstadkomma en klar, arbetsmarknadspolitiskt motiverad gränsdragning mot övrig vuxenutbildning och att en utgångspunkt för arbetet skall vara att eftersatta grundläggande utbildningsbehov av stor omfattning måste bedömas i ett vidare sammanhang. KAMU skulle när det gäller dessa frågor samråda med SVUX. Så har också skett.

Som tidigare framhållits har de studiesociala förmånerna också stor betydelse för gränsdragningen mellan arbetsmarknadsutbildning och övrig vuxenutbildning. Principerna för studiestödet till vuxna skall därför något diskuteras här, eftersom dessa är intimt förknippade med kriterierna för avgränsningen av arbetsmarknadsutbildningen.

Arbetsmarknadsutbildningen är en på arbetsmarknadspolitiska grunder prioriterad vuxenutbildning. Prioriteringen kommer framför allt till uttryck i att det studiesociala stödet är mer omfattande än vad som gäller för övrig vuxenutbildning. De arbetsmarknadspolitiska prioriteringarna sker på två grunder. Den första utgår från individens arbetsmarknadssituation. I huvudsak gäller här att den enskilde skall vara eller löpa risk att bli arbetslös om arbetsmarknadsutbildning skall komma i fråga. Utbildningsvalet har vissa begränsningar framför allt genom att utbildningsbidrag inte kan utgå till högskoleutbildning, men också mera allmänt så att omfattande utbildningar i det reguljära utbildningsväsendet beviljas mera restriktivt. Det är dock så att personer med en synnerligen svår arbetsmarknadssituation (handikappade) har möjlighet att få utbildningsbidrag eller visst tillskott till studiemedel för längre och mera teorteiskt inriktade studier. Den andra prioriteringsgrunden är utbildningens inriktning. Här gäller att om utbildningsvalet är synnerligen angeläget från arbetsmarknadssynpunkt (för lösandet av flaskhalsproblem) kan utbildningsbidrag utgå även om den enskilde inte befinner sig i en

svår arbetsmarknadssituation (bristyrkesutbildning). För närvarande bygger alltså reglerna för att få utbildningsbidrag på en kombination av individens arbetsmarknadssituation och utbildningsvalets grad av inriktning mot angelägna behov på arbetsmarknaden.

Kommittén anser att de principer som idag gäller för att få rätt till arbetsmarknadsutbildning bör ligga till grund för avgränsningen av arbetsmarknadsutbildningen också i framtiden men att de bör kunna ytterligare utvecklas. Både utbildningens yrkesinrikting och individens arbetsmarknadssituation kan ses som kontinuerliga variabler. Utbildningsvalet skulle kunna beskrivas med en skala där ytterpunkterna är "ingen arbetsmarknadspolitiskt motiverad utbildning" och "synnerligen arbetsmarknadspolitiskt motiverad utbildning" (bristyrkesutbildning). Individens arbetsmarknadssituation skulle på motsvarande sätt kunna beskrivas av en skala där ytterpunkterna skulle vara "bra arbetsmarknadssituation" (t. ex. högavlönad och långtidsutbildad med trygg anställning) och "mycket svår arbetsmarknadssituation" (t. ex. handikappade). Individerna skulle kunna placeras på denna skala för det första med utgångspunkt från om de har trygg anställning eller inte men också utifrån faktorer som lön och utbildning.

Från dessa utgångspunkter skulle man kunna tänka sig ett system där det studiesociala stödets nivå gav uttryck för den sammanvägda prioriteringen som samhället gjort dels av utbildningsvalets arbetsmarknadspolitiska motivering och dels av individens arbetsmarknadssituation. Studiestöd utöver det som normalt utgår vid vuxenutbildning skulle endast tillkomma under förutsättning att individens arbetsmarknadssituation är "svår" samtidigt som utbildningsvalet var arbetsmarknadspolitiskt motiverat eller om endera gällde att utbildningsvalet var "synnerligen arbetsmarknadspolitiskt motiverat" eller individens arbetsmarknadssituation var "mycket svår". Utbildningen skulle i dessa fall vara från arbetsmarknadspolitiska utgångspunkter prioriterad och detta skulle komma till uttryck i att studiestödet var mera förmånligt. I de gränser som också här uppstod mellan arbetsmarknadsutbildning och övrig vuxenutbildning skulle skillnaderna i studiesociala förmåner teoretiskt sett endast vara marginella och det skulle således vara av mindre betydelse både för individen och samhället vilket studiefinansieringssystem som skulle komma i fråga. Studiestödet inom arbetsmarknadsutbildningen skulle successivt trappas upp beroende på hur svår arbetsmarknadssituation som den enskilde befann sig i och hur pass motiverat utbildningsvalet var från arbetsmarknadspolitisk synpunkt.

Det bör betonas att det ovan är frågan om principiellt resonemang och att det i praktiken naturligtvis inte skulle vara möjligt att göra en bedömning av utbildningsval och individens arbetsmarknadsval efter helt kontinuerliga skalor för att därefter räkna ut ett visst utbildningsstöd. Vid tillämpningen av principerna skulle man behöva lägga in vissa fasta punkter på skalorna som definierades operationellt. I praktiken skulle detta innebära att man beskrev de situationer när individen kunde komma ifråga för de förmånligare utbildningsbidragen. Det är enligt kommitténs uppfattning inte möjligt att tillämpa ett system av den typ

som diskuterats ovan, även om det från principiella utgångspunkter kan te sig tilltalande. Diskussionen om den praktiska utformningen av utbildningsbidragen förs i kapitel 8. Bestämmelserna som avgör vilka gränser som skall gälla gentemot övrig vuxenutbildning både när det gäller de krav som ställs på individens arbetsmarknadssituation och på utbildningsvalets arbetsmarknadspolitiska motivering behandlas i kapitel 4.

Det kan vara av intresse att något beröra frågan om hur ett mer utbyggt system med återkommande utbildning kan komma att påverka behovet av arbetsmarknadsutbildning och de avgränsningsproblem som kan komma att uppstå i detta sammanhang. Återkommande utbildning innebär ju en strävan att sprida utbildningsperioderna under individens yrkesverksamma tid – perioder med förvärvsarbete skall kunna varvas med perioder av utbildning. För att kunna förverkliga denna målsättning krävs det bl. a. att möjligheterna till vuxenstudier förbättras. Samtidigt måste också yrkesförberedande moment ingå i de mera allmänt inriktade ungdomsutbildningarna i större utsträckning än i dag för att göra det möjligt för ungdomarna att gå ut i förvärvsarbete efter gymnasieutbildningen.

En av huvudmotiveringarna för ett system med återkommande utbildning är att åstadkomma bättre anpassning mellan utbildningssystemet och behovet på arbetsmarknaden. Framför allt gäller det att i större utsträckning kunna anpassa utbildning till de förändringar som sker på arbetsmarknaden under en individs yrkesverksamma tid. I detta avseende kan ett system med återkommande utbildning bidra till att behovet av arbetsmarknadspolitiska insatser blir mindre eller får en annan karaktär. Detta förutsätter emellertid att yrkesutbildningsinsatserna i ett system med återkommande utbildning får sådan omfattning att t. ex. inte ungdomar utan eller med bristfällig utbildning kommer ut på arbetsmarknaden och att arbetsmarknadsproblem uppstår som en följd av detta.

De avgränsningsproblem som uppstår mellan arbetsmarknadsutbildning och övrig vuxenutbildning i ett utbyggt system med återkommande utbildning är inte principiellt skilda från vad som gäller för närvarande. Arbetsmarknadsutbildningen kan naturligtvis också ses som en del i ett system med återkommande utbildning. Återkommande utbildning av stor omfattning kan emellertid leda till att fler individer önskar utnyttja de mera förmånliga bidragen i arbetsmarknadsutbildning för sin vuxenutbildning. Kravet på avgränsning av de situationer där arbetsmarknadsutbildning kan komma ifråga blir därmed ytterligare understruket.

Principen om återkommande utbildning är inte enbart av intresse när det gäller diskussionen om avgränsningen av arbetsmarknadsutbildningen mot övrig vuxenutbildning. Den skulle också kunna tillämpas inom arbetsmarknadsutbildningen, som ett sätt att uppnå de yrkesmål som uppställts för utbildningen. Detta skulle t. ex. kunna innebära att om man för en person uppställer verktygssvarvare som yrkesmål, så skulle man istället för att ge en sammanhängande utbildning till detta yrke först ge utbildning till supportsvarvare, därefter skulle personen ifråga gå ut och arbeta viss tid som svarvare för att därefter komma tillbaka och

genomgå kursen till verktygssvarvare. De längre yrkesutbildningarna skulle genom ett sådant system av varvad utbildning och arbete bl. a. kunna bli effektivare.

I bilagan redovisar kommittén den kanadensiska arbetsmarknadsutbildningen. Av denna redovisning framgår att man i Canada gör försök med att föra in principen om återkommande utbildning i arbetsmarknadsutbildningen. Detta innebär bl. a. att man gör upp mer långsiktiga planer för kursdeltagarnas utbildning och yrkesutveckling. Ett sådant system bör enligt kommitténs uppfattning prövas också i Sverige, vilket närmare behandlas i kapitel 6.

Införande av återkommande utbildning i arbetsmarknadsutbildningen innebär en principiellt viktig förändring av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter. Hitintills har arbetsmarknadsutbildning haft ett relativt begränsat mål, nämligen att ge kursdeltagarna tillräckligt mycket utbildning för att de skall kunna få en anställning. Utbildningen har haft till uppgift att föra dem över "tröskeln" till arbetsmarknaden. KAMU anser att detta inte är ett tillräckligt mål. Arbetsmarknadsutbildningen bör ta ansvar för att kursdeltagaren får möjlighet att ta ytterligare steg i sin yrkesutveckling.

3.3.5 *Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter i förhållande till ungdomsutbildningen*

I kapitel 2 har kommittén understrukit behovet av att alla ungdomar ges yrkesutbildning i ungdomsskolan innan de går ut på arbetsmarknaden. Dimensioneringen av gymnasieskolan måste i första hand ske utifrån dessa utgångspunkter.

Gymnasieskolan är visserligen för närvarande dimensionerad för att kunna ta emot nära 100 % av en årskull 16-åringar. Denna utbildningskapacitet upptas emellertid i stor utsträckning av äldre elever. Endast knappt 70 % av ungdomarna som slutar grundskolan fortsätter direkt till vidare utbildning. Dimensioneringen av gymnasieskolan är inte heller enbart ett problem som gäller det totala antalet utbildningsplatser i relation till antalet ungdomar i en årskull. Det gäller också att bestämma platsantalet i de enskilda linjerna i gymnasieskolan så att de motsvarar elevernas efterfrågan och behovet på arbetsmarknaden. Bristerna i detta avseende är för närvarande stora. Utbildningarna inom gymnasieskolan som leder till verkstadsindustrin har t. ex. allt för liten omfattning. Gränsdragningsproblemen markeras genom att det samtidigt finns outnyttjad kapacitet vid AMU-centren inom dessa områden.

En klarare gränsdragning mellan gymnasieskolans och arbetsmarknadsutbildningens uppgifter kan inte åstadkommas enbart genom att arbetsmarknadsutbildningen anpassar sig till att gymnsieskolan har ansvar för ungdomsutbildning och därför strikt upprätthåller kravet på att kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildningen skall ha fyllt 20 år. Om denna gränsdragning inte skall drabba de arbetslösa ungdomarna mycket hårt måste gymnasieskolan få ett mera övergripande ansvar för att ungdomarna får yrkesutbildning eller yrkesträning och utbildningsutbudet i gymna-

sieskolan måste anpassas till behoven på arbetsmarknaden. Om det skall bli möjligt måste gymnasieskolan ha en helt annan flexibilitet i sitt kursutbud och ges möjlighet till "improviserade" lösningar av de problem som uppstår vid ungdomarnas inträde på arbetsmarknaden.

Den nuvarande generella åldersgränsen på 20 år för deltagande i arbetsmarknadsutbildning måste enligt kommitténs uppfattning bibehållas. Det bör påpekas att gränsen endast avser möjligheten att genomgå arbetsmarknadsutbildning med utbildningsbidrag. Kurserna vid AMU-centren står öppna även för ungdomar under 20 år om det finns ledig kapacitet. De får då genomgå kurserna med studiehjälp. Motivet för 20-årsgränsen för att få utbildningsbidrag är att man vill förhindra att ett stort antal ungdomar genom de förmånligare bidragen inom arbetsmarknadsutbildning lockas till att avstå från utbildning i gymnasieskolan för att istället söka arbetsmarknadsutbildning. Kurserna i arbetsmarknadsutbildning är kortare och inriktade på vuxna och ger en sämre grund för ungdomarna t. ex. när det gäller möjligheterna till fortsatt utbildning. Principerna bakom gymnasieskolereformen skulle därigenom kunna urholkas.

Arbetsmarknadspolitiken i stort har emellertid inte någon 20-årsgräns. På något sätt måste samhället hjälpa också ungdomar som drabbas av arbetslöshet. Det går därför inte att helt avhända sig möjligheten till arbetsmarknadsutbildning med utbildningsbidrag för arbetslösa ungdomar under 20 år med hänvisning till en principiell gränsdragning mot gymnasieskolan och i avvaktan på att gymnasieskolan blir mera anpassad till kraven från de arbetslösa ungdomarna och arbetsmarknaden. Förutsättningarna för att ge utbildningsbidrag som överstiger studiehjälpen har också delvis förändrats i och med att arbetslösa ungdomar numera kan få KAS. Det måste alltså enligt kommitténs uppfattning också i fortsättningen finnas undantagsbestämmelser som gör det möjligt att ge någon form av utbildningsbidrag till ungdomar under 20 år. Dessa undantagsregler diskuteras i kapitel 4.

3.3.6 *Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter i förhållande till de sociala myndigheterna.*

Avgränsningen av de arbetsmarknadspolitiska uppgifterna är oklar när det gäller olika vårdområden: 1) alkoholistvård, 2) kriminalvård, 3) medicinsk vård, 4) ungdomsvård.

Våren 1974 tillsattes en särskild utredning om den yrkesinriktade rehabiliteringsverksamheten. I denna utrednings uppgifter ingår bl. a. att ta upp frågan om gränsdragningen mellan å ena sidan den mera grundläggande fysiska, psykiska och sociala rehabiliteringen och å andra sidan den direkt yrkesinriktade rehabiliteringsverksamheten. I utredningens direktiv sägs "att yrkesinriktad rehabilitering som direkt syftar till att möjliggöra för de handikappade att erhålla och behålla anställning utgör en naturlig del av arbetsmarknadsmyndigheternas verksamhet. Mera långsiktig och allmänt syftande rehabilitering bör åvila de samhällsorgan

som har att svara för vård och rehabilitering. De sakkunniga bör ägna de därvid uppkommande gränsdragningsproblemen särskild uppmärksamhet."

KAMU måste för sin del avstå från att mera ingående behandla de gränsdragningsproblem som uppstår mellan olika vårdområden å ena sidan och arbetsmarknadspolitiska åtgärder, framför allt arbetsmarknadsutbildning, å andra sidan, eftersom en särskild utredning tillsatts med i huvudsak dessa uppgifter. KAMU vill dock ändå understryka att arbetsmarknadsutbildning (och övriga arbetsmarknadspolitiska medel) inte får sättas in som ersättning för utebliven eller resultatlös vård. Kommittén anser att kravet bör vara att de sociala myndigheterna står för den nödvändiga grundläggande rehabiliteringen, liksom för att ekonomiska och sociala behov i rimlig omfattning har tillgodosetts vid utbildningsstarten. De handikappade inom arbetsmarknadsutbildningen och deras speciella problem diskuteras ytterligare i kapitel 5.

4 Utvidgning av rätten till arbetsmarknadsutbildning

4.1 Inledning

4.1.1 *Allmänt*

Förutsättningarna för att en person skall kunna beviljas arbetsmarknadsutbildning är f. n. att personen i fråga dels är eller löper risk att bli arbetslös, dels har fyllt 20 år. Från åldersregeln, som behandlas utförligt i avsnitt 4.5, finns dock vissa undantag.

Sedan mitten av 1960-talet bedrivs en försöksverksamhet med bristyrkesutbildning som innebär att vissa kurser som leder till yrken med mycket stor efterfrågan på arbetsmarknaden har undantagits från kravet på att kursdeltagarna skall vara eller löpa risk att bli arbetslösa. Dessa bristyrkesutbildningar står öppna för alla.

Även för personer som är eller beräknas löpa risk att bli arbetslösa finns emellertid restriktioner för utbildningsvalet. Alla högskoleutbildningar är undantagna från arbetsmarknadsutbildningen. För övrig utbildning i det reguljära utbildningsväsendet gäller att en prövning sker i det enskilda fallet med utgångspunkt från individens förutsättningar och det förväntade behovet av arbetskraft på arbetsmarknaden. En allmän regel är att den förväntade utbildningen skall beräknas leda till stadigvarande arbete som inte annars skulle komma till stånd. Det ligger i sakens natur att de utbildningar som kan komma i fråga inom arbetsmarknadsutbildningens ram skiftar från tid till annan, framför allt med hänsyn till förändringar av arbetsmarknadssituationen.

En diskussion om förutsättningarna för att få genomgå arbetsmarknadsutbildning gäller alltså inte enbart frågan om vem eller vilka grupper som är berättigade till sådan utbildning, utan också vilka utbildningar som kan komma i fråga. Den arbetsmarknadspolitiska styrningen kan åstadkommas genom begränsningar i det ena eller andra avseendet eller genom en kombination av dem.

Figur 4.1 redovisar översiktligt den arbetsmarknadspolitiska prövningen av utbildningsutbud och målgrupper. Utöver de målgrupper som idag har rätt till arbetsmarknadsutbildning – handikappade, arbetslösa och de med risk för arbetslöshet på grund av sysselsättningssvårigheter i företaget eller branschen – redovisas också några ytterligare i direktiven angivna målgrupper – de med risk för arbetslöshet på grund av individuella skäl, låginkomsttagare – samt övriga anställda.

Utbudet har i skissen delats upp på den ramplanerade utbildning som sker huvudsakligen vid AMU-center och på det reguljära utbildningsväsendet. Den arbetsmarknadspolitiska prövningen av utbildningsutbudet (prövning 1) sker på olika sätt för kurserna vid AMU-center och för det reguljära utbildningsväsendet. När det gäller utbudet av utbildningar vid AMU-center sker prövningen av att "utbildningen kan antagas vara ägnad att medföra stadigvarande arbete" i samband med ramplaneringen. De utbildningar som står öppna för alla – bristyrkesutbildningar – prövas övergripande av regeringen som bestämmer inom vilka områden utbildningen får äga rum.

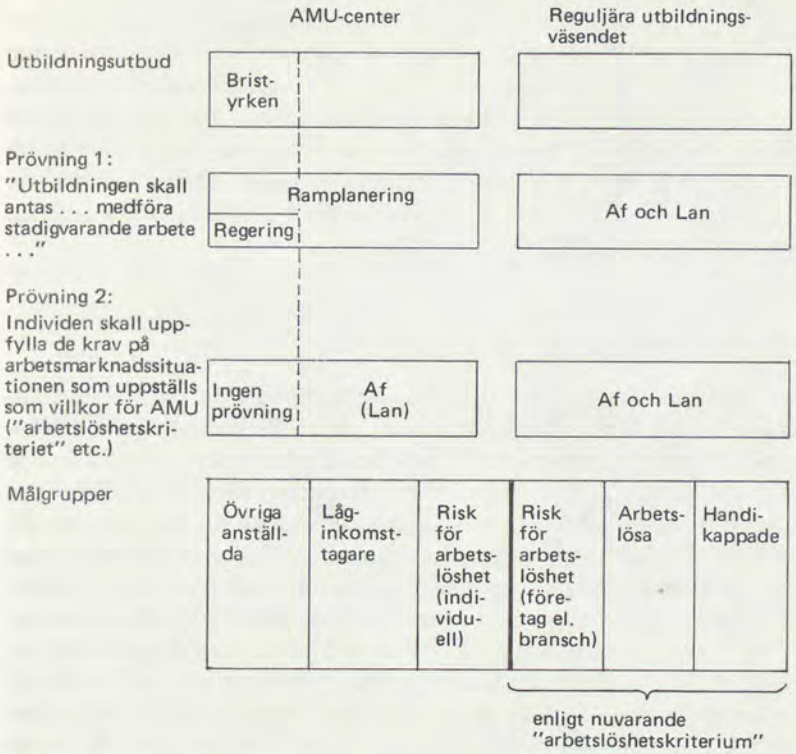
När det gäller det reguljära utbildningsväsendet sker, som tidigare framhållits, prövningen av "utbildningsutbudet" – dvs. den aktuella utbildningen – i varje individuellt fall. Prövningen sker först vid arbetsförmedlingen (af) men beslutanderätten ligger hos länsarbetsnämnden (lan). Arbetsmarknadsstyrelsen ger mera generellt utformade direktiv för hur denna prövning skall ske. Därutöver får arbetsförmedlingar och länsarbetsnämnder viss ledning genom de beslut som fattats i det stora antal av överklagningsärenden som förekommer inom detta område.

Prövningen av att individen uppfyller de krav som ställts på deltagande i arbetsmarknadsutbildning – "arbetslöshetskriteriet" etc. – (prövning 2) är i sin tur delvis beroende av på vilket sätt prövningen av utbildningsutbudet har skett. När det gäller bristyrkesutbildningarna sker ingen prövning av individernas arbetsmarknadssituation, eftersom alla har rätt till sådan utbildning. Tillträde till den övriga ramplanerade utbildningen prövas av arbetsförmedlingen eller länsarbetsnämnd. När det gäller kurser med kontinuerlig intagning har länsarbetsnämnden i de allra flesta fall uppdragit åt arbetsförmedlingen att i nämndens ställe fatta beslut. För det reguljära utbildningsväsendet sker den slutgiltiga prövningen av individens arbetsmarknadssituation alltid av länsarbetsnämnden. Arbetsförmedlingen gör emellertid även i dessa fall en första prövning och lämnar förslag till beslut. (Alla beslut som fattas av lan kan överklagas hos AMS och Kungl. Maj:t.)

Figur 4.1 illustrerar alltså förhållandet att ju större krav som ställs på övergripande prövning av utbildningsutbudet, desto mindre krav kan ställas på prövningen av individens arbetsmarknadssituation eller på den nivå där prövningen sker.

Ett sätt att utvidga rätten till arbetsmarknadsutbildning är att utsträcka bristyrkesutbildningen till att gälla flera kurser. Utvidgningen skulle innebära i detta fall att man ger alla rätt att delta i vissa från början utpekade kurser. Det ingår också i utredningens uppdrag att närmare analysera och utvärdera resultaten av försöksverksamheten med bristyrkesutbildning och komma med förslag om den framtida utformningen. Diskussionen om bristyrkesutbildningen ges därför stort utrymme i detta kapitel.

Ett annat sätt att utvidga rätten till arbetsmarknadsutbildning är att utvidga den målgrupp som arbetsmarknadsutbildningen vänder sig till. Målgruppen kan idag sägas vara personer som är eller löper risk att bli



Figur 4.1 Den arbetsmarknadspolitiska prövningen inom arbetsmarknadsutbildningen. Utbildningsutbud och målgrupper

Individens reella möjligheter och motivation att delta i arbetsmarknadsutbildning bestäms av:

1. Bidragssystemet (nivå, konstruktion etc.)
2. Utbudet av utbildning
3. Informationen

arbetslösa. Risken för arbetslöshet har då definierats på visst sätt. En möjlighet att utvidga rätten till arbetsmarknadsutbildning är att ge begreppet "risk för arbetslöshet" en annan och vidare tolkning. Det är emellertid också möjligt att utifrån arbetsmarknadspolitiska och fördelningspolitiska utgångspunkter definiera målgruppen på ett annat sätt. Kombinationer av bristfällig förankring på arbetsmarknaden, låg inkomst och låg utbildning skulle t. ex. kunna utgöra kriterier för rätt att delta i arbetsmarknadsutbildning. Också dessa möjligheter att utvidga rätten till arbetsmarknadsutbildning behandlas i kapitlet.

I detta kapitel diskuteras de mera formella regler som enligt kommitténs mening bör gälla för att en person skall kunna komma i fråga för arbetsmarknadsutbildning. Det bör understrykas att inte enbart dessa formella regler spelar en roll för olika gruppers faktiska möjligheter och motivation för att gå igenom arbetsmarknadsutbildning. Utbildningsbidragens nivå och utformning är här av stor betydelse, liksom utbudet av utbildning och information till målgrupperna.

Som utgångspunkt för kommitténs överväganden och förslag redovisas i avsnitt 4.1.2 utredningsdirektiven och i avsnitt 4.1.3 olika förslag som framförts om förändringar av rätten till arbetsmarknadsutbildning, framför allt från de fackliga organisationerna. Därefter diskuteras Bristyrkesutbildning i avsnitt 4.2, Rätt till arbetsmarknadsutbildning för låginkomsttagare i avsnitt 4.3, Arbetsmarknadsutbildning vid risk för arbetslöshet i avsnitt 4.4 och Arbetsmarknadsutbildning för ungdomar under 20 år i avsnitt 4.5.

4.1.2 *KAMU:s direktiv*

I direktiven betonas att arbetsmarknadsutbildningen också i fortsättningen enligt huvudregeln skall vara avsedd för personer som är eller löper risk att bli arbetslösa. I direktiven avvisas tanken på att alla med mindre än nioårig grundskola skulle få rätt att med utbildningsbidrag komplettera sin utbildning upp till grundskolenivå. En utgångspunkt för KAMU skall vara att grundläggande utbildningsbehov av stor omfattning måste bedömas i ett vidare sammanhang. Arbetsmarknadsutbildningen skall också i framtiden ha en direkt arbetsmarknadspolitisk motivering.

I direktiven framhålls dock att det vid prövningen av arbetslöshetsriskerna i det individuella fallet kan "vara motiverat att med hänsyn till vederbörandes ålder, yrke m. m. medverka till att yrkesbyte sker redan innan akut risk för arbetslöshet kan anses föreligga generellt för de anställda i yrket eller i företaget". Härigenom skulle bl. a. den som under många år har varit anställd i psykiskt eller fysiskt påfrestande yrke kunna hjälpas att byta arbete så att framtida vårdbehov eller behov av sysselsättningsskapande åtgärder kan undvikas. Kommittén skall enligt direktiven analysera effekten av sådana förändringar av arbetslöshetskriteriet även om svårigheterna att bedöma de individuella riskerna för arbetslöshet i ett något längre perspektiv är uppenbara och sätter en gräns för vad som kan åstadkommas i detta avseende.

Kommittén skall vidare pröva den roll som arbetsmarknadsutbildningen kan och bör spela som fördelningspolitiskt instrument, dvs. för att förbättra sysselsättnings- och inkomstsituationen för människor med bristfällig förankring på arbetsmarknaden och med låga inkomster. KAMU skall i detta sammanhang rikta särskild uppmärksamhet på bristyrkesutbildningen. I direktiven refereras också det av riksdagen godkända utlåtandet InU 1971:33, där inrikesutskottet med hänvisning till det begränsade resultatet av bristyrkesutbildning för icke arbetslösa fann att arbetsmarknadsutbildningen inte hade fått den fördelningspolitiska roll som förväntats. KAMU skall nu samlat bedöma om bristyrkesutbildningen i dess nuvarande utformning är ett användbart arbetsmarknadspolitiskt medel eller om nya vägar bör prövas.

KAMU:s direktiv ger alltså utrymme för utvidgningen av rätten till arbetsmarknadsutbildning så länge sådana utvidgningar håller sig inom ramen för vad som kan anses arbetsmarknadspolitiskt och fördelningspolitiskt motiverat.

4.1.3 *Förslag till utvidgningar av rätten till arbetsmarknadsutbildning*

Sedan år 1966 har flera förslag lagts fram till generösare regler för arbetsmarknadsutbildning. Här skall i korthet behandlas LO:s och TCO:s inställning till arbetslöshetskriteriet och bristyrkesutbildning.

Båda organisationerna har hävdat att arbetslöshet eller risk för arbetslöshet också i framtiden i princip bör vara villkor för att arbetsmarknadsutbildning skall beviljas, men har samtidigt föreslagit att begreppet risk för arbetslöshet ges en utsträckt tolkning.

Enligt LO bör sysselsatta i vissa näringsgrenar som drabbas av säsongarbetslöshet eller stora strukturförändringar, t. ex. byggnads- och skogsindustrin, kunna erbjudas arbetsmarknadsutbildning oavsett om de i de individuella fallen är arbetslösa eller inte. Dessa grupper bör således enligt LO generellt anses löpa risk för arbetslöshet.

TCO har med samma utgångspunkt i sitt vuxenutbildningsprogram föreslagit att fler hela branscher än f. n. samt vissa yrkesgrupper skall anses utsatta för generell arbetslöshetsrisk. Organisationen har t. ex. hävdat att kontorsyrkesgrupperna löper risk för arbetslöshet, eftersom stora strukturella förändringar kan väntas inträffa i framtiden till följd av ADB-teknikens utveckling. TCO anser allmänt att större hänsyn än f. n. bör tas till risk för framtida arbetslöshet.

TCO har också hävdat att man bör undersöka möjligheterna att genom uppsökande verksamhet i företag erbjuda arbetsmarknadsutbildning till personer som på grund av sin individuella situation löper särskilda risker i anställningen. Företagen bör enligt TCO kunna få bidrag för intern utbildning med arbetslöshetsförebyggande syfte.

LO anser att kravet på arbetslöshet eller risk för arbetslöshet helt skall slopas för lågavlönade som vill genomgå arbetsmarknadsutbildning. Skälet härtill är främst att LO önskar garantier för att de resurser som satsas på arbetsmarknadsutbildning i första hand kommer dem till del som har det besvärligast på arbetsmarknaden. LO betonar således arbetsmarknadsutbildningens fördelningspolitiska mål.

När det gäller bristyrkesutbildningen har både LO och TCO framhållit att den har haft begränsad omfattning. TCO anser att KAMU bör utreda om bristyrkesutbildningen kan och bör ges en näringspolitisk inriktning och utvecklas till ett utbildningsstöd åt vissa branscher och företag.

4.2 Bristyrkesutbildningen

4.2.1 *Omfattning och inriktning*

I kapitel 1 har tidigare givits en kortfattad beskrivning av bristyrkesutbildningens framväxt och omfattning. Försöksverksamheten med bristyrkesutbildning har nu pågått i över tio år. Budgetåret 1963/64 anordnades fem s. k. särskilda utbildningskurser med sammanlagt 83 elever. Budgetåret 1972/73 uppgick antalet kursdeltagare till 2 750

personer och antalet kurser till nära 50. Kostnaderna för bristyrkesutbildningen uppgick under budgetåret 1972/73 till 25,2 milj. kr. Härtill kommer den särskilda form av bristyrkesutbildning som har anordnats för vidareutbildning av de anställda inom kroppssjukvården, mental- och åldringsvården samt inom barnstugeverksamheten. Denna utbildning omfattade budgetåret 1972/73 närmare 4 500 personer inom vårdområdet och ca 300 personer inom barnstugeverksamheten. I 4.2.4 redovisas förutsättningarna för denna form av bristyrkesutbildning mera ingående. Denna utbildning ingår inte i den närmast följande redovisningen av bristyrkesutbildning.

Kungl. Maj:t fastställer efter förslag av arbetsmarknadsstyrelsen inom vilka branscher eller yrkesområden som försök med bristyrkesutbildning får anordnas. Vidare anger Kungl. Maj:t vilken omfattning försöksverksamheten får ha. Det kan nämnas att enligt Kungl. Maj:ts bestämmelser fick försöksverksamheten under 1972/73 omfatta högst 2 500 personer och högst 60 000 elevveckor samt under 1974/75 högst 3 000 personer och högst 80 000 elevveckor.

I tablå 4.1 redovisas personer som påbörjade bristyrkesutbildning 1972/73 efter yrkesinriktning. Av tablån framgår att nära 50 % av kursdeltagarna i bristyrkesutbildning fanns inom kurser som riktade sig mot yrken inom verkstadsindustrin, mer än 30 % utbildade sig inom vårdområdet, 7 % utbildade sig till fordonsförare och 7 % utbildade sig till fordonsmekaniker. (De särskilt anordnade utbildningarna kombinerade med beredskapsarbete inom vårdområdet ingår inte.) I tablå 4.1 redovisas också den totala kapaciteten inom bristyrkesutbildningarna enligt ramplanen 1972/73 uttryckt som beräknat antal färdigutbildade under budgetåret. Den totala kapaciteten i yrkesinriktade kurser i ramplanen uppgick till 44 863. Av denna kapacitet utgjorde bristyrkesutbildningarna 11 306, dvs. drygt 25 %. 70 % av bristyrkesutbildningskapaciteten fanns inom verkstadsindustriområdet, ca 12 % inom vårdområdet och ca 5 % inom vardera biltrafikområdet och byggnadsindustriområdet. Andelen deltagare i bristyrkesutbildning i förhållande till den totala kapaciteten inom olika kurser varierade kraftigt mellan olika yrkesområden. I verkstadsmekanikerutbildningarna uppgick antalet kursdeltagare i bristyrkesutbildning till ca 6 % av den totala kapaciteten, medan motsvarande andel för svetsutbildningen var ca 20 %. I fordonsförarutbildningen uppgick kursdeltagarna i bristyrkesutbildning till drygt 20 % av utbildningskapaciteten. För vårdområdet totalt uppgick andelen deltagare i bristyrkesutbildning i förhållande till kapaciteten till 44 %. För utbildningen till fritidspedagoger gällde att nära två tredjedelar av den totala kapaciteten upptogs av deltagare i bristyrkesutbildning. Det bör i sammanhanget framhållas att det faktiska kapacitetsutnyttjandet skiljer sig väsentligt mellan olika kurser. För vårdområdet gäller t. ex. att kapaciteten i stort sett helt utnyttjas, medan det finns stor ledig kapacitet i utbildningarna till verkstadsmekaniker och svetsare. I oktober 1973 var t. ex. kapacitetsutnyttjandet för verkstadsmekanikerutbildningen 56 % och för svetsutbildningen ca 68 %.

Tabl å 4.1 Antalet personer som påbörjade bristyrkesutbildning 1972/73 fördelade efter yrkesinriktning samt den totala utbildningskapaciteten enligt ramplanen inom respektive yrkesområde

Yrkesinriktning	Antal personer som påbörjat bristyrkesutbildning 1972/73	Beräknat antal färdigutbildade 1972/73 inom bristyrkesområden enligt reviderad ramplan
Vårdområdet		
Sjukskötare/sjuksköterskor	16	15
Skötare, psyk.vård	2	31
Sjukvårdsbiträden/vårdbiträden	354	962
Hemvårdare	18	–
Barnskötare	41	64
Sjukgymnaster/arbetsterapeuter	31	111
Bandagister	28	34
Fritidspedagoger	128	196
	618	1 413
Kontorsområdet		
Sekreterare	22	78
	22	78
Biltrafiken		
Bussförare	22	48
Taxiförare	8	72
Lastbilsförare	99	492
	129	612
Motorbranschen		
Fordonsmekaniker	141	557
	141	557
Verkstadsindustrin		
Mekaniker	319	4 918
Plåtslagare	107	428
Svetsare	510	2 592
	936	7 938
Byggnadsindustrin		
Elementmontörer	–	300
Kranförare	18	228
	18	528
Grafiska industrin		
Kopister/offsettryckare	48	100
	48	100
Pappers- och massaindustrin		
Driftspersonal	40	80
	40	80
Summa	1 955	11 306
Alla yrkesinriktade kurser summa		44 863

4.2.2 *Kursdeltagarnas bakgrund*

För att belysa bakgrunden hos kursdeltagarna i bristyrkesutbildning har KAMU gjort vissa bearbetningar av registren för deltagare i arbetsmarknadsutbildning under 1972. (Den speciella bristyrkesutbildningen med beredskapsarbete ingår som tidigare nämnts inte.) Resultaten skall här kortfattat redovisas.

Av männen som avslutade bristyrkesutbildning under 1972 hade drygt 60 % arbetat inom tillverkningsindustrin innan de påbörjade utbildningen och 10 % inom byggnadsverksamhet. 55 % av kvinnorna kom från offentlig förvaltning och andra tjänster, ca 20 % från bank, försäkrings- och uppdragsverksamhet samt fastighetsförvaltning medan ungefär 8 % kom från tillverkningsindustrin och 10 % hade inte tidigare haft förvärvsarbete. Näringsgrensfördelningen efter kursen skilde sig också markant för män och kvinnor. Av männen återfanns ca två tredjedelar av dem som hade fått arbete tre månader efter kursens slut inom tillverkningsindustrin, medan knappt 10 % återfanns inom samfärdsel, post eller telekommunikationer. För kvinnorna gällde att nära 90 % återfanns inom offentlig förvaltning och andra tjänster.

I tablå 4.2 redovisas tidigare utbildning hos deltagarna i bristyrkesutbildning i jämförelse med samtliga kursdeltagare.

Av tablån framgår att männen i bristyrkesutbildning i allmänhet har något kortare grundutbildning än kursdeltagarna i allmänhet. För kvinnorna gäller det omvända förhållandet. Skillnaderna mellan män och kvinnor förklaras i stor utsträckning av att män och kvinnor återfinns inom helt olika typer av kurser inom bristyrkesutbildningen. Som helhetsomdöme kan dock sägas att bristyrkesutbildningen i lika stor utsträckning som arbetsmarknadsutbildningen i sin helhet rekryterar personer med kort grundutbildning.

Tablå 4.2 Kursdeltagare i bristyrkesutbildning och samtliga kursdeltagare 1972 fördelade efter tidigare grundutbildning. Procentuell fördelning

	Folkskola + ev. yrkesutb.	Grundskola o. motsvarande + ev. yrkesutb.	Studentex., fackskola o. motsvarande + ev. ytterligare utb.	Totalt
Män				
Deltagare i bristyrkesutbildning	67	29	4	100
Samtliga kursdeltagare	61	28	11	100
Kvinnor				
Deltagare i bristyrkesutbildning	51	41	8	100
Samtliga kursdeltagare	63	30	7	100

I statistiken över kursdeltagare i arbetsmarknadsutbildning finns inga direkta uppgifter om tidigare inkomster. Däremot finns en uppgift om

sjukpenningklass för sådana kursdeltagare som inte uppbär sjukpenning under utbildningstiden. Av uppgifterna om sjukpenningplacering kan man dra vissa slutsatser om de tidigare inkomstförhållandena hos kursdeltagarna i bristyrkesutbildning. Det bör dock framhållas att det här är frågan om ganska grova skattningar. Enligt dessa uppskattningar hade ca 40 % av männen årsinkomster på över 30 000 kronor, medan ca 50 % hade årsinkomster mellan 18 000 och 30 000 kronor. 10 % hade under 18 000 kronor i årsinkomst. För kvinnorna gällde att knappt 10 % hade årsinkomster över 30 000 kronor, 45 % hade årsinkomster mellan 18 000 och 30 000 kronor, 20 % mellan 5 800 och 12 000 kronor och resterande 25 % alltså årsinkomster under 5 800 kronor. De på detta sätt beräknade tidigare inkomsterna är något högre för män som deltar i bristyrkesutbildning än för det totala antalet manliga kursdeltagare. Skillnaderna är dock ganska små. För kvinnorna gäller emellertid att deltagarna i bristyrkesutbildning har väsenligt högre tidigare inkomster än kursdeltagarna i allmänhet. Förklaringen till detta är naturligtvis främst att kvinnor som inte tidigare förvärvsarbetat eller som återgår till förvärvsarbete räknas som arbetslösa och alltså inte faller under bristyrkesutbildningen.

Det kan finnas skäl att i detta sammanhang påpeka att de beviljade utbildningsbidragen för kursdeltagare i bristyrkesutbildning, framför allt för männen, ligger väsentligt högre än vad som gäller för kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildningen som helhet, trots att bidragsbestämmelserna är desamma. 24 % av männen hade beviljats utbildningsbidrag på mer än 1 250 kronor per månad. Motsvarande andel för alla män i arbetsmarknadsutbildning var 13 %. Endast 3 % av de manliga kursdeltagarna i bristyrkesutbildning hade beviljats mindre än 500 kronor i utbildningsbidrag, medan motsvarande siffra för kursdeltagarna i allmänhet var 19 %.

En rimlig förklaring till skillnaderna i beviljade utbildningsbidrag kan vara att bristyrkesutbildningen bara förmår attrahera personer som enligt bidragsbestämmelserna får någorlunda god täckning för inkomstbortfallet under utbildningstiden. Deltagarna i bristyrkesutbildning har i allmänhet större möjligheter att avstå från utbildning än de arbetslösa om utfallet av bidragsbestämmelserna är alltför ogynnsamt.

4 2.3 *Utbildningsresultat*

I tablå 4.3 redovisas antalet personer som slutade bristyrkesutbildning under 1972, fördelade efter kön och avgångsorsak. 70 % av deltagarna fullföljde kurserna, 63 % av männen och 84 % av kvinnorna. För kvinnorna är andelen som fullföljt kurserna densamma som för arbetsmarknadsutbildningen som helhet. Männen har däremot betydligt större avbrottsfrekvens – endast 63 % har fullföljt utbildningarna mot 71,5 % för arbetsmarknadsutbildningen i sin helhet.

Tablå 4.3 Antal personer som slutat bristyrkesutbildning under 1972. Fördelning efter kön och avgångsorsak

Avgångsorsak	Män	%	Kvinnor	%	Samtliga	%
Fastställd kurstid slut	814	63	531	84	1 345	70
Anställning	176	14	12	2	188	10
Sjukdom	35	3	18	3	53	3
Överförd till annan kurs	42	3	9	1	51	3
Annan orsak	232	18	48	8	280	14
Övriga	2	–	14	2	16	1
Summa	1 301	101	632	100	1 933	101

14 % av männen och 2 % av kvinnorna avbröt utbildningen på grund av anställning, medan 18 % av männen och 8 % av kvinnorna avbröt av "annan orsak".

Det finns skäl att anta att också en del av de personer som avbrutit utbildningen av "annan orsak" i verkligheten har gjort detta på grund av att de fått anställning men att detta inte har blivit registrerat. Den höga avbrottsfrekvensen för män kan tydas så att många upplever betydande ekonomiska svårigheter under utbildningstiden och att man därför söker sig ut på arbetsmarknaden så snabbt som möjligt. Utbildningen sker också i sådana kurser där kraven på helt fullgjord utbildning för anställning i yrkena inte är formellt reglerade, samtidigt som efterfrågan på arbetsmarknaden är stor. Denna hypotes om anledningarna till männens stora avbrottsfrekvens får också stöd i den avbrottsstudie som KAMU har låtit utföra och som presenterats i kapitel 1. En mycket stor del av dem som inte fullföljt utbildningen pekar på ekonomiska svårigheter som skäl till avbrotten.

I tablå 4.4 redovisas arbetsplaceringsresultaten för personer som fullföljt bristyrkesutbildning under 1972.

Tablå 4.4 Antal personer som slutfört bristyrkesutbildning och lämnat uppgift om anställningsförhållanden under 1972. Fördelning efter kön och arbetsplacering inom tre månader efter kursens slut

Kön		Erhållit arbete inom tre månader, anställningsyrke i relation till kursens yrkesinriktning					Summa erhållit arbete	Ej erhållit arbete	Samtliga som lämnat uppgift
		Samma indiv. yrke	Samma yrkesfamilj	Samma yrkesgrupp	Samma yrkesområde	Övriga anställda			
Män		310	93	39	25	45	512	158	670
	%	46	14	6	4	7	76	24	100
Kvinnor		194	16	4	4	13	231	81	312
	%	62	5	1	1	4	74	26	100
Samtliga		504	109	43	29	58	743	239	982
	%	51	11	4	3	6	76	24	100

Ca 76 % av dem som lämnat uppgift om anställningsförhållandena hade erhållit anställning tre månader efter utbildningens slut. Denna andel är något större än för den yrkesinriktade utbildningen i stort. Det bör dock understrykas i detta sammanhang att bland dem som inte erhållit arbete efter tre månader liksom i övrig arbetsmarknadsutbildning finns många som fortsätter sin utbildning. Verkstadsmekanikerutbildningarna är t. ex. uppdelade på ett flertal kurser och det är i dessa fall helt naturligt att personer i bristyrkesutbildning genomgår mer än en kurs. Ca 70 % av dem som genomgått bristyrkesutbildning, både män och kvinnor, hade fått anställning i åtminstone samma yrkesområde som kursen gällde. Detta är också något högre andel än vad som gäller för yrkesutbildningen inom arbetsmarknadsutbildningen i sin helhet, där motsvarande andel för 1972 var 62 %.

4.2.4 *Arbetsmarknadsutbildning och kommunalt beredskapsarbete inom vårdsektorn och barnstugeverksamheten*

Genom beslut av Kungl. Maj:t hösten 1972 uppdrogs åt arbetsmarknadsstyrelsen att anordna arbetsmarknadsutbildning och kommunalt beredskapsarbete inom vårdsektorn och den kommunala barnstugeverksamheten. Verksamheten hade två syften: dels skulle man försöka komma till rätta med den omfattande bristen på utbildning hos personalen inom vårdområdet och dels skulle man genom beredskapsarbete skapa sysselsättning för de arbetslösa. Ca två tredjedelar av redan anställda vårdbiträden beräknades t. ex. 1972 sakna grundutbildning för vårdyrken. Också den anställda ekonomipersonalen inom vårdområdet saknar i stor utsträckning yrkesutbildning. Utbildningen av den redan anställda personalen har formen av bristyrkesutbildning och kurserna får enligt Kungl. Maj:ts bestämmelser omfatta högst åtta veckor.

Följande förutsättningar gäller för utbildningen. Kursdeltagarna, som varit anställda mer än sex månader, erhåller lön från arbetsgivaren under utbildningstiden. För att inte arbetsgivaren skall belastas med dubbla lönekostnader har ersättare anställts i form av kommunalt beredskapsarbete. Statsbidrag har därvid utgått med 75 % av ersättares löne- och övriga anställningsförmåner och därtill hörande sociala kostnader. Ersättarna skall anvisas av arbetsförmedlingen bland de vid arbetsförmedlingen anmälda arbetslösa som är lämpliga för arbetsuppgifterna. Arbetsmarknadsstyrelsen kan medverka till korta introduktionskurser för dem som skall anställas i beredskapsarbete. Under denna utbildningstid utgår utbildningsbidrag.

Våren 1973 hade utbildningen följande omfattning. Sammanlagt utbildades 4 226 personer. 2 886 genomgick åttaveckorskurser för vårdbiträden, 66 genomgick sexveckorskurser för vårdpersonal inom barnanstaltsvården, 691 genomgick åttaveckorskurser för ekonomibiträden, 288 personer genomgick fyraveckorskurser för städpersonal, 19 personer genomgick 60 timmars utbildning för lokalstädare, 240 personer genomgick barnskötarkurs åtta veckor och 36 personer genomgick preparandkurs till avkortad studiegång på förskollärarkurs i åtta veckor.

Uppdraget till AMS att genomföra denna form av utbildning kombinerad med beredskapsarbete gällde från början endast t. o. m. den 31 maj 1973. Regeringen har därefter vid två tillfällen beslutat om förlängning av perioden och enligt det senaste beslutet kan verksamheten fortsätta t. o. m. den 31 mars 1975.

4.2.5 *Överväganden och förslag*

Motivet för försöksverksamheten med bristyrkesutbildning var i första hand att avhjälpa besvärande brist på yrkesutbildad arbetskraft inom vissa sektorer, dvs att försöka komma tillrätta med flaskhalsproblem på arbetsmarknaden. Därutöver fanns emellertid också ett fördelningspolitiskt motiv. Man ville genom bristyrkesutbildningen öppna en möjlighet för lågavlönade att via bristyrkesutbildningen skaffa sig yrken som gav bättre inkomster. Det fördelningspolitiska motivet till försöksverksamheten med bristyrkesutbildning har starkt understrukits både av riksdagen och i KAMU:s direktiv. I direktiven påpekas, med hänvisning till den ringa omfattningen, att bristyrkesutbildningen inte har fått den fördelningspolitiska effekt som förväntats. Som mest hade bristyrkesutbildningen omfattat 3 300 personer budgetåret 1971/72. Det bör i detta sammanhang påpekas att bristyrkesutbildningens omfattning har varit reglerad genom bestämmelser från Kungl. Maj:t under hela den tid försöksverksamheten pågått. 1972/73 fick bristyrkesutbildningen enligt Kungl. Maj:ts regleringsbrev högst omfatta 2 500 personer. Bristyrkesutbildningen har alltså t. o. m. inte oväsentligt överstigit den volym som bestämmelserna för försöksverksamheten har tillåtit. Arbetsmarknadsstyrelsen har emellertid inte behövt införa särskilda regler för att åstadkomma denna begränsning, utan det tycks som om efterfrågan har hållit sig ungefär på den nivå som ramarna för försöksverksamheten har medgivit. Det är emellertid troligt att arbetsmarknadsstyrelsen utan dessa volymbegränsningar genom mera aktiv rekrytering, skulle ha kunnat nå upp till större antal deltagare i bristyrkesutbildningen.

Det finns flera anledningar till att inte ett större antal personer har efterfrågat bristyrkesutbildning. För det första bör det understrykas att de utbildningsbidrag som utgår i de flesta fall inte täcker inkomstbortfallet hos kursdeltagarna. För det andra innebär påbörjande av bristyrkesutbildning alltid en viss otrygghet för den enskilde, eftersom det förutsätter att man slutar en anställning utan att ha några absoluta garantier för att få anställning efter utbildningstidens slut. För det tredje betyder naturligtvis det begränsade kursutbudet inom bristyrkesutbildningens ram att man enbart har kunnat möta utbildningsönskemålen hos en del av arbetskraften.

Om man vill öka omfattningen av bristyrkesutbildningen dels för att bättre kunna tillfredsställa efterfrågan på utbildad arbetskraft inom vissa yrkesområden och dels för att öka de fördelningspolitiska effekterna finns det i princip två möjligheter. För det första kan man öka omfattningen av kursutbudet inom bristyrkesutbildningen och för det andra kan man försöka öka rekryteringen till de kurser som ingår inom

bristyrkesutbildningen med hjälp av bättre bidrag, anställningstrygghet och information. Det "tak" som Kungl. Maj:t har angett för det högsta antalet kursdeltagare i bristyrkesutbildning måste då också höjas. Det är kommitténs uppfattning att arbetsmarknadspolitiska och fördelningspolitiska skäl talar för att bristyrkesutbildningens omfattning bör ökas och att båda dessa vägar bör användas.

De arbetsmarknadspolitiska skälen för en ökning av bristyrkesutbildningens omfattning är främst att man härigenom bättre kan tillgodose efterfrågan på utbildad arbetskraft på arbetsmarknaden och att man långsiktigt förbättrar arbetskraftens utbildning. En utvidgning av bristyrkesutbildningen kan också medverka till att öka rörligheten på arbetsmarknaden och på så sätt underlätta för arbetslösa, som av olika skäl inte önskar utbildning, att få arbete.

De fördelningspolitiska skälen för en utökning av bristyrkesutbildningen är närmast att hänföra till den enskilde individens möjligheter att förbättra sina inkomster. Däremot kan knappast låglöneproblemet som sådant lösas med utbildningsinsatser så länge det finns andra personer som tar över de arbetsuppgifter som deltagarna i bristyrkesutbildning lämnar. Bristyrkesutbildningen kan emellertid bidra till att individer som en gång hamnat i ett låglöneyrke inte är hänvisade till att för all framtid stanna kvar i detta. Om rörligheten i låglöneyrken ökar, kan detta också leda till att inkomsterna fördelas jämnare på individerna, sett över en längre tidsperiod.

En utvidgning av bristyrkesutbildningen kan också vara av betydelse för de personer som upplever individuella risker för arbetslöshet i sitt arbete. Även om kommittén i det följande föreslår en utvidgad tolkning av begreppet "risk för arbetslöshet", kan man inte bortse från de svårigheter som uppstår vid den individuella bedömning som skall göras. Gränsfall kommer alltid att uppstå. Det är då en fördel att det finns en öppen sektor av arbetsmarknadsutbildningen där den enskilde – som själv upplever risken för arbetslöshet – kan få utbildning utan omfattande prövning, eller även om en sådan prövning ger till resultat att riskerna för arbetslöshet inte är av den art att de berättigar till arbetsmarknadsutbildning. Prövningen av risken för arbetslöshet kan härigenom något avdramatiseras.

Kursutbudet inom bristyrkesutbildningen bestäms idag dels genom att Kungl. Maj:t anger inom vilka branscher och yrkesområden som bristyrkesutbildning får anordnas och dels genom att arbetsmarknadsstyrelsen i samband med ramplaneringen prövar vilka speciella kurser som skall finnas inom dessa ramar. Bristyrkeskurserna skiljer sig från de övriga kurserna inom den ramplanerade delen av arbetsmarknadsutbildningen genom att Kungl. Maj:t angivit att dessa områden har särskilt stor brist på arbetskraft.

För hela den ramplanerade delen av arbetsmarknadsutbildningen gäller att AMS i samarbete med arbetsmarknadens parter kontinuerligt prövar att det finns behov av arbetskraft inom de yrkesområden som utbildningen leder till. Kursutbudet och antalet utbildningsplatser bestäms dels med denna utgångspunkt och dels med hänsyn till de förväntade behoven

bland målgrupperna (arbetslösa etc.). Det betyder alltså att hela den ramplanerade delen av arbetsmarknadsutbildningen i princip leder till yrken där det kan förväntas uppstå efterfrågan på arbetskraft. Inom delar av den ramplanerade kursverksamheten utnyttjas emellertid inte kapaciteten till fullo, trots att det finns ytterligare behov av yrkesutbildad arbetskraft på dessa områden. Inom de särskilt anordnade kurserna utnyttjades utbildningsplatserna t. ex. till endast 70 % i oktober 1973. KAMU finner det mot denna bakgrund naturligt att bristyrkesutbildningen i framtiden skall omfatta ett större antal kurser än för närvarande.

Av skäl som ovan anförts förordar KAMU att bristyrkeskurserna ges ett ökat utrymme i den framtida arbetsmarknadsutbildningen. Enligt kommitténs mening skall behovet av bristyrkeskurser bedömas i samband med ramplaneringen på samma sätt som man bedömer behovet av utbildning för arbetslösa m. fl. Bristyrkesutbildningen skall alltså inte vara hänvisad till det eventuella överskott som uppstår när kapaciteten tagits i anspråk för övriga målgrupper. En ökning av bristyrkesutbildningen förutsätter också en ökning av den ram för detta ändamål, som Kungl. Maj:t årligen fastställer. KAMU anser att den övre gränsen för antalet personer i bristyrkesutbildning bör höjas till 10 000 personer per år.

Det finns skäl som talar för att besluten om vilka branscher och yrkesområden som bristyrkesutbildningen får bedrivas inom kan flyttas från Kungl. Maj:t till AMS. Hela frågan om vilka kurser som skulle ingå i bristyrkesutbildningen kunde då förutsättningslöst prövas i samband med ramplaneringen. Fördelarna med en sådan ordning är emellertid begränsade. Kungl. Maj:t anger i allmänhet endast att bristyrkesutbildning får anordnas inom vissa branscher och stora yrkesområden. Endast i undantagsfall anges att utbildningen skall avse ett visst individualyrke eller viss typ av utbildning. Under förutsättning att Kungl. Maj:t allmänt anger utbildningens inriktning kan man i ramplaneringsprocessen bestämma vilka kurser som skall ges och dimensioneringen av dem. KAMU anser därför att Kungl. Maj:t även i fortsättningen bör ange inom vilka områden som bristyrkesutbildning får anordnas. AMS och arbetsmarknadens parter har naturligtvis möjlighet att i vanlig ordning lämna förslag till Kungl. Maj:t.

Den utvidgning av volymen inom bristyrkesutbildningen som KAMU ovan föreslagit förändrar inte principerna för bristyrkesutbildningen på något avgörande sätt. Tillsammans med förslagen i det följande avsnittet om låginkomsttagares möjligheter till arbetsmarknadsutbildning kommer det emellertid att innebära att krav ställs på ökade insatser inte minst från arbetsmarknadens parter i ramplaneringen. KAMU återkommer till denna fråga i kapitel 9.

Som ovan anförts bör hänsyn till bristyrkesutbildningen tas vid ramplaneringen. En utvidgning av antalet bristyrkeskurser får således enligt kommitténs uppfattning i princip inte leda till att personer med fast anställning tränger undan arbetslösa eller personer som löper risk för arbetslöshet från utbildningsplatser inom "bristyrkesutbildningar". Bestämmelser bör dock utfärdas som innebär att om konkurrens om

utbildningsplatserna ändå uppstår mellan sökande som uppfyller de uppställda kompetenskraven så skall personer som är eller löper risk att bli arbetslösa ha företräde. Sådana bestämmelser bör i första hand kunna tillämpas när det gäller kurser med gemensam intagning. En utvidgning av antalet kurser och antalet utbildningsplatser som står till förfogande för alla på ovan angivet sätt leder emellertid inte automatiskt till ökad volym av bristyrkesutbildning. För detta krävs, för det första, att utbildningsbidragen blir mera förmånliga och i princip ger täckning för inkomstbortfallet åtminstone för personer med relativt låga inkomster. Denna fråga behandlas närmare i kapitel 8 om utbildningsbidragen. För det andra krävs att tryggheten i anställningen garanteras för de personer som genomgår arbetsmarknadsutbildning. Ett lagförslag med denna innebörd har, som framgått i kapitel 2, framlagts under våren 1974.

Även om dessa förändringar av förutsättningarna för genomgång av utbildning genomförs, finns det emellertid skäl att anta att rekryteringen till utbildning också i framtiden kan komma att utgöra ett problem. Det är därför enligt KAMU:s mening angeläget att ökad information och uppsökande verksamhet kommer till stånd för att stimulera rekryteringen till bristyrkesutbildningarna när det finns ledig kapacitet för sådan utbildning. Arbetsförmedlingen bör i samarbete med de fackliga organisationerna och företagen sköta informationen om möjligheterna att genomgå bristyrkesutbildning. Informationen – bl. a. om bristyrkesutbildningen – behandlas mera allmänt i kapitel 10.

Det framgår av vad som ovan framförts att kommittén har uppfattningen att förbättrade möjligheter till bristyrkesutbildning inte automatiskt skulle leda till en mycket stor efterfrågan av dessa utbildningar. Det finns en tendens att överskatta den spontana benägenheten hos personer med fast förankring på arbetsmarknaden att genomgå utbildning. De förbättrade villkor, som enligt kommitténs förslag i framtiden skall gälla vid genomgång av bristyrkesutbildning, bör emellertid – om de förenas med en effektiv information och uppsökande verksamhet – rimligen leda till en ökad rekrytering. Förslaget om ledighet vid studier bör också bidra till detta.

Det kan naturligtvis ifrågasättas om en utökad bristyrkesutbildning, som står öppen för alla, har tillräcklig fördelningspolitisk effekt – om man inte riskerar att utbildningsplatserna då tillfaller personer med god utbildning och goda inkomster, men vilka klart inser värdet av ytterligare utbildning. Enligt kommitténs uppfattning är riskerna för från fördelningspolitiska utgångspunkter negativa konsekvenser av förbättrade möjligheter till bristyrkesutbildning små. Erfarenheterna av försöksverksamheten visar entydigt detta. De förbättringar av villkoren som kommittén föreslår innebär inga förändringar av sådan principiell karaktär att detta förhållande kan förväntas påverkas i nämnvärd utsträckning.

Bristyrkesutbildningen betraktas ibland med viss misstro av de arbetsgivare som får uppleva att anställda slutar sin anställning för att genomgå bristyrkesutbildning. En anledning till detta kan vara att bristyrkesutbildningen uppfattas mera som ett sätt att byta arbetsgivare än att byta yrke eller ett sätt att kvalificera sig för nya arbetsuppgifter. Det är emellertid

inte självklart att bristyrkesutbildningen måste uppfattas på detta sätt. I en del andra länder är det vanligt att arbetsgivarna är positivt inställda till utbildningsformer som närmast motsvarar bristyrkesutbildningen och utnyttjar dem för att fylla sina behov av utbildad arbetskraft. Det skulle sannolikt vara möjligt att väcka de svenska företagens intresse för bristyrkesutbildning om man gör klart att företagen kan använda denna utbildning för att ge redan anställda en möjlighet att bygga på sina yrkeskunskaper. De skulle efter utbildningen kunna fylla mera kvalificerade arbetsuppgifter inom företaget, för vilka det är svårt att rekrytera utbildad arbetskraft. Arbetsgivarna skulle i sådana fall också kunna tänkas ge särskilda bidrag för att t. ex. täcka det inkomstbortfall som kan uppstå vid utbildningen. Sådana arrangemang blir också praktiskt möjliga enligt KAMU:s förslag till bidragsbestämmelser. Dessa utformas nämligen så att arbetsgivaren kan utbetala löneutfyllnadsbidrag utan att detta påverkar bidragens storlek. Möjligheterna att öka rekryteringen till bristyrkesutbildning skulle bli större genom den extra förstärkning för den enskilde som tillkommande bidrag från arbetsgivaren kan innebära, men framför allt genom att anställning i utbildningsyrket vid kursens slut kan garanteras. Det bör betonas att vad som ovan sagts om möjligheterna att använda bristyrkesutbildning för att täcka behov av utbildad personal i ett företag, har som förutsättning att bristyrkesutbildningarna också i fortsättningen avser yrkesutbildning som inte begränsas till ett företags speciella behov.

Den form av arbetsmarknadsutbildning och kommunalt beredskapsarbete inom vårdsektorn och barnstugeverksamheten som infördes hösten 1972 är ur flera synpunkter principiellt intressant. Möjligheter till utbildning erbjöds i huvudsak till personer som sedan länge var anställda i ett visst yrke men som saknade grundläggande utbildning för arbetsuppgifterna. Arbetsgivaren betalade lön under utbildningstiden till kursdeltagarna medan lönerna till ersättarna till 75 % ersattes av arbetsmarknadsverket som beredskapsarbete. Ersättarna anvisades av arbetsförmedlingen bland de anmälda arbetslösa.

Erfarenheterna av denna verksamhet är goda. Den har fått stor omfattning och några svårigheter att rekrytera kursdeltagare tycks inte ha funnits. Ca 4 500 arbetslösa personer kunde 1972/73 på detta sätt få beredskapsarbete som i många fall också innebar att man fick tillgång till önskad praktik samtidigt. Kommittén ser denna verksamhet som ett sätt att täcka brister i utbildningen och samtidigt öka tillgången på arbetstillfällen under en lågkonjunktur. Den bör under denna förutsättning kunna användas också på andra områden. Det finns emellertid uppenbara risker med att permanenta verksamheten. Detta skulle kunna leda till att arbetsgivarna drar ner den ordinarie utbildningsverksamheten och därigenom omintetgör både utbildnings- och sysselsättningseffekterna.

Kommitténs förslag om att utöka antalet bristyrkesutbildningar gäller den yrkesinriktade delen av kursutbudet. De icke yrkesinriktade kurserna berörs inte direkt. Allmänna ämnen, utbildning i svenska samt preparandkurser bör dock kunna ges som förberedelse till en yrkesinriktad utbildning när det är nödvändigt för att en person skall kunna genomgå bristyrkesutbildning.

En utvidgning av möjligheterna för den enskilde att komma ifråga för arbetsmarknadsutbildning genom att bygga ut bristyrkesutbildningen har uppenbara fördelar. Den arbetsmarknadspolitiska inriktningen av utbildningsinsatserna garanteras så långt som möjligt genom ramplanering. Kurserna är direkt anpassade till arbetsmarknadens behov och till de krav som vuxna heltidsstuderande kan ställa på utbildningen, när det gäller pedagogik och effektivitet. När det finns ledig kapacitet i kurserna behöver ingen ingående utredning och bedömning av den enskildes situation göras för att klargöra rätten att delta i utbildningen. Det bör också understrykas att en väsentlig fördel med den utvidgning av bristyrkesutbildningen som KAMU föreslår är att konsekvenserna är helt kontrollerbara. De maximala kostnaderna för denna utvidgning kan i förväg bestämmas.

4.3 Arbetsmarknadsutbildning för låginkomsttagare

Arbetsmarknadspolitiken har bl. a. fördelningspolitiska mål. Den starka inriktningen på att stödja de individer och grupper som har särskilda svårigheter på arbetsmarknaden är ett uttryck för detta.

Utmärkande för svensk arbetsmarknadsutbildning i jämförelse med dess motsvarighet i flera andra länder är bl. a. den stora andelen arbetslösa bland kursdeltagarna. Detta är enligt KAMU:s mening en klar fördel från fördelningspolitisk synpunkt. I länder där arbetslösa inte ges företräde till utbildningen kommer den oftast bara i begränsad utsträckning dem till del som har särskilt stort behov av utbildning.

I Sverige har bristyrkesutbildningen som tidigare nämnts ansetts ha en särskild fördelningspolitisk funktion genom att lågavlönade har tillträde till den oavsett om de är arbetslösa eller inte. Bristyrkesutbildningens huvudsyfte har emellertid varit ett annat, nämligen att genom insatser på strategiska yrkesområden begränsa de samhällsekonomiskt negativa verkningarna av brist på arbetskraft.

Det har för många framstått som angeläget att förstärka den fördelningspolitiska effekten av arbetsmarknadsutbildningen genom särskilda insatser för låginkomsttagare. Detta kan enligt nuvarande bestämmelser ske främst genom att låginkomsttagare stimuleras att i ökad utsträckning delta i bristyrkesutbildning. Det närmast till hands liggande alternativet till detta är att slopa arbetslöshetsvillkoret för låginkomsttagare, vilket har föreslagits av bl. a. LO.

KAMU:s förslag beträffande bristyrkesutbildning innebär att anställda i större omfattning får tillträde till ramplanerade kurser än för närvarande och att antalet utbildningsplatser som ställs till förfogande höjs kraftigt. Detta bör i förening med förbättrade utbildningsbidrag, effektiv information om kurserna och uppsökande verksamhet ge förutsättningar för en väsentligt ökad rekrytering av kursdeltagare från låglöneyrkena.

För personer i utpräglade låglöneyrken, t. ex. inom textilindustrin, livsmedelsindustrin, träindustrin och många serviceyrken, innebär de

flesta av skolöverstyrelsen anordnade bristyrkesutbildningarna möjligheter till väsentliga inkomstökningar. De som har inkomster omkring genomsnittet för industriarbetare kan däremot av naturliga skäl inte i lika stor utsträckning uppnå inkomstökning genom att gå igenom sådan utbildning. Man måste också utgå ifrån att utbildningsbidragen – även om de förbättras – kommer att förbli mindre attraktiva för dem som har högre löner än för de lågavlönade.

Deltidsarbetande och personer som arbetar endast vissa delar av året har ofta låg lön, både räknat per år och per arbetad timme. Enligt låginkomstutredningen var år 1966 medianen för de partiellt anställdas timlöner i genomsnitt ca 19 % lägre än motsvarande belopp för helårs- och heltidsanställda. I den mån den begränsade arbetstiden beror på arbetsmarknadsförhållanden uppfyller vederbörande arbetslöshetsvillkoret för arbetsmarknadsutbildning. Arbetslöshetskriteriet tillämpas generöst när det gäller personer med dålig förankring på arbetsmarknaden. Ofta är emellertid andra hinder för förvärvsarbete avgörande, t. ex. hushållsarbete och omsorg om barn. F. n. kan den som begränsar sitt arbetsutbud till åtminstone halvtid eller möjligen något mindre än halvtid i regel få arbetsmarknadsutbildning även om begränsningen väntas kvarstå också efter utbildningen. Dessa grupper av anställda har ofta låg lön och relativt små valmöjligheter på arbetsmarknaden. KAMU anser att dessa omständigheter i förening bör kunna utgöra tillräcklig grund för arbetsmarknadsutbildning, även om anställningstryggheten inte befinns vara så dålig att risk för arbetslöshet föreligger.

För ett slopande av arbetslöshetsvillkoret för andra grupper av låginkomsttagare talar främst önskemålet att kunna erbjuda dem så stora förutsättningar som möjligt att välja mellan olika utbildningar. Den principiellt viktigaste avgränsningsfrågan gäller möjligheten för arbetsmarknadsverket att betala utbildningsbidrag för icke yrkesinriktad utbildning (kommunal vuxenutbildning, folkhögskola etc.) och för yrkesutbildning i det reguljära utbildningsväsendet, t. ex. gymnasieskolan. KAMU bedömer de arbetsmarknadspolitiska motiven för att införa en sådan möjlighet för alla låginkomsttagare som begränsade. Det ankommer på det allmänna studiestödet att tillgodose bl. a. sådana behov, varför KAMU måste förutsätta att nödvändiga fördelningspolitiska prioriteringar görs vid utformningen av detta. Den klara gränsdragning som kommittén enligt direktiven skall göra mot övrig vuxenutbildning skulle, om arbetsmarknadsutbildningen också åtog sig denna uppgift, bli i det närmaste omöjlig att genomföra.

Den av KAMU föreslagna utvidgningen av bristyrkesutbildningen kommer, som tidigare framhållits, att öka möjligheterna för icke arbetslösa låginkomsttagare att delta i arbetsmarknadsutbildning. Bristyrkesutbildningen har emellertid också andra mål än de fördelningspolitiska och det kan därför vara svårt att enbart med hjälp av detta kursutbud tillfredsställa önskemålen om utbildning av låginkomsttagare. En begränsad utvidgning av rätten för låginkomsttagare att delta i arbetsmarknadsutbildning till att gälla de särskilt anordnade kurserna bör emellertid kunna göras utan att gränsdragningsproblemen mot övrig vuxenutbild-

ning blir alltför stora. En sådan begränsad utvidgning skulle också kunna vara klart arbetsmarknadspolitiskt motiverad. Detta skulle innebära att man inom ramen för det stora utbildningsbehov som finns bland låginkomsttagarna skulle göra en arbetsmarknadspolitisk prioritering av de mest angelägna behoven. En sådan utvidgning av låginkomsttagarnas rätt till arbetsmarknadsutbildning förutsätter att också dessa behov ingår som en styrande faktor vid ramplaneringen. I fortsättningen skulle alltså behovet av utbildning för de lågavlönade liksom behovet av bristyrkesutbildning räknas in i det totala utbildningsbehovet. Den övre gränsen för utbildningskapaciteten måste dock, liksom nu, sättas vid det förväntade behovet av yrkesutbildad arbetskraft. Det är naturligtvis inte möjligt att täcka alla utbildningsbehov hos de lågavlönade under en viss tidsperiod, t. ex. ett budgetår. Vissa ramar måste därför ges av statsmakterna och planeringen bör syfta till att inom dessa ramar försöka tillgodose de mest angelägna utbildningsbehoven hos de lågavlönade. En lösning av här skisserat slag för att förbättra möjligheterna för de lågavlönade att delta i arbetsmarknadsutbildning är ett helt nytt inslag i arbetsmarknadsutbildningen. Mot denna bakgrund finner kommittén det motiverat att det till en början blir fråga om försöksverksamhet. Kommittén föreslår att fr. o. m. budgetåret 1975/76 5 000 utbildningsplatser ställs till förfogande inom den ramplanerade delen av arbetsmarknadsutbildningen med speciell inriktning på låginkomstgrupper.

Även en begränsad utvidgning av rätten för låginkomsttagare att delta i den ramplanerade arbetsmarknadsutbildningen, som ovan föreslagits, leder till relativt svårlösta gränsdragningsproblem. Låginkomsttagare finns i alla näringsgrenar och i ett stort antal yrken, varför det ställer sig svårt att på ett rättvist sätt definiera målgruppen annat än genom en inkomstgräns. En inkomstgräns måste emellertid kombineras med en åldersgräns, eftersom personer under ca 25 år och i ännu högre grad personer under ca 20 år annars skulle bli starkt överrepresenterade i målgruppen. Många unga har "ingångslöner" som relativt snabbt höjs. De yngre torde ha större möjligheter än äldre lågavlönade att uppnå löneökning även utan arbetsmarknadsutbildning. Av liknande skäl bör undantag också göras för alla som inte har haft stadigvarande arbete under viss minsta tid, t. ex. fem år, och under denna tid varit lågavlönade.

Ett inkomstkriterium för rätt till arbetsmarknadsutbildning bör vara sådant att en relativt liten del av hela arbetskraften kommer i fråga. I annat fall får de som har verkligt låga löner inte någon särskild fördel jämfört med flertalet sysselsatta. En eventuell inkomstgräns bör därför sättas lägre än medianlönen för industriarbetare. År 1971, då medianinkomsten för alla anställda i tillverkningsindustrin enligt 1972 års taxering var 25 400 kr., hade totalt närmare 2 miljoner förvärvsarbetande inkomster understigande 20 000 kr. Enligt låginkomstutredningens betänkande Svenska folkets inkomster (SOU 1970:34) hade år 1966, då medianlönen för helårs- och heltidsanställda i tillverkningsindustrin var 21 500 kr., ca 40 % av samtliga helårs- och heltidsanställda inkomster under 20 000 kr. Andelen var 77 % för kvinnorna, 23 % för männen och 30 % för personer i åldrarna 25–64 år. Under 15 000 kr. hade samtidigt

ca 18 % av alla helårs- och heltidsanställda eller 43 % av kvinnorna, 7 % av männen och 9 % av de sysselsatta i åldrarna 25–64 år.

Från dessa utgångspunkter ter det sig rimligt att sätta inkomstgränsen till 90 % av medianlönen för heltidsarbetande industriarbetare och motsvarande för deltidsarbetande. Tillsammans med de tidigare föreslagna begränsningarna när det gäller ålder (25 år) och anställningstid i lågavlönat yrke (5 år) kan gruppen av lågavlönade som skulle komma i fråga för arbetsmarknadsutbildning uppskattas till 10–20 % av arbetskraften eller 400 000–800 000 personer. 5 000 utbildningsplatser vid de särskilt anordnade kurserna skulle som ett första steg i en försöksverksamhet ställas till förfogande för dessa grupper av lågavlönade.

4.4 Arbetsmarknadsutbildning vid risk för arbetslöshet

4.4.1 *Bakgrund och nuvarande förhållanden*

Under arbetsmarknadsutbildningens första år var faktisk, oförvållad arbetslöshet ett krav för tillträde, frånsett särskilda kurser för handikappade m. fl. Redan under 1950-talet beviljades emellertid arbetsmarknadsutbildning också till personer som bedömdes löpa risk att inom en snar framtid bli arbetslösa i sitt yrke. Det gällde främst personer som berördes av varsel samt anställda i näringsgrenar eller yrken där stora strukturella förändringar ägde rum, t. ex. i skogsbruket.

I 1963 års kungörelse om utbildningsbidrag, vilken gällde till år 1966, föreskrevs att utbildningsbidrag skulle utgå bl. a. om "fara för arbetslöshet eller placeringssvårigheter på arbetsmarknaden" förelåg för sökanden. 1960 års arbetsmarknadsutredning (SOU 1965:9) ansåg att denna bestämmelse borde ges en så generös tillämpning att formella hinder inte uppstod för erforderlig utbildning av vuxna som måste ställa om till nya arbetsuppgifter. Strukturomvandlingen i näringslivet kunde medföra en successiv försämring av enskilda personers inkomst- och sysselsättningsmöjligheter utan att en direkt arbetslöshetssituation uppstod. (Som exempel angav utredningen förhållandena inom skogsbruket, jordbruket och detaljhandeln.) Om en bedömning på längre sikt klart gav vid handen att vederbörande måste byta yrke eller flytta till annan ort och att utbildning i samband därmed var nödvändig, så skulle detta enligt utredningen vara tillräcklig grund för utbildningsbidrag.

Departementschefen anslöt sig i prop. 1966:52 till vad arbetsmarknadsutredningen hade anfört om arbetsmarknadsutbildning vid risk för arbetslöshet. Den av utredningen förordade vidgade tillämpningen av begreppet "risk för arbetslöshet" innebar enligt departementschefen en effektivering av arbetsmarknadspolitiken. Man kunde därigenom undvika att den enskilde måste byta arbete under trycket av en akut krissituation och i stället få tillfälle till en mera övervägd prövning. Någon väsentlig ändring av själva författningstexten gjordes dock inte i nämnda avseende: enligt 1966 års arbetsmarknadskungörelse är villkoret för utbildningsbidrag bl. a. att sökanden "är eller löper risk att bli arbetslös eller är

svårplacerad på arbetsmarknaden". Arbetsmarknadsstyrelsen har utfärdat tillämpningsföreskrifter enligt vilka länsarbetsnämnderna bl. a. "skall vara generösa när de bedömer om risk för arbetslöshet föreligger".

Under åren efter 1966 har risk för arbetslöshet i allmänhet ansetts föreligga generellt för sysselsatta inom jordbruk, skogsbruk och tekoindustrin. Detsamma har gällt för anställda i företag som utfärdat varsel om personalinskränkningar. I mera begränsad omfattning har också rent individuella faktorer ansetts medföra arbetslöshetsrisk. Några uttryckliga föreskrifter om vilka omständigheter som skall anses medföra sådan risk har inte utfärdats av vare sig Kungl. Maj:t eller AMS, utan länsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingen får själva utforma sin praxis.

Från åren före 1969 saknas kontinuerlig statistik som belyser orsakerna till att arbetsmarknadsutbildning beviljades. Enligt en undersökning[1] hade 8 % av dem som slutade arbetsmarknadsutbildning vissa månader år 1963 beviljats utbildningen på grund av att de löpte risk för arbetslöshet. Från år 1969 till år 1971 ökade andelen från 4 % till 9 %, samtidigt som arbetsmarknadsutbildning totalt expanderade snabbt. Därefter har andelen varit omkring 10 %.

Andelen kursdeltagare som har beviljats utbildningen på grund av risk för arbetslöshet varierar starkt från län till län. I flertalet skogslän, där relativt många är sysselsatta i jord- och skogsbruk, är andelen över 10 %. I alla de tre storstadslänen är andelen 8–9 %. Bland övriga län uppvisar flera – t. ex. Kronobergs och Kristianstads län – andelar på över 20 %. I sistnämnda län är i stället den andel av kursdeltagarna som rapporterats vara arbetslösa ca 10 % lägre än genomsnittet för riket. Det kan antas att man i olika län har en något varierande praxis när det gäller att ange varför arbetsmarknadsutbildning beviljas i individuella fall, varför skillnaderna inte behöver betyda att man i de sistnämnda länen är generösare eller att man där faktiskt har särskilt många som riskerar arbetslöshet. De kvinnliga kursdeltagarna har i något mindre utsträckning än de manliga rapporterats löpa risk för arbetslöshet, vilket får ses mot bakgrund av att många av kvinnorna över huvud taget inte räknas till arbetskraften förrän de söker utbildning.

4.4.2 *Bestämmelser om anställningsskydd*

1973 års riksdag har antagit en lag om anställningsskydd, som innehåller vissa bestämmelser av betydelse för bedömningen av när arbetslöshetsrisk skall anses föreligga. Enligt lagens 7 § första stycket skall uppsägning från arbetsgivares sida vara sakligt grundad. Annars är uppsägningen i princip inte giltig. Den i detta sammanhang viktigaste sakliga grunden för uppsägning är arbetsbrist. I andra stycket av samma paragraf sägs att saklig grund för uppsägning inte föreligger om det skäligen kan krävas att arbetsgivaren bereder arbetstagaren annat arbete hos sig. Enligt vad departementschefen anförde i prop. 1973:129 bör arbetsgivarens omplaceringsskyldighet gälla endast i fråga om arbete för vilket arbetstagaren har tillräckliga kvalifikationer. Arbetsgivaren måste dock acceptera

[1] AMS' arbetsmarknadsstatistik nr 1B/1965

att en viss upplärningstid kan behövas på samma sätt som vid nyrekrytering.

Bestämmelserna i 7 § gäller inte för anställningar på viss begränsad tid, som är vanliga bl. a. inom byggnadsbranschen. Sådana anställningar får normalt bara förekomma om de föranleds av arbetsuppgifternas särskilda beskaffenhet och för praktikarbeten och vikariat. Facklig huvudorganisation kan dock medge att anställningsavtal på viss tid får träffas även i andra fall.

Lagen innehåller viktiga bestämmelser till skydd för äldre anställda. Det föreskrivs bl. a. att uppsägningar vid arbetsbrist skall ske enligt viss turordning, som grundar sig på anställningstiden i företaget, och att de äldre skall åtnjuta längre uppsägningstider än de yngre. Dessa bestämmelser gäller också bara i den mån annat inte har avtalats med godkännande av facklig huvudorganisation (se nedan).

I lagen finns vidare bestämmelser om varsel, vilka också är dispositiva. Arbetsgivare skall enligt dessa bestämmelser viss tid i förväg varsla den fackliga organisationen om bl. a. uppsägningar, avskedanden, permitteringar och underrättelser om att anställningar för begränsad tid inte skall förnyas.

För statstjänstemän – inkl. de flesta statligt anställda arbetare – och kommunaltjänstemän gäller bestämmelserna i statstjänstemannalagen resp. kommunaltjänstemannastadgan. För flertalet av dem är risken för arbetslöshet liten, men undantag finns. De flesta tjänster kan dras in om det finns skäl för det, och då kan vederbörande i princip sägas upp.

I *huvudavtalen* mellan å ena sidan SAF och å andra sidan LO, SIF, SALF resp. HTF föreskrivs, att tvister om uppsägning på grund av t. ex. arbetsbrist kan prövas av särskilda nämnder (arbetsmarknadsnämnden, tjänstemarknadsnämnden, arbetsledarnämnden resp. SAF-HTF-nämnden). Nämndernas utslag är endast rekommendationer. De prövar huvudsakligen uppsägningarnas lämplighet med hänsyn till vederbörandes skicklighet i arbetet. Står valet mellan två lika skickliga och i övrigt lämpliga personer, skall enligt huvudavtalen tas hänsyn till deras anställningstid och försörjningsbörda. Liknande avtalsbestämmelser finns också utanför SAF-området.

Mellan SAF samt SIF, SALF och CF har år 1973 träffats en s. k. *trygghetsöverenskommelse,* enligt vilken uppsägning inte skall ske förrän alla rimliga möjligheter till omplacering – i förekommande fall efter utbildning – har prövats. AMS' möjligheter att medverka skall enligt överenskommelsen så långt möjligt utnyttjas. I samma överenskommelse finns också bestämmelser om förstärkt uppsägningsskydd, som gäller för personer över 55 år med minst 10 års anställningstid i företaget i den mån de bedöms ha speciella svårigheter att få godtagbar anställning. Sådana uppsägningar får inte verkställas förrän de har prövats av ett särskilt organ, benämnt trygghetsrådet. Belopp motsvarande 0,25 % av lönesumman skall avsättas till en s. k. trygghetsfond från vilken utbildningskostnader skall kunna betalas. En liknande överenskommelse har träffats för tjänstemän i statliga företag.

De redovisade lag- och avtalsbestämmelserna innebär således i första

hand en begränsning av antalet personer som riskerar att bli arbetslösa. I andra hand innebär bestämmelserna att de som löper risk för arbetslöshet och deras organisationer garanteras viss tids rådrum före arbetslöshetens inträde. Någon direkt skyldighet för arbetsgivare att svara för omskolning av sådana personer finns inte enligt lag, men för några grupper av anställda har anställningsskyddet genom avtal kunnat utsträckas till att också omfatta vissa möjligheter till utbildning för ändrade arbetsuppgifter.

4.4.3 *Överväganden och förslag*

Den som är eller löper risk att bli arbetslös har enligt 16 § arbetsmarknadskungörelsen rätt till en utbildning som är "ägnad att medföra stadigvarande arbete som inte kan komma till stånd utan utbildningen". Arbetsmarknadsverket kan i princip bevilja sådana personer utbildningsbidrag för all slags yrkesutbildning på grundskolans och gymnasieskolans nivåer, som planeras i samråd med förmedlingen och bedöms vara arbetsmarknadspolitiskt motiverad. Det ankommer på arbetsförmedlingen att informera sökandena om tillgängliga handlingsalternativ och göra den första prövningen av vilka utbildningar som i varje enskilt fall kan anses lämpliga som arbetsmarknadsutbildning. Förmedlingen har således stora befogenheter och ett betydande ansvar för vilka utbildningar som kommer till stånd.

Om KAMU:s förslag beträffande bristyrkesutbildningen genomförs, kommer arbetslöshetskriteriets betydelse att i huvudsak begränsas till frågan om möjlighet att få utbildningsbidrag för studier i det reguljära utbildningsväsendet, hos enskilda kursanordnare och i AMU-kurser som inte planeras för fler deltagare än vad som motsvarar antalet sökande arbetslösa m. fl. En vidgning av begreppet risk för arbetslöshet skulle innebära att fler anställda än f. n. kunde beviljas sådana utbildningar, i den mån det i de enskilda fallen antas leda till lämpligt arbete. Vissa personer kunde med andra ord beviljas utbildning till fler alternativa yrkesmål än f. n.

Som KAMU framhållit i kapitel 3 utgörs arbetsmarknadsutbildningen av sådan utbildning som samhället vill prioritera av arbetsmarknadspolitiska skäl. Denna prioritering tar sig uttryck i att deltagarna åtnjuter betydligt bättre ekonomiska förmåner än flertalet övriga studerande. Det måste därför krävas påtagliga arbetsmarknadspolitiska motiv för att en sysselsatt person skall kunna jämställas med arbetslösa – för vilka samhället i ett eller annat avseende iklätt sig ett ansvar – i fråga om det urval av utbildningsvägar som kan erbjudas. Sådana motiv kan finnas antingen för att en anställd skall lämna visst yrke eller för att han skall uppmuntras att övergå till visst annat yrke eller bådadera. Arbetsmarknadsutredningen påpekade, med instämmande av inrikesministern i prop. 1966:52, att det bör anses föreligga tillräckliga skäl för arbetsmarknadsutbildning i de fall då en bedömning på längre sikt klart ger vid handen att en utbildning är nödvändig för att förhindra arbetslöshet. Det finns också fall där den enskilde till följd av individuella omständigheter inte

riskerar att bli arbetslös, men där sysselsättningsläget i t. ex. viss näringsgren allmänt sett anses vara sådant att ett yrkesbyte bör stimuleras. I dessa fall föreligger uppenbarligen arbetsmarknadspolitiska motiv för att alla slags utbildningar skall kunna erbjudas.

Det är främst i näringsgrenar där sysselsättningen allmänt sett minskar påtagligt eller där stora säsongsvängningar förekommer som alla sökande bör kunna beviljas arbetsmarknadsutbildning. Detta har som förut nämnts under senare år gällt bl. a. i jord- och skogsbruket, byggnadsindustrin och tekoindustrin. KAMU föreslår inte någon principiell ändring härvidlag. I de fall då en sysselsättningsminskning i en näringsgren väntas komma att inträffa men ännu inte har börjat eller ännu inte kan överblickas till sin omfattning, bör således liksom hittills en mera individuell prövning av arbetslöshetsrisken ske.

I några näringsgrenar har tidvis skett en särskilt snabb sysselsättningsminskning för begränsade yrkesgrupper, företagstyper, geografiska områden o. d. Det är exempelvis fallet inom detaljhandeln för bl. a. små företagsenheter och på landsbygden. I den mån sådana grupper inom en näringsgren kan avgränsas bör rätt till arbetsmarknadsutbildning medges generellt för dem.

Det bör enligt KAMU liksom hittills ankomma på AMS att avgöra vilka delar av arbetsmarknaden som skall anses utsatta för sådana särskilda problem att alla sysselsatta har rätt till arbetsmarknadsutbildning. Detta urval av näringsgrenar o. d. måste omprövas från tid till annan. Vidare måste de lokala och regionala arbetsmarknadsmyndigheterna ha stor frihet att anpassa sin praxis till förhållanden i olika delar av landet.

Om enstaka yrkesgrupper drabbas av minskad sysselsättning på hela arbetsmarknaden, bör ibland generella bedömningar av arbetslöshetsrisken kunna göras på samma sätt som för näringsgrenar. Det kan t. ex. gälla yrken som får minskad betydelse till följd av den tekniska utvecklingen inom en bransch. I dessa fall, och särskilt när det gäller yrkesgrupper som utgör en mindre del av de anställda i varje företag, måste först undersökas om problemen kan lösas genom omplaceringar i företagen. Om förhållandena är sådana att arbetsgivarna kan anses skyldiga att placera om en del av de berörda, kan yrkesgruppen inte sägas generellt löpa risk för arbetslöshet. Bedömningen härav måste ske i nära samråd mellan AMS och arbetsmarknadsparterna. Det är en naturlig uppgift för anpassningsgrupperna att söka upp och på ett tidigt stadium försöka lösa problem av detta slag. KAMU vill framhålla att företagsutbildningen har en viktig uppgift i sådana situationer. KAMU behandlar i kapitel 7 möjligheterna att stödja företagsutbildning av personer som annars riskerar att avskedas.

Handikapp och sjukdomar av olika slag tillhör de vanligaste motiven för att bevilja arbetsmarknadsutbildning. För många som har arbete innebär ett handikapp en klar risk för arbetslöshet. Deras ställning har emellertid stärkts genom bestämmelserna i lagen om anställningsskydd. Handikapp och sjukdomar kan normalt inte i sig godtas som sakliga skäl för uppsägningar. Departementschefen anförde i prop. 1973:129 (s. 126), att den begränsning av prestationsförmågan som ålder eller sjukdom kan

medföra som regel bör leda till att arbetsgivaren vidtar särskilda åtgärder för att underlätta arbetet för arbetstagaren, t. ex. särskilda anordningar på arbetsplatsen eller förflyttning till mindre krävande arbete. Om åldern eller sjukdomen medför stadigvarande nedsättning av arbetsförmågan som är så väsentlig att arbetstagaren inte kan utföra arbete av någon betydelse, bör dock enligt departementschefen denna nedsättning av arbetsförmågan kunna åberopas som grund för uppsägning. Då finns å andra sidan oftast inte heller några motiv för arbetsmarknadsutbildning. Det är i fortsättningen främst i de fall då handikappade till följd av anställningens art har begränsat anställningsskydd, eller då nedläggning e. d. av företaget befaras, som handikapp har betydelse för bedömningen av risken för arbetslöshet.

När det gäller åtgärder för personer i sådana särskilt påfrestande yrken som omtalas i KAMU:s direktiv måste arbetsgivarnas ansvar principiellt anses vara stort. Någon heltäckande statistik som visar frekvensen av sjukskrivning och förtidspensionering inom olika yrkesgrupper finns f. n. inte, men det är ostridigt att många yrken innebär stora risker för yrkessjukdomar eller allmän förslitning. Sådana risker måste i första hand mötas med effektiva arbetarskyddsinsatser. Anpassningsgrupperna har bl. a. till uppgift att försöka lösa de problem på arbetsplatserna som uppstår för dem som drabbas av yrkessjukdomar m. m. Huvudsyftet måste därvid vara att vederbörande inte skall behöva lämna arbetet. KAMU bedömer det emellertid som sannolikt att det i många fall kan påvisas en risk för arbetslöshet på grund av yrkessjukdom eller allmän förslitning, t. ex. för personer som under många år har haft gruvarbete under jord eller omfattande skiftarbete. Det är i sådana fall värdefullt om utbildning till annat yrke kan påbörjas redan innan påtagliga sjukdomssymtom inträtt. Vilka personer och grupper som skall beviljas utbildning på sådana grunder måste enligt KAMU:s mening bedömas från fall till fall med hänsyn till de lokala förhållandena.

Utbildning, yrkeserfarenhet, ålder och andra mera personliga faktorer är ofta av stor betydelse för bedömningen av om en person löper risk att bli arbetslös. Ingen av dessa faktorer kan dock ensam utgöra kriterium för arbetslöshetsrisk. De måste i stället ses tillsammans i varje individuellt fall.

En anställds tidigare utbildning påverkar bl. a. arbetsgivarens möjligheter att placera om honom vid arbetsbrist. I första hand är det yrkesutbildningen som har betydelse, men också den allmänna utbildningsbakgrunden inverkar på möjligheterna att ställa om till nya arbetsuppgifter. Det kan därför vara arbetsmarknadspolitiskt motiverat att under i övrigt lika omständigheter prioritera utbildning av dem vars tidigare utbildning är sämst. Som anfördes i KAMU:s direktiv måste dock eftersatta grundläggande utbildningsbehov av stor omfattning bedömas i ett vidare sammanhang.

Åldersfaktorn har betydelse i första hand såtillvida som de äldre har en relativt svag ställning på arbetsmarknaden. Äldre personer som har blivit avskedade har ofta svårt att få nytt arbete. De flesta fast anställda har dock numera fått väsentligt större trygghet än tidigare genom lagen om

anställningsskydd. Enligt KAMU bör uppnådd relativt hög ålder i förening med andra omständigheter i individuella fall kunna utgöra skäl för bedömningen att arbetslöshetsrisk föreligger. Det kan gälla t. ex. för personer som är anställda endast för viss tid och därför har begränsad anställningstrygghet.

Även ungdomar kan i vissa situationer löpa särskilt stor risk för arbetslöshet. De bestämmelser om turordning för avskedanden vid arbetsbrist som finns i lagen om anställningsskydd och i många kollektivavtal medför att de senast anställda i ett företag löper större risk för att bli avskedade än personalen i övrigt. Flertalet ungdomar är i gengäld bättre utbildade än genomsnittligt för arbetskraften, men de ungdomar som har dålig utbildning är i ett särskilt utsatt läge. Fortfarande finns relativt många ungdomar på arbetsmarknaden som har kortare utbildning än nioårig grundskola. Andra slutar grundskolan med dåliga betyg.

Som framgår av det föregående ger arbetsmarknadskungörelsens nuvarande lydelse utrymme för stor frihet vid tolkningen av arbetslöshetsvillkoret för arbetsmarknadsutbildning. Vad som anfördes i 1966 års proposition om fördelarna av att påbörja utbildning innan en akut arbetslöshetssituation har uppstått har enligt kommitténs mening fortfarande sin giltighet. Dessa fördelar har genom de senaste årens snabba strukturella förändringar i näringslivet blivit allt mera påtagliga. En relativt generös bedömning av arbetslöshetsrisken i enskilda fall är därför väl motiverad, och det är viktigt att hänsyn tas till både individuella faktorer och sådant som gäller för hela näringsgrenar eller yrkesgrupper.

Möjligheterna att använda arbetsmarknadsutbildning i arbetslöshetsförebyggande syfte begränsas inte bara av formella regler. Erfarenheterna visar också att många som har avlönat arbete själva är tveksamma inför tanken att lämna detta för att studera. Utbildningsbidragen ger nästan aldrig full kompensation för inkomstbortfallet, och oftast är även arbetslöshetsersättning fördelaktigare. Eftersom några direkta garantier för anställning efter utbildningen inte kan ges, innebär det för många trots allt större trygghet att behålla det tidigare arbetet, även om framtidsutsikterna är dåliga. Vidare kan brister i tillgången på information begränsa den enskildes möjlighet att bedöma det lämpliga i att genomgå utbildning. Sådana informationsbrister kan finnas både i fråga om arbetsgivares planer på personalminskning eller nedläggning och om vilka alternativ till fortsatt arbete som arbetsförmedlingen kan erbjuda. Arbetsförmedlingen måste därför lägga vikt vid att försöka sprida relevant information på sådant sätt att den når alla som kan tänkas löpa risk att bli arbetslösa. För att informationen skall nå fram till dem som löper risk för arbetslöshet på grund av mera individuella förhållanden, även om respektive företag allmänt sett inte har sysselsättningssvårigheter, bör förmedlingen om möjligt bedriva uppsökande verksamhet. Detta kan lämpligen ske under medverkan av anpassningsgrupperna där sådana finns.

Ett påtvingat arbetsbyte upplevs ofta negativt av den enskilde. Många

har i det läget svårt att genast besluta sig för att påbörja utbildning till ett helt annat yrke. Kommittén finner därför att det ibland kan vara motiverat att i anslutning till företag som varslat om avskedanden anordna särskilda kurser med tonvikt på arbetsmarknadsorientering och allmänna ämnen. De anställda skulle då kunna börja sin omskolning med det för flertalet kurser gemensamma stoffet och inte omedelbart behöva ta ställning till utbildningens fortsatta inriktning.

Bl. a. AMS, TCO och rådet för tjänstemannautbildning inom industrin (RTI) har föreslagit att bidrag skall kunna ges till företag för personalutbildning i arbetslöshetsförebyggande syfte. Som framgått i föregående kapitel har riksdagen våren 1974 beslutat bemyndiga Kungl. Maj:t att vid behov införa ett stöd på 6 kronor per timme till företagsutbildning med detta syfte. KAMU skall i kapitel 7 närmare diskutera företagsutbildningens roll i arbetsmarknadspolitiken.

4.5 Arbetsmarknadsutbildning för ungdomar under 20 år

4.5.1 *Nuvarande regler*

För att erhålla utbildningsbidrag vid arbetsmarknadsutbildning skall vederbörande ha fyllt 20 år. Det finns emellertid vissa möjligheter till dispens från denna regel.

Följande särskilda föreskrifter om utbildningsbidrag åt den som inte har fyllt 20 år lämnas i Kungl. Maj:ts regleringsbrev.

"Utbildningsbidrag får, utan hinder av den i 16 § första stycket arbetsmarknadskungörelsen angivna åldersgränsen, utgå till den som inte har fyllt 20 år, om sökanden

a) genomgår utbildning vid s. k. riksyrkesskola eller

b) genomgår annan i arbetsmarknadskungörelsen avsedd yrkesutbildning och är ensamstående förälder, handikappad eller flykting.

Utbildningsbidrag får vidare utgå till den som har fyllt 18 men ej 20 år på villkor – utöver de i arbetsmarknadskungörelsen angivna allmänna förutsättningarna för utbildningsbidrag –

att sökanden har försörjningsbörda,

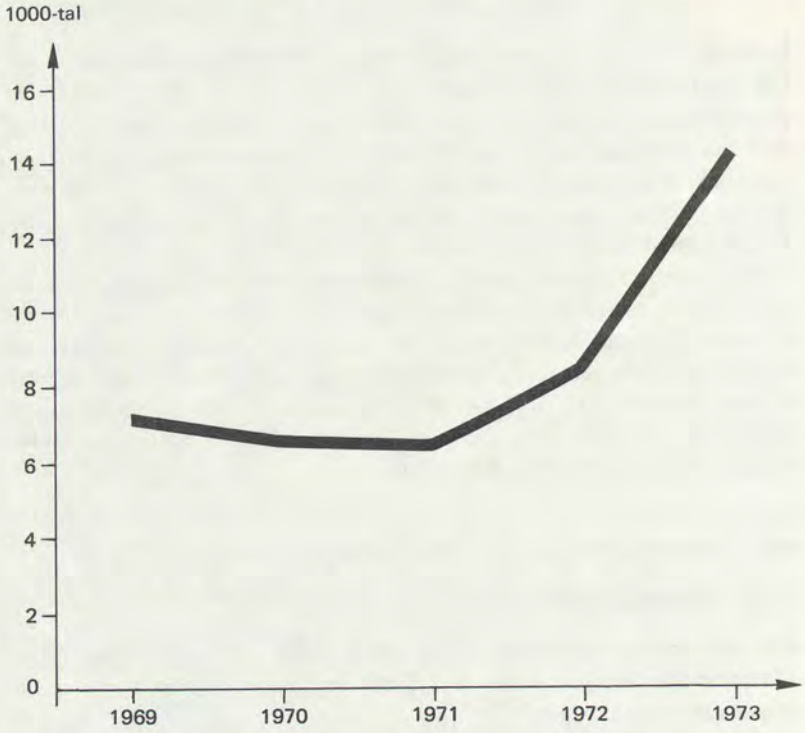
att han tidigare haft stadigvarande försörjning genom förvärvsarbete,

att han inte kan beredas utbildning inom det ordinarie utbildningsväsendet

samt att han inte heller kan beredas omskolning på hemorten."

För närvarande kan också 18–19-åringar på vissa villkor erhålla utbildningsbidrag för yrkesutbildning vid skolöverstyrelsens utbildningscenter. Villkoren är att ungdomarna dels har kortare skolutbildning än 9-årig grundskola, dels har förvärvsarbetat i minst 2 år, dels har varit registrerade som arbetslösa vid arbetsförmedlingen under minst 6 månader i följd. Dessa regler gäller försöksvis under budgetåret 1973/74.

Särskilt utbildningsbidrag kan också utgå till 18–19-åringar för genomgång av kursen "arbetsliv och utbildning – arbetsmarknadsinformation med praktik" (ALU-kurser). Detta särskilda utbildningsbidrag vid ALU-kurser är dock reducerat i förhållande till det normala utbildnings-



Figur 4.2 Antal ungdomar under 20 år (före den 1 juli 1970 21 år) som beviljats dispens för arbetsmarknadsutbildning

bidraget. Åldersgränsen 20 år gäller slutligen inte heller vid lokaliseringsutbildning.

I figur 4.2 redovisas antalet ungdomar under 20 år (före den 1 juli 1970 21 år) som beviljats dispens vid arbetsmarknadsutbildning.

Mer än 13 % av samtliga som påbörjade arbetsmarknadsutbildning under 1973 hade beviljats dispens från 20-årsregeln. Till de vanligaste dispensorsakerna hörde handikapp (22 %) och lokaliseringsutbildning inklusive femkronan (36 %). Ensamstående mödrar utgjorde 3 % och flyktingar 0,5 %. 25 % av de ungdomar som erhållit dispens för genomgång av arbetsmarknadsutbildning hade beviljats studiehjälp eller genomgått ALU-kurser.

Som framgår av figur 4.2 har antalet ungdomar under 20 år som beviljats dispens för att genomgå arbetsmarknadsutbildning ökat kraftigt under 1973. Under 1973 beviljades 45 % fler dispenser än under 1972. Förklaringen till denna ökning finns naturligtvis ytterst att söka i den då höga ungdomsarbetslösheten. Huvuddelen av ökningen faller på den s. k. femkronan och ALU-kurserna.

1974 förändrades villkoren för deltagande i ALU-kurserna så att de ungdomar som har rätt till kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) i stället för ett bidrag på 100 kr. per vecka får 150 kr., vilket innebär att utbildningsbidragen har något högre nivå än KAS efter skatt. Till de ungdomar som inte är berättigade till KAS utgår studiehjälp plus ett särskilt engångsbidrag på 200 kr.

4.5.2 *Försök med kompletterande utbildningsbidrag för ungdomar under 20 år i Kopparbergs län*

Som framgått av föregående avsnitt finns vissa möjligheter att ge utbildningsbidrag till ungdomar under 20 år.

Under trycket av de senaste årens höga ungdomsarbetslöshet har också på några håll i landet gjorts försök att via kommunala anslag öka sådana möjligheter. I Kopparbergs län har landstinget fr. o. m. budgetåret 1972/73 anslagit 2 milj. kr. för olika åtgärder för att bereda arbetslösa ungdomar utbildning eller arbete. Åtgärderna har vidtagits i samarbete med länsarbetsnämnden. Av särskilt intresse för KAMU:s överväganden är de utbildningsbidrag som landstinget utbetalar till ungdomar som går in i utbildning vid lediga platser vid AMU-centren. Landstinget betalar nämligen till dessa ungdomar 840 kr. per månad (50 kr. mindre till ungdomar under 18 år). De skulle annars enbart kunnat få studiehjälp. Landstinget har vidare anslagit pengar bl. a. för inrättande av elevassistenttjänster och för lön under vissa praktikperioder.

Följande resultat av verksamheten i Kopparbergs län med utbildningsbidrag till ungdomar under 20 år kan redovisas.

Den 15 mars 1974 hade sammanlagt 113 ungdomar fått sådana bidrag. Av dessa hade 55 avbrutit utbildningen, 49 hade avslutat utbildningen, 9 gick fortfarande i utbildning. Av de 49 elever som fullföljt och avslutat sin utbildning var 48 i arbete och 1 arbetslös. När det gäller de 55 elever som avbrutit sin utbildning var fördelningen följande. 43 hade arbete och 8 var arbetslösa. 10 av de 55 som avbrutit utbildningen hade antingen skiljts från utbildningen av olika orsaker eller var omhändertagna för samhällsvård.

Det bör påpekas att erbjudandet om att genomgå arbetsmarknadsutbildning med utbildningsbidrag lämnades först sedan antagningen till gymnasieskolan var klar. Det betydde också att man här i stor utsträckning vände sig till ungdomar som inte hade kommit in i gymnasieskolan – åtminstone inte på de linjer där man önskat komma in. Detta återspeglades också i ungdomarnas betyg. Enligt samstämmiga uppgifter från elevassistenterna hade den grupp av ungdomar som fått utbildningsbidrag och utbildning vid AMU-centren mycket låga genomsnittsbetyg, i allmänhet strax under 2, vilket betydde att de hade svårt att komma in på utbildningslinjerna i gymnasieskolan. Många av ungdomarna hade också olika typer av sociala problem.

4.5.3 *Överväganden och förslag*

Behovet av en avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter gentemot ungdomsutbildningen och principerna för en sådan avgränsning diskuterades i kapitel 3. Kommittén konstaterade att det huvudsakligen fanns två motiv för en klar gränsdragning. För det första är skillnaden mellan å ena sidan studiehjälpen och å andra sidan utbildningsbidragen inom arbetsmarknadsutbildningen så stora, att uppenbara orättvisor i de studiesociala förmånerna mellan olika ungdomsgrupper skulle kunna

uppstå. För det andra skulle man riskera att ett stort antal ungdomar inte sökte sig direkt till gymnasieskolan utan i stället efter en tids arbetslöshet försökte att få sina utbildningsbehov tillgodosedda genom arbetsmarknadsutbildning. Detta skulle i sin tur på sikt kunna medföra problem, eftersom ungdomarna i så fall i allmänhet skulle få kortare och mera snävt inriktade yrkesutbildningar än de som i dag ges i gymnasieskolan. Principerna bakom gymnasieskoleformen skulle därigenom rubbas.

De nuvarande förutsättningarna för ungdomarnas yrkesutbildning är emellertid långt ifrån tillfredsställande. Endast ca 70 % av en ungdomskull går direkt från grundskolan till fortsatt utbildning i gymnasieskolan. En stor del av ungdomarna söker sig alltså ut på arbetsmarknaden med enbart grundskolan. I de kalkyler som gjorts av behoven på arbetsmarknaden under 70-talet och som redovisas i kapitel 2, framgår också klart att man kan förutse stora problem på arbetsmarknaden för denna grupp. Under de senaste åren har problemen med gymnasieskolans förmåga att ge alla ungdomarna yrkesutbildning ytterligare accentuerats. Bakgrunden är bl. a. att konkurrensen om utbildningsplatserna i de praktiskt inriktade tvååriga linjerna har ökat betydligt. Det betyder också att de ungdomar som har de sämsta avgångsbetygen från grundskolan nu i viss utsträckning slås ut från de praktiskt inriktade linjerna i gymnasieskolan och i princip alltså hänvisas antingen till teoretiskt inriktade linjer eller till sådana praktiskt inriktade utbildningslinjer där behoven på arbetsmarknaden är ganska små. Vad gäller fördelningen av utbildningsplatser i gymnasieskolan är betygen det så gott som helt avgörande urvalsinstrumentet. Det betyder också att de ungdomar som har dåliga avgångsbetyg från grundskolan har ytterligt små möjligheter att välja utbildning efter sitt intresse om konkurrens finns om utbildningsplatserna på denna linje. Från kommitténs utgångspunkter ter det sig helt orimligt att gymnasieskolan fungerar så att man i stor utsträckning gallrar bort de ungdomar som har sämre betyg och kanse ofta sämre studieförutsättningar från möjlighet till en önskad praktisk yrkesutbildning.

Gymnasieskolans utbud av yrkesutbildning kan också diskuteras. Som exempel kan nämnas att i gymnasieskolan finns ungefär 4 400 utbildningsplatser inom verkstadsteknisk utbildningslinje. Detta kan ställas i relation till att inom arbetsmarknadsutbildningen påbörjade 1972 ca 15 000 personer utbildningar inom verkstadsområdet. Trots att gymnasieskolan har ett relativt litet antal utbildningsplatser inom verkstadsområdet kan man ändå inte fylla antalet utbildningsplatser. Detta skall i sin tur ses i relation till att det numera finns ett mycket stort antal sökande till t. ex. inbyggda verkstadsskolor vid olika industrier. Detta kan möjligen tyda på att utbildningarna i gymnasieskolan inte är helt anpassade till önskemålen hos de ungdomar som vill gå till verkstadsindustrin. Det är möjligt att man måste göra vissa förändringar av gymnasieskolans utbildningslinjer för att lösa dessa problem. Utbildningsutbudet måste samtidigt bli mera flexibelt.

Det är också mycket troligt att en anledning till att ungdomar önskar gå direkt ut i arbetslivet efter avslutad grundskoleutbildning är att de anser sig behöva andra ekonomiska förutsättningar än de som erbjuds i

gymnasieskolan. De är trötta på att gå i skolan och vill så snart som möjligt komma in i arbete eller förhållanden som liknar arbete bl. a. när det gäller ersättningen under utbildningstiden. Studiehjälpen i gymnasieskolan har inte följt med den allmänna pris- och löneutvecklingen i samhället. Det är uppenbart att studiebidragen på denna nivå måste höjas väsentligt. En höjning av de studiesociala bidragen skulle innebära att gränsdragningsproblemen mot arbetsmarknadsutbildningen blev betydligt mindre.

Kommittén vill alltså starkt understryka gymnasieskolans ansvar för att alla ungdomar får någon form av yrkesutbildning eller inträning till ett yrke. Detta måste innebära att gymnasieskolan dels gör en bättre anpassning av utbildningsutbudet till behovet på arbetsmarknaden och ungdomarnas efterfrågan på utbildning och dels att gymnasieskolan måste göras betydligt mera flexibel för att möta olika typer av individuella önskemål när det gäller utträdet på arbetsmarknaden. Gymnasieskolan måste på ett helt annat sätt än nu också ta ett ansvar för de minst utbildningsmotiverade ungdomarnas yrkesutbildning och inträde på arbetsmarknaden. De försök som görs med uppföljning av dem som slutar grundskolan måste fortsätta och utvidgas till fler kommuner. Skolan och arbetsmarknadsmyndigheten måste tillsammans bedriva uppsökande verksamhet.

Kommittén är, som framhållits i kapitel 3, inte beredd att förorda någon generell sänkning av 20-årsgränsen för deltagande i arbetsmarknadsutbildning. Utbildningsbidragen till ungdomar under 20 år bör emellertid i vissa fall kunna utgå även i fortsättningen. Under tider av stor ungdomsarbetslöshet kan arbetslösa ungdomar inte lämnas utan stöd med hänvisning till principiella gränsdragningar mellan olika myndigheter eller olika studiefinansieringssystem. Även om man gör undantag från 20-årsregeln och beviljar utbildningsbidrag för arbetsmarknadsutbildning måste det emellertid vara väsentligt att skillnaderna i studiesociala förmåner mellan olika ungdomsgrupper inte blir alltför stora. Ungdomar under 20 år har inte i allmänhet samma försörjningssituation som de äldre personer som utbildningsbidragen är anpassade för. När kommittén i kapitel 8 generellt diskuterar en höjning och schablonisering av de nuvarande utbildningsbidragen, gäller detta därför inte ungdomar under 20 år. Kommittén har uppfattningen att för dessa undantagsfall måste arbetsmarknadsutbildningsbidragen utgå på lägre nivå. Kommittén återkommer i ett särskilt avsnitt i kapitel 8 till var denna nivå bör ligga.

Det första undantaget från 20-årsregeln gäller de personer som genomgår utbildning vid riksyrkesskolor. Enligt tidigare beslut skulle dessa utbildningar successivt avvecklas efter hand som motsvarande utbildningar inom gymnasieskolan byggdes ut. Denna utbyggnad av utbildningar, framför allt inom verkstadsindustriområdet, har emellertid gått och går mycket långsamt. Så länge riksyrkesskolorna motsvarar ett påtagligt utbildningsbehov hos ungdomarna bör de finnas kvar och utbildningsbidrag måste också i fortsättningen kunna utgå.

Det andra undantaget från 20-årsregeln gäller ensamstående föräldrar, handikappade eller flyktingar som genomgår yrkesutbildning. Som

framgår av redovisningen i avsnitt 4.5.1 är denna dispensgrupp mycket stor. Den uppgick till nära 50 % av alla dispenser år 1972, eller ca 4 000 ungdomar. 1973 var antalet dispenser nära nog detsamma, men andelen av samtliga dispenser hade sjunkit drastiskt genom expansionen av femkronan och ALU-kurserna. Av dispenserna 1973 gällde emellertid enbart 64 fall flyktingar. Skälen till att man i dessa fall beviljar utbildningsbidrag är uppenbarligen att man anser att det normala studiesociala stödet för dessa grupper inte är tillräckligt för att klara en rimlig försörjning. Det kan emellertid ifrågasättas om det inte borde ingå i det allmänna studiesociala stödsystemet att ge speciellt utformat stöd till dessa grupper. Kommittén förordar en sådan lösning när det gäller utbildningar inom det reguljära utbildningsväsendet. Tills vidare måste emellertid arbetsmarknadsutbildningsbidrag kunna utgå.

Ett tredje undantag från 20-årsregeln är att personer över 18 år men under 20 år med försörjningsbörda, som haft stadigvarande försörjning genom förvärvsarbete och som inte kan beredas utbildning genom det ordinarie utbildningsväsendet och inte kan beredas omskolning på hemorten kan få utbildningsbidrag. Dispenser av denna anledning har begränsad omfattning, drygt 500 personer under 1972 och 1 295 under 1973. Utbildningsbidrag enligt denna regel kan som framgår endast beviljas till utbildningar vid AMU-center och i de fall där denna utbildning inte finns att tillgå vid ett AMU-center på hemorten. Enligt kommitténs uppfattning bör också dispensmöjligheterna i detta avseende finnas kvar. Man bör också överväga möjligheterna att något utvidga denna grupp. Anledningen till detta ställningstagande från kommitténs sida är att det fr.o.m. den 1 januari 1974 har införts ett kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) som bl. a. kan utgå till ungdomar över 16 år. Det räcker i verkligheten att ungdomarna uppfyller endast ett eller ett par av de krav som uppställts i den ovan beskrivna regeln för att de skall vara berättigade till kontant arbetsmarknadsstöd. Det är enligt KAMU:s uppfattning inte rimligt att hårdare regler skall gälla för att kunna få viss form av utbildningsbidrag än vad som gäller för att uppbära kontant understöd.

För att få rätt till KAS krävs att en person skall ha utfört förvärvsarbete under minst fem månader av de tolv månaderna närmast före arbetslöshetens början, eller har genomgått gymnasial utbildning och därefter i fem månader stått till arbetsmarknadens förfogande. Även de som efter genomgången grundskola sökt erhålla yrkesutbildning men inte fått tillgång till sådan anses kvalificerade för kontant arbetsmarknadsstöd. Den som skall kunna få kontant arbetsmarknadsstöd måste ha fyllt 16 år.

De ovan angivna kvalifikationstiderna får dock räknas fr. o. m. 15 års ålder. Det är helt otillfredsställande att ungdomar som är arbetslösa skall kunna få ett kontant stöd, men om de går igenom en arbetsmarknadsutbildning faller detta stöd helt bort och man hänvisas till lägre studiehjälp. Tvärtom finns det uppenbara skäl att stimulera dessa grupper att söka utbildning. Kommittén föreslår därför att de grupper som är berättigade till kontant arbetsmarknadsstöd också ges rätt att uppbära

detta stöd under arbetsmarknadsutbildning. Utbildningsbidrag skall enbart kunna komma ifråga för utbildningar vid AMU-center. En uppenbar anledning till detta är att kontant arbetsmarknadsstöd inte kan utbetalas till ungdomar som kommit in på yrkesinriktad utbildning inom gymnasieskolan.

Det bör emellertid också finnas möjligheter att bevilja arbetsmarknadsutbildning för ungdomar under 20 år som inte är berättigade till KAS. Man bör i sådana fall ha möjlighet att göra en individuell bedömning av ungdomarnas förutsättningar. För att få en viss samstämmighet i dessa bedömningar bör rätten att bevilja sådana undantag förläggas till länsarbetsnämnderna. Utgångspunkterna vid bedömningen av dessa undantagsfall bör vara desamma som gäller vid beviljandet av kontant arbetsmarknadsstöd, dvs. att ungdomarna inte kan komma in på annan lämplig yrkesutbildning, att de har varit anmälda på arbetsförmedlingen etc. Den individuella bedömningen innebär att man inte i alla fall måste kräva att ungdomarna uppfyller de kvalifikationstider som gäller för att få tillgång till KAS. Det är helt i linje med senare års riktlinjer för arbetsmarknadspolitiken att försöka sätta in de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna på ett så tidigt stadium som möligt. Det finns alltså ingen anledning att avvakta med att sätta in arbetsmarknadspolitiska åtgärder om det är uppenbart att en viss åtgärd, t. ex. utbildning vid ett center, är den bästa lösningen endast av den orsaken att vissa formella krav på kvalifikationstider skall uppfyllas.

När det gäller ALU-kurserna finns det uppenbara skäl att vara mera generös då det gäller att bevilja utbildningsbidrag även till ungdomar som inte faller inom de ovan gjorda undantagen från 20-årsregeln. ALU-kurserna kan knappast sägas utgöra alternativ till annan ungdomsutbildning. ALU-kurserna måste snarast ses som en form av förstärkt yrkesorientering och arbetsförmedling. Dessa kurser bör därför vara öppna för arbetslösa ungdomar när arbetsförmedlingen bedömer sådana kurser vara nödvändiga för att underlätta arbetsplacering, oavsett om ungdomarna är berättigade till KAS eller ej. Riskerna för att ALU-kurserna skulle konkurrera med utbildningarna i gymnasieskolan är, som tidigare framhållits, mycket små.

De undantagsregler från 20-årsåldern som här har angivits bör gälla mera allmänt, oavsett konjunktursituationen. Därutöver bör naturligtvis regeringen ha möjligheter att i speciellt besvärliga konjunktursituationer införa särskilt generösa undantagsregler när det gäller utbildning av ungdomar under 20 år. Sådana åtgärder bör emellertid klart avgränsas i tiden.

Utöver de fall, som ovan angivits, då ungdomar under 20 år kan få genomgå arbetsmarknadsutbildning med utbildningsbidrag, bör möjligheten finnas kvar att låta ungdomar genomgå kurser med studiehjälp vid AMU-center när det finns ledig kapacitet vid AMU-centren och när lämplig utbildning inte kan erbjudas i gymnasieskolan.

Kommittén föreslår heller ingen förändring när det gäller möjligheten för ungdomar under 20 år att antas till lokaliseringsutbildning.

5 Arbetsmarknadsutbildning för några grupper med speciella problem på arbetsmarknaden

5.1 Inledning

För att underlätta analysen kan man dela in kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildning i ett antal delgrupper: ungdomar, äldre, lågutbildade, högutbildade, män, kvinnor, handikappade, invandrare etc. När det gäller behandlingen av den enskilde individen inom arbetsmarknadsutbildningen är det emellertid angeläget både från praktiska och principiella utgångspunkter att göra så få uppdelningar som möjligt. Även om var och en av de olika grupperna kan sägas ha speciella problem som kräver uppmärksamhet när det gäller t. ex. rekryteringen av kursdeltagare eller när det gäller genomförandet av utbildningen, bör det likväl betonas att grupperna också har mycket gemensamt. Hänsyn till olika delgruppers behov måste också ligga till grund för alla de överväganden och förslag som kommittén gör. Det gäller då att ta hänsyn både till behov som kan vara speciella för en viss grupp och till mera generella behov.

Kommittén har från analyssynpunkt funnit det angeläget att i särskilda avsnitt behandla några större grupper inom arbetsmarknadsutbildningen, vilka har en speciell ställning på arbetsmarknaden. I de följande avsnitten behandlas därför vissa frågor som i särskilt hög grad rör kvinnorna, de handikappade och invandrarna. Det är här frågan om kvantitativt stora grupper inom arbetsmarknadsutbildningen och grupper för vilka arbetsmarknadsutbildningen spelar en stor roll. Det kan anföras skäl för att också andra grupper skulle behandlats på samma sätt av kommittén, t. ex. den äldre arbetskraften. Kommittén menar dock att när det gäller den äldre arbetskraften krävs inga större förändringar av de bestämmelser som gäller för arbetsmarknadsutbildningen, utan det är här snarare frågan om förändringar av attityder, tillämpningen av bestämmelserna och anpassning av metoder eller kursinnehåll.

Att kvinnorna, de handikappade och invandrarna behandlas i speciella avsnitt betyder inte att alla aspekter på deras situation tas upp i dessa avsnitt. Utformningen av bidragssystemet är t. ex. av mycket stor betydelse för kvinnornas utträde på arbetsmarknaden, men dessa aspekter berörs inte här, utan behandlas i kapitlet om utbildningsbidrag. Detsamma gäller för andra områden. De följande avsnitten skall därför snarast ses som ett försök att på ett ställe i betänkandet sammanfatta vissa principiella utgångspunkter för synen på arbetsmarknadsutbild-

ningens roll för att förbättra kvinnornas, de handikappades och invandrarnas ställning på arbetsmarknaden.

5.2 Kvinnorna i arbetsmarknadsutbildningen

5.2.1 *Allmänt*

En av de viktigaste förändringar som inträffat på arbetsmarknaden under senare år är den stora ökningen av antalet kvinnor i arbetskraften. Den har underlättats bl. a. av en rad arbetsmarknadspolitiska åtgärder, men också av insatser på en rad andra samhällsområden. Som framhölls i kapitel 2 beräknas kvinnornas deltagande i arbetslivet fortsätta att öka under återstoden av 1970-talet. Därför behöver även i fortsättningen växande insatser göras för att stödja kvinnor som går ut på arbetsmarknaden.

Kvinnorna är ofta i en sämre position på arbetsmarknaden än männen. Det beror på att de oftare än männen är periodvis borta från arbetsmarknaden eller deltidsarbetande. Utbildnings- och yrkesvalet är både bland kvinnor och män i stor utsträckning präglat av traditionella könsroller. KAMU skall i detta avsnitt diskutera arbetsmarknadsutbildningens roll när det gäller att underlätta kvinnornas utträde i arbetslivet och möjligheterna att stödja dem som redan finns på arbetsmarknaden. Detta betyder inte att kvinnorna skall ges någon särbehandling på grund av sitt kön. Samma regler bör gälla för män och kvinnor som befinner sig i likartade situationer.

En statistisk översikt över kvinnornas ställning på arbetsmarknaden ges under punkten 5.2.2. Under 5.2.3 redovisas de för kvinnorna viktigaste insatserna som har gjorts inom arbetsmarknadsutbildningen under senare år. Därefter följer under 5.2.4 kommitténs överväganden och förslag.

5.2.2 *Kvinnorna på arbetsmarknaden*

Kvinnorna utgör i dag drygt 40 % av arbetskraften. De är dock bara ca 30 % av de heltidsarbetande. Det relativa arbetskraftstalet – dvs. den andel av hela befolkningen i åldrarna 16–74 år som var sysselsatta eller sökte arbete – var år 1973 55,2 % för kvinnorna och 79,5 % för männen.[1] År 1970 var motsvarande tal 52,8 % resp. 80,8 %.

Kvinnornas relativa arbetskraftstal är numera över 50 % för alla åldersgrupper mellan 20 och 54 år, och likaså för såväl gifta som ogifta och för kvinnor med småbarn. De var år 1973 71 % för kvinnor med ett barn, 58 % för kvinnor med två barn och 49 % för dem som hade tre eller flera barn, vilket innebar en ökning med över 15 % sedan år 1965 oavsett barnantal. Om kvinnorna grupperas efter barnens ålder fås relativa arbetskraftstal överstigande 50 % för alla grupper utom två- och flerbarnsmödrar med något barn under fyra år. För dem vilkas yngsta barn fyllt sju år är det relativa arbetskraftstalet högre än ca två tredjedelar oavsett om antalet barn är ett, två eller däröver.

[1] Uppgifterna avser årsmedeltal av SCB:s arbetskraftsundersökningar.

Den genomsnittliga arbetstiden var år 1973 ca 32 timmar i veckan för kvinnor och 41 timmar för män. För icke gifta kvinnor var arbetstiden i genomsnitt 36 timmar och för gifta kvinnor med barn under sju år 27 timmar. Skillnaderna beror delvis på att frånvaron är stor bland kvinnor med små barn.

Arbetslösheten är större bland kvinnor än bland män. 1973 utgjorde den enligt arbetskraftsundersökningarna 2,8 % av kvinnorna och 2,2 % av männen i arbetskraften. I genomsnitt för året var 46 000 kvinnor och 52 000 män arbetslösa. Samtidigt var i genomsnitt 76 000 kvinnor och 14 000 män latent arbetssökande. Totalt var således 122 000 kvinnor arbetslösa eller latent arbetssökande år 1973. Motsvarande antal var 156 000 år 1968 och 131 000 år 1970. Det bör också påpekas att antalet vid arbetsförmedlingen registrerade arbetslösa kvinnor har ökat starkt under senare år, vilket framgår av figur 2.3, kapitel 2. Kvinnorna har således i ökad omfattning krävt arbete även i de fall de haft små möjligheter att få det.

Mer än en tredjedel av kvinnorna i arbetskraften – 20 % av alla kvinnor i åldrarna 16–74 år – utgjorde 1973 deltidsarbetskraft, dvs. deltidsarbetande eller arbetslösa som bara sökte deltidsarbete. Av den kvinnliga arbetskraftsökningen på 83 000 personer mellan åren 1970 och 1973 var 40 000 deltidsarbetskraft. Bland männen är deltidsarbete fortfarande relativt ovanligt. År 1973 var 2,7 % av alla män i åldrarna 16–74 år deltidsarbetande.

Både det relativa arbetskraftstalet och arbetslösheten för kvinnor varierar relativt mycket mellan olika delar av landet. År 1973 var arbetskraftstalet t. ex. 62 % i Stockholms län men under 50 % i Kalmar, Blekinge, Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs län. Arbetslösheten bland kvinnorna var lägst i Stockholms län, 1,8 %, och över 4 % i Värmlands, Västernorrlands och Norrbottens län.

Nästan hälften av de sysselsatta kvinnorna (49 %) finns enligt AKU inom "offentlig förvaltning och andra tjänster". Därutöver sysselsätts 19 % av kvinnorna inom varuhandel m. m. och 17 % i industrin. Av tablå 5.1 framgår hur kvinnornas sysselsättning har utvecklats under senare år i några olika näringsgrenar. Den offentliga sektorn har stått för hela sysselsättningsökningen under senare år. Sysselsättningsökningen har till övervägande delen gällt yrkesområdena sjukvårdsarbete, undervisning samt husligt arbete (barntillsyn, hemvård m. m.).

Tabl å 5.1 Kvinnornas sysselsättning i olika näringsgrenar. Antal sysselsatta kvinnor (1 000-tal)

Näringsgren	1965	1970	1973
Jordbruk	93	67	59
Tillverkningsindustri	302	272	262
därav textil och beklädnads	90	60	50
verkstäder m. m.	83	91	88
Detaljhandel	212	210	204
Offentlig förvaltning, undervisning, sjukvård, socialvård m. m.	381	572	679
Övrigt	366	389	379
Totalt	1 354	1 510	1 583

Källa: AKU

5.2.3 *Kvinnorna som genomgår arbetsmarknadsutbildning*

Kvinnornas ökande aktivitet på arbetsmarknaden har möjliggjorts bl. a. genom betydande insatser av arbetsmarknadsutbildning. Som närmare berördes i kapitel 1 var andelen kvinnor i arbetsmarknadsutbildning särskilt stor under åren 1970 och 1971, varefter den minskat något. Andelen är f. n. ca 47 % eller ungefär lika stor som bland de arbetslösa enligt arbetskraftsundersökningarna för år 1973.

Som tidigare nämnts har kvinnorna under 1970-talet i ökad omfattning sökt arbete även i de fall då de haft små möjligheter att få det. Denna förändring har emellertid inte lett till att kvinnornas deltagande i arbetsmarknadsutbildning ökat lika snabbt. Den lediga utbildningskapacitet som finns gäller till största delen kurser för olika slags industriellt arbete, som kvinnorna bara i starkt begränsad utsträckning kunnat intresseras för.

Minst en tredjedel av kvinnorna i arbetsmarknadsutbildning kan beräknas ha stått utanför arbetsmarknaden innan de påbörjade utbildningen. Kvinnorna har ungefär lika ofta eller något mindre ofta än männen någon teoretisk utbildning utöver folkskola resp. grundskola. Männen har betydligt oftare än kvinnorna någon yrkesutbildning. Minst ett års utbildning av något slag utöver den som varit obligatorisk för resp. åldersgrupp har ca 20 % av kvinnorna och 30 % av männen.

Kvinnornas arbetsmarknadsutbildning inleds oftare än männens med någon förberedande utbildning som inte är direkt yrkesinriktad. Detta hänger samman med att kvinnornas yrkesval i större utsträckning kräver kompletterande utbildning. I december 1973 utgjorde kvinnorna 63 % av eleverna vid preparandkurser och kompletteringskurser samt 55 % vid gymnasieskolans icke yrkesinriktade linjer.

Många kvinnor som vill börja förvärvsarbete men är osäkra på sina möjligheter på arbetsmarknaden går igenom kursen "Arbetsliv och utbildning – arbetsmarknadsinformation med praktik" (också kallad ALU). Denna kurs kan beskrivas som en särskilt ingående arbetsförmedlings- och yrkesvägledningsinsats. Kursen skall enligt läroplanen vara i ca fy-

ra veckor och bestå av två etapper på ca två veckor vardera. Kurstiden är flexibel; båda etapperna kan såväl förlängas som förkortas. Den första etappen omfattar individuell och kollektiv arbetslivsorientering med grupparbeten, diskussioner, studiebesök på arbetsplatser osv. Under den andra etappen får kursdeltagarna praktisera på två eller tre olika arbetsplatser. År 1972 påbörjade ca 5 600 kvinnor sådana kurser. Av dem fick många arbete direkt efter kursen. Drygt 1 500 fortsatte inom tre månader med någon annan arbetsmarknadsutbildning, varav 650 med någon direkt yrkesinriktad kurs. Flertalet gick till kurser för kontors- eller vårdyrken, men en tredjedel av dessa kvinnor påbörjade kurser för tillverkningsarbete. Detta innebär att den andel av kvinnorna som gick till kurser för tillverkningsarbete var dubbelt så stor som bland de kvinnor som inte inledde sin utbildning med en ALU-kurs. Avbrottsfrekvensen var dock jämförelsevis hög bland dem som började kurser i tillverkningsarbete.

Vid arbetsmarknadsutbildningens yrkesinriktade kurser är könsfördelningen i stor utsträckning densamma som i den reguljära yrkesutbildningen. Andelen kvinnor i kurser till vissa traditionellt manliga yrken – t. ex. de verkstadsmekaniska – är dock något större än i motsvarande linjer i gymnasieskolan. Av de ca 29 000 kvinnor som år 1972 påbörjade yrkesinriktade utbildningar gick 28 % till kurser för servicearbete (därav 21 % för kommunal hemvård m. m.), 27 % till kurser för kameralt och kontorstekniskt arbete, 19 % till kurser för hälso- och sjukvårdsarbete m. m. samt 17 % till kurser för tillverkningsarbete m. m. Av dem som valde tillverkningsarbete (ca 5 000 kvinnor) utbildades ca 1 000 för textil- och sömnadsarbete, 1 200 för verkstadsmekaniskt arbete samt 900 för teletekniskt arbete och elektroarbete. Som jämförelse kan nämnas att av flickorna i gymnasieskolans första årskurs hösten 1973 återfanns 35 % på vårdlinjen eller den tvåårigа sociala linjen, 18 % på distributions- och kontorslinjen eller den tvåårigа ekonomiska linjen och 12 % på konsumtionslinjen. På konsumtionslinjen fanns dessutom ytterligare 4 000 flickor i kortare grundskoleanknutna kurser. Endast 27 flickor gick i den verkstadstekniska linjen, vilket i jämförelse med antalet kvinnor i motsvarande kurser inom arbetsmarknadsutbildningen är extremt litet.

Kvinnorna deltar i relativt stor utsträckning i korta kurser som ger starkt begränsade yrkeskunskaper. Detta gäller exempelvis för de vanligaste kurserna inom kontorsområdet, inom sjukvården och inom den kommunala hemvården. Det har tidigare framhållits av bl. a. 1960 års arbetsmarknadsutredning, TCO och i en motion till 1973 års riksdag (nr 1973:526 av Lena Hjelm-Wallén m. fl.) att utbildningen inom ett eller flera av dessa områden bör läggas upp som återkommande utbildning, eftersom många kvinnor är obenägna att redan från början binda sig för en längre utbildning. Det har hävdats att dessa korta kurser leder kvinnorna in i yrkes- och utbildningsmässiga återvändsgränder och därigenom motverkar strävandena att utjämna de rådande könsskillnaderna på arbetsmarknaden.

Under senare år har den tidigare vanliga 20-veckorskursen inom

kontorsområdet successivt ersatts av en 40 veckor lång kurs, som är så upplagd att den som så vill kan sluta efter 20 veckor. Alla har från början rätt att gå igenom hela kursen, men om de slutar efter 20 veckor kan de inte sedan fortsätta om de inte ånyo uppfyller arbetslöshetsvillkoret.

F. n. bedrivs också försök med en helt ny grundkurs inom kontorsområdet, vilken ger alla deltagare en bred grundutbildning som motsvarar gymnasieskolans distributions- och kontorslinje. En mera specialiserad påbyggnadskurs för dem som har varit yrkesverksamma i två år efter grundkursen skall också prövas. Försöken beskrivs närmare i kapitel 6.

Flera av de bland kvinnorna populäraste kurserna kan bedrivas på deltid, som t. ex. kurserna för blivande sjukvårdsbiträden, dagbarnvårdare och hemvårdare. För utbildade sjuksköterskor, sjukgymnaster, förskollärare, gymnasieekonomer och kontorister som har varit borta en tid från arbetsmarknaden finns särskilda reaktiveringskurser som varar en eller ett par månader.

För att göra det lättare för främst ensamstående föräldrar att gå ut på arbetsmarknaden har AMS sedan några år bedrivit försök med barnstugeplatser för deltagare i arbetsmarknadsutbildning utanför hemorten. Försöken sker i samverkan med berörda kommuner. De är enligt beslut av Kungl. Maj:t begränsade till 100 barntillsynsplatser. I AMS' petita för 1975/76 föreslås verksamheten utökas till ca 400 platser.

På förslag av delegationen för jämställdhet mellan män och kvinnor skall enligt 1974 års statsverksproposition göras försök med särskilda bidrag till arbetsgivare som utbildar män resp. kvinnor för arbetsuppgifter som vanligen domineras av det motsatta könet. De i statsverkspropositionen föreslagna försöken avses pågå under en tvåårsperiod. I de senare meddelade föreskrifterna anges vilka yrkesfamiljer som omfattas av försöken. Det gäller för män bl. a. sjukvårdsbiträden och stenografer och för kvinnor verkstadsmekaniker, svetsare, anläggningsmaskinförare m. fl. Också andra försök att stimulera kvinnorna att gå in i vissa traditonellt manliga yrken har sedan en tid bedrivits i delegationens regi.

Vid lokaliseringsutbildning skall försöksvis under två år från den 1 juli 1974 gälla att minst 40 % av utbildningsplatserna i resp. företag förbehålls anställda av vartdera könet. Denna bestämmelse har också införts på förslag av delegationen för jämställdhet mellan män och kvinnor. Samma villkor skall gälla även vid andra former av lokaliseringsstöd. Enligt vad föredragande statsrådet anförde i statsverkspropositionen utgör den regionalpolitiska stödverksamheten ett område som är lämpat för dylika försök. Statsrådet erinrade om att undersysselsättningen i skogslänen är särskilt stor bland kvinnorna, varför det är av stor betydelse att det regionalpolitiska stödet utformas och tillämpas på ett sådant sätt att det effektivt bidrar till att förbättra kvinnornas situation på arbetsmarknaden. Bestämmelserna om personalsammansättningen i de företag som får stöd avses emellertid bli tillämpade med försiktighet under försöksperioden. Dispenser får ges om förhållandena gör det nödvändigt, t. ex. när det gäller verksamhet som ersätter nedlagda företag.

Som nämndes i kapitel 1 gör arbetsmarknadsstyrelsen särskilda uppfölj-

ningar av alla elever tre månader efter utbildningarnas slut. Bland dem som under år 1972 slutförde yrkesinriktad utbildning hade enligt statistiken 70 % av kvinnorna och 76 % av männen arbete inom tre månader. Den huvudsakliga anledningen till att kvinnorna i något mindre utsträckning än männen hade arbete av något slag angavs vara att en del kvinnor ägnade sig åt hemarbete eller begränsade sitt arbetsutbud. Av statistiken framgår också att fler män än kvinnor avbryter utbildningar innan de fullföljts.

5.2.4 *Överväganden och förslag*

Att åstadkomma jämställdhet mellan könen är en av de viktigaste samhällsuppgifterna under de närmaste decennierna. Förhållandena på arbetsmarknaden är i detta avseende centrala. Skall jämställdhet mellan könen kunna skapas i samhället blir därför åtgärder på arbetsmarknaden av grundläggande betydelse. Å andra sidan kan inte jämställdhet uppnås på arbetsmarknaden utan att det sker väsentliga förändringar i samhällslivet i övrigt. Jämställdhet mellan könen är sålunda ett stort och komplicerat mål som kräver att man parallellt gör insatser inom alla samhällsområden. Det gäller att satsa på ökade möjligheter till arbete, jämställdhet på arbetsmarknaden, utbildning, facklig och politisk verksamhet, utbyggnad av barntillsyn, ändrad arbets- och ansvarsfördelning i hemmen osv.

När det gäller att åstadkomma jämställdhet på arbetsmarknaden är arbetsmarknadsutbildningen endast ett av många medel. Löner och övriga anställningsförhållanden, arbetstider osv. måste angripas och också andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder måste användas om förhållandena skall kunna ändras.

Arbetsmarknadsutbildningen är sålunda bara en liten del av de insatser som måste göras för att åstadkomma jämställdhet. KAMU:s diskussion och förslag i det följande måste ses mot denna bakgrund. Möjligheterna att genom åtgärder inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen åstadkomma förändringar skall å andra sidan inte underskattas. Utbildning har ofta avgörande betydelse för stora långsiktiga förändringar. Men för att utbildningsinsatserna skall bli verksamma måste de alltså kombineras med insatser på andra områden.

Följande utgångspunkter bör enligt KAMU:s mening gälla för diskussionen om arbetsmarknadsutbildningens roll när det gäller att verka för jämställdhet mellan kvinnor och män:

1. Arbetsmarknadsutbildningen bör ha sådan kapacitet att det är möjligt att tillgodose behovet av utbildning av de kvinnor, som inträder eller återinträder på arbetsmarknaden efter lång tids hemarbete och vilka saknar eller har bristfällig yrkesutbildning. Grundläggande eller kompletterande yrkesutbildning är oftast en förutsättning för att dessa kvinnor skall kunna få tryggad sysselsättning också på längre sikt.
2. Utbildningsbidragssystemet bör stimulera kvinnorna till yrkesutbildning (se kapitel 8).

3. Det könsrollsbundna yrkes- och utbildningsvalet bör motverkas.
4. Kurser för traditionella kvinnoyrken bör utformas med särskild hänsyn till önskemålet att de traditionella könsrollerna inte skall förstärkas, vilket bl. a. innebär att kurserna i dessa yrken bör ge grund för fortsatt utbildning och utveckling inom yrket.

Nordiska rådets utskott för utredning av frågan om könsrollerna i utbildningen har rekommenderat att hela utbildningspolitiken och alla utbildningsformer skall omfattas av uppgifterna att verka för jämställdhet mellan könen.[1] Denna målsättning bör enligt utskottet finnas klart uttalad i alla utbildningars läroplaner.

Som tidigare har framhållits i kapitel 2 kan ökningen av antalet kvinnor i arbetskraften väntas fortsätta. Detta gäller särskilt för de äldsta åldersgrupperna, där arbetskraftstalen fortfarande är under 50 %, och för dem som har småbarn.

Av de kvinnor som i dag är unga kan den helt övervägande delen väntas komma att vara på arbetsmarknaden under huvuddelen av sitt vuxna liv. En del av dem – klart mindre än hälften om de senaste årens utveckling står sig – kommer att stanna hemma under några år för att ta hand om barn och därefter åter söka sig ut på arbetsmarknaden. Det är därför viktigt att kvinnor som går ut på arbetsmarknaden uppmuntras att förbereda sig för en lång tid av yrkesverksamhet även om de räknar med möjligheten att så småningom åter lämna arbetsmarknaden för en tid. Den som för tillfället på grund av situationen i hemmet önskar deltidsarbete eller arbete som inte innebär betungande ansvarstagande o. d. vill kanske senare ägna en större del av sina krafter åt yrkesarbete.

Enligt tillgängliga prognoser kommer sysselsättningsmöjligheterna i den offentliga sektorn att fortsätta att öka också under återstoden av 1970-talet. Det finns en uppenbar risk för att de kvinnor som går ut på arbetsmarknaden koncentreras till ett begränsat antal yrken inom denna sektor med rutinmässiga arbetsuppgifter och små befordringsmöjligheter. De arbeten som f. n. skapas inom den offentliga sektorn är nämligen till betydande del av denna karaktär, och de kan dessutom ofta tas direkt eller efter kort utbildning av personer som tidigare saknar gångbar yrkesutbildning och arbetslivserfarenhet. Detta gäller exempelvis för många biträdesbefattningar inom vårdområdet och på kontor. I den mån kvinnor utanför arbetskraften har yrkesutbildning och erfarenhet av tidigare arbete gäller det också till stor del yrken inom vård- och kontorsområdena.

En fortsatt inriktning av sysselsättningsökningen för kvinnor på ett så begränsat antal yrken kan emellertid inte accepteras med hänsyn till kravet på jämställdhet mellan könen, även om utvecklingen inom den offentliga sektorn och tjänstesektorn i övrigt skulle göra detta möjligt. Det kan dessutom hävdas att en ökande andel av arbetstillfällena i de traditionella kvinnliga yrkena bör komma männen till del, t. ex. för att önskemål om mindre ensidig personalsammansättning på vissa arbetsplatser skall kunna tillgodoses eller för att personer som blir arbetslösa i andra yrken skall kunna ges ny sysselsättning. Sysselsättningsmöjlig-

1 "Könsroller och utbildning", Nordisk Utredningsserie 6/72.

heterna i den offentliga sektorn är också ojämnt fördelade mellan olika orter; på många håll kan bara en mindre del av kvinnorna räkna med att få arbete i denna sektor samtidigt som arbetskraftsefterfrågan är större inom t. ex. tillverkningsindustrin.

Könsfördelningen bland de nuvarande eleverna i ungdomsskolans olika linjer gör att många av flickorna riskerar att i framtiden komma i ett mycket dåligt konkurrensläge jämfört med de jämnåriga pojkarna, om de skulle söka sig till yrken utanför de traditionellt kvinnliga områdena. De är ofta helt utan yrkesutbildning för detta. Kvinnorna måste således ges stöd och uppmuntran till att utnyttja de mångskiftande valmöjligheterna på arbetsmarknaden utanför yrkesområden som har anknytning till deras erfarenheter av tidigare arbeten, ungdomsutbildning eller verksamhet i hemmet. Kvinnorna bör sålunda intresseras för nya yrkesområden där de flesta som sysselsätts nu är män. En följd av detta är att de i större utsträckning än f. n. måste välja längre utbildningar, i första hand vid AMU-center, även om förhållandena i andra yrken är sådana att de kan få arbete efter en kortare kurs.

Möjligheterna att förändra de rådande könsrollsmönstren på arbetsmarknaden beror av en rad olika faktorer, bl. a. sådana som hänger samman med tillgången och efterfrågan på arbetskraft i olika yrken, lönepolitiska överväganden m. m. Av särskilt intresse är det förhållandet att rekrytering av kvinnlig arbetskraft till industrin ibland framstår som ett alternativ till invandring. Företagens benägenhet att anställa kvinnor till arbeten som tidigare utfördes av män har tenderat att öka när det rått brist på arbetskraft och möjligheterna att rekrytera personal utomlands har begränsats. Det är angeläget att arbetsmarknadsutbildningen planeras med hänsyn till detta. Det förutsätter att företag och länsarbetsnämnder mer än hittills planerar rekryteringsinsatserna i god tid före väntade konjunkturuppgångar m. m., bl. a. för att utrymme skall kunna skapas för utbildning.

De utländska kvinnorna, som behandlas senare i kapitlet, har vissa särskilda problem. De är i genomsnitt mindre obenägna än de svenska kvinnorna att ta arbete i traditionellt manliga yrken, men de behöver ändå ofta till följd av språksvårigheter och kulturella faktorer särskilt stöd och uppmuntran till att skaffa sig en gedigen yrkesutbildning.

Många kvinnor har när de går ut på arbetsmarknaden alltför liten kännedom om förhållandena på arbetsmarknaden och särskilt om andra yrken än de traditionellt kvinnliga. Eftersom de traditionellt kvinnliga yrkesområdena ofta erbjuder möjlighet till arbete efter endast en kort utbildning är det frestande för många att påbörja en sådan kurs utan att söka information om alternativa möjligheter. Arbetsförmedlingen har emellertid ansvaret för att alla utbildningssökande får tillräckliga upplysningar om alla tänkbara utbildningsvägar. ALU-kurserna fyller därför ett viktigt behov jämsides med arbetsförmedlingens och yrkesvägledningens informationsinsatser. Detta behandlas närmare i kapitel 10. Praktiktjänstgöringen i ALU-kurserna begränsas emellertid till 2–3 arbetsplatser som ofta väljs inom samma eller angränsande yrkesområden. Bara en del av de kvinnliga deltagarna väljer praktik utanför de vanliga

kvinnoyrkena inom kontors- och vårdområdena. KAMU anser därför att ALU-elevernas praktiktjänst bör omfatta minst en arbetsplats som inte domineras av personer av samma kön som eleverna. Därigenom skulle uppnås att även de kvinnor som från början inte reflekterar över andra arbeten än t. ex. kontors- eller vårdarbete ändå får en liten inblick i förhållandena inom andra yrken. Sådan praktik kan förläggas till AMU-center. Det är också viktigt att könsrollsmönstren på arbetsmarknaden tas upp till diskussion under ALU-kurserna.

Erfarenheterna från AMU-center visar att kvinnors benägenhet att påbörja och fullfölja utbildning i traditionellt manliga yrken, som t. ex. de verkstadsmekaniska, är större om flera tas in i en kurs samtidigt än om de är ensamma bland män. Kommittén finner det önskvärt att detta beaktas i det löpande arbetet. Exempelvis bör informationsinsatserna hos arbetsförmedlingen och i ALU-kurserna etc. kunna samordnas och koncentreras vid vissa tidpunkter till bestämda kurser, såsom också sker i viss utsträckning.

Kvinnor som går ut på arbetsmarknaden har ofta svårt att delta i kurser som ligger långt från deras bostad. Kursernas geografiska spridning har därför stor betydelse för dem. Detta problem bör delvis kunna lösas genom att utbildningen mer än nu förläggs till filialer till AMU-center och genom samarbete med gymnasieskolan. Som närmare utvecklas i kapitel 7 bör de reguljära linjerna i viss utsträckning kunna utnyttjas för arbetsmarknadsutbildning även i fortsättningen. Den geografiska spridningen är ett viktigt skäl för detta.

Nordiska rådets utskott för utredning av frågan om könsrollerna i utbildningen har förordat att försök görs med könskvotering i utbildning. Försöken bör enligt utskottet i lika mån omfatta utbildningar som domineras av män och sådana som domineras av kvinnor. Inom arbetsmarknadsutbildningen skall sådana försök som nämnts göras inom lokaliseringsutbildningen. Försöken gäller således enbart företagsutbildning och – i huvudsak – utbildning i stödområdet. KAMU har övervägt möjligheterna att bedriva försök med kvotering också inom andra delar av arbetsmarknadsutbildningen. En förutsättning för att kvotering skall vara meningsfull är att det finns fler sökande än platser i en kurs och att det finns tillräckligt många sökande eller potentiella sökande av båda könen. Detta är emellertid fallet enbart vid ett mindre antal bristyrkesutbildningar, främst inom vårdområdet. När det gäller bristyrkesutbildningar för traditionellt manliga yrken är möjligheterna till meningsfulla försök med könskvotering små, eftersom kapaciteten där i allmänhet redan nu är sådan att alla kvinnor som så önskar kan få tillträde.

KAMU bedömer de fördelar som kan uppnås genom könskvotering av utbildningen vid AMU-center som mycket små, om ens några. Kommittén föreslår därför inte någon sådan kvotering.

Ett alternativ till kvotering är att genom särskilt ekonomiskt stöd uppmuntra sådana utbildnings- och yrkesval som avviker från de vanliga könsrollsmönstren. Detta skall, som tidigare nämnts, prövas inom företagsutbildningen, varvid bidrag på fem kronor i timmen skall utgå till arbetsgivaren. Såvitt kommittén kan finna kan ett sådant bidrag få någon

väsentlig effekt bara i de fall då arbetsgivarnas inställning är det avgörande hindret för anställning. Som komplettering till dessa försök skulle man därför också kunna pröva särskilda bidrag till kursdeltagare som väljer utbildningar som brukar domineras av det motsatta könet. Sådana bidrag kan prövas vid alla slags arbetsmarknadsutbildningar. Eftersom utbildningen vid AMU-center inom en rad yrkesområden är bredare och mera omfattande än den som kan komma ifråga inom företag, är det enligt KAMU särskilt angeläget att stimulera kvinnorna till den. Kommittén föreslår en rad olika åtgärder med syfte att intressera fler kvinnor för lämpliga AMU-kurser, men enligt kommitténs mening är även en särskild ekonomisk stimulans för kvinnor motiverad vid vissa kurser, t. ex. inom det verkstadsmekaniska området och plåt- och svetsområdet. Det finns också skäl för att införa en motsvarande stimulans för män som genomgår AMU-kurser till vissa traditionellt kvinnliga yrken. KAMU föreslår att AMS och SÖ får i uppdrag att bedriva försök av detta slag. Försöken bör avse bidrag till kursdeltagarna i storleksordningen 20 kronor per dag som extra stimulansbidrag. Sådana försök bör följas upp med särskilda insatser av elevvård samt studie- och yrkesorientering. KAMU vill kraftigt understryka att kvinnorna inte enbart bör uppmuntras till att söka sig till icke traditionellt kvinnliga yrkesområden. De bör också i detta sammanhang stimuleras att skaffa sig en grundlig yrkesutbildning. Utbildningens effekt kan annars bli att kvinnorna koncentreras till vissa speciella arbetsuppgifter med jämförelsevis låga löner inom resp. yrke. Detta gäller inte minst inom t. ex. verkstadsindustrin.

Även om ökade insatser görs för att utbilda kvinnor till andra yrkesområden än de traditionellt kvinnliga, så kommer ändå de flesta under överskådlig tid att vara kvar där. Det är därför viktigt att de vanligaste utbildningarna inom dessa områden läggs upp på ett lämpligt sätt. Utbildningen får självfallet inte inom något område bidra till att motverka en utjämning av könsskillnaderna på arbetsmarknaden, t. ex. genom att utbilda kvinnor för anställningar med enbart rutinbetonade arbetsuppgifter och små befordringsmöjligheter.

Kontorsyrkena kan tjäna som exempel på områden där många kvinnor sysselsätts och dit även i fortsättningen ett stort antal kvinnor kan väntas bli rekryterade. Som tidigare nämnts pågår f. n. försök med en ny grundutbildning och viss påbyggnadsutbildning för kontorspersonal. KAMU förelår i kapitel 6 att arbetsmarknadsutbildningen inom detta och liknande områden förbättras väsentligt och att den genomgående läggs upp så att återkommande utbildning blir möjlig.

År 1971 överlämnade TCO till AMS och SÖ en rapport rörande arbetsmarknadsutbildningen i kontorsyrkena. (De förslag som gjordes i rapporten redovisas i kapitel 6.) I rapporten redovisades statistik från den privata sektorn av arbetsmarknaden, varav framgick att de anställda som hade genuina kontorsuppgifter (befattningsfamilj nr 950 enligt NYK) till den helt övervägande delen var kvinnor. Det gällde både de mest rutinbetonade arbetena, t. ex. maskinskrivning, och mera kvalificerade arbeten som t. ex. stenografi, översättning och korrespondens. Könsför-

delningen var däremot betydligt jämnare i den numerärt större grupp som omfattar kontorsanställda med mera specialiserade funktioner (befattningsfamilj nr 990). Dit hör t. ex. kontorister och kontorsföreståndare med inriktning på områdena försäljning, order, inköp, bokföring osv. Andelen män är särskilt stor i de högre skikten av denna befattningsfamilj. Det kan tilläggas att andelen kvinnor enligt SAF:s, SIF:s, SALF:s och HTF:s statistik för år 1973 var 99 % i befattningsfamilj nr 950 och 61 % i befattningsfamilj nr 990. Inom den senare befattningsfamiljen utgjorde kvinnorna 85 % i det lägsta befattningsskiktet (nr 8), men bara 55 % inom de högre skikten.

KAMU delar den av TCO framförda uppfattningen att kurser för vidareutbildning av kontorspersonal i första hand bör ta sikte på de mera specialiserade befattningstyper där det f. n. råder en relativt jämn könsfördelning. Genom att erbjuda ett urval av sådana kurser skulle arbetsmarknadsutbildningen kunna spela en betydligt större roll än f. n. när det gäller att motverka det könsrollspräglade yrkesvalet och förhindra att kvinnorna hamnar i yrkes- och utbildningsmässiga återvändsgränder. Kurserna skulle öppna en möjlighet för de stora grupper som nu sysselsätts i underordnade och rutinmässiga arbeten att få mer kvalificerade uppgifter, samtidigt som de nyrekryterade till kontorsområdet får en chans till framtida yrkesmässig utveckling. Med sådana påbyggnadsmöjligheter skulle kontorskurserna också sannolikt bli attraktivare än nu för arbetslösa män.

På ungefär samma sätt som här har beskrivits för kontorsyrkenas del bör utbildningarna även inom andra områden kunna mera systematiskt planeras så att en fixering av de rådande könsrollsmönstren undviks. Avståndet mellan skilda karriärer inom samma yrkesområden bör om möjligt överbryggas genom vidareutbildningskurser, så att återvändsgränder elimineras.

F. n. beviljas vissa utbildningar oftare för ensamstående mödrar än för andra grupper, i den mån de arbeten som annars kan komma i fråga inte bedöms lämpliga för dem i deras roll som ensamt ansvariga för familjen. Ansvaret för familjen beaktas med andra ord i viss mån vid bedömningen av vad som är lämpligt arbete för kvinnorna, t. ex. på så sätt att ensamstående kvinnor som har fast arbete med låg lön beviljas utbildning om de anses behöva högre lön för att kunna försörja familjen. En självklar utgångspunkt för bedömningar av utbildningsbehovet måste emellertid enligt KAMU:s mening vara att alla oavsett familjesituationen bör uppmuntras att eftersträva bästa möjliga utbyte av arbetet i olika avseenden. Om de rådande könsrollsmönstren på arbetsmarknaden skall kunna motarbetas måste självfallet även gifta kvinnor kunna utbildas till kvalificerade yrken som ger god lön. De speciella hänsyn som kan behöva tas till ensamstående föräldrar gäller i första hand krav på lämpliga arbetstider m. m.

5.3 De handikappade i arbetsmarknadsutbildningen

5.3.1 *Nuvarande förhållanden*

Arbetsmarknadsutbildningen har sedan starten haft som en av sina viktigaste uppgifter att ge utbildning åt handikappade och svårplacerade på arbetsmarknaden. De handikappade utgör också f. n. en betydande del av kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildningen. Som handikappade räknas i detta sammanhang de personer som bedöms som sådana av arbetsvården.

1973 påbörjade drygt 26 000 handikappade kursdeltagare arbetsmarknadsutbildning. Cirka en tredjedel av dessa var kvinnor. De handikappade utgjorde 1973 24 % av samtliga som påbörjade arbetsmarknadsutbildning. Detta innebär att antalet handikappade som påbörjat utbildning minskat med ca 500 från 1972 och att andelen minskat med ca 2 %. År 1973 hade ca 15 000 av de handikappade fysiska handikapp och drygt 11 000 psykiska eller sociala handikapp. Antalet med fysiska handikapp har minskat något medan antalet med psykiska och sociala handikapp har ökat. Detta senare är för övrigt karakteristiskt för utvecklingen under senare år.

Uppgifterna om antalet handikappade inom arbetsmarknadsutbildningen – inte minst om utvecklingen studeras under längre tid – måste emellertid omges med vissa reservationer. Den praxis som tillämpas när det gäller att registrera personer som arbetsvårdssökande (s. k. C-ärenden) skiftar, och under senare år har man på arbetsförmedlingarna i största möjliga utsträckning undvikit en sådan kategorisering.

Det förhållandet att uppgifterna om antalet handikappade enbart avser de personer som varit i kontakt med arbetsvården innebär att det "faktiska" antalet handikappade har kraftigt underskattats. Många av kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildningen kan ha uppenbara arbetshandikapp utan att för den skull behöva kontakta arbetsvården. Vissa undersökningar av samtliga kursdeltagare som gjorts pekar på detta. I en undersökning vid AMU-centret i Uppsala i december 1968 tillfrågades kursdeltagarna om de ansåg sig ha medicinska arbetshinder. 59 % ansåg sig ha sådana. Av gruppen som helhet utbildades endast 48 % av handikappskäl, alltså en betydligt mindre andel än de som ansåg sig ha medicinska arbetshinder. Det bör då påpekas att i gruppen som utbildades av handikappskäl ingick personer som förutom medicinska arbetshinder också hade sociala handikapp och att skillnaden mellan de bägge uppgifterna därför rimligen borde vara ändå större om man kunde få ett rättvisande mått på det "verkliga" antalet handikappade.

Vid en mera ingående medicinsk undersökning av kursdeltagarna, som utfördes vid AMU-centret i Tumba, visade det sig att endast ungefär var tionde kursdeltagare bedömdes som fullt arbetsför. Endast 30 % av de undersökta kursdeltagarna var dock registrerade som handikappade.

De ovan redovisade undersökningarna, som visar att en mycket stor del av kursdeltagarna inom arbetsmarknadsutbildningen själva upplever sig ha eller kan bedömas ha arbetshinder, får emellertid inte tolkas så att

förhållandena inom arbetsmarknadsutbildningen är alldeles speciella. Tvärtom speglar uppgifterna i huvudsak förhållanden som är vanliga på jämförbara områden av arbetsmarkanaden. Olika arbetsplatsundersökningar har visat detta.

Två slutsatser kan dras. För det första att det inte är möjligt att dra någon skarp gräns mellan de kursdeltagare som redovisas som handikappade enligt arbetsvårdsstatistiken å ena sidan, och övriga kursdeltagare å andra sidan. För det andra att kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildning inte på något avgörande sätt skiljer sig från jämförbara grupper på arbetsmarknaden. Detta bör också i sin tur leda till att man i så stor utsträckning som möjligt försöker följa en "normaliseringsprincip" som innebär att man inte försöker skilja ut s. k. handikappade i särskilda kurser eller på annat sätt. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna i allmänhet och arbetsmarknadsutbildningen måste i stället anpassas till det förhållandet att de flesta människor har någon typ av arbetshinder för ett visst yrke, i en speciell arbetsmarknadssituation etc.

Huvuddelen av de handikappade genomgår vanliga arbetsmarknadsutbildningar. För en mindre del (huvudsakligen vissa psykiskt utvecklingsstörda, syn- och hörselskadade och rörelsehindrade) anordnas särskilda s. k. anpassningskurser. Antalet personer som påbörjat utbildning i anpassningskurser har stigit under senare år. 1971 påbörjade 634 personer anpassningskurser, 1972 1 036 och 1973 1 351. Dessa kurser har till uppgift att så långt som möjligt underlätta för kursdeltagarna att självständigt klara sig i vardagsrutiner i och utanför bostaden, i arbetet och på fritiden och att genom teoretisk och praktisk yrkesorientering försöka kartlägga förutsättningarna för arbete eller utbildning och finna lämpliga lösningar på utbildnings- eller arbetsval och fortsatt aktivitet. Den särskilda kursverksamheten för handikappade har koncentrerats till vissa center som har specialutrustats för uppgiften. Här kan särskilt nämnas centren i Uppsala, Norrköping och Furulund.

ALU-kurserna har också kommit att spela en viss roll som instrument för att ge de handikappade fördjupad yrkesorientering och introduktion på arbetsmarknaden. En undersökning 1971 visade att av 563 deltagare i ALU-kurser var hälften registrerade handikappade. Nära två tredjedelar ansåg sig själva har medicinska arbetshinder.

5.3.2 *Utbildningsresultat*

När man skall värdera resultaten av arbetsmarknadsutbildning i jämförelse med resultaten av frivilliga former av utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet, måste man ha i minnet att förutsättningarna skiljer sig i grunden. I det reguljära utbildningssystemet utgår man från principen att de som är mest lämpade för att genomgå en utbildning också i första hand skall ha tillträde till utbildningen. Konkurrensen om utbildningsplatser leder till att man utbildar endast ett urval av de i någon mening bäst lämpade. Sådana urvalsmetoder kan nästan aldrig – och bör inte heller – tillämpas inom arbetsmarknadsutbildningen. Tvärtom är ofta strävan att i stället försöka kompensera dem som har i olika

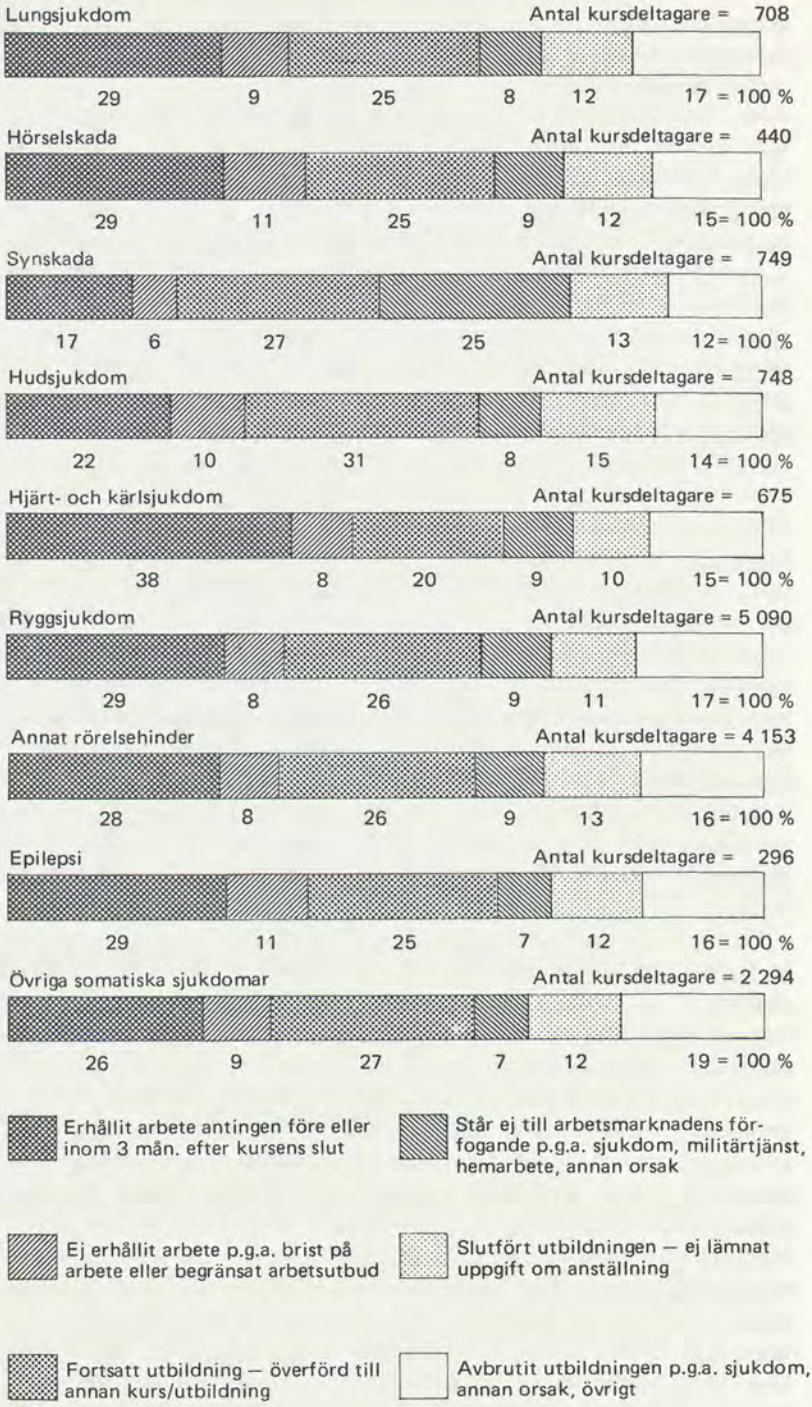
avseenden dåliga förutsättningar genom utbildningsinsatser. Detta har naturligtvis betydelse för utbildningsresultaten.

Utbildningsresultaten som helhet inom arbetsmarknadsutbildningen måste naturligtvis också bedömas mot bakgrunden av det stora antalet kursdeltagare med olika former av handikapp. Det är alltså omöjligt att värdera resultaten av arbetsmarknadsutbildningen generellt. För att få en mera nyanserad bild av utbildningsresultaten inom arbetsmarknadsutbildningen måste man bryta ner utbildningsresultaten till olika delgrupper.

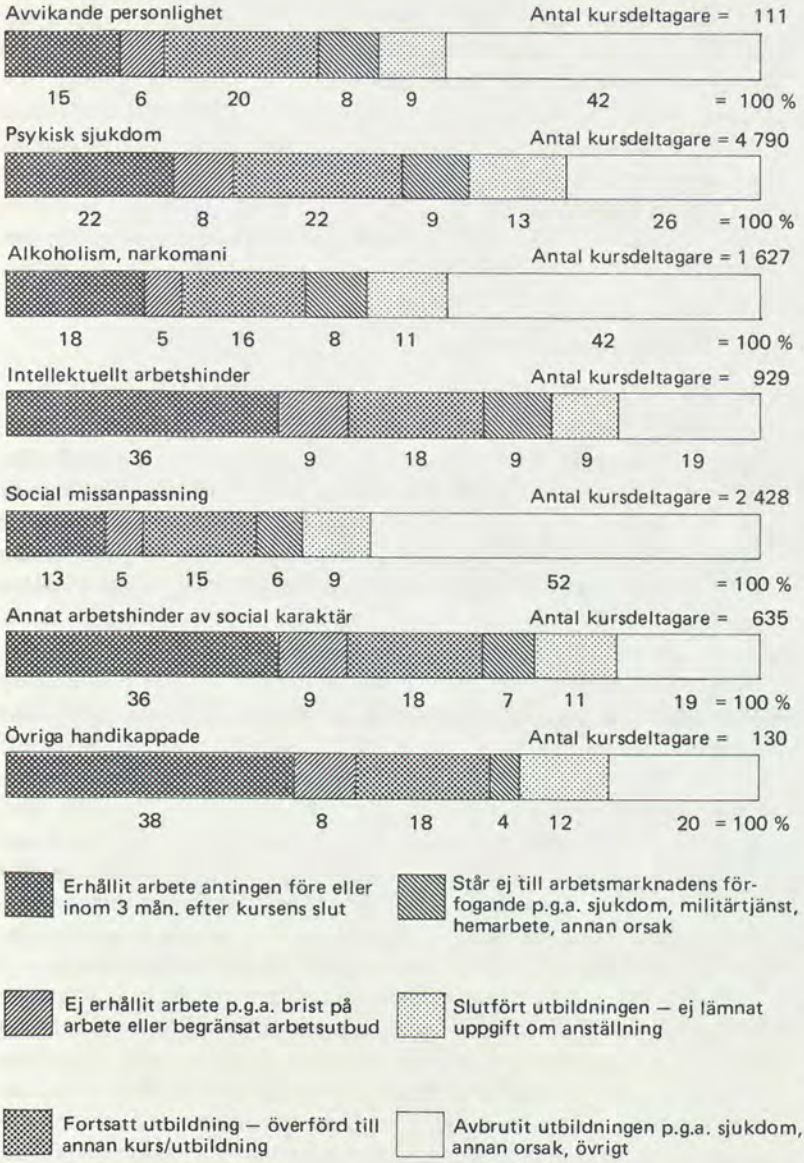
Utbildningsresultaten mäts, som förut sagts, i huvudsak på två sätt. Det första avser hur många av kursdeltagarna som fullföljer utbildningen, eller – omvänt – andelen kursavbrott och orsakerna till dem. Det andra sättet att mäta effekterna av arbetsmarknadsutbildningen är naturligtvis att undersöka i vilken utsträckning kursdeltagarna får anställning efter avslutad yrkesutbildning. Detta sker vid uppföljningsundersökningarna efter tre månader. Uppgifterna om kursavbrott och anställningsresultat efter tre månader kan sammanställas och kan då ge en helhetsbild av utbildningsresultatet. En sådan sammanställning har tidigare redovisats i kapitel 1. En jämförelse har där gjorts av utbildningsresultaten för de större handikappgrupperna och övriga kursdeltagare. I figur 5.1 och 5.2 ges en mera detaljerad beskrivning av utbildningsresultaten för olika handikappgrupper. Det bör framhållas att denna typ av redovisning, som i princip följer ett antal personer som påbörjar en kurs fram t. o. m. tre månader efter kursen, bara är ett sätt att beskriva utbildningsresultaten. Om man vill studera effekterna av yrkesutbildningen när det gäller arbetsplacering, bör man mera direkt se på anställningsresultaten efter avslutad yrkesutbildning. Som framgått i kapitel 1 är andelen som fått anställning efter sådan utbildning, av dem som står till arbetsmarknadens förfogande, framför allt bland de icke handikappade mycket hög, ofta ca 90 %.

Figur 5.1 visar utbildningsresultaten för kursdeltagare med olika typer av fysiska handikapp. Här kan bl. a. påpekas den genomgående höga andelen av kursdeltagare som fortsätter i utbildning. Detta beror, som tidigare framhållits, på att framför allt vissa av dessa grupper regelmässigt genomgår anpassningskurser, t. ex. de synskadade och personer med Annat rörelsehinder. Andelen som erhållit arbete är påfallande liten för gruppen Synskadade, samtidigt som andelen i den grupp som inte står till arbetsmarknadens förfogande är stor, 25 %. Det bör i detta sammanhang understrykas att för vissa grupper av gravt handikappade är inte målsättningen alltid att dessa personer skall kunna gå ut på den öppna arbetsmarknaden. Det kan gälla Synskadade eller personer med Annat rörelsehinder men också i vissa fall intellektuellt arbetshindrade. Målsättningen är i dessa fall snarare att individerna skall kunna klara sig själva i det dagliga livet och kunna leva utanför institutioner med stöd av vissa begränsade vårdinsatser. Att dessa grupper i mindre utsträckning får arbete på den öppna marknaden efter kurserna skall alltså inte betraktas som ett misslyckande. Både för individen och samhället kan det tvärtom vara fråga om mycket stora framgångar.

Figur 5.2 visar utbildningsresultaten för kursdeltagare med psykiska



Figur 5.1 Utbildningsresultat för kursdeltagare med fysiska handikapp 1972



Figur 5.2 Utbildningsresultat för kursdeltagare med psykiska och sociala handikapp 1972

och sociala handikapp. Den mycket höga avbrottsfrekvensen för denna grupp av handikappade är som framgår av figuren koncentrerad till vissa handikappgrupper. Personer med social missanpassning har t. ex. en avbrottsfrekvens på över 50 %. Gruppen Alkoholism, narkomani har över 40 % liksom gruppen Avvikande personlighet. Dessa grupper har också den lägsta andelen som erhållit arbete, för gruppen Social missanpassning enbart 13 %, Alkoholism och narkomani 18 % och Avvikande personlighet 15 %. Hur skall då det redovisade utbildningsresultatet för dessa handikappade grupper värderas? Kan man säga att utbildningsresultaten

är dåliga eftersom en förhållandevis liten andel av kursdeltagarna har fullföljt kursen och erhållit arbete i jämförelse med vad som gäller för icke handikappade? En sådan jämförelse är knappast rimlig. Det förefaller mera ändamålsenligt att jämföra utbildningsresultaten för olika grupper av handikappade personer, t. ex. alkoholmissbrukare, med de resultat som man i olika vårdformer kan redovisa för denna grupp. I ett sådant perspektiv kan man mycket väl hävda att det förhållandet att 50 % i denna grupp fullföljer utbildningen är ett anmärkningsvärt bra resultat.

5.3.3 *Överväganden och förslag*

Utbildning av personer med olika typer av arbetshandikapp kommer även i framtiden att vara en av huvuduppgifterna för arbetsmarknadsutbildningen. Olika typer av handikapp är ofta antingen orsaken till eller effekterna av utslagningen på arbetsmarknaden. Utbildningsinsatser är ofta en förutsättning för att dessa grupper skall kunna placeras i meningsfull sysselsättning. Utbildning kan också i många fall kompensera ett handikapp. Arbetsmarknadsutbildningen skall också enligt KAMU:s mening medvetet användas för att i görligaste mån kompensera handikapp.

KAMU har understrukit att det inte är möjligt att dra någon skarp gräns mellan å ena sidan handikappade och å andra sidan icke handikappade kursdeltagare. Som bl. a. redovisats i de föregående avsnitten är en mycket stor del av kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildningen "handikappade" även om de inte har varit i kontakt med arbetsvården och registrerats där. Detta gäller också i ännu högre utsträckning om man tar hänsyn till sociala och psykiska handikapp, där man i viss mån kan hävda att själva arbetslöshetssituationen, som kursdeltagarna befunnit sig i, kan betraktas som en typ av socialt eller psykiskt handikapp eller efterhand ge upphov till sådant handikapp.

En anpassning av arbetsmarknadsutbildningen till de handikappades situation betyder alltså att man tillgodoser behov hos mycket stora grupper inom arbetsmarknadsutbildningen. Åtgärder som förbättrar förhållandet för gravt handikappade har ofta den fördelen, om de generellt sätts in, att de också hjälper personer med mindre framträdande handikapp att klara utbildningssituationen. Arbetsmarknadsutbildningen som helhet måste därför kunna anpassas till de krav som utbildningen av de handikappade ställer.

I kapitel 3 behandlade KAMU avgränsningen av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter gentemot de sociala myndigheternas ansvar för de handikappade. Det underströks att arbetsmarknadsutbildningen inte får sättas in som ersättning för utebliven eller resultatlös vård. Kommittén underströk att de sociala myndigheterna måste stå för den nödvändiga, grundläggande rehabiliteringen liksom för att ekonomiska och sociala behov i rimlig omfattning har tillgodosetts vid utbildningsstarten.

Av speciellt intresse när det gäller avgränsningen av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter är de särskilda kurser som anordnas för handi-

kappade, s. k. anpassningskurser. Denna verksamhet sammanfaller i stor utsträckning med den arbetsprövning och arbetsträning som bedrivs av landstingen. I mars 1974 tillsatte Kungl. Maj:t en särskild utredning om viss yrkesinriktad rehabiliteringsverksamhet (YR). I direktiven till denna utredning påpekas att under senare år vid skolöverstyrelsens kurscenter har införts en verksamhet som har ett syfte som ligger nära syftet med arbetsprövning och arbetsträning och här hänvisas till anpassningskurserna för vissa grupper av svårt handikappade, synskadade, hörselskadade, döva, rörelsehindrade och utvecklingsstörda. Det påpekas i direktiven att vid vissa AMU-center har man inrättat avdelningar för praktisk yrkesorientering och att dessa avdelningar i praktiken utgör fullständiga arbetsprövningsavdelningar som står öppna för de handikappade som kommer till centret för att genomgå vissa andra kurser. I direktiven påpekas vidare att det bedrivs en viss kartläggande och yrkesorienterande verksamhet genom de särskilda ALU-kurserna. Uppläggningen av denna kurs överensstämmer på flera väsentliga punkter med de principer som ligger till grund för de mer kvalificerade formerna av kartläggande och tränande verksamhet för handikappade. Direktiven understryker att utbyggnaden av de yrkesinriktade rehabiliteringsåtgärderna för handikappade har kommit till stånd utan någon övergripande samordning. Utredningen får i uppdrag att göra en översyn av hela verksamheten på detta område som skall syfta till att utreda huvudmannaskapet för de olika verksamheterna och åstadkomma en övergripande samordning. Som en allmän utgångspunkt för utredningens överväganden om arbetsfördelningen mellan stat och kommun sägs i direktiven: ". . att yrkesinriktad rehabilitering som direkt syftar till att möjliggöra för den handikappade att erhålla och behålla anställning utgör en naturlig del av arbetsmarknadsmyndigheternas verksamhet. Mera långsiktig och allmänt syftande rehabilitering bör åvila de samhällsorgan som har att svara för vård och rehabilitering. De sakkunniga bör ägna de därvid uppkommande gränsdragningsproblemen särskild uppmärksamhet."

Som framgår av referatet ovan har utredningen fått till uppgift att ta upp hela frågan om gränsdragningen mellan arbetsmarknadsutbildningen och olika vårdformer liksom frågan om hur anpassningskurser och i viss mån ALU-kurser skall samordnas med landstingens prövning och träning i framtiden. Detta betyder, som tidigare sagts, att KAMU för sin del får lov att lämna dessa viktiga frågor till den sittande utredningen. KAMU vill dock understryka behovet av samordning av samhällets olika åtgärder på detta område. Även om en särskild övergripande utredning tillsatts för dessa frågor får emellertid detta inte innebära att alla samordningssträvanden som pågått avstannar i avvaktan på utredningens resultat. På exempelvis kriminalvårdens område har det gjorts en särskild utredning, Arbetsmarknadsutbildning inom fångvårdsanstalt, av en arbetsgrupp med representanter för AMS, SÖ och kriminalvårdsstyrelsen. Arbetsgruppen lade fram sina förslag i mars 1973. Förslagen innebar bl. a. att yrkesutbildningen som f. n. organiseras inom kriminalvården överförs till arbetsmarknadsutbildningen och att utbildningen i samband med detta breddas och koncentreras till ett mindre antal anstalter. Det är enligt KAMU:s

mening väsentligt att dessa förslag i sina huvuddrag genomförs utan vidare dröjsmål.

KAMU skall alltså inte syssla med de delar av den yrkesinriktade rehabiliteringsverksamheten som närmast syftar till utredning, kartläggning av den handikappades intressen, anlag, fysiska och psykiska arbetskapacitet och arbetsmotivation liksom uppträning av handikappade personers fysiska och psykiska arbetskapacitet, anpassning till arbetsrutiner och arbetsmiljöer. Efter denna verksamhet skall emellertid regelmässigt följa vanlig yrkesutbildning. För de flesta handikappgrupper kan och bör denna yrkesutbildning ske i ordinarie kurser. Även om man i framtiden kan få en mera strikt avgränsning av uppgifterna för den socialt och medicinskt inriktade rehabiliteringsverksamheten å ena sidan och den yrkesinriktade rehabiliteringen å andra sidan, är det naturligtvis i praktiken inte möjligt att uppställa några absoluta gränser för var den ena typen av rehabiliteringsverksamhet slutar och den andra tar vid. Gränserna är hela tiden flytande. Detta betyder också att i viss utsträckning måste den sociala och medicinska rehabiliteringen pågå också under den tid som yrkesutbildningen är dominerande. Detta innebär i sin tur att arbetsmarknadsutbildningen måste ha resurser för att fullfölja den sociala och medicinska rehabiliteringen, som skall ha skett innan utbildningen påbörjas. Det är då frågan om att ha resurser när det gäller läkare, sjuksköterskor, sjukgymnaster, arbetsterapeuter etc., liksom när det gäller personal med kurativa uppgifter. Minst lika viktigt är emellertid enligt kommitténs uppfattning att all personal som är verksam inom arbetsmarknadsutbildningen ges grundlig utbildning om de handikappades situation och vilka krav detta ställer på utbildningen. Lärarna är naturligtvis i detta avseende en nyckelgrupp, eftersom det oavsett förstärkningen på olika elevvårdande uppgifter ändå blir lärarna som kommer att upprätthålla den direkta kontakten med kursdeltagarna. Kommittén återkommer i kapitel 12 Kursdeltagarnas sociala situation med konkreta förslag i detta avseende.

5.4 Invandrarna i arbetsmarknadsutbildning

5.4.1 *Invandringen till Sverige*

Under hela 60-talet, framför allt under den senare hälften, hade Sverige en betydande nettoinvandring. 1969–1970 ökade t. ex. Sveriges folkmängd med mer än 100 000 genom invandring. Efter 1970 har förhållandena delvis förändrats. Under 1972 och 1973 fick vi i stället en nettoutvandring på över 20 000 personer. Denna nettoutvandring beror i mycket stor utsträckning på att invandrarna under lågkonjunkturen har återvänt till sina respektive hemländer. Invandringen är som synes mycket beroende av svängningar i konjunkturen och arbetsmarknadsläget. Förutsättningarna för invandringen är, som framhållits i kapitel 2, att vi har en fri nordisk arbetsmarknad, medan invandringen från utomnordiska länder är reglerad. Som också konstaterades i kapitel 2

finns det anledning att förutsätta att invandringen under 1970-talet inte kommer att få samma omfattning som under senare delen av 1960-talet. Till detta bidrar bl. a. en förbättrad arbetsmarknadssituation i Finland tillsammans med en restriktiv syn på tillstånd för invandring från utomnordiska länder.

Även om invandringen inte får samma omfattning under 1970-talet som under senare delen av 1960-talet, kommer ändå en mycket stor del av den svenska arbetskraften att bestå av personer som är invandrare. Det bör också understrykas att även om nettoinvandringen är förhållandevis blygsam, eller det i vissa fall förekommer nettoutvandring, så innehåller denna balans ändå betydande in- och utvandringsströmmar. Som exempel kan nämnas att även under 1972 och 1973, när Sverige har haft en icke obetydande nettoutvandring, har bruttoinvandringen uppgått till ca 25 000 per år jämnt fördelade på nordiska och icke-nordiska invandrare. Från många synpunkter är bruttoinvandringen också den mest intressanta, t. ex. när det gäller att bedöma behovet av utbildning i svenska.

Enligt folkräkningen 1970 fanns i Sverige 639 000 personer som är eller hade varit utländska medborgare. Av dessa var 233 000 1970 svenska medborgare och 460 000 utländska medborgare. Samtidigt bör nämnas att av de 639 000 var 118 000 födda i Sverige, men var inte eller hade vid någon tidpunkt inte varit svenska medborgare. Cirka hälften av alla invandrare kommer från Finland och nära två tredjedelar av alla utländska arbetstagare i Sverige kommer från de nordiska länderna. Andra stora invandrargrupper är jugoslaver, tyskar, greker och italienare. Utbildningsnivåerna för olika invandrargrupper skiljer sig väsentligt. Mest markant är att kvinnor från vissa länder har mycket låg grundutbildning. Bland de italienska invandrarkvinnorna hade t. ex. över hälften högst fem års skolutbildning vid invandringen.

Invandrarna har över huvud taget mycket hög förvärvsintensitet. I förhållande till en svensk kontrollgrupp var förvärvsintensiteten väsentligt högre både för män och kvinnor. Inte minst de kvinnliga invandrarna från Finland, Italien och Jugoslavien hade en väsentligt högre sysselsättningsgrad än svenska kvinnor. Cirka 60 % av invandrarna var i oktober 1969 sysselsatta inom varuproduktionen, huvudsakligen inom tillverkningsarbeten. Den näst största gruppen återfanns inom serviceyrken, ca 15 %.

5.4.2 *Invandrarna i arbetsmarknadsutbildningen – kursdeltagare och kursinriktning*

Invandrarna i Sverige har i princip samma möjligheter som svenska medborgare att delta i arbetsmarknadsutbildning om de har rätt att vistas och arbeta i Sverige. Samma villkor för deltagande i arbetsmarknadsutbildning gäller som för svenska medborgare med ett undantag, nämligen att flyktingar är undantagna från 20-årsregeln, som framgått av kapitel 4.

Många invandrare påbörjar sin arbetsmarknadsutbildning med en kurs i svenska. Kursen får omfatta högst två månader och får beviljas personer som skall genomgå planerad arbetsmarknadsutbildning och där

språkundervisningen bedöms vara ett nödvändigt led i utbildningen. Tidigare har också arbetslösa invandrare med god yrkesutbildning, och där bristande kunskaper i svenska bedömts vara det avgörande hindret för arbetsplacering, kunnat få sådan utbildning. I och med genomförandet av den nya lagstiftningen om utbildning i svenska (se avsnitt 5.4.4) har denna möjlighet dock bortfallit.

1972 påbörjade 10 622 utländska medborgare arbetsmarknadsutbildningskurser. (Antalet avser i verkligheten påbörjade utbildningar – det verkliga antalet personer var 9 135. När det i den fortsatta texten talas om invandrare avses inte antalet personer utan antalet kursdeltagare.) Invandrarna utgjorde ca 11 % av dem som påbörjade utbildning under 1972. Av de 10 622 invandrarna var 4 711 kvinnor.

Cirka en tredjedel av invandrarna hade påbörjat kursen svenska för invandrare (3 400 personer). För invandrarkvinnorna var motsvarande andel 38 % (1 765 personer). Drygt 6 % hade påbörjat ALU-kurser, medan ca 8 % hade påbörjat preparand- och kompletteringskurser. De utländska medborgarnas yrkesval var betydligt mera koncentrerat till tillverkningsyrken än vad som gäller för svenska medborgare. Av samtliga utländska medborgare som påbörjat yrkesinriktad utbildning 1972 återfanns 68 % inom yrkesområde 7–8, tillverkningsarbeten, 30 % utbildade sig till verkstadsmekaniker och 15 % till svetsare. Utländska medborgare var klart underrepresenterade inom övriga yrkesområden. För svenska medborgare gäller att 42 % av dem som påbörjade yrkesutbildning gick till tillverkningsyrken. Invandrarkvinnornas yrkesval skilde sig också markant från de svenska kvinnornas. 45 % av invandrarkvinnorna hade valt yrkesinriktning inom tillverkningsyrkena mot 16 % för svenska kvinnor. Inte mindre än 26 % av invandrarkvinnorna hade påbörjat verkstadsmekaniska utbildningar, vilket skall jämföras med ca 4 % för de svenska kvinnorna. En annan markant skillnad var att medan 24 % av de svenska kvinnorna hade påbörjat utbildning till hemvårdare m. fl. var motsvarande andel bland invandrarkvinnorna endast 3 %.

5.4.3 *Utbildningsresultat*

Effekterna av invandrarnas bristande kunskaper i svenska har kartlagts bl. a. i en studie av FAMU-gruppen våren 1973. Studien ägde rum på sju olika kurscenter och sammanlagt medverkade 362 finska kursdeltagare i undersökningen. Mer än hälften av deltagarna gick på kurser som ledde till verkstads- och byggnadsmetallarbete. 96 % av deltagarna hade finska som modersmål. Skolunderbyggnaden varierade mellan fem och tio år. 60 % hade ingen yrkesutbildning tidigare. Tiden som personerna hade vistats i Sverige varierade mellan några månader och upp till 29 år. Av männen hade ungefär 60 % arbetat mer än tre år i Sverige. 57 % av deltagarna hade gått i någon form av kurs i svenska. Expansionen i svenskundervisningen återspeglades i undersökningen. De som bott kortare tid i Sverige hade oftare gått på kurs i svenska än de som hade bott längre tid i Sverige. De flesta hade fått utbildning i svenska antingen vid AMU-center (58 %) eller vid de olika studieförbunden (37 %).

Det är självklart att möjligheterna att tillgodogöra sig utbildningen hänger nära samman med kunskaperna i svenska språket. Bland deltagarna i undersökningen ansåg endast 58 % att de hade tillräckliga kunskaper i svenska för att följa utbildningen. 26 % av deltagarna menade att språksvårigheterna var så stora att det inte var möjligt för dem att klara utbildningen. 56 % angav att de hade svårt att förstå vad lärarna sade på teorilektionerna. 37 % uppgav att de hade svårt att förstå lärarnas muntliga instruktioner i yrkesarbetet, och 61 % sade sig ha svårt att förstå innehållet i kurslitteraturen. 71 % av gruppen önskade mer undervisning i facksvenska och 55 % önskade att lärarna kunde ägna mer tid åt dem.

I tablå 5.2 redovisas utländska medborgare som slutat arbetsmarknadsutbildning under 1972 fördelade efter kön och avgångsorsak. Det framgår av tablån att de utländska medborgarna har något högre avbrottsfrekvens än de svenska medborgarna. Det bör emellertid påpekas att detta delvis kan bero på yrkesvalet. Avbrottsfrekvensen inom tillverkningsyrkena är betydligt högre än inom andra utbildningar. Avbrottsfrekvenserna måste dock betraktas som anmärkningsvärt höga med tanke på att i kurserna också ingår svenska för invandrare. I tablå 5.3 redovisas anställningsresultaten för de utländska medborgare som slutade arbetsmarknadsutbildning under 1972. Som framgår av tablån hade enbart knappt en tredjedel av samtliga som slutförde utbildningen lämnat uppgift om att de hade anställning. Andelen är naturligtvis förhållandevis liten, men den måste ses i relation till att mer än 50 % av de utländska medborgarna hade påbörjat utbildning i icke yrkesinriktade kurser och därför sannolikt planerat fortsätta sin utbildning. En mycket stor del av dem som ej erhållit arbete har alltså rimligen fortsatt i utbildning. Mest anmärkningsvärt är emellertid att en så stor del av dem som fått anställning inte hade fått anställning i utbildningsyrket eller närbesläktat yrke. Inte mindre än 42 % av samtliga som erhållit anställning hade fått anställning i annat yrkesområde än det utbildningen gällde. Endast varannan av de kvinnor som erhållit anställning hade fått anställning i samma yrkesområde som utbildningen gällde.

Tablå 5.2 Utländska medborgare som slutat arbetsmarknadsutbildning under 1972. Fördelning efter kön och avgångsorsak

Avgångsorsak	Män	%	Kvinnor	%	Samtliga	%
Fastställd kurstid slut	3 317	60	3 344	72	6 661	65
Anställning	374	7	181	4	555	5
Sjukdom	218	4	142	3	360	3
Överförd till annan kurs	434	8	304	7	738	7
Annan orsak	1 124	20	594	13	1 718	17
Övriga	89	2	94	2	183	2
Summa	5 556		4 659		10 215	

Tabl å 5.3 Utländska medborgare som slutfört arbetsmarknadsutbildning under 1972. Fördelning efter kön och arbetsplacering tre månader efter kursens slut

Kön	Erhållit arbete inom tre månader, anställningsyrke i relation till kursens yrkesinriktning					Summa erhållit arbete	Ej erhållit arbete	Ej uppgift	Samtliga
	Samma indiv. yrke	Samma yrkesfamilj	Samma yrkesgrupp	Samma yrkesområde	Övriga anställda				
Män	430	131	54	52	384	1 051	1 539	727	3 317
Kvinnor	414	38	25	23	470	970	1 745	629	3 344
Samtliga	844	169	79	75	854	2 021	3 284	1 356	6 661
Procentuell fördelning									
Män	41	12	5	5	37	100	32 45	22	100
Kvinnor	43	4	3	2	48	100	29 52	19	100
Samtliga	42	8	4	4	42	100	30 49	20	100

Vid några kurscenter i landet bedrivs på försök yrkesutbildning på finska för finsktalande kursdeltagare. Denna utbildning är avsedd för finska invandrare som inte tillräckligt behärskar det svenska språket för att kunna delta i och tillgodogöra sig utbildningen på svenska. Denna undervisning är speciellt avsedd för invandrare som saknar motivation för att genomgå grundläggande svenskundervisning före yrkesutbildningen. Utbildningen organiseras antingen så att yrkesutbildningen bedrivs parallellt med undervisningen i svenska eller också så att man börjar med yrkesutbildning på finska och så småningom för in undervisning i svenska. Några resultat av denna försöksverksamhet föreligger ännu inte.

5.4.4 *Lagstiftning om svenskundervisning för invandrare*

Från och med den 1 juli 1973 gäller en ny lag om undervisning i svenska med samhällsorientering för arbetstagare som påbörjat sin första anställning i Sverige efter 1972 års utgång. Invandrare som behöver svenskundervisning har rätt till 240 timmars ledighet under ordinarie arbetstid för att delta i sådan undervisning. Lön skall utgå under utbildningstiden. Möjlighet finns emellertid att genom avtal reglera att t. ex. viss tid av utbildningen läggs på fritid. Arbetsgivaren har skyldighet att upplysa sin nyanställde om hans rättigheter enligt lagen och senast 60 dagar från anställningens början ge honom möjligheter till ledighet för att påbörja utbildningen.

Rätten till ledighet och lön för att delta i svenskundervisning för invandrare gäller emellertid inte enbart de nyanställda utan också dem som börjat sin anställning före 1972 års utgång. Utbildning av dessa tidigare anställda skall vara genomförd inom en femårsperiod, under vilken alltså alla skall ha beretts tillfälle att delta i undervisningen. Dessa tidigare anställda skall ha rätt till ledighet och lön omfattande 160 eller 240 timmar, beroende på arbetstagarnas kunskaper i svenska språket.

Det bör observeras att lagen inte gäller arbetstagare som genomgått undervisning i svenska språket i samband med arbetsmarknadsutbildning eller vid arbetsmarknadsstyrelsens mottagningsförläggningar för flyktingar. Den nya lagstiftningen innebär sammanfattningsvis att samtliga

anställda invandrare i Sverige skall ha getts utbildning i svenska om minst 240 timmar senast den 1 juli 1978.

5.4.5 *Överväganden och förslag*

Invandrarnas problem inom arbetsmarknadsutbildningen är i huvudsak beroende på deras bristande kunskaper i svenska. Språksvårigheterna är emellertid inte de enda problemen för invandrarna. Svårigheterna förstärks givetvis av att invandrarna samtidigt ofta måste anpassa sig till en helt ny kultur och miljö. De bristande kunskaperna i svenska för med sig problem på flera områden. Invandrarna har svårt att få tillräcklig information om yrkes- och utbildningsvalet. Deras yrkesval blir begränsade av denna anledning, men kanske framför allt därför att deras bristande kunskaper i svenska utestänger dem från sådana yrkesområden där kraven på svenskkunskaper är stora. I många fall är emellertid kunskaperna i svenska så små att yrkesutbildningarna i praktiken blir omöjliga att genomföra. Detta tar sig bl. a. uttryck i hög avbrottsfrekvens bland invandrarna och i att en förhållandevis liten del får anställning i utbildningsyrket. Detta kan tolkas som ett resultat av att man har haft svårt att helt tillgodogöra sig yrkesutbildningen. Invandrarnas svårigheter att tillgodogöra sig utbildningen har troligen accentuerats på grund av den pedagogiska utvecklingen inom arbetsmarknadsutbildningen, som har inneburit att man i allt större utsträckning har gått över till självinstruerande material. Detta kräver betydligt större kunskaper i svenska hos kursdeltagarna. Undersökningar utförda av Pedagogiskt centrum bekräftar också detta. Invandrarna upplever betydande problem att tillgodogöra sig undervisningen genom självinstruerande material.

Den nya lagstiftningen om obligatorisk utbildning av invandrare i svenska språket kommer förmodligen, framför allt på längre sikt, att förändra och förbättra situationen inom arbetsmarknadsutbildningen. En större del av de invandrare som blir arbetslösa och av denna anledning deltar i arbetsmarknadsutbildning kommer att i fortsättningen ha en grundläggande utbildning i svenska. Det bör emellertid understrykas att denna utbildning i många fall inte kommer att ge tillräckliga kunskaper för fortsatt yrkesutbildning. Minskad invandring under 1970-talet kan naturligtvis också innebära att ett mindre antal invandrare över huvud taget kommer ifråga för arbetsmarknadsutbildning och därmed minskar alltså problemen kvantitativt. Som tidigare påpekats är ändå bruttoinvandringen betydande och består i stor utsträckning av s. k. anslutningsfall – ofta kvinnor – som först efter en tid söker sig ut på arbetsmarknaden. Anspråken på svenskutbildning kommer att bli betydande. Samtidigt finns också en stor grupp invandrare som inte berörs av lagstiftningen och som måste förutsättas ha stora behov av yrkesutbildning, nämligen de invandrarkvinnor som redan finns här och som av olika skäl ännu inte har sökt sig ut på arbetsmarknaden. Dessa kvinnor har naturligtvis, liksom de svenska kvinnorna, stort behov av yrkesutbildning innan de söker sig ut på arbetsmarknaden, men i deras fall behövs det

alltså också en utbildning i svenska om de över huvud taget skall kunna tillgodogöra sig sådan yrkesutbildning.

Det finns i princip två möjligheter att förbättra yrkesutbildningen för invandrare. Den ena är att i större utsträckning ge yrkesutbildningen på invandrarnas modersmål. Som tidigare har framgått pågår sådana försök när det gäller finska invandrare. Även om det i praktiken reses hinder för en sådan lösning – bl. a. därför att yrkesvalet blir hårt begränsat – bör de försök som gjorts för finska invandrare vidgas till andra invandrargrupper även om dessa inte är lika stora. Man kan dock inte på denna väg få en generell lösning för alla invandrargrupper.

Den andra möjligheten att förbättra invandrarnas möjligheter till yrkesutbildning är att öka utbildningen i svenska. De nuvarande kurserna inom arbetsmarknadsutbildningen på högst två månader är enligt samstämmiga rapporter och undersökningar helt otillfredsställande. Skolöverstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen har också under flera år i petita krävt att denna gräns på två månader skall tas bort och att utbildningstiderna istället skall individualiseras med hänsyn till de krav på svenskkunskaper som ställs i yrkesutbildningen. Kommittén ställer sig helt bakom dessa krav. I verkligheten innebär det nuvarande systemet där man ger invandrarna otillräckliga kunskaper i svenska och sedan låter dem fortsätta i yrkesutbildning ett klart slöseri med resurser.

Ibland framförs krav på att utbildning i svenska också skulle beviljas till invandrare som har tillfredsställande yrkesutbildning och där hindret för att erhålla anställning kan bedömas huvudsakligen bestå i att arbetsgivaren inte vill ta på sig kostnaderna för utbildningen i enlighet med den nya lagstiftningen. Enligt KAMU:s mening skulle ett generellt medgivande om att svenskutbildning kan få beviljas under sådana omständigheter helt underminera lagstiftningen på området. KAMU kan inte förorda en sådan förändring. Enligt kommitténs uppfattning bör – då särskilda skäl föreligger – länsarbetsnämnderna ges möjlighet att lämna dispens för sådan utbildning i svenska. Sådana skäl kan t. ex. vara att invandraren också har andra handikapp som gör honom eller henne svårplacerad.

En möjlighet utöver att fördjupa utbildningen i svenska kan vara att i kurser med stort inslag av invandrare förstärka den personliga handledningen genom lärare. Sådana arrangemang borde vara möjliga eftersom invandrarna i stor utsträckning är koncentrerade till vissa AMU-center. Här skulle alltså en förstärkning ske när det gäller antalet lärare på de vanligast förekommande kurserna.

Som framgått av den tidigare redovisningen är det inte generellt så att invandrarna skulle ha sämre grundutbildning än svenskar i motsvarande åldersgrupper. Det förekommer emellertid bland invandrarna vissa grupper med mycket dålig grundutbildning, i vissa fall så dålig att man kan tala om analfabeter. Detta gäller bl. a. en del invandrande zigenare. Inom vissa andra invandrargrupper förekommer också i växande utsträckning unga personer med bristfällig utbildning.

Ansvarsfördelningen när det gäller utbildningen av dessa analfabeter är f. n. oklar. Vissa grupper kan få utbildningsbidrag för alfabetiseringsut-

bildningen. Det gäller utomnordiska zigenare. I princip skall kommunerna stå för utbildningen av anafalbeter. Studiefinansieringsfrågan har dock inte lösts. Framför allt beroende på detta har alfabetiseringsundervisningen fått mycket liten omfattning. Invandrarutredningen föreslog i sitt betänkande (SOU 1971:51) att AMU-centren i huvudsak skulle få hand om alfabetiseringsundervisningen. Möjligheter till förläggning på andra platser skulle dock finnas kvar bl. a. med hänsyn till invandrarkvinnor med minderåriga barn. Utbildningstiden skulle uppgå till högst två år och utbildningsbidrag skulle utgå under utbildningstiden.

Att ge utbildning åt analfabeter måste anses vara en viktig utbildningspolitisk uppgift. Det är enligt KAMU:s uppfattning otillfredsställande att inte utbildningen av de analfabeter som finns i Sverige har bedrivits mera intensivt. KAMU:s principiella uppfattning är att kommunerna har ansvar för att utbildningen kommer till stånd. De studiesociala problemen borde kunna lösas inom ramen för det allmänna studiesociala stödet till vuxna. Ett skäl för att kommunerna skall ha ansvar för analfabetutbildningen är att man då kan nå en större geografisk spridning, vilket är viktigt inte minst för att kunna nå invandrarkvinnorna. Internatformen är i många fall inte möjlig att tillämpa utom för hela familjer.

KAMU kan dock se vissa skäl för att invandrarutredningens ursprungliga förslag nu genomförs. Med hänsyn till att analfabeterna ändå är en förhållandevis liten grupp i Sverige och med hänsyn till skolans begränsade erfarenheter av utbildning av denna typ av vuxna kursdeltagare ter det sig rimligt att koncentrera utbildningsinsatserna och samla erfarenheter av sådan utbildning på några orter. AMU-centren skulle kunna vara centraler för denna utbildning. För detta talar också att AMS bedriver sådan utbildning av utomnordiska zigenare och att också många andra av analfabeterna kommer i kontakt med arbetsmarknadsutbildningen.

Om statsmakterna vid en övergripande prövning finner att arbetsmarknadsutbildningen också bör påta sig denna uppgift, är detta därför också möjligt. Det viktiga är enligt KAMU:s uppfattning att utbildningen kommer till stånd.

6 Utbildningarnas inriktning och uppbyggnad

6.1 Inledning

6.1.1 *Kapitlets innehåll*

KAMU har i kapitel 3 behandlat arbetsmarknadsutbildningens mål och dess avgränsning mot andra slag av utbildning. Den övergripande avgränsningen tar sig uttryck i dels bestämmelser om i vilka situationer individen skall ha rätt till arbetsmarknadsutbildning, vilket behandlades närmare i kapitel 4, och dels allmänna ramar för vad utbildningen skall omfatta. I detta kapitel behandlas principerna för arbetsmarknadsutbildningens inriktning och ambitionsnivå. Vidare behandlas några huvudlinjer i fråga om utbildningarnas struktur och pedagogiska uppläggning. Kommittén behandlar däremot inte utbildningarnas innehåll i detalj eller läroplanernas tekniska konstruktion och därmed sammanhängande frågor. Det ankommer på AMS och SÖ att i praktiken tillämpa de grundprinciper som diskuteras i detta kapitel.

6.1.2 *KAMU:s direktiv*

Arbetsmarknadsutbildning är enligt vad som sägs i direktiven antingen sådan direkt yrkesanpassad utbildning som medför omskolning från ett yrke till ett annat med i huvudsak samma allmänna utbildningsbakgrund, sådan orienterande, kompletterande eller yrkesanpassande utbildning som erfordras för att få lämpligt arbete när en person efter lång frånvaro söker återinträde på arbetsmarknaden eller sådana korta kompletterande, direkt yrkesanpassade kurser som är nödvändiga när en person trots fullgjord utbildning inte kan få arbete. En generell rätt för var och en att komplettera sin utbildning upp till grundskolenivå skulle medföra ytterst betydande resursanspråk, som enligt direktiven inte i första hand bör tillgodoses genom arbetsmarknadsutbildningen. Eftersatta grundläggande utbildningsbehov av stor omfattning måste bedömas i ett vidare sammanhang, bl. a. inom SVUX.

KAMU:s översyn bör enligt direktiven bl. a. ta sikte på att kartlägga betydelsen av att s. k. anpassningskurser och undervisning i allmänna ämnen har införts. Det erinras om att denna undervisning har tillkommit främst som ett led i en god yrkesutbildning men också kan sägas vara en

form av prioriterad vuxenutbildning avsedd för dem som riskerar att i första hand slås ut från arbetsmarknaden. En angelägen uppgift är att med arbetsmarknadspolitiska utgångspunkter söka bedöma behovet av att den som drabbas av arbetslöshet inte endast utbildas för en ny uppgift i arbetslivet, utan samtidigt får en förstärkt grundutbildning som syftar till att öka motståndskraften mot nya påfrestningar som kan möta på arbetsmarknaden.

KAMU bör vidare enligt direktiven ägna stor uppmärksamhet åt hur utbildningen för olika yrken skall dimensioneras, i vad mån kurserna skall vara specialinriktade eller ha ett mera allmängiltigt innehåll samt om utbildningen regelmässigt bör indelas i etapper. Sådana överväganden kan enligt departementschefen också aktualisera ytterligare åtgärder för att på planeringsstadiet stärka samarbetet med arbetsmarknadens parter och andra intressenter samt kursdeltagarnas eget inflytande på utbildningen.

6.1.3 *Några tidigare gjorda uttalanden om arbetsmarknadsutbildningens innehåll*

1960 års arbetsmarknadsutredning anförde (SOU 1965:9 s. 86), att utbildningen i det enskilda fallet borde ges en sådan omfattning att den utbildade kom över den tröskel som de bristande yrkeskunskaperna utgjorde. Utbildningen skulle därför enligt utredningen göra honom attraktiv i ett visst arbetsmarknadsläge, varav följde bl. a. att utbildningen kunde göras kortare i en högkonjunktur än i en lågkonjunktur.

Arbetsmarknadsutredningen anslöt sig vidare till den i andra sammanhang framförda tanken, att personer som tidigare inte hade kunnat få en utbildning som gav ett säkrare fotfäste på arbetsmarknaden nu borde ges en chans att ta igen vad de tidigare förlorat. Därför borde utbildningen få en större bredd och omfattning än vad som strängt taget är nödvändigt för att åstadkomma en arbetsplacering. Enligt utredningen kunde särskilt tider av försvagad arbetskraftsefterfrågan utnyttjas för att tillgodose dessa socialt motiverade synpunkter. Man kunde dock inte heller bortse från det intresse, som vissa branscher och företag kunde ha av att samhället också under högkonjunktur ger vuxna arbetslösa m. fl. en mera fullständig yrkesutbildning.

I samband med behandlingen av kvinnornas särskilda problem på arbetsmarknaden (s. 334) framhöll arbetsmarknadsutredningen som önskvärt att vuxenutbildningen gav ökat utrymme åt mera kvalificerade utbildningsalternativ. Inom vissa arbetsområden – exempelvis kontorsområdet, det tekniska arbetsområdet, vårdområdet samt restauranger och storhushåll – skulle dessa utbildningsalternativ enligt utredningen kunna ges i form av en etappvis uppbyggd utbildning omfattande två eller flera kurser på tillsammans 1–2 år. Det borde ges möjlighet till avbrott mellan de ingående kurserna för att deltagarna skulle kunna få praktik inom arbetsområdet. Varje etapp av utbildningen borde utgöra ett avslutat helt och medge att eleverna avstod från följande led. Samtidigt skulle den i kursplanen ingående vidareutbildningen stå öppen utan att ny arbetslöshetsprövning behövde göras.

Den dåvarande departementschefen anslöt sig i propositionen (1966:52 s. 199) till arbetsmarknadsutredningens målsättning för utbildningens innehåll. Enligt hans mening borde dock variationerna i utbildningens längd efter konjunkturläget inte bli alltför stora. En av de väsentligaste fördelarna med omskolningen var enligt departementschefen att den inte bara underlättade omplacering på kort sikt utan också förbättrade den omskolades ställning på arbetsmarknaden i det långa loppet. Detta förutsatte att utbildningen gav åtminstone grundläggande kompetens inom ett yrkesområde och inte i alltför hög grad specialiserades efter ett visst företags behov.

LO och TCO har i skilda sammanhang framhållit att arbetsmarknadsutbildningen inte får ges en sådan inriktning att den fungerar som en försörjare av arbetskraft i låglöneyrken och i yrken med rutinmässiga arbetsuppgifter med små möjligheter till rörlighet och personlig utveckling. Enligt LO bör de som saknar utbildning i nivå med grundskolan vid arbetslöshet erbjudas antingen arbetsmarknadsutbildning eller allmänutbildning.

TCO överlämnade år 1971 till AMS och SÖ en rapport med förslag till hur arbetsmarknadsutbildningen i kontorsyrkena borde organiseras. I rapporten anfördes att målet att nå en anställning inte var tillräckligt. Utbildningen borde tillsammans med yrkeserfarenhet ge förutsättningar för en mera långsiktig trygghet och individuell utveckling i anställningen. Utbildnings- och yrkesmässiga återvändsgränder borde så långt möjligt undvikas, och utbildningen borde inte heller medverka till att föråldrade arbetsfördelningsmönster befästes. Utbildningen i kontorsyrkena borde enligt TCO organiseras i en 39 veckors grundkurs samt fortsatta specialiserade utbildningar på ca sex månader efter minst ett års yrkespraktik. Fortsättningskurserna skulle vara anknutna till olika specialområden och avse att tillsammans med yrkeserfarenhet ge underlag för befordran. Härigenom kunde de mera rutinmässiga arbetsuppgifterna inom området i ökad utsträckning få karaktär av genomgångsjobb. Utsikterna att rekrytera män antogs också öka.

År 1972 anförde TCO:s utbildningsnämnd i rapporten "Vuxenutbildning – Återkommande utbildning" att en liknande principiell uppbyggnad vad möjlig och önskvärd på ett flertal områden inom arbetsmarknadsutbildningen. Utbildningarna borde således formas som återkommande utbildning med ett differentierat utbud av specialkurser tillgängliga efter en tids yrkeserfarenhet. De arbetssökande borde redan från början beviljas rätt att gå igenom påbyggnadskursen.

TCO har vidare liksom SACO krävt att begränsningen av möjligheterna till arbetsmarknadsutbildning på eftergymnasial nivå skall tas bort.

SAF har i skilda sammanhang framhållit arbetsmarknadsutbildningens värde. SAF har uttalat sig för ökade möjligheter för återkommande utbildning. Detta har gällt alla slag av utbildning för vuxna, alltså även arbetsmarknadsutbildningen. Föreningen har bl.a. föreslagit en modell kallad "Vuxengrund", för grundläggande utbildning till vuxna som inte har kunskaper motsvarande grundskolan. Denna modell skulle också enligt SAF:s mening kunna användas inom arbetsmarknadsutbildningen.

6.2 Nuvarande förhållanden

6.2.1 *Gällande bestämmelser och deras tillämpning*

Utbildningsbidrag kan enligt 15 § arbetsmarknadskungörelsen utgå för yrkesutbildning. En förutsättning är enligt 16 § att utbildningen kan antas vara ägnad att medföra stadigvarande arbete som inte kan komma till stånd utan utbildningen. Detta är det grundläggande krav som ställs på alla utbildningar som stöds med sådana bidrag. Det innebär bl. a. följande:

– Utbildningen skall leda till ett yrke inom vilket det finns efterfrågan på arbetskraft i sökandens hemort eller i ort som han är beredd att flytta till.

– Utbildningen skall vara nödvändig för att yrkesmålet skall uppnås.

– Sökanden måste ha tillräckliga förkunskaper och i övrigt vara i stånd att fullfölja utbildningen.

Arbetsmarknadsstyrelsen har utfärdat tillämpningsföreskrifter enligt vilka varje utbildning som skall finansieras med utbildningsbidrag måste prövas av arbetsförmedlingen och planeras i samråd med denna. Om en utbildning har påbörjats utan förmedlingens medverkan får ansökan om utbildningsbidrag bifallas endast om särskilda skäl föreligger.

Utbudet av särskilda AMU-kurser sker med stöd av kungörelsen (1945:445) angående yrkesutbildningskurser för arbetslösa, vars innehåll redovisades i kapitel 1. Detta kursutbud omfattar både förberedande utbildningar och yrkesutbildningar. Till de förberedande utbildningarna räknas bl. a. teoretiska preparandkurser, anpassningskurser för handikappade m. fl. och kurser i svenska för invandrare.

För närvarande kan i princip alla slags utbildningar förekomma som arbetsmarknadsutbildning. Bedömningen av en utbildnings lämplighet görs i samråd mellan arbetsförmedlingen och sökanden med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall. Det finns inte några generella regler som säger vilka slags utbildningar som får förekomma som arbetsmarknadsutbildning och vilka som inte får göra det, utom när det gäller utbildningar på eftergymnasial nivå (se nedan). I övrigt gäller särskild restriktivitet i fall då enskilda personer söker utbildningsbidrag för utbildning hos privata kursanordnare, vilka inte står under statlig tillsyn. Utbildning utomlands beviljas i allmänhet bara om likvärdig utbildning inte finns att tillgå i Sverige.

Den omständigheten att så gott som hela utbildningsväsendet kan utnyttjas för arbetsmarknadsutbildning innebär inte att de enskilda sökandena normalt har så stora valmöjligheter. Vilka utbildningar som kan komma ifråga i enskilda fall varierar från tid till annan och mellan olika orter med hänsyn till arbetsmarknadsläget i olika yrken. Det inträffar i betydande utsträckning att ansökningar om utbildningsbidrag måste avslås därför att de grundläggande villkoren för arbetsmarknadsutbildning inte är uppfyllda, t.ex. därför att en utbildning inte är ägnad att medföra stadigvarande arbete eller därför att utbildningen inte är nödvändig för arbetet. Avslagen gäller nästan enbart mer eller mindre

teoretiskt inriktade utbildningar i det reguljära utbildningsväsendet.

Enligt av Kungl. Maj:t utfärdade bestämmelser kan utbildningsbidrag inte utgå för sådana studier som enligt bilaga till studiestödskungörelsen (1973:418) kan finansieras med studiemedel oavsett om studeranden har fyllt 20 år eller inte. Det gäller för de flesta utbildningar efter gymnasieskolan. Utan hinder av detta får dock vid sådana studier utgå dels särskilt bidrag till handikappade studerande och dels hyresbidrag till skälig bostadskostnad utöver 200 kr. i månaden till ensamställd studerande med minderårigt barn, vilken efter längre tids bortavaro från arbetsmarknaden bedöms behöva utbildning för att kunna ta arbete. De särskilda bidragen till handikappade avser huvudsakligen sådana anordningar som är direkt föranledda av vederbörandes handikapp, t.ex. talböcker för blinda studerande. Den som får avslag på ansökan om studiemedel därför att han har fyllt 45 år eller därför att han på grund av handikapp inte lyckats följa föreskriven studietakt, kan få utbildningsbidrag, om övriga villkor för detta uppfylls.

En översikt av utbildningarnas inriktning under senare år oavsett vem som anordnar kurserna gavs i kapitel 1.2. Som där framgick är

Tabå 6.1 Personer som år 1972 påbörjade arbetsmarknadsutbildning inom vissa yrkesområden fördelade efter tidigare utbildning

Inriktning av den påbörjade utbildningen (NYK-nr)	Tidigare teoretisk utbildning				
	Folkskola, %	Grundskola eller motsv., %	Längre utbildning, %	Summa, %	Antal personer
Tekniskt arbete (000)	31	63	7	101	1 588
Sjukvårdsbiträden (045)	62	35	3	100	4 420
Maskinskrivare (212)	48	34	18	100	2 444
Järnbruks-, metallverks-, smides- och gjuteriarbete (73)	63	36	1	100	1 690
Finmekaniker (741)	50	44	6	100	878
Verkstadsmekaniker (751)	72	24	3	99	6 339
Reparatörer m. fl. (753)	57	40	3	100	1 279
Svetsare m. fl. (756)	72	26	2	100	3 856
Telereparatörer m. fl. (764)	57	38	5	100	1 776
Verkstadssnickare (777)	74	24	1	99	1 631
Betongarbetare m. fl. byggnadsarbetare (793)	81	19	1	101	1 245
Hemvårdare m. fl. (915)	87	13	0	100	6 191
Hela AMU	62	31	7	100	97 941

närmare en tredjedel av de påbörjade utbildningarna inte direkt yrkesinriktade. Av yrkesutbildningarna avser inte fullt hälften yrkesgrupperna tillverkningsarbete, maskinskötsel m. m., medan resten är fördelade på en rad olika yrkesområden. De utbildningar som inte är direkt yrkesinriktade består med undantag av ALU-kurserna och anpassningskurserna huvudsakligen av olika slags förberedande teoretiska studier, framförallt på grundskolenivån.

Arbetsmarknadsutbildningens yrkesinriktning varierar för olika grupper av kursdeltagare. Som framgick av tablå 1.11 i kapitel 1 var andelen utbildningar i tillverkningsyrken väsentligt större i skogslänen än på andra håll, och den var särskilt liten i storstadslänen. I de senare utgjorde bl. a. utbildningarna i kontorsyrken en större andel än i landet i övrigt, vilket hänger samman med näringslivets struktur i olika områden. Som visades i kapitel 5 är utbildningarnas fördelning på yrkesområden helt olika för män och kvinnor. Det finns dessutom ett tydligt samband mellan deltagarnas tidigare utbildning och arbetsmarknadsutbildningens inriktning. Utbildningsbakgrunden bland kursdeltagarna i några av de större yrkesområdena framgår av tablå 6.1.

För sådan arbetsmarknadsutbildning som stöds genom bidrag till företag i stället för till den enskilde gäller särskilda regler för utbildningens innehåll. De olika formerna av företagsutbildning behandlas närmare i kapitel 7. I de flesta fall krävs att eleverna är anställda under utbildningen och att denna sker i enlighet med läroplan som arbetsmarknadsorganisationerna och AMS har godkänt.

6.2.2 *Grundläggande och förberedande utbildning*

Bland deltagarna i arbetsmarknadsutbildning finns stora variationer i fråga om förkunskaper. F. n. har drygt hälften av deltagarna ingen teoretisk utbildning utöver folkskola och ev. fortsättningsskola. Som visades i kapitel 2 kan den andelen beräknas sjunka, men den kommer ändå under överskådlig tid att vara betydande.

För yrkesutbildningar inom den reguljära gymnasieskolan krävs i allmänhet grundskolekompetens. Vid de särskilda AMU-kurserna undviker man däremot att ställa sådana formella krav. Behovet av förberedande teoretisk utbildning bedöms där i stället från fall till fall med hänsyn till kursernas krav och den enskildes förutsättningar.

Sedan år 1969 har det förekommit en åtta veckor lång undervisning i allmänna ämnen i samband med AMU-kurser som inte ovillkorligen kräver sådana förkunskaper, men där de dock ger bättre förutsättningar för den fortsatta yrkesutbildningen. Denna undervisning är sedan år 1973 obligatorisk i de flesta AMU-kurser, i den mån deltagarna inte beviljas längre förberedande utbildning eller tidigare har gått igenom utbildning motsvarande grundskolans högstadium. Undantag är vissa korta kurser inom bl. a. byggnads- och transportområdena. Sex ämnen ingår, nämligen svenska, engelska, matematik, fysik, kemi och samhällskunskap. Den som så vill kan få välja bort ett eller flera ämnen för att få fler lektioner i de

övriga, men i de flesta fall följs kursplanen i alla ämnen. Invandrare koncentrerar sig ofta på ämnet svenska.

Syftet med denna undervisning är inte enbart att förbereda för den fortsatta yrkesutbildningen. Avsikten är också att förbättra deltagarnas allmänna kunskapsnivå och därigenom stärka deras ställning på arbetsmarknaden på längre sikt.

Pedagogiskt centrum vid Stockholms skoldirektion utförde åren 1970 och 1971 en undersökning av effekterna av undervisningen i allmänna ämnen, som då förekom försöksvis vid vissa AMU-center.[1] Undersökningen gav bl. a. vid handen att kursdeltagarnas grundinställning till införandet av allmänna ämnen var mycket positiv. Detta gällde trots att informationen ansågs otillfredsställande. De flesta föredrog att läsa de allmänna ämnena i en särskild förkurs framför att varva dem med den egentliga yrkesutbildningen, vilket också prövades. Bland de olika ämnena var deltagarna mest positiva till matematiken och minst positiva till engelskan både vid kursens början och vid dess slut. Även kemin åtnjöt förhållandevis låg popularitet. Bristande förkunskaper och ovanan vid studier var anledning till bekymmer för många, särskilt för de äldre. Intresset för studier föreföll dock att öka under utbildningen, och ungefär hälften uppgav sig vilja fortsätta att läsa efter utbildningens slut.

Pedagogiskt centrums undersökning omfattade bl. a. kunskapsprov vid kursernas början och slut. Dessa visade att spridningen i fråga om förkunskaper var mycket stor. Vid studiernas början motsvarade kunskaperna i räkning genomsnittligt sett den normala för elever i grundskolans årskurs 6, medan de studietekniska färdigheterna var något sämre än genomsnittet för elever i årskurs 7. Ordkunskapen var bättre än genomsnittet för årskurs 8. Vid kursens slut hade 54 % av deltagarna förbättrat sin genomsnittliga betygspoäng med en enhet eller mer. Förändringen var störst i fråga om räkning. Även de studietekniska färdigheterna förbättrades påtagligt.

Vid de flesta AMU-center ordnas också en upp till 16 veckor lång teoretisk preparandkurs. Den ersätter i förekommande fall åttaveckorskursen i allmänna ämnen. Preparandkursen kan i likhet med åttaveckorskursen anpassas efter vars och ens behov, men den är inte avsedd att tillgodose några ytterligare allmänna utbildningsbehov utöver vad som behövs för den fortsatta yrkesutbildningen. Kursen förekommer i två huvudvarianter, nämligen en med inriktning mot tekniska yrkesutbildningar och en med inriktning mot kontorskurser m. m.

F. n. prövas vid AMU-centren i Stockholm, Norrköping och Halmstad en ny typ av preparandkurs. Den består av ett 30-tal veckolånga moduler, av vilka varje deltagare går igenom dem som han behöver. Den första kursveckan ägnas åt introduktion, varefter följer undervisning motsvarande upp till fem veckomoduler i svenska, åtta moduler i matematik, två i fysik-kemi, en i samhällskunskap, sju i engelska och sex i franska eller tyska. Länsarbetsnämnderna beviljar allmän utbildning under viss "riktid", vilken exempelvis är 16 veckomuduler för dem som skall gå igenom kurser i kartritning, byggnadsritning m. m., 18 veckor för blivande styr- och reglermekaniker och 24 veckor för sökande till korrespondentkurs.

[1] Resultaten av undersökningen presenterades bl. a. i Pedagogiskt centrums arbetsrapport 6/1971.

Under den inledande introduktionsveckan görs bl. a. diagnostiska prov, varefter läraren och deltagaren tillsammans bedömer om några av de moduler som ryms inom rikttiden kan hoppas över med hänsyn till vederbörandes förkunskaper.

Möjligheterna till individualiserad kompletterande undervisning i allmänna ämnen utöver de nämnda preparandkurserna är f. n. begränsade. Vid AMU-center ges ingen längre sådan utbildning, varför den som behöver mer än ca 16 veckors allmän utbildning i allmänhet måste hänvisas till den kommunala vuxentutbildningen eller till folkhögskolan. Den kommunala vuxenutbildningen ger liksom preparandkurserna vissa möjligheter att välja mellan olika ämnen, men den är till skillnad från preparandkurserna i huvudsak inriktad på att ge formell kompetens motsvarande grundskolan. Den är därför ofta mera omfattande än vad som egentligen behövs för dem som har till huvudmål att så snabbt som möjligt få en yrkesutbildning.

För närvarande pågår emellertid en försöksverksamhet (det s. k. LIV-projektet) som syftar till att skapa undervisningsmetoder i allmänna ämnen, vilka är identiska och utbytbara inom både den kommunala vuxenutbildningen, folkhögskolan och arbetsmarknadsutbildningen.

Hur lång förberedande utbildning som bedöms nödvändig i enskilda fall beror inte alltid enbart på de krav på förkunskaper som ställs vid den planerade yrkesutbildningen. Exempelvis anses det ibland för handikappade och personer med sociala anpassningssvårigheter m. m. önskvärt med en relativt bred grundutbildning för att rehabilitering lättare skall uppnås.

6.2.3 *Yrkesutbildningen*

Omfattningen och inriktningen i stort av de särskilda AMU-kurserna bestäms vid den årliga ramplaneringen. Formerna för detta behandlas i kapitel 9. Även det yrkesmässiga innehållet och uppläggningen av kurserna bestäms i nära samarbete mellan AMS, SÖ och arbetsmarknadens parter. De senare företräds inom de flesta yrkesområden av yrkesnämnder, vilka medverkar vid utarbetandet av läroplaner för både AMU-kurserna, det reguljära utbildningsväsendet och företagens utbildningsverksamhet. Inom flera viktiga yrkesområden, främst på LO-sidan, har yrkesnämnderna ett avgörande inflytande över kursernas innehåll och uppläggning. På vissa andra områden saknas sådana organ, varför motsvarande kontakter sker direkt mellan förbunden och myndigheterna.

AMU-kurserna utformas så att de ger allmänna grundkunskaper i resp. yrken. Träning för bestämda arbetsplatser ges således inte. Kurserna är i de flesta fall inriktade på smalare yrkesområden än motsvarande utbildningar i gymnasieskolan, och de innehåller mindre undervisning i allmänna ämnen. De kan bl. a. därför göras kortare och mera koncentrerade.

Ofta delas AMU-kurserna upp i grundkurser för hela yrkesområden – t. ex. verkstadsmekaniska yrken, svetsning, träindustriella eller livsmedelstekniska yrken – varpå följer ett flertal alternativa påbyggnadskurser.

Grundkurserna varar vanligen i ca 10 veckor utöver undervisningen i allmänna ämnen. Bl. a. därför kan de göras kortare och mera koncentrerade.

Inom det verkstadsmekaniska området finns också påbyggnadskurser på ett tredje stadium, dvs. för dem som har gått igenom både grundkurs och en mera specialiserad kurs. Exempelvis kan den som gått igenom sammanlagt 42 veckors utbildning till supportsvarvare fortsätta med 16–18 veckor långa kurser till verktygssvarvare eller arborrare. Den som utbildats till fräsare kan på motsvarande sätt fortsätta med utbildning till alternativt arborrare eller verktygsfräsare. Eftersom alla kurser på det verkstadsmekaniska området utgör bristyrkesutbildningar, kan den som vill lägga upp studierna som återkommande utbildning gå ut på arbetsmarknaden efter utbildningen till supportsvarvare resp. fräsare utan att förlora rätten att senare fortsätta utbildningen.

På kontorsområdet prövas f. n. vid några AMU-center en sammanhållen grundläggande kurs, vilken ger ungefär samma breda yrkeskompetens som gymnasieskolans tvåårigа distributions- och kontorslinje. Den vanliga 40-veckorskursen delas däremot genom tillval av ämnen upp på mera specialiserade linjer redan på ett tidigt stadium. Den nya kontorskursen förutsätter till skillnad från den gamla att sökandena har gått igenom preparandkurs eller har motsvarande kunskaper. Försöken skall pågå till början av år 1975.

Som påbyggnad till den nya 40-veckors kontorskursen skall enligt föreliggande planer prövas 20 veckors fortbildningskurser i ekonomiska m. fl. ämnen. De är avsedda för personer som efter den allmänna kontorsutbildningen har varit yrkesverksamma i minst två år. Det finns emellertid f. n. inga formella möjligheter att erbjuda sådan återkommande utbildning redan i samband med grundutbildningen. Eftersom arbetsmarknadsförhållandena inte anses vara sådana att fortbildningskurserna kan göras till bristyrkesutbildning, är det bara de som på nytt blir arbetslösa två år eller mer efter grundkursen som kommer ifråga. Antalet behöriga sökande är därför f. n. begränsat. I kurskatalogen för januari 1974 finns ingen sådan kurs upptagen, men de kan anordnas så snart det finns tillräckligt många deltagare.

De olika slags företagsutbildningar som stöds med bidrag från arbetsmarknadsverket är vanligen ännu mera specialiserade än AMU-kurserna. Det s. k. schablonstödet inom regionalpolitiken och det särskilda utbildningsbidraget – 5-kronan – för vissa ungdomar och kvinnor m. fl. får utgå till utbildningar som är helt anpassade till ett enda företag. Det individuellt anpassade lokaliseringsstödet skall avse yrkesutbildning som är av värde i olika företag i branschen, men det gäller i allmänhet utbildning för smalare yrkesområden än motsvarande kurser vid AMU-center. Också denna utbildning anpassas i praktiken till viss del till det enskilda företagets behov.

6.3 Överväganden och förslag

6.3.1 *Allmänt om ambitionsnivån*

Det primära syftet med all arbetsmarknadsutbildning är att möjliggöra arbetsplacering. Därutöver har utbildningen också andra motiv, t. ex. att minska skillnader i grundutbildning mellan olika grupper. De olika målen för utbildningen har behandlats utförligt i kapitel 3. Det som framför allt är avgörande för vad utbildningen skall innehålla i enskilda fall är vilket arbete som bedöms som lämpligt för vederbörande.

Arbetsmarknadsutredningens tidigare citerade uttalande om att utbildningen skall syfta till att hjälpa den utbildade över den "tröskel" som de bristande yrkeskunskaperna utgör har fått stor betydelse för tillämpningen av bestämmelserna. Uttalandet har återgivits bl. a. i ett av AMS utfärdat cirkulärmeddelande (nr D 32/1968). Det innebär allmänt sett en begränsning av möjligheterna att bevilja längre utbildningar som arbetsmarknadsutbildning. Normalt anses att den kortaste utbildning skall väljas som behövs för att hjälpa den utbildade över "tröskeln", dvs. till det arbete som är lämpligt från arbetsmarknadspolitisk synpunkt.

En avgränsning av denna typ bör enligt KAMU:s mening finnas även i fortsättningen när det gäller att mera principiellt bestämma utbildningens omfattning i enskilda fall. Utbildningen bör vara så omfattande som behövs för att en lämplig lösning av den enskildes sysselsättningsfråga skall uppnås. Detta överensstämmer också med uttalandena i KAMU:s direktiv om vad som skall förstås med arbetsmarknadsutbildning.

Bedömningen av vad som är ett lämpligt utbildningsmål måste emellertid enligt KAMU:s mening kunna innefatta bl. a. fördelningspolitiska överväganden. Arbetsmarknadsutbildningen får inte ges en sådan inriktning att den kan motverka en i övrigt eftersträvad utveckling på arbetsmarknaden mot bättre löner och arbetsförhållanden eller andra mål av de slag som behandlades i kapitel 3. Detta innebär exempelvis att utbildningen alltid måste medföra så stor rörlighet på arbetsmarknaden att vederbörande inte riskerar att hänvisas till enbart de minst attraktiva arbetena i ett yrkesområde. Det måste alltid finnas utrymme för en bedömning av sökandens hela utbildningsbehov på längre sikt.

Valet av yrkesmål för en utbildning måste alltid föregås av en dialog mellan arbetsförmedlingen och sökanden. Det är viktigt att sökanden får så konkreta besked som möjligt om vilka arbeten som olika utbildningar kan antas leda till. Detta behandlas närmare i kapitel 10. Förmedlingen måste å sin sida ta stor hänsyn till olika individuella omständigheter vid bedömningen av utbildningsvalet.

Arbetsmarknadsutredningens resonemang om utbildningen som medel att hjälpa personer över en "tröskel" har ibland kommit att uppfattas som ett ställningstagande mot utbildningar som syftar till att lyfta verderbörande till en högre "nivå" enligt någon definition. Även den citerade formuleringen i KAMU:s direktiv om arbetsmarknadsutbildning som ". . . direkt yrkesanpassad utbildning som medför omskolning från ett yrke till ett annat med i huvudsak samma utbildningsbakgrund. . ."

torde kunna uppfattas på det sättet. KAMU vill emellertid bestämt ta avstånd från ett sådant synsätt. Det självklara förhållandet att korta utbildningar föredras framför längre om de leder till likvärdiga lösningar av sysselsättningsfrågan kan inte utgöra skäl för att begränsa utbildningen till vissa nivåer allt efter vederbörandes tidigare yrken eller grundutbildningsnivåer.

Något behov av mera generella regler som begränsar omfattningen av en arbetsmarknadsutbildning finns enligt KAMU bara när det gäller de särskilt långa utbildningarna, dvs. i första hand högskoleutbildningar samt studier i gymnasieskolan som enbart utgör förberedelse för högskolestudier. Detta behandlas senare i kapitlet. I övrigt är det en naturlig konsekvens av arbetsmarknadsutbildningens målsättning från både den enskildes och samhällets synpunkt att kurserna om möjligt bör vara mera koncentrerade i olika avseenden och bättre anpassade för vuxna än vad som är vanligt i t. ex. ungdomsutbildningen.

För många innebär arbetsmarknadsutbildning en ekonomisk uppoffring även om de av KAMU föreslagna förbättringarna av utbildningsbidragen genomförs. Av bl. a. detta skäl är många deltagare inte beredda att vid kursernas början binda sig för mer än en förhållandevis kort utbildning. Det gäller exempelvis för många kvinnor, vilket berördes närmare i kapitel 5. Om de fördelningspolitiska målen med utbildningen skall kunna uppnås, måste även förhållandevis kvalificerade utbildningar läggas upp med hänsyn till dessa grupper. Det kan ske bl. a. genom att grundläggande utbildning, som höjer den utbildades allmänna utbildningsnivå, i ökad utsträckning erbjuds i den komprimerade och individuellt anpassbara form som f. n. utmärker de särskilda AMU-kurserna. Det kan vidare ske genom att kurser inom olika yrkesområden läggs upp som återkommande utbildning. KAMU skall i de följande avsnitten diskutera hur de olika slagen av utbildning bör organiseras.

6.3.2 *Kursernas uppbyggnad*

En rad särskilda krav måste ställas på de kurser som används för arbetsmarknadsutbildning. Betydelsen av att utbildningstiden såvitt möjligt begränsas är som tidigare antytts starkare än i andra utbildningsformer, och deltagarna har normalt mera preciserade utbildningsmål. Därför bör utbildningen i allmänhet leda fram till bestämda yrken snarare än hela yrkesområden. De bör kunna anpassas efter varje deltagares speciella behov. En uppbyggnad av kurserna med klossar (moduler) som kan kombineras fritt är därför särskilt lämplig inom arbetsmarknadsutbildningen, liksom indelning av kurserna i flera etapper med olika grad av specialisering.

För att de som blir arbetslösa skall kunna börja sin utbildning utan onödigt dröjsmål bör kurserna i största möjliga utsträckning anordnas med successiv intagning och utan terminsindelning. Betalda uppehåll i utbildningen bör i de enskilda fallen kunna göras på sätt som ungefär

motsvarar reglerna för semester på arbetsmarknaden, dvs. under ca två dagar i månaden eller fyra veckor om året (se kapitel 11).

Kursutbudet måste snabbt kunna förändras efter utvecklingen på arbetsmarknaden i olika yrken. Det måste därför normalt finnas en reservkapacitet i fråga om lokaler och utrustning, och kompetenta lärare måste kunna rekryteras med kort varsel. Det är angeläget att lärarna ges tillfälle till fortbildning och till att då och då återvända till en tids praktisk verksamhet i resp. yrken, så att de håller sig à jour med utvecklingen inom yrkesområdet. Kortare praktikperioder kan f. n. förekomma under lärarnas anställning hos skolöverstyrelsen. KAMU anser att lärarna bör ges ökade möjligheter till yrkespraktik under former som inte äventyrar deras trygghet i anställningen, vilket förutsätter att samråd sker mellan skolöverstyrelsen, näringslivet och de berörda fackliga organistionerna. Med hänsyn till behovet av flexibilitet i kursutbudet är det vidare önskvärt att en del av lärarna kan engageras endast tillfälligt utan att förlora sina ordinarie arbeten.

För att successiv intagning skall vara praktiskt möjlig krävs speciella läromedel. Tillgång till lämpliga läromedel gör det också lättare för lärarna att individuellt anpassa utbildningens innehåll efter vars och ens behov. Det är i många fall fördelaktigt om läromedlen görs självinstruerande. Det bör dock betonas att en del kursdeltagare har särskilda svårigheter med sådana läromedel, vilket framgår bl. a. av undersökningar som utförts av Pedagogiskt centrum. Läromedlen kan aldrig helt ersätta lärarnas personliga handledning. Sambandet mellan behovet av lärare å ena sidan och förekomsten av successiv intagning och självinstruerande läromedel å andra sidan är emellertid inte helt utrett. Det ankommer på skolöverstyrelsen och arbetsmarknadsparterna att bevaka utvecklingen i detta avseende. Lärartätheten vid de berörda kurserna kan komma att behöva ökas.

Det är väsentligt att kursutbudet bestäms i nära samverkan mellan arbetsmarknads- och skolmyndigheterna samt arbetsmarknadsparterna. Detta sker nu framförallt vid den årliga ramplaneringen, vilken avser de särskilda AMU-kurserna. KAMU anser, som närmare utvecklas i kapitel 7, att de särskilda krav som ställs på arbetsmarknadsutbildningen motiverar att den i så stor utsträckning som möjligt förläggs till särskilda kurser. Det är emellertid enligt kommittén önskvärt att en sådan samlad arbetsmarknadspolitisk bedömning av kursutbudet som sker vid ramplaneringen kan omfatta alla områden där behov av arbetsmarknadsutbildning finns i någon nämnvärd omfattning, oavsett vem som sedan anordnar kurserna. Därför anser KAMU att samråd bör ske i ökad utsträckning med andra anordnare av kurser som utnyttjas för arbetsmarknadsutbildning.

KAMU anser att utnyttjande av eventuella lediga resurser inom det reguljära utbildningsväsendet ibland bör kunna ske på så sätt att hela kurser köps för arbetsmarknadsutbildning. Sådana köp av utbildning förekommer f. n. främst inom vårdområdet. Kommittén har också funnit att sådana lösningar visat sig ändamålsenliga i Canada, Storbritannien och Västtyskland. På detta sätt skapas förutsättningar för att styra och

tillrättalägga utbildningarna efter arbetsmarknadsutbildningens särskilda behov, vilka inte finns om enstaka kursdeltagare placeras i det reguljära utbildningsväsendet.

6.3.3 *Grundläggande utbildning*

En betydande del av deltagarna i arbetsmarknadsutbildning har ingen tidigare utbildning utöver 6–8 års folkskola. Det är ett viktigt fördelningspolitiskt mål för arbetsmarknadsutbildningen att ge den gruppen bättre valmöjligheter på arbetsmarknaden. Detta innebär å ena sidan att yrkesutbildningarna inom arbetsmarknadsutbildningen såvitt möjligt bör utformas så att de passar personer med små förkunskaper. Formella kompetenskrav för tillträde bör undvikas. Å andra sidan måste det finnas möjligheter till överbryggande utbildning för alla som behöver gå igenom yrkesutbildningar där förkunskaper krävs. Eftersom andelen kursdeltagare med grundskolekompetens blir allt större, talar praktiska skäl för att teoretiska kursmoment på grundskolenivån i den mån de behövs förläggs till särskilda block som skiljs från yrkesutbildningarna.

För tillträde till yrkesutbildningar i gymnasieskolan krävs formell kompetens motsvarande grundskolan. Vid de särskilda AMU-kurserna krävs i allmänhet inte sådan formell kompetens, men för en rad kurser krävs förkunskaper motsvarande ca 16 veckors deltagande i preparandkurs för dem som har gått igenom enbart folkskolan. KAMU föreslår som nämnts att arbetsmarknadsutbildningen i så stor utsträckning som möjligt förläggs till särskilda AMU-kurser, vilka lättare kan anpassas efter de särskilda krav som måste ställas i olika avseenden. Även i fortsättningen måste utbildningen dock i betydande utsträckning förutsättas bli förlagd till gymnasieskolan, och då måste arbetsmarknadsutbildningen också kunna omfatta erforderliga förberedelser för detta.

Det är viktigt att innehållet i de yrkesinriktade AMU-kurserna är av hög kvalitet. Detta är nödvändigt om de skall kunna behålla sitt anseende som fullgoda yrkesutbildningar. Därför är det enligt kommitténs mening inte realistiskt att räkna med att kraven på faktiska förkunskaper vid dessa kurser i framtiden kan hållas väsentligt lägre än i gymnasieskolan, även om de rent formella kompetenskraven undviks. Sannolikt kommer kraven på teoretiska förkunskaper vid AMU-kurserna att öka successivt i framtiden. För detta talar också det faktum att en allt större del av arbetskraften kommer att ha gått igenom grundskolan.

Med hänsyn till det nyss anförda anser KAMU att det bör skapas möjligheter att ge längre och mer individuellt differentierade förberedande utbildningar vid AMU-centren. De pågående försöken med preparandkurser som byggs upp av ett antal "moduler" är ett steg i den riktningen. Dessa försök beräknas som tidigare nämnts kunna utvärderas år 1975. KAMU vill för sin del framhålla att utbudet av både förberedande och yrkesinriktade kurser måste bedömas i ett sammanhang vid ramplaneringen. Principen bör vara att yrkesutbildningarna inom arbetsmarknadsutbildningen skall kunna utnyttjas av alla som uppfyller arbetsmark-

nadskraven, antingen direkt eller efter förberedande utbildning.

F. n. ges som tidigare nämnts en åtta veckor lång utbildning i allmänna ämnen vid alla AMU-kurser där det inte krävs längre förberedande utbildning, utom vid vissa korta kurser. Erfarenheterna av denna undervisning är goda, och KAMU föreslår inte någon ändring av reglerna för den.

Eftersom kraven på förkunskaper allmänt sett kan väntas öka, samtidigt som den del av kursdeltagarna som saknar grundskoleutbildning trendmässigt blir allt mindre, kommer den obligatoriska kursen i allmänna ämnen sannolikt allt oftare att upplevas som otillräcklig för denna grupp av deltagare. KAMU har därför övervägt att förlänga denna kurs. Med hänsyn till önskemålet att begränsa utbildningstiden anser KAMU att en utökning av undervisningen i allmänna ämnen nu inte bör ske inom ramen för den obligatoriska kursen utan genom ökade möjligheter till en mera individuellt planerad fortsatt preparandutbildning, som koncentreras till de ämnen som behövs för den planerade yrkesutbildningen.

KAMU föreslår att preparandkurserna delas upp i ett block som motsvarar den obligatoriska undervisningen i allmänna ämnen och en andra etapp som består av individuellt avpassade moduler. Därigenom skulle ökat rådrum ges under den första delen av utbildningstiden för att i samråd mellan kursdeltagare, lärare och arbetsförmedlingen avgöra vad den fortsatta förberedande utbildningen skall omfatta. Det är lämpligt att härvid utnyttja bl. a. något slags diagnostiska prov under utbildningens gång.

Preparandkursernas längd bör genom denna uppläggning kunna anpassas till behoven i de individuella fallen. Detta skulle kunna sägas tala för att myndigheterna avstår från att som f. n. sätta en övre gräns för preparandkursernas längd. Även om preparandkurserna i vissa fall blir så långa som t. ex. ett år kan detta innebära en reell tidsbesparing jämfört med nuvarande förhållanden. De närmast till hands liggande alternativen är den kommunala vuxenutbildningens kompletteringskurser och studier vid folkhögskolan, vilka varar i 2–4 terminer och dessutom oftast innebär en tids väntan innan kursen börjar. Det är emellertid av praktiska och ekonomiska skäl ofrånkomligt att preparandkurserna standardiseras i relativt stor utsträckning. Kommittén föreslår att längden av dessa kurser får variera efter behoven upp till ett år.

De något längre förberedande utbildningarna, t. ex. den som ges vid folkhögskolan, kan i vissa fall vara värdefulla av andra skäl än dem som direkt sammanhänger med behovet av förberedande teoretisk utbildning. Det kan t. ex. gälla handikappade och personer med sociala anpassningssvårigheter.

6.3.4 *Yrkesutbildningen*

Arbetsmarknadsutbildningens huvudsyfte är som tidigare framhållits att leda fram till stadigvarande arbete i ett yrke. Utbildningarna bör inom alla yrken vara tillräckligt omfattande för att ge långsiktig trygghet och

möjlighet till personlig tillfredsställelse i arbetet. De bör ge sådana kunskaper som i förening med yrkeserfarenhet kan utgöra grund för befordran, och de bör också ge en lämplig grund för vidare utbildning i resp. yrkesområde. Enligt KAMU:s mening bör huvuddelen av kursutbudet ha en likartad principiell ambitionsnivå härvidlag, även om kursernas faktiska längd varierar.

KAMU anser också att alla som uppfyller de grundläggande villkoren för rätt till arbetsmarknadsutbildning i princip bör – i förekommande fall efter genomgången förberedande utbildning – ha tillträde till vilken som helst av de yrkesutbildningar som kan antas leda till stadigvarande arbete som inte kan uppnås på annat sätt. Undantag härifrån bör enligt KAMU gälla bara för de utbildningsval som förutsätter förberedande teoretiska studier över grundskolenivån, vilket behandlas senare i kapitlet.

Den beskrivna målsättningen för yrkesutbildningarna innebär att de flesta kurser måste förutsättas till stor del bestå av utbildningsmoment som förekommer i gymnasieskolans yrkesinriktade linjer. På jämförbara fält bör arbetsmarknadsutbildningen hålla samma kvalitetsnivå som gymnasieskolans linjer. Arbetsmarknadsutbildningarna bör dock i de flesta fall vara mera specialiserade än gymnasieskolan, eftersom deltagarna har mera preciserade yrkesmål. Kurserna bör vara inriktade mot bestämda yrken snarare än hela yrkesområden. Till följd av specialiseringen bör också yrkesutbildningarnas innehåll av allmänna ämnen på gymnasieskolenivå koncentreras till det som behövs för den åsyftade yrkeskompetensen.

Som tidigare nämnts anser KAMU det väsentligt att arbetsmarknadens parter har inflytande över kursernas innehåll och uppläggning. Detta gäller i särskilt hög grad för de yrkesinriktade kurserna som måste läggas upp med hänsyn till branschvisa bedömningar av tillgången och efterfrågan på arbetskraft med olika slags utbildning inom resp. yrken. Denna ordning får också förutsättas garantera att kvalitetskraven på utbildningarna upprätthålls.

Vissa yrkesutbildningar inom arbetsmarknadsutbildningen är f. n. mycket korta. Kommittén har i kapitel 5 berört de korta kurserna i hemvård, sjukvård, maskinskrivning m. m., där nästan alla deltagare är kvinnor och där yrkeskraven tycks vara systematiskt undervärderade. Dessa och andra korta kurser leder i många fall till stadigvarande arbete, men det gäller oftast jämförelsevis lågt avlönade anställningar med rutinmässiga arbetsuppgifter och obetydliga befordringsmöjligheter. Starka fördelningspolitiska skäl talar därför för att dessa särskilt korta kurser ges minskad omfattning och på sikt avvecklas helt. De bör enligt KAMU ersättas av mera omfattande utbildningar. Läroplanerna inom dessa yrkesområden bör i fortsättningen ta sikte på något bredare yrkesmål än f. n., så att de utbildade blir mera rörliga och får större valmöjligheter på arbetsmarknaden. Hur detta skall ske i detalj måste avgöras särskilt för varje yrke i samråd mellan arbetsmarknadsparterna och skolöverstyrelsen, vilken har att fastställa läroplaner i enlighet med de mål som anges för utbildningen.

KAMU har övervägt möjligheten att införa en generell nedre gräns för längden av yrkesutbildningarna inom arbetsmarknadsutbildningen, med undantag av fortbildningskurserna och kurser för vidareutbildning av personer som redan har en yrkesutbildning. Förhållandena skiftar visserligen mellan olika yrkesområden, men kortare kurser än 30–40 veckor kan enligt kommitténs mening inte inom något område sägas uppfylla de krav som på sikt bör ställas på en yrkesutbildning. Många kursdeltagare vill dock bara gå igenom en kort kurs, även i fall då de saknar tidigare yrkesutbildning. Det gäller inte minst för många av de kvinnor som deltar i de nämnda kurserna inom vård- och kontorsområdena. Olika undersökningar, bl. a. av LOVUX, visar att de som har dålig tidigare utbildning är mindre benägna än andra att gå igenom ny utbildning, och detta gäller i särskilt hög grad för de förhållandevis långa kurserna. KAMU vill därför inte förorda att någon allmän nedre gräns för kursernas längd införs.

Arbetsmarknadsutredningen föreslog som tidigare nämnts att de problem som hängde samman med de kortaste kurserna skulle lösas genom möjlighet till uppdelning av utbildningen i etapper (återkommande utbildning). Liknande förslag har också framförts av TCO och en arbetsgrupp inom AMS år 1971 samt i en motion till 1973 års riksdag (nr 526 av Lena Hjelm-Wallén m. fl.). Inrikesutskottet noterade (InU 1973:3 s. 22) med tillfredsställelse att KAMU enligt givna direktiv skall utreda om arbetsmarknadsutbildningen "regelmässigt bör indelas i etapper".

Införande av återkommande utbildning inom arbetsmarknadsutbildningen skulle förutsätta dels vissa ändringar av kursernas innehåll och dels en bestämmelse om att arbetslöshetskriteriet behöver uppfyllas bara när den första utbildningsetappen påbörjas. Detta skulle kunna göra det möjligt för många fler än f. n. att förverkliga förhållandevis långa yrkesutbildningar, och ofta skulle utbildningen också bli effektivare om den fick varvas med praktiskt arbete.

När det gäller kursernas innehåll anser KAMU det vara i överensstämmelse med de tidigare förordade principerna att yrkesutbildningarnas läroplaner genomgående läggs upp så att återkommande utbildning blir möjlig. Det bör dock betonas att möjligheten att senare bygga på en kurs inte får leda till att den görs alltför kort. Den första etappen i en återkommande utbildning måste alltid innebära en rejäl start i yrket.

Flera undersökningar – bl. a. av FAMU, FÖVUX och LOVUX – har visat att intresset för fortsatt utbildning bland dem som deltar i vissa korta kurser ökar under utbildningens gång. Erfarenheterna av den förut nämnda 40-veckors grundkursen inom kontorsområdet, vid vilken bara en mindre del av deltagarna utnyttjar möjligheten att sluta efter 20 veckor, tyder också på detta. Detta talar enligt KAMU:s mening för att korta kurser alltid bör utformas så att den som vill kan fortsätta direkt efter kursen med ytterligare utbildning inom yrkesområdet. Om kursplanerna inom alla yrkesområden läggs upp enligt en sådan princip, bör yrkes- och utbildningsmässiga återvändsgränder lättare kunna undvikas. Vidare vill KAMU framhålla att återkommande utbildning skapar en bättre arbetslivskontakt och därmed mera realism i utbildningen. Detta

leder också till att man på ett effektivt och snabbare sätt kan nå utbildningsmålen.

De problem som har befarats kunna uppstå i samband med återkommande utbildning inom arbetsmarknadsutbildning rör i första hand arbetslöshetskriteriets tillämpning. Om två personer har lika lång anställningstid, och den ene har fått sin grundutbildning som arbetsmarknadsutbildning och den andre i annan form, så skulle den ene men inte den andre ha rätt till påbyggnadsutbildning som arbetsmarknadsutbildning. Detta skulle eventuellt kunna upplevas som orättvist, enligt vad som har anförts av bl. a. inrikesutskottet. Många personer som sedan lång tid har stadigvarande arbete har inte fått någon yrkesutbildning alls. KAMU:s förslag om bristyrkesutbildning och försöksverksamhet med arbetsmarknadsutbildning för låginkomsttagare m. fl. innebär emellertid vidgade möjligheter till utbildning även för anställda som inte genomgått en första etapp i en arbetsmarknadsutbildning. KAMU bedömer farhågorna för att återkommande utbildning skulle kunna ge upphov till orättvisor som överdrivna. Rätt till arbetsmarknadsutbildning grundas alltid på en bedömning av den enskilda individens situation, och om utbildningens mål kan uppnås effektivare genom att den delas upp i etapper är det olyckligt om formella skäl skall hindra en sådan uppdelning.

I de yrkesområden där påbyggnadskurser kan anordnas som bristyrkesutbildning, vilket f. n. gäller bl. a. för verkstadsmekaniker och inom plåt- och svetsområdet, finns redan nu formella förutsättningar för återkommande utbildning. Detta bör beaktas i ökad utsträckning både vid planeringen av kursutbudet och när enskilda personers utbildningsmål diskuteras. Om det nyligen framlagda förslaget (Ds A 1974:2) till lag om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning genomförs, kommer fler än f. n. att kunna genomgå sådana påbyggnadskurser utan att riskera sin anställningstrygghet. Inom övriga yrkesområden innebär KAMU:s förslag till regler om arbetsmarknadsutbildning för låginkomsttagare resp. personer som löper risk för arbetslöshet på grund av förslitning m. m. att fler sysselsatta än f. n. får rätt att gå igenom påbyggnadsutbildning. Därutöver bör enligt KAMU:s mening också göras försök med sådana antagningsbestämmelser som föreslagits av arbetsmarknadsutredningen m. fl., dvs. med arbetslöshetsprövning enbart när den första etappen skall påbörjas. Dessa försök kan lämpligen göras bl. a. inom kontorsområdet, där behovet av åtgärder för att stärka kvinnornas ställning är stort, och inom något yrkesområde i tillverkningssektorn.

Begreppet återkommande utbildning behöver inte nödvändigtvis innebära att alla etapper i en yrkesutbildning alltid sker som arbetsmarknadsutbildning. Eftersom KAMU:s förslag innebär att en del personer kommer att få endast en första etapp som arbetsmarknadsutbildning, såvida de inte ånyo blir arbetslösa eller det är fråga om bristyrkesutbildning, är det lämpligt att påbyggnadskurser görs tillgängliga inom den ordinarie vuxenutbildningens ram. Genom det ökade samråd mellan olika kursanordnare i samband med ramplaneringen som har förordats tidigare bör en sådan utveckling underlättas. En tänkbar lösning är att påbyggnadskurserna inom arbetsmarknadsutbild-

ningen ställs till förfogande även för personer som inte kan beviljas utbildningsbidrag, kanske också i en del fall på deltid, kvällstid e. d.

Förutom de mera fullständiga yrkesutbildningarna måste inom arbetsmarknadsutbildningen kunna erbjudas fortbildningskurser och påbyggnadskurser för arbetslösa som har yrkesutbildning inom ett område. Sådana personers attraktivitet på arbetsmarknaden kan ofta ökas väsentligt genom någon kortare kurs med starkt specialiserat innehåll. Eftersom antalet personer på arbetsmarknaden som har gått igenom yrkesutbildning på minst gymnasienivå blir allt större kan behovet av sådana kurser förutses öka i framtiden. Om en arbetslös har en yrkesutbildning bör denna självfallet utnyttjas i den mån det är möjligt. Benägenheten att gå igenom en yrkesutbildning inom ett helt nytt område är ofta låg hos denna grupp av arbetslösa.

För vissa yrkesgrupper, bl. a. byggnadsarbetare och skogsarbetare, anordnas korta kurser som ger grundläggande kunskaper åt personer som tidigare saknar yrkesutbildning eller bara har gått igenom helt kort sådan. Bland dessa yrkesgrupper är intresset för längre utbildningar ofta begränsat, bl. a. av ekonomiska skäl. Fortbildningskurserna läggs därför upp så att de kan passas in under tillfälliga arbetslöshetsperioder, t. ex. på vintern. Erfarenheterna visar att dessa korta kurser är av stort värde, eftersom arbetslösheten inom de aktuella områdena i stor utsträckning är koncentrerad till dem som helt saknar utbildning. Kommittén anser att även dessa kurser liksom övriga korta grundläggande AMU-kurser bör läggas upp så att den som vill kan fortsätta direkt med en mera omfattande yrkesutbildning.

6.3.5 *Högskolor och högskoleförberedande utbildningslinjer*

Som tidigare har nämnts gäller en allmän återhållsamhet när det gäller att bevilja utbildningsbidrag för de längre utbildningsvägarna. För studier vid gymnasieskolans icke yrkesinriktade linjer, vilka främst är avsedda som förberedelse för studier på högskolenivån, beviljas bidrag i allmänhet bara om särskilda skäl föreligger. Det kan gälla t. ex. om en person till följd av allvarligt handikapp har särskilt små valmöjligheter på arbetsmarknaden och bedöms kunna kompensera detta genom en längre utbildning. För studier på högskolenivå kan utbildningsbidrag, på några undantag när, inte utgå alls.

KAMU förordar inte någon ändring av den allmänna restriktiviteten när det gäller *längre* gymnasiala eller eftergymnasiala utbildningar. Både rättviseskäl och arbetsmarknadspolitiska skäl kan anföras mot att vissa personer skulle beviljas mångdubbelt längre arbetsmarknadsutbildningar än de flesta andra. Det är ofta inte möjligt att med någon säkerhet bedöma en persons utsikter att kunna fullfölja en planerad utbildning som varar i många år och därefter få arbete i utbildningsyrket.

Gymnasieskolans linjer är ofta alltför brett upplagda för att vara lämpliga som arbetsmarknadsutbildning till ett bestämt yrkesmål. Den nackdelen gäller i särskilt hög grad för de linjer som inte är direkt

yrkesinriktade. Dessa är av mycket litet värde på arbetsmarknaden om de av någon anledning inte följs av en yrkesutbildning på högre nivå, och möjligheterna att vinna inträde i viss högskoleutbildning är ofta svåra att förutse. De som anses behöva viss utbildning på högskolenivå kan i många fall få erforderlig kompetens för detta genom att gå igenom någon av de yrkesinriktade gymnasieskolelinjerna, och den lösningen bör enligt KAMU:s mening alltid föredras när det är möjligt.

När det gäller högskoleutbildningarna anser KAMU att en särskild begränsning är nödvändig även i fortsättningen. De nuvarande bestämmelserna, som knyter an till reglerna för rätt till studiemedel, har dock i vissa situationer något godtyckliga konsekvenser. Studiemedel utgick tidigare enbart för högskolestudier och vissa därmed jämförliga utbildningar, men numera kan studiemedel utgå också i gymnasieskolan. Hinder enligt denna bestämmelse mot att bevilja utbildningsbidrag finns ändå i huvudsak bara på högskolenivån. Det kan vidare ibland framstå som egendomligt att utbildningsbidrag inte beviljas för högskolestudier, när en del handikappade m. fl. beviljas bidrag för icke yrkesinriktade gymnasiestudier som saknar värde på arbetsmarknaden om de inte följs av högskolestudier.

De flesta högskoleutbildningar är emellertid som förutsagts alltför långa och brett upplagda för att vara lämpliga som arbetsmarknadsutbildningar. Detta kan dock inte sägas gälla generellt. Utbudet av korta och direkt yrkesinriktade högskolekurser har ökat väsentligt på senare år. Arbetsmarknadsutbildning på högskolenivå förekommer för närvarande i huvudsak endast i vissa särskilt anordnade kurser.

Erfarenheterna visar enligt KAMU:s mening att fördelar kan nås om kursutbudet inom arbetsmarknadsutbildningen på högskolenivå kan styras genom ramplaneringen. Särskilda kurser kan då köpas och vid behov anpassas efter arbetsmarknadsutbildningens speciella förutsättningar. KAMU föreslår därför att arbetsmarknadsutbildningen på den eftergymnasiala nivån även i fortsättningen bör genomföras i form av köpta eller särskilt anordnade kortare kurser. Kommittén räknar med att sådana kurser måste bli vanligare i framtiden i takt med att arbetskraftens sammansättning ändras. Härtill medverkar också att utbudet på högskolenivå av kortare kurser ökar.

Enligt kommitténs mening bör AMS härutöver tillsammans med parterna göra upp en särskild lista som förtecknar enstaka kortare reguljära utbildningar inom den ordinarie högskolan, vilka kan anses uppfylla de allmänna krav som ställs på arbetsmarknadsutbildningarnas innehåll och uppläggning. Dessa utbildningslinjer skall kunna komma ifråga för arbetsmarknadsutbildning. Listan bör revideras varje år i samband med ramplaneringen. Vid bedömningen av vilka kurser som skall föras upp på listan bör man i första hand utgå från behoven hos arbetslösa som varit ute en längre tid på arbetsmarknaden. Vid sidan om denna lista skall utbildningsbidrag inte kunna utgå för utbildning inom det reguljära högskoleväsendet. I den mån det är arbetsmarknadspolitiskt motiverat i enskilda fall bör även personer utan gymnasieutbildning

kunna beviljas utbildningsbidrag för hela studietiden t. o. m. en sådan kortare utbildning på högskolenivå.

Handikappade och ensamställda föräldrar kan f. n. få bidrag av arbetsmarknadsverket för viss materiel resp. hyreskostnader utöver 200 kronor per månad. Dessa bidrag är avsedda att komplettera det ordinarie studiestödet. KAMU föreslår inte någon ändring av dessa bestämmelser till den del de avser handikappade. Undantaget för dem är motiverat bl. a. med hänsyn till att vissa grupper av handikappade beviljats högskoleförberedande gymnasieskoleutbildningar i större utsträckning än andra. Kommittén anser att behovet av särskilt stöd till denna grupp vid högskolestudier bör bedömas i samband med överväganden om det reguljära studiestödets storlek. Bidrag till hyra överensstämmer inte med grundprinciperna för det bidragssystem som KAMU föreslår i kapitel 8. Så länge de nuvarande reglerna för studiemedel kvarstår, bör dock enligt KAMU:s mening inte göras någon ändring av den berörda bestämmelsen.

Ett särskilt problem finns när det gäller handikappade studerande inom högskolan. Dessa kan beviljas utbildningsbidrag om de på grund av sitt handikapp inte lyckas hålla den studietakt som erfordras för att få fortsatta studiemedel, och därför får avslag på ansökan om studiemedel. De lokala studiemedelsnämnderna tillämpar emellertid i dessa fall något olika praxis. En del studiemedelsnämnder bedömer de handikappades studieresultat "generöst" och beviljar studiemedel även om handikappet har lett till avsevärd förlängning av studietiden. Utbildningsbidrag kan då inte beviljas. Detta leder till att vissa handikappade får extremt stora studieskulder. Enligt KAMU:s uppfattning bör studiemedelsnämnderna uppmanas att tillämpa en enhetlig praxis som i princip innebär att handikappade personers studieresultat bedöms enligt samma normer som övriga studerandes om de uppfyller övriga krav för arbetsmarknadsutbildning. Rutiner för samråd mellan berörda myndigheter på lokal nivå bör utarbetas. Utbildningsbidrag bör alltså kunna utgå för den förlängda utbildningstid som kan uppstå på grund av handikapp, till dess att det allmänna studiefinansieringssystemet anpassas till att personer har olika grundförutsättningar.

7 Kursanordnare

7.1 Nuvarande förhållanden

7.1.1. *Allmänt*

Arbetsmarknadsutbildning delas med hänsyn till kursanordnare in i fyra huvudgrupper: skolöverstyrelsens kurser, företagsutbildning, kurser i det reguljära utbildningsväsendet samt övriga kurser anordnade av organisationer m. fl. Kursdeltagarnas fördelning på olika kurstyper framgår av kapitel 1 (figur 1.1).

Med *skolöverstyrelsens kurser* avses för arbetsmarknadsutbildningen särskilt anordnade kurser, som i huvudsak bedrivs vid AMU-center. Dessa kurser är – med undantag av de förberedande kurserna – i regel inriktade mot ett individualyrke. Utbildningen är innehållsmässigt och pedagogiskt avpassad efter vuxna arbetslösas förutsättningar och behov. Den övervägande delen av utbildningen sker inom yrkesområdet tillverkningsarbete och maskinskötsel. Kurserna är inte läsårsbundna och intagningen sker i regel successivt.

Med *företagsutbildning* menas i detta sammanhang arbetsmarknadsutbildning som förläggs till företag. Utbildningen stöds av arbetsmarknadsverket genom bidrag till arbetsgivaren eller undantagsvis till den som får utbildningen. En stor del av företagsutbildningen är s. k. lokaliseringsutbildning och sker enligt kungörelsen om statligt regionalpolitiskt stöd. Dessutom finns olika bidrag för utbildning och anställning av äldre och handikappade och för utbildning i företag i särskilda konjunkturlägen.

Företagsutbildning med bidrag från arbetsmarknadsverket sker främst inom den privata sektorn. I vissa fall finns i författningarna klart uttryckt att stödformerna inte får utnyttjas inom statlig och kommunal förvaltning. Detta gäller det särskilda utbildningsbidraget med 5 kr. per timme för utbildning av kvinnor och ungdomar, det tillfälliga utbildningsbidraget med 10 kr. per timme för utbildning av anställd personal i samband med energikrisen 1974, samt försöksverksamheten med bidrag på 6 kr. per timme till företag som utbildar personal som annars löpt risk att avskedas eller permitteras. Statliga och kommunala bolag kan få stöd för företagsutbildning på samma sätt som andra företag. Landstingen kan få stöd för introduktionsutbildning av personer som anställs vid verkstäder för skyddat arbete.

Läroplaner för företagsutbildning utarbetas eller godkänns av parterna i branschen. Tillsyn över utbildningen utövas av fackliga representanter som avger rapporter till länsarbetsnämnden.

Arbetsmarknadsutbildning inom det *reguljära utbildningsväsendet* omfattar bl. a. utbildning inom den kommunala vuxenutbildningen, gymnasieskolan och vid folkhögskola. Dessa kurser har således inte inrättats särskilt för arbetsmarknadsutbildningens behov utan personer som beviljas utbildningsbidrag från arbetsmarknadsverket för sådan utbildning söker till befintliga utbildningsplatser på samma villkor som andra. Till det reguljära utbildningsväsendet förläggs i stor utsträckning arbetsmarknadsutbildning inom vård- och kontorsområdena samt teknisk och förberedande teoretisk utbildning.

Till *"övriga kurser"* hör utbildning som anordnas av organisationer, bildningsförbund och korrespondensinstitut, körkortsutbildning m. m.

I avsnitten 7.1.2–7.1.5 redogörs mer ingående för de olika kurstyperna.

Arbetsmarknadsutbildning skedde till att börja med enbart i särskilt anordnade kurser för arbetslösa. Fr. o. m. 1958 har utbildningsbidrag beviljats även för utbildning i det reguljära utbildningsväsendet och i företag. Genom att resurser utanför de särskilt anordnade SÖ-kurserna kan utnyttjas har antalet möjliga utbildningsvägar och utbildningsmål ökat. Arbetsmarknadsutbildningen kan härigenom vid behov göras bredare eller tillgodose mer specialiserade utbildningsbehov.

Arbetsmarknadsstyrelsens grundläggande föreskrifter till länsarbetsnämnderna angående arbetsmarknadsutbildning och utbildningsbidrag finns i styrelsens cirkulär D:1. Enligt det senaste cirkulär D:1, som trädde i kraft den 1 augusti 1974, bör yrkesutbildning för vilken utbildningsbidrag utgår företrädesvis ske vid kurser, som anordnas i särskild ordning av skolöverstyrelsen. Om i det enskilda fallet utbildningen inte lämpligen kan ske vid dessa kurser, kan utbildning beviljas inom det reguljära utbildningsväsendet, vid kurser som anordnas av studieförbund, som korrespondensstudier m. m. Förberedande teoretiska studier – t. ex. preparandkurs, studier vid folkhögskola m. m. – beviljas endast om dessa studier utgör en nödvändig förberedelse för planerad yrkesutbildning.

I tidigare cirkulär D:1, som gällde under åren 1969–1974, uttalades inte lika klart att skolöverstyrelsens kurser skulle ges företräde. Dessa intentioner har dock kommit till uttryck på annat håll, bl. a. i arbetsmarknadsstyrelsens anvisningar i samband med ramplaneringen av arbetsmarknadsutbildningen.

Fr. o. m. budgetåret 1971/72 tas i regleringsbrevet upp en preliminär plan för fördelningen av antalet kursdeltagare och antalet elevveckor på nämnda fyra huvudgrupper. Planen bygger på arbetsmarknadsstyrelsens petitaskrivelse.

För budgetåret 1974/75 finns i regleringsbrevet följande redovisning av antalet kursdeltagare som beräknas påbörja utbildning, exklusive lokaliseringsutbildning.

Tablå 7.1 Kursanordnare inom arbetsmarknadsutbildningen
Plan för budgetåret 1974/75

	Antal kursdeltagare	%	Antal elevveckor	%
Skolöverstyrelsens kurser	60 000	60	1 260 000	57
Företagsutbildning för äldre och handikappade samt köp av ledig utbildningskapacitet	10 000	10	160 000	7
Kurser inom det reguljära utbildningsväsendet	20 000	20	640 000	29
Övriga kurser	10 000	10	140 000	6
	100 000	100	2 200 000	99

Antalet elever och elevveckor inom respektive grupp får överskridas.

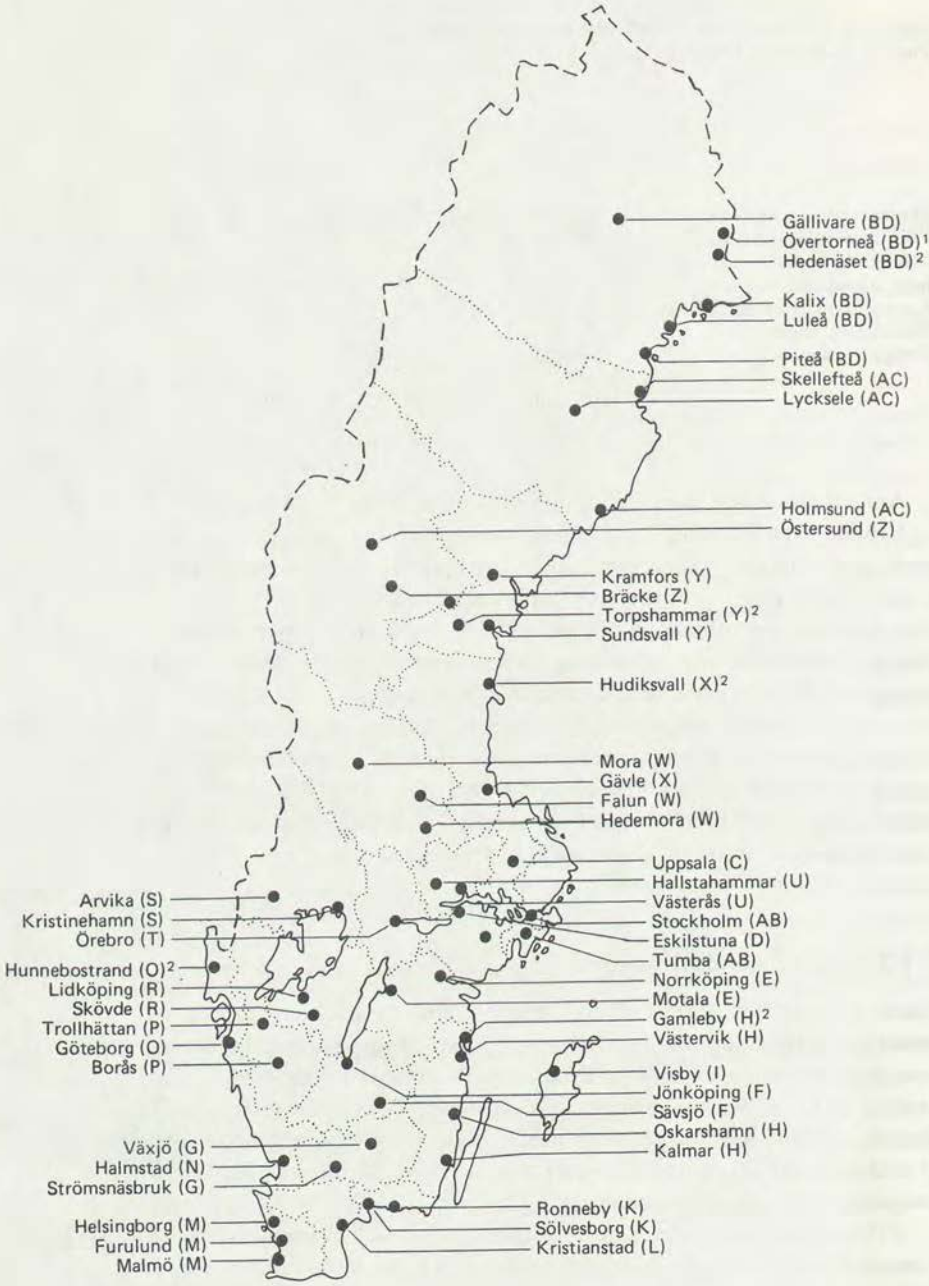
Utbildningen vid skolöverstyrelsens kurser är inriktad på yrkesområden med god tillgång på arbetstillfällen. Arbetsförmedlingen har därför under senare år – i enlighet med arbetsmarknadsstyrelsens riktlinjer – vid planering av utbildning för de sökande i allt större utsträckning i första hand diskuterat utbildning vid skolöverstyrelsens kurser. Med hänsyn till de sökandes förutsättningar och intresse för olika utbildningar, ortsbundenhet m. m. beviljas dock i relativt stor utsträckning utbildningar hos andra kursanordnare. Det aktuella konjunkturläget har också medverkat till att den planerade ökningen 1973/74 med 7 000 kursdeltagare vid skolöverstyrelsens särskilt anordnade kurser jämfört med föregående år uteblivit, medan arbetsmarknadsutbildningen i företag ökat.

7.1.2 *Skolöverstyrelsens kurser*

Som framgår av avsnitt 1.2.3 består skolöverstyrelsens kurser av nybörjarkurser, omskolningskurser och fortbildningskurser. Dessutom anordnas anpassningskurser för handikappade. Av ca 52 600 personer som under 1973 påbörjade arbetsmarknadsutbildning i skolöverstyrelsens kurser, började 47 600 personer utbildningar i omskolningskurser, och 3 100 personer i fortbildningskurser, 600 personer började i nybörjarkurser och 1 400 i anpassningskurser.

Utbildningen sker, som tidigare nämnts, i huvudsak vid skolöverstyrelsens AMU-center. Den geografiska spridningen av dessa framgår av kartan i figur 7.1. Därutöver anordnas utbildning på ytterligare ca 100 orter, dels vid filialer till AMU-center och dels som enstaka kurser.

Nybörjarkurserna, som således har liten omfattning, skiljer sig på väsentliga punkter från övriga kurser som anordnas av skolöverstyrelsen inom arbetsmarknadsutbildningens ram. Nybörjarkurserna vänder sig, som framgår av kapitel 1, särskilt till arbetslösa ungdomar och ger läsårsbunden utbildning enligt läroplaner som innehåller mindre teori än läroplanerna för gymnasieskolan. Närmast motsvarar de den gamla



Figur 7.1 AMU-center

yrkesskolans läroplaner. Utbildningen bedrivs vid riksyrkesskolor, där eleverna erbjuds kost och logi. Utbildningsbidrag utgår enligt samma normer som vid annan arbetsmarknadsutbildning. Reducering görs för kost och logi. Nybörjarkursernas tyngdpunkt ligger på utbildningar inom gruppen tillverkningsarbete och maskinskötsel. Bl. a. utbildas fordonsmekaniker, verkstadsmekaniker, styr- och reglermekaniker, industrielektriker, telemontörer och reparatörer/smeder/svetsare.

Fortbildningskurser anordnas i synnerhet i yrken med säsongarbetslöshet, t. ex. byggnadsarbete, lantbruk, skogsbruk och trädgårdsarbete. Genom dessa kurser kan kortare arbetslöshetsperioder användas till vidareutbildning inom yrket.

En mycket stor del av omskolningskurserna består av kurser inom yrkesområdet tillverkningsarbete och maskinskötsel, som bl. a. omfattar verkstads- och byggnadsmetallarbete. Stor omfattning har också kurser med inriktning på kameralt och kontorstekniskt arbete. I många fall föregås yrkesutbildningen av informations- och utredningsverksamhet enligt läroplanen "Arbetsliv och utbildning – arbetsmarknadsinformation med praktik" (s. k. ALU-kurs). Det är också vanligt att utbildningen inleds med en förberedande teoretisk utbildning (preparandkurs).

Utbildningen vid skolöverstyrelsens omskolnings- och fortbildningskurser är inte läsårsbunden. Successiv intagning är nästan helt genomförd när det gäller utbildningar inom tillverkningsyrkena, kameralt och kontorstekniskt arbete, husligt arbete, preparandkurser och allmänna ämnen. Även vid utbildning i svenska för invandrare och omställningskurser dominerar successiv intagning. Utbildningen är särskilt anpassad efter vuxnas behov, innehåller mindre teori och är inriktad på smalare yrkesområden än ungdomsutbildningen.

7.1.3 *Det reguljära utbildningsväsendet*

Med arbetsmarknadsutbildning i det reguljära utbildningsväsendet avses i huvudsak utbildning i "vanliga" skolor, t. ex. inom den kommunala vuxenutbildningen, gymnasieskolan och vid folkhögskola. Undantagna från möjligheten att få utbildningsbidrag är i regel personer som genomgår utbildning vid universitet och högskolor eller annan utbildning för vilken studiemedel kan utgå enligt studiestödskungörelsen, bilagan, avdelning B, dvs. utbildningar som finansieras med studiemedel av såväl äldre som yngre elever.

Fullständiga uppgifter saknas om hur de som genomgår arbetsmarknadsutbildning inom det reguljära utbildningsväsendet fördelar sig på olika skolformer. Med ledning av statistiska uppgifter om deras yrkesinriktning kan man dock sluta sig till att tyngdpunkten ligger dels på gymnasieskolans vårdyrkesutbildning, kontorsutbildning och tekniska utbildning, dels på förberedande teoretisk utbildning. Den senare anordnas dels inom den kommunala vuxenutbildningen i form av kompletteringskurser, som ger grundskolekompetens, dels av gymnasieskolan och folkhögskolor.

Under år 1973 påbörjade 20 700 personer utbildning i det reguljära utbildningsväsendet. Dessa utbildningar var till övervägande delen yrkesinriktade. 6 800 personer påbörjade dock utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet som inte var yrkesinriktad. En förutsättning för att sådan utbildning skall beviljas som arbetsmarknadsutbildning är att den utgör en nödvändig förberedelse för en planerad yrkesutbildning. Ungefär 2 800 personer påbörjade teoretiska kompletteringskurser inom den kommunala vuxenutbildningen och närmare 2 200 påbörjade folkhögskoleutbildning. Endast en liten grupp, ca 500 personer, har påbörjat icke yrkesinriktad utbildning vid gymnasieskolans två- och treåriga linjer.

Kommunal vuxenutbildning ger kompetensinriktad utbildning enligt ungdomsskolans läroplaner för grundskolans högstadium och gymnasieskolan. Eftersom samtliga kommuner i landet anordnar kommunal vuxenutbildning kan denna utbildning för vissa kursdeltagare vara lämpligare lokaliserad än utbildning vid AMU-center. Endast ett fåtal av de största kommunerna kan emellertid erbjuda ett mer varierat kursutbud. Det är särskilt önskemål om yrkesinriktad utbildning som den kommunala vuxenutbildningen har svårt att uppfylla. En stor del av den kommunala vuxenutbildningen sker vidare i form av deltidsstudier, vilket gör denna utbildningsform mindre lämplig för arbetsmarknadsutbildning.

Utbildning i gymnasieskolan är med hänsyn till ungdomars utbildningsbehov brett upplagd och pedagogiskt avpassad för denna målgrupp. Detta medför ofta längre utbildningstider än om utbildningen planeras särskilt för vuxna.

På grund av sina arbetsformer, lärarnas erfarenhet av vuxenutbildning samt internatformen är folkhögskoleutbildning ett viktigt instrument för arbetsmarknadsutbildningen när det gäller att anpassa utbildningsinsatserna till individens förutsättningar, särskilt för att stödja vissa grupper av handikappade, och när den sociala och yrkesmässiga rehabiliteringen måste ske parallellt och under längre tid. Andelen handikappade kursdeltagare är också betydligt större bland dem som genomgår arbetsmarknadsutbildning på folkhögskola än bland andra kursdeltagare. Nära 60 % av dem som beviljats utbildning på folkhögskola är föremål för arbetsvård. Utbildningen vid folkhögskolorna är dock i regel av förberedande natur och skall följas av yrkesutbildning. Genom skolornas lokalisering förutsätts ofta att kursdeltagarna flyttar två gånger under utbildningstiden, eftersom den avslutande yrkesutbildningen måste ske på annat håll.

7.1.4 *Företagsutbildning*

För närvarande finns ett tämligen komplicerat system för stöd från arbetsmarknadsverket för utbildning i företag (se tablå 7.2). Bland de villkor som varierar mellan olika former av arbetsmarknadsutbildning förlagd till företag kan nämnas ersättningen till företaget och till kursdeltagarna, former för fastställande av läroplanen och tillsynsfrågor.

Tabla 7.2 Nuvarande former för företagsutbildning[1]

Typ av utbildning eller bidrag	Ersättning till företaget (kr/tim)	Utbildningsbidrag till kursdeltagarna	Lön enl. kollektivavtal	Läroplan	Tillsyn
Lokaliserings-utbildning					
Individuellt avpassat stöd	x		x	Utarbetas av parterna, fastställs av AMS	1 arbetsgivare 1 arbetstagare
Schablonstöd	x (5)		x	Introduktion och arbetslivsorientering	
Annan företags-utbildning					
Utbildning av handikappade	x	(x)[2]	x	Fastställs av lan	Lan och facklig representant
Utbildning av äldre	x		x	Fastställs av lan	Lan och facklig representant
Provanställning		x		Fastställs av lan	Lan och facklig representant
Introduktionsutbildning vid verkstad för skyddat arbete	x (10)		x	Schablonläroplan	1 arbetsgivare 1 arbetstagare
Köp av ledig utbildningskapacitet	x	x		Fastställs av lan eller AMS	1 arbetsgivare 1 arbetstagare
Lärlingsutbildning	x		x	Enl lärlingsavtal	Yrkesnämnd
Särskilt utbildningsbidrag	x (5)		x	Utarbetas av parterna, fastställs av lan	Lan och facklig representant
Tillfälligt utbildningsbidrag (i samband med energi- och råvarubrist)	x (10)		x	Utarbetas av parterna, fastställs av lan	Lan och facklig representant samt central arbetsgrupp

[1] Exkl. försöksverksamhet med bidrag för att undvika permittering och med utbildning och anställning av män resp. kvinnor för arbetsuppgifter som domineras av det motsatta könet.

[2] Timersättningen kan i vissa fall utbytas mot utbildningsbidrag till eleven.

Tablå 7.3 Antal personer som påbörjade företagsutbildning 1973

Lokaliseringsutbildning	8 062[1]
Särskilt utbildningsbidrag (femkronan)	7 400[1]
Provanställning	505
Utbildning av äldre	258
Utbildning av handikappade	776
Övrig utbildning i företag	6 919[2]
	23 920

[1] I AMS' statistik sammanförs lokaliseringsutbildning och femkronan. Fördelningen av de 15 462 personer som 1973 påbörjade utbildning av dessa två slag är skattad.

[2] I kategorin "Övrig utbildning i företag" ingår utbildning av handikappade i de fall den handikappade uppbär utbildningsbidrag, lärlingsutbildning, köp av ledig utbildningskapacitet samt introduktionsutbildning vid verkstad för skyddat arbete. Den senare typen svarar sannolikt för drygt hälften av utbildningsfallen i gruppen.

I arbetsmarknadsutbildning kan undantagsvis ingå praktik som förläggs till företag. Sådan praktik ingår i de s. k. ALU-kurserna. I vissa fall kan bidrag beviljas för praktik som utgör en nödvändig del av en planerad arbetsmarknadsutbildning.

Utbildningen i företag har ökat kraftigt under de senaste åren. Av personer som påbörjade arbetsmarknadsutbildning under budgetåret 1971/72 utbildades 13,4 % i företag. Motsvarande siffra för år 1973 var 22,2 %. Ökningen beror huvudsakligen på införandet av det särskilda utbildningsbidraget (femkronan).

Den helt dominerande delen av företagsutbildning sker inom yrkesområdet tillverkningsarbete och maskinskötsel.

Utbildningsstöd för *lokaliseringsutbildning* är en av de stödformer som regleras i kungörelsen om statligt regionalpolitiskt stöd (SFS 1970:180, ändrad 1973:522 och 1974:333). I samma kungörelse behandlas även lokaliseringsstöd, sysselsättningsstöd och flyttningsstöd. Utbildningsstöd kan i vissa fall ses som ett komplement till beviljat lokaliseringsstöd.

Utbildningsstöd utgår i första hand inom det allmänna stödområdet, men kan efter prövning av Kungl. Maj:t beviljas även i andra delar av landet. Utbildningsstöd utgår till arbetsgivare som börjar eller utvidgar verksamhet som bedöms medföra varaktig sysselsättning för arbetskraften. Stödet utgår för högst det antal personer som den normala arbetsstyrkan beräknas uppgå till i nystartad verksamhet eller öka med i utvidgad verksamhet.

Enligt kungörelsetexten skall deltagarna i lokaliseringsutbildning godkännas för stöd av arbetsförmedlingen. Eleverna skall under utbildningstiden uppbära löneförmåner enligt kollektivavtal. Om den anställde genomgått arbetsmarknadsutbildning, sker efter samråd med parterna viss reducering av utbildningstiden enligt föreskrifter av Kungl. Maj:t.

I vissa fall är utbildningsstödet närmast ett stöd för allmän inträning av arbetskraften. Om verksamheten skall bedrivas inom det allmänna

stödområdet och det yrkesutbildande momentet inte är särskilt framträdande, kan utbildningsstöd i form av *schablonstöd* utgå med fem kr. per elev och timme under sex månader. Av de personer som påbörjar lokaliseringsutbildning deltar omkring tre fjärdedelar i utbildning för vilken schablonstöd utgår. Deltagarna skall erhålla introduktion och arbetslivsorientering under 24 timmar. Därutöver krävs inte någon särskild läroplan. Även i fall då läroplan finns beviljas endast schablonstöd om utbildningen sker inom stödområdet och läroplanens längd inte överstiger sex månader (1 040 timmar).

Vid behov av egentlig yrkesutbildning kan utbildningsstöd i form av *individuellt avpassat stöd* utgå. Utbildningen skall bedrivas enligt särskild läroplan. Stödet, som kan utgå med högre belopp än fem kr. per timme, utgår under högst ett år. Efter prövning av Kungl. Maj:t kan individuellt avpassat stöd utgå även utanför det allmänna stödområdet och med högre belopp än tio kr. per timme.

Läroplan för lokaliseringsutbildning med individuellt avpassat stöd utarbetas av de centrala parterna i branschen och fastställs av arbetsmarknadsstyrelsen.

Som nämnts i kapitel 5 gäller fr. o. m. budgetåret 1974/75 som försöksverksamhet att minst 40 % av det antal arbetsplatser som tillkommer i ett företag som får utbildningsstöd skall förbehållas vartdera könet.

Beslut om lokaliseringsutbildning fattas i regel av länsarbetsnämnd om ansökan avser schablonstöd, av arbetsmarknadsstyrelsen om ansökan avser individuellt avpassat stöd och etableringen eller utvidgningen sker i stödområdet och styrelsen bedömer att timersättningen ej bör överstiga tio kr. samt av Kungl. Maj:t i övriga fall. Beträffande övriga former av företagsutbildning fattas – oberoende av geografisk belägenhet och timersättningens storlek – beslut av länsarbetsnämnd.

KAMU har gjort en enkät till företag inom verkstadsindustrin. Resultaten av denna presenteras närmare i avsnitt 10.2.4. Enkäten har besvarats av ungefär 390 företag som fördelats i tre grupper med hänsyn till antal anställda. De minsta företagen har högst 100 anställda, de medelstora mellan 101 och 500, och de stora företagen har över 500 anställda. I materialet ingår bl. a. frågor om lokaliseringsutbildning, som skall behandlas här nedan, utbildning av äldre och handikappade samt utbildning av kvinnor och ungdomar med stöd av femkronan. De frågor som rör de senare formerna av företagsutbildning återkommer kommittén till längre fram i detta avsnitt.

Av de små företagen som ingår i undersökningen har 12 % fått bidrag för lokaliseringsutbildning. Motsvarande siffror för de medelstora och större företagen är 15 % respektive 29 %. Det är således en större andel av de stora företagen som utnyttjar denna utbildning. Det visar sig också att det är dessa företag som är mest nöjda med lokaliseringsutbildningen. Medan 50 % av de små företagen uppger att de är mycket eller övervägande positiva till denna utbildningsform är motsvarande andel 80 % av de företag med över 500 anställda som bedrivit lokaliseringsutbildning.

Bidrag kan utgå till företag som förbinder sig att utbilda person med svårare *handikapp* för anställning i företaget. Företaget ger eleven avtalsenliga löneförmåner under utbildningstiden. Länsarbetsnämnden fastställer läroplan och bestämmer ett per utbildningstimme beräknat bidrag till företaget. Bidraget utgår under högst sex månader.

Enligt arbetsmarknadsstyrelsens föreskrifter kan bidraget till företaget bytas ut mot utbildningsbidrag till den som utbildas. Löneförmånerna från företaget bortfaller då. En förutsättning för detta förfarande är att arbetsgivaren och den fackliga organisationen tillstyrker.

Bidrag kan utgå till företag som förbinder sig att för anställning i företaget utbilda *arbetstagare som fyllt 50 år* och som inte bedöms kunna få stadigvarande arbete utan utbildningen. Eleven skall uppbära avtalsenliga löneförmåner. Länsarbetsnämnden fastställer läroplan och timersättning till företaget. Stödet utgår under högst sex månader. En vanlig praxis har varit att bevilja en timersättning som uppgår till ungefär hälften av den anställdes timlön eller 6 à 7 kr. per timme. Arbetsmarknadsstyrelsen har föreskrivit att bidraget inte bör överstiga 10 kr. per timme.

Provanställning av äldre arbetstagare – som i regel skall vara över 45 år – kan ske då en arbetsgivare är tveksam om den sökandes lämplighet för fast anställning. Under provanställningen, som varar under högst tre månader, skall arbetsgivaren utbilda sökanden för de nya arbetsuppgifterna och pröva hans lämplighet för yrket i fråga. Eleven uppbär utbildningsbidrag. Bidrag till företaget utgår inte.

Av enkäten till företag inom verkstadsindustrin som nämnts i det föregående framgår att 14 % av de små företagen med högst 100 anställda fått bidrag för utbildning av äldre och handikappade eller utbildat person som uppburit utbildningsbidrag. Av de medelstora och större företagen uppger ungefär en tredjedel att de utnyttjat någon av dessa utbildningsformer. De små och medelstora företagen har ofta bara utbildat en eller två personer, medan många av de stora företagen utbildat flera. Företagens erfarenheter av dessa utbildningsformer skiljer sig inte så mycket från de erfarenheter som redovisats för lokaliseringsutbildningen. De stora företagen är mer nöjda än de mindre, men skillnaden mellan de olika företagsstorlekarna är mindre framträdande än när det gäller lokaliseringsutbildning.

De företag som inte utnyttjat möjligheterna till utbildning av äldre och handikappade har i stor utsträckning förklarat det med att de inte haft behov av att anställa personal eller att det inte varit aktuellt att ansöka om utbildningsbidrag. Detta gäller ungefär 45 % av de små och medelstora företag som inte utnyttjat bidragen. Detta svar var mindre vanligt bland företagen med mer än 500 anställda. En tredjedel av de stora företagen har uppgett att de inte utnyttjat dessa möjligheter därför att de redan har många äldre och handikappade anställda.

I företag med upp till 500 anställda anges i ganska stor utsträckning (20–25 %) att arbetet inte är lämpligt för äldre och handikappade. Detta svar är betydligt mindre frekvent när det gäller de större företagen som inte utnyttjat de aktuella utbildningsformerna.

Om ett företag är villigt att anordna utbildning av arbetslösa som företaget inte har behov av – t. ex. då ledig utbildningskapacitet i form av lokaler, maskiner, instruktörer etc. finns – kan länsarbetsnämnden avtala med företaget om att få förfoga över dessa utbildningsresurser mot viss ersättning *(köp av ledig utbildningskapacitet)*. Till deltagarna i utbildningen utgår utbildningsbidrag.

Särskilt utbildningsbidrag med fem kr. per elev och timme utgår t. o. m. utgången av år 1974 under högst sex månader till arbetsgivare som utöver normal rekrytering anställer och utbildar i första hand ungdomar under 25 år och kvinnor. De som anställs skall vara arbetslösa på grund av otillräcklig eller föråldrad utbildning och bristande yrkeserfarenhet. De skall anvisas till företaget av arbetsförmedlingen. Företaget skall ge de anställda lön och övriga förmåner enligt tillämpligt kollektivavtal. Utbildningen skall ske enligt en läroplan som godkänts av parterna i branschen.

Femkronan liksom de andra typer av företagsutbildning som omfattas av den tidigare nämnda enkäten till företag inom verkstadsindustrin har använts av en större andel av de stora företagen än av de medelstora och små. En tredjedel av företagen med mer än 500 anställda uppger att de utnyttjat femkronan. Endast 16 % av företagen med högst 100 anställda har anordnat denna typ av utbildning. Framför allt företagen med mer än 500 anställda har i stor utsträckning utbildat ett flertal personer. Detta förekommer dock i inte så liten omfattning också vid de andra företagsstorlekarna. Liksom vid de tidigare behandlade typerna av företagsutbildning anger företagen i stor utsträckning att erfarenheterna är positiva eller övervägande positiva. Även när det gäller femkronan är andelen positiva svar störst från företagen med mer än 500 anställda.

De flesta av de företag som inte utnyttjat det särskilda utbildningsbidraget har uppgett att de inte haft behov av att anställa och utbilda personal. Särskilt vanligt är detta skäl bland företagen med mellan 100 och 500 anställda. De minsta företagen har i relativt stor utsträckning uppgett att arbetet inte är lämpligt för kvinnor och ungdomar. Detta svar lämnas mindre ofta av de större företagen. En femtedel av de små företagen har också anfört att de inte varit informerade om möjligheten att få detta bidrag.

Vid *introduktionsutbildning* i samband med anställning på verkstad för skyddat arbete utgår bidrag till verkstaden med tio kr. per elev och utbildningstimme. Arbetstagaren uppbär lön enligt kollektivavtal. Utbildningen sker enligt en schablonläroplan som omfattar högst 520 timmar. Före 1974 utgick i stället utbildningsbidrag till den anställde.

Under första halvåret 1974 fanns vidare möjligheter för företag att få s. k. *tillfälligt utbildningsbidrag* med tio kr. per utbildningstimme för personal som annars hade löpt påtaglig risk för permittering på grund av brist på energi eller oljebaserade råvaror. Denna bidragsform skiljer sig från de övriga därigenom att motivet var att undvika permittering av redan anställd personal. I övriga former förutsätts att eleverna före utbildningens början ej varit anställda i företaget.

Under första halvåret 1972 anordnades med hänsyn till konjunkturläget särskild *personalutbildning* för anställda i vissa företag under förutsättning att sysselsättningen under denna tid vidmakthölls på minst samma nivå som den 1 november 1971. Utbildningen bedrevs enligt läroplaner som godkänts av de fackliga parterna. Till eleverna utgick avtalsenliga förmåner under utbildningstiden medan bidrag till företaget utgick med fyra kr. per elev och utbildningstimme.

1974 års riksdag har beslutat anslå högst 5 milj. kr. för *försöksverksamhet med utbildningsstöd* till företag om sex kr. per timme. Stödet skall användas för att undvika permittering eller avskedande av personal på grund av konjunkturutvecklingen eller omstrukturering av företagets verksamhet. Vidare inleds, som nämnts i kapitel 5, under budgetåret 1974/75 försöksverksamhet med bidrag till arbetsgivare som anställer och utbildar män resp. kvinnor för vissa angivna yrken som domineras av arbetstagare av motsatt kön. Bidrag kan t. ex. utgå för män som utbildas till sjukvårdsbiträden eller barnskötare och kvinnor som utbildas till verkstadsmekaniker eller svetsare.

I regel utses tillsynsmän för att kontrollera att företagsutbildningen bedrivs på tillfredsställande sätt. När det gäller lokaliseringsutbildning med individuellt avpassat stöd, introduktionsutbildning i samband med anställning på verkstad för skyddat arbete och köp av ledig utbildningskapacitet utses två tillsynsmän, en som representerar arbetsgivarna och en som representerar arbetstagarna. I vissa fall kan en tredje tillsynsman med särskild erfarenhet av yrkesutbildningsfrågor utses.

Vid andra former av företagsutbildning sker tillsynen genom länsarbetsnämnden och en facklig representant. Detta gäller utbildning av handikappade, utbildning av äldre, provanställning, särskilt utbildningsbidrag (femkronan) och tillfälligt utbildningsbidrag.

Det åligger tillsynsmännen att besöka företaget minst en gång per månad, avge rapport från varje besökstillfälle samt föreslå sådana förbättringar av utbildningen som kan vara påkallade.

7.1.5 *Övriga kursanordnare*

I statistiken över personer som under 1973 påbörjade arbetsmarknadsutbildning redovisas 10 700 under rubriken övriga utbildningar. Merparten av dessa kurser anordnas på initiativ av arbetsmarknadsverket som i samverkan med skolöverstyrelsen köper utbildningen av skolor, institut och organisationer. Till denna grupp hör t. ex. teknikerutbildningar som anordnas av ALI-RATI. Störst antal kursdeltagare inom dessa köpta kurser redovisas inom vårdområdet. Andra i detta sammanhang stora områden är utbildning av hemvårdare och utbildning inom yrkesområdet tillverkning och maskinskötsel. Fortfarande redovisas i viss utsträckning utbildning inom lantbruk och skogsbruk som övrig utbildning, vilket innebär att utbildningen anordnats av lantbruksstyrelsen eller skogsstyrelsen. Arbetsmarknadsutbildning inom dessa områden överförs dock successivt till skolöverstyrelsen som en följd av att motsvarande reguljära utbildningar

förts över till skolöverstyrelsen i samband med inrättandet av den nya gymnasieskolan.

Utbildningar köps också av bildningsorganisationerna, t. ex. ABF, TBV, Kursverksamheten, Vuxenskolan och Medborgarskolan. Invandrare som beviljades svenskutbildning som förberedelse för planerad yrkesutbildning hänvisades förr i regel individuellt till de kurser som anordnas av bildningsorganisationerna. Svenskutbildning som ett led i arbetsmarknadsutbildning påbörjades 1973 av totalt 3 900 invandrare. Denna utbildning förläggs numera i allt större utsträckning till skolöverstyrelsens kurser eller också köps hela kurser av bildningsorganisationerna för arbetsmarknadsutbildningens behov.

Förutom nu nämnda köpta utbildningar räknas till övrig utbildning dels all körkortsutbildning som inte sker vid skolöverstyrelsens kurser, dels korrespondensstudier.

Den genomsnittliga andelen kursdeltagare i "övriga kurser" har minskat från 15 % av samtliga kursdeltagare år 1970 till 8 % år 1973. Denna utveckling kan förklaras genom ett minskat behov av att köpa kapacitet hos andra kursanordnare genom att kursutbudet successivt utökas vid skolöverstyrelsens särskilt anordnade kurser. Vidare blir det mindre vanligt att länsarbetsnämnderna köper in resurser från andra kursanordnare för större grupper kursdeltagare. I stället köper skolöverstyrelsen i ökande omfattning resurser från olika kursanordnare som driver utbildning enligt läroplaner som överstyrelsen fastställer. I vissa fall redovisas utbildningen i statistiken som SÖ-utbildning. Till minskningen av "övriga kurser" bidrar givetvis också de nämnda organisatoriska förändringarna beträffande utbildning i svenska för invandrare och utbildning inom skogs- och lantbruk.

7.1.6 *Utbildningstidens längd*

I arbetsmarknadsstyrelsens statistik ingår vissa uppgifter om utbildningstidens längd inom de olika kurstyperna. Det bör dock framhållas att de uppgifter som finns om kurslängd i detta avsnitt inte utgör något exakt mått på hur långa totala utbildningstider som enskilda kursdeltagare beviljas. I tillgänglig statistik rapporteras nämligen varje påbörjad och avslutad utbildning. Det är inte ovanligt att den planerade utbildningen för en sökande består av flera etapper som var och en redovisas som en utbildning.

Av statistiken över personer som 1972 slutade arbetsmarknadsutbildning framgår att utbildningstiden var längst för dem som genomgick sin utbildning i det reguljära utbildningsväsendet. För dessa uppgick det genomsnittliga antalet fullgjorda utbildningsveckor till 28,5. Motsvarande siffra för deltagare i skolöverstyrelsens kurser var 17,7 veckor, för deltagare i företagsutbildning 23,5 samt för övriga kurser 13,3 veckor. Ett annat mått på utbildningstiden får man om man jämför fördelningen av antalet deltagare och antalet kursveckor på olika kurstyper.

Tablå 7.4 Utbildningstidens längd

	Kursdeltagarnas fördelning, %	Fullgjorda kursveckor, %
Skolöverstyrelsens kurser	53,6	44,0
Företagsutbildning	15,2	17,3
Kurser inom det reguljära utbildningsväsendet	18,2	30,3
Övriga kurser	13,0	8,4
	100	100

Uppgifterna i tablå 7.4 avser utbildningar som avslutades under 1972. Medan 54 % av de avslutade utbildningarna avsåg skolöverstyrelsens kurser svarade dessa utbildningar för endast 44 % av antalet kursveckor. 30 % av kursveckorna var förlagda till det reguljära utbildningsväsendet där endast 18 % av kursdeltagarna gått.

En påfallande stor del av skolöverstyrelsens kurser är mycket korta. För dem som 1972 avslutade fortbildningskurser var genomsnittlig kurstid knappt 10 veckor. Dessa kurser är i stor utsträckning avsedda för säsongarbetslösa inom byggnadsbranschen, lantbruk och skogsbruk samt andra personer med relativt god utbildning eller yrkeserfarenhet, t. ex. tekniker. Inom vårdområdet finns också korta SÖ-kurser för personer med tidigare utbildning och yrkeserfarenhet, t. ex. reaktiveringskurser för sjuksköterskor och sjukgymnaster. Ett yrkesområde med relativt stort antal kursdeltagare där utbildningstiden är kort är husligt arbete. Ett stort antal hemsamariter och dagbarnvårdare utbildas vid skolöverstyrelsens kurser. Deras utbildningstid uppgår till endast fem veckor resp. 90 timmar. Alla dessa korta kurser drar givetvis ner genomsnittsvärdena väsentligt. Andra av skolöverstyrelsens kurser är ofta omkring ett år långa. Detta gäller t. ex. de verkstadsmekaniska kurserna och de vanligaste kontorskurserna.

Även inom det reguljära utbildningsväsendet finns många korta kurser. Hemsamariter m. fl. inom området husligt arbete utbildas i större utsträckning i det reguljära utbildningsväsendet än vid skolöverstyrelsens kurser. Utbildningen sker enligt samma korta läroplaner som vid SÖ:s kurser. Andra utbildningar inom det reguljära utbildningsväsendet – t. ex. förberedande teoretiska studier, gymnasieutbildningar och kontorsutbildning – omfattar ofta 1 à 2 läsår men är inte så sällan längre.

Att så många kvinnor genomgår korta kurser för att bli dagbarnvårdare, hemsamariter, hemvårdare m. m. gör att kvinnornas genomsnittliga utbildningstid vid både skolöverstyrelsens kurser och i det reguljära utbildningsväsendet är avsevärt kortare än männens.

Utbildning som förläggs till företag varvas med praktiskt arbete och blir därför relativt lång i förhållande till kursinnehållet.

Av vad som sagts ovan framgår att de i inledningen till detta avsnitt redovisade medeltalsuppgifterna inte ger någon fullständig bild av utbild-

ningarnas längd i olika kurstyper. En relativt stor del av utbildningarna inom det reguljära utbildningsväsendet pågår under flera år. Den genomsnittliga utbildningstiden blir avsevärt kortare genom att det inom gruppen också ingår ett stort antal mycket korta kurser, särskilt inom området husligt arbete.

7.2 Överväganden och förslag

7.2.1 *Avvägning mellan olika kursanordnare*

De möjligheter som finns att förlägga arbetsmarknadsutbildning till olika kursanordnare ger upphov till vissa avvägningsfrågor. I detta avsnitt kommer KAMU att behandla sådana avvägnings- och samordningsfrågor mellan å ena sidan skolöverstyrelsens kurser och å andra sidan utbildning i det reguljära utbildningsväsendet, i företag och i s. k. övriga kurser.

Avvägningen mellan skolöverstyrelsens särskilda kurser och det reguljära utbildningsväsendet sker i samband med ramplaneringen och vid behandlingen av lokalfrågor. Dessa frågor behandlas i kapitel 9. Dessutom föregås beslutet i varje enskilt utbildningsärende av en prövning av vilken utbildningsväg som är lämpligast för den sökande.

Som kommittén tidigare framhållit har skolöverstyrelsens särskilt anordnade kurser – liksom några andra kurser anordnade av organisationer etc. – vissa fördelar framför andra utbildningsvägar som också tas i anspråk. Utbildningen är mer flexibel än annan utbildning och kan anpassas till aktuella arbetsmarknadskrav t. ex. när det gäller yrkesinriktning och lokalisering. Läroplanerna är upplagda med hänsyn till att det rör sig om vuxna kursdeltagare. Kurstiden har kunnat förkortas jämfört med motsvarande kurser inom ungdomsutbildningen och innehåller mindre teoriinslag. Utbildningsmetodiken är också anpassad till elevernas ålder och tidigare arbetslivserfarenhet. Åtskilliga av kursplanerna är uppbyggda enligt ett stations- eller klossystem som gör att utbildningens omfattning lättare kan anpassas till de individuella behoven. Intagning av kursdeltagare sker successivt, vilket bl. a. innebär att kursdeltagarna inte samtidigt kommer ut på arbetsmarknaden.

I KAMU:s direktiv har anförts att arbetsmarknadsutbildningen också i fortsättningen bör utnyttja vakanser inom det reguljära utbildningsväsendet. Kommittén delar uppfattningen att det från samhällsekonomisk synpunkt ibland kan vara lämpligt att använda redan existerande utbildningskapacitet. Erfarenheterna har emellertid visat att det inte alltid är ledig utbildningskapacitet som tas i anspråk. Tvärtom konkurrerar ofta vuxna som fått utbildningsbidrag med "ordinarie" elever om utbildningsplatser inom det reguljära utbildningsväsendet.

Det bör vidare observeras, att den lediga kapacitet som finns inom gymnasieskolan inte sällan leder till yrkesområden som är på tillbakagång och där det finns uppenbara problem på arbetsmarknaden, t. ex. när det gäller att placera de utbildade. Dessa utbildningar attraherar därför inte unga utbildningssökande. Det är självklart inte heller lämpligt att hänvisa

vuxenstuderande till dessa utbildningar, i synnerhet inte personer som utbildas av arbetsmarknadsskäl.

Även om det i vissa fall finns tillgängliga resurser inom det reguljära utbildningsväsendet är det tveksamt om det också från andra samhällsekonomiska synpunkter är riktigt att utnyttja dem för arbetsmarknadsutbildning. Ungdomsutbildningen har nämligen som förut påpekats bredare uppläggning än de särskilt anordnade kurserna och därmed också en längre studietid. Den saknar också den smidighet som gör att utbildningen kan anpassas till behovet i det enskilda fallet.

Även om bidragssystemet förbättras kommer det att för den enskilde innebära ekonomiska påfrestningar att genomgå arbetsmarknadsutbildning. Med hänsyn härtill och till samhällets kostnader för utbildningen samt svårigheten att förutse förändringar på arbetsmarknaden som kan inträffa under en längre utbildningstid bör arbetsmarknadsutbildning i regel inte omfatta alltför långa utbildningar. Vid planering av en sökandes utbildning bör därför beaktas hela utbildningstiden även om någon del av utbildningen på grund av studiemedelsspärren inte kan finansieras med utbildningsbidrag. Krav måste också ställas på att utbildningens yrkesinriktning överensstämmer med arbetsmarknadens behov av yrkesutbildad arbetskraft och den enskildes förutsättningar att klara utbildningen och få anställning i utbildningsyrket.

Till frågan om avvägningen mellan olika utbildningsresurser hör diskussionen om en samordning av resurser för arbetsmarknadsutbildningen genom att sammanföra vissa typer av utbildning till AMU-center. Såsom framgått av det föregående har en sådan utveckling påbörjats och en koncentration till AMU-center har skett när det gäller lantbruks- och skogsbrukskurser samt svenskkurser för invandrare. Ett område där en likartad utveckling kan tänkas är den förberedande teoretiska utbildning som nu är uppdelad på AMU-center, kommunal vuxenutbildning, gymnasieskola och folkhögskola. Som framgått av kapitel 6 ges vid AMU-center åtta veckors utbildning i allmänna ämnen, som i regel inleder utbildningen, och preparandkurser på upp till 16 veckor. KAMU har i kapitel 6 föreslagit att preparandutbildningens längd vid AMU-center skall kunna anpassas till individens behov, dock omfatta högst 1 år. Kompletteringskurser inom den kommunala vuxenutbildningen leder på två à tre terminer till grundskolekompetens. Förberedande utbildning vid folkhögskola eller gymnasium kan ta ett par år i anspråk. Ofta förutsätts att den egentliga yrkesutbildningen som följer därefter skall finansieras med studiemedel.

En viss samordning av den förberedande utbildningen bör enligt KAMU:s mening eftersträvas eftersom denna utbildning bör utgöra en direkt förberedelse för den kommande yrkesutbildningen. Ett av de krav som på sikt bör ställas på förberedande utbildning inom arbetsmarknadsutbildningen är att intagning i kursen kan ske när utbildningsbehovet aktualiseras. Vidare bör kurserna pågå kontinuerligt under året och drivas på dagtid. Läroplanerna bör som framhållits i kapitel 6 vara uppbyggda av moduler som är gemensamma för olika vuxenutbildningsanordnare och utbildningen måste kunna anpassas efter individuella behov.

Den kommunala vuxenutbildningen borde med hänsyn till sin geografiska spridning kunna användas i utökad utsträckning. En förutsättning härför är dock att kursutbudet utvidgas i flertalet kommuner. Den kommunala vuxenutbildningen fyller f. n. ofta inte kravet på att utbildningen skall kunna bedrivas på dagtid och heltid. Inte heller kan den möta behovet av ämneskombinationer direkt anpassade till en planerad yrkesutbildning.

Folkhögskolorna har i princip stora möjligheter att anpassa undervisningen till deltagarnas behov ifråga om undervisning och arbetsformer. Förberedande utbildning vid folkhögskola brukar dock inte f. n. begränsas till med hänsyn till kursdeltagarens planerade yrkesutbildning relevanta delar. Successiv intagning av kursdeltagare förekommer inte. Från företrädare för folkhögskolorna har emellertid uttalats att man är beredd att inom ramen för nuvarande kapacitet – som f. n. inte är fullt utnyttjad – söka utforma förberedande kurser som bättre motsvarar behovet inom arbetsmarknadsutbildningen. Om utbildningsutbudet vid folkhögskolorna i framtiden i större utsträckning anpassas till arbetsmarknadsutbildningens krav kommer det naturligtvis att leda till att användning av folkhögskolornas utbildningsresurser för arbetsmarknadsutbildning underlättas. KAMU förutsätter att dessa frågor kommer att behandlas av den pågående folkhögskoleutredningen.

Endast i undantagsfall bör arbetslösa beviljas icke yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. Anledningen till detta är bl. a. utbildningens längd och svårigheten att bedöma den sökandes möjligheter att vinna inträde vid planerad efterföljande yrkesutbildning och därefter få anställning i utbildningsyrket.

Kommittén anser att förberedande teoretisk utbildning också i fortsättningen bör bedrivas vid AMU-center. Härför talar bl. a. det förhållandet att alla längre yrkesinriktade kurser också framdeles enligt kommitténs mening skall ha ett inslag av allmän teoretisk utbildning. Här finns alltså samordningsvinster att göra. På sikt bör emellertid kursutbudet både inom den kommunala vuxenutbildningen och vid folkhögskolorna kunna anpassas bättre till arbetsmarknadsutbildningens behov av teoretisk förberedelse.

Kommittén vill erinra om den i kapitel 6 beskrivna försöksverksamheten som skolöverstyrelsen inlett med ny läroplan för förberedande teorikurs för yrkesutbildning. Läroplanen omfattar som nämnts ett 30-tal enveckasmoduler som kan kombineras till individuellt avpassade preparandkurser. Det s. k. LIV-projektet som behandlas i kapitel 6 kan också på sikt väntas medföra ett modulsystem för förberedande utbildning som möjliggör övergång mellan olika vuxenutbildningsformer.

Det finns f. n. brister när det gäller den geografiska spridningen av utbildning såväl vid AMU-center som vid folkhögskolor och dagundervisning vid den kommunala vuxenutbildningen. I ett förlängt perspektiv bör det emellertid finnas goda möjligheter att samordna utbudet av förberedande teoretisk utbildning inom hela vuxenutbildningen med hjälp av gemensamma moduler. Därigenom kan man få en totalt sett god geografisk spridning av utbildningsmöjligheterna.

De skäl som ovan anförts för en viss koncentration av den förberedande utbildningen till AMU-center gäller också i relevanta delar för den yrkesinriktade utbildningen. KAMU har sålunda kommit till den slutsatsen att de av skolöverstyrelsen särskilt anordnade kurserna i flertalet fall bättre motsvarar de krav som bör ställas på arbetsmarknadsutbildningen än den reguljära ungdomsutbildningen. Fördelarna med att kunna hänvisa personer som är berättigade till arbetsmarknadsutbildning till det reguljära utbildningsväsendet är att det ökar de enskildas valmöjligheter. Även om de särskilt anordnade kurserna nu täcker ett mycket omfattande yrkesfält är det självklart inte möjligt – i vart fall inte i alla län – att få ett så brett utbud att alla behov kan täckas in. Behovet att kunna välja utbildningsväg utanför ramen av de särskilt anordnade kurserna torde vara störst för gruppen handikappade, men även för andra arbetslösa kan den utvägen behöva stå öppen.

Kommittén övergår härefter till att diskutera förhållandet mellan utbildning vid skolöverstyrelsens kurser och den arbetsmarknadsutbildning som förläggs till företag.

Arbetsmarknadsutbildning som förläggs till företag anordnas i regel med sikte på att kursdeltagarna skall anställas i det utbildande företaget. Placeringsresultaten för personer som genomgått företagsutbildning är därför särskilt goda. Den utbildning som ges inom företagen har i regel en smalare inriktning än utbildning vid skolöverstyrelsens särskilt anordnade kurser. Personer som genomgår utbildning som är starkt inriktad på det utbildande företagets behov kan väntas få svårigheter att använda sin utbildning för anställning hos annan arbetsgivare. Valmöjligheterna efter utbildningen blir således mer begränsade för den som genomgår företagsutbildning än för den som genomgår annan mer allmängiltig arbetsmarknadsutbildning. Kritik som ibland anförts mot företagsutbildningen är att vissa företag saknar instruktörer med pedagogisk utbildning eller erfarenhet. Utbildningens kvalitet skiftar från företag till företag. Det är därför väsentligt att tillsyn och uppföljning fungerar tillfredsställande. Som framgår av en undersökning av Gösta Dahlström uppfattar deltagarna inte alltid verksamheten som utbildning, eftersom det teoretiska kursinnehållet i lokaliseringsutbildningen är mycket begränsat jämfört med den löpande produktionen som utförs under utbildningstiden.

Det är rimligt att tänka sig att ökad tillströmning av kursdeltagare till någon kurstyp medför minskningar eller minskad expansion inom andra kurstyper. Ett sådant samband förefaller att finnas mellan företagsutbildning och utbildning vid skolöverstyrelsens kurser.

Inte minst införandet av det särskilda utbildningsbidraget (femkronan) för anställning och utbildning av kvinnor och ungdomar tyder på att det kan finnas ett samband mellan tillströmningen till företagsutbildning och annan utbildning. Företagsutbildningen ökade som tidigare nämnts mycket kraftigt i samband med att femkronan infördes. Samtidigt uteblev den planerade ökningen av utbildning vid skolöverstyrelsens kurser.

Det genomsnittliga kapacitetsutnyttjandet vid skolöverstyrelsens kurser är tämligen lågt. Vid vissa kurser finns avsevärda vakanser. Med

hänsyn till arbetsmarknadsutbildningens målsättning är det i och för sig önskvärt att viss kapacitet finns tillgänglig som snabbt kan tas i anspråk när behov uppstår. Inom yrkesområdet tillverkningsarbete och maskinskötsel är utnyttjandegraden särskilt låg. I februari 1974 var det endast sex län – Stockholms, Östergötlands, Göteborgs och Bohus, Örebro, Västmanlands samt Västernorrlands län – som hade en utnyttjandegrad inom detta område på mer än 70 %, trots att dessa utbildningar tillhör de från arbetsmarknadssynpunkt mest angelägna. Samtidigt sker en mycket stor del av företagsutbildningen inom detta yrkesområde.

I skogslänen – där möjligheterna att anordna lokaliseringsutbildning är störst – är bilden tämligen enstämmig. Andelen kursdeltagare i företagsutbildning var 1972 högre än genomsnittet för länen samtidigt som andelen kursdeltagare i övriga kurstyper var lägre än genomsnittet, liksom kapacitetsutnyttjandet vid skolöverstyrelsens kurser. I Västernorrlands län är kapacitetsutnyttjandet vid SÖ-kurserna visserligen högt, men även där är andelen kursdeltagare vid dessa kurser låg.

KAMU anser alltså att det finns ett visst samband mellan utökningen av andelen kursdeltagare i företagsutbildning och den stagnation som skett på SÖ-sidan. En viss återhållsamhet bör därför tillämpas när det gäller att införa nya former för arbetsmarknadsutbildning i företag om detta kan väntas ske på bekostnad av den institutionaliserade utbildningen. Företagsutbildningen leder visserligen ofta till värdefull kontakt med arbetslivet och anställning i det utbildande företaget. Sannolikt skulle många arbetslösa på litet längre sikt ha större nytta av att genomgå en grundläggande yrkesutbildning vid AMU-center.

Som framgått av det föregående innehåller de "övriga kurserna" utbildningar av olika slag som inte på något enhetligt sätt kan vägas gentemot de av skolöverstyrelsen anordnade kurserna. Den del av dessa utbildningar som köps och som inrättas särskilt för arbetsmarknadsutbildningen är i planeringshänseende att jämställa med kurser som skolöverstyrelsen anordnar. Det är närmast frågan om att förlägga utbildningen till den kursanordnare som av olika skäl är mest ändamålsenlig. Enligt kommitténs uppfattning är det en positiv utveckling att de utbildningsresurser hos olika kursanordnare som utnyttjas för arbetsmarknadsutbildningen i allt större utsträckning köps av skolöverstyrelsen och att utbildningen sker enligt av skolöverstyrelsen fastställda läroplaner. Inom gruppen finns också en del "udda" utbildningar som främst har betydelse genom att de ökar individens valmöjligheter.

Enligt kommitténs uppfattning bör möjligheterna att utnyttja samtliga fyra kurstyper kvarstå. Det finns dock skäl att i valsituationer prioritera den särskilt anordnade kursverksamheten vid AMU-center eftersom denna innehållsmässigt och tidsmässigt bäst svarar mot de krav som bör ställas på arbetsmarknadsutbildningen. För att resurser utanför de särskilt anordnade kurserna även fortsättningsvis skall utnyttjas för arbetsmarknadsutbildning bör i vissa fall krav ställas på att dessa utbildningar på sikt anpassas till arbetsmarknadsutbildningens förhållanden.

7.2.2 *Arbetsmarknadsutbildning inom företag*

Den arbetsmarknadsutbildning som ges i företag har – som förut sagts – av naturliga skäl en snävare inriktning än annan arbetsmarknadsutbildning och blir mera specialiserad och inriktad på att tillgodose företagets behov. Även om den alltså inte syftar till att ge deltagarna en mera allmänt gångbar yrkesträning, skall värdet även utanför företaget av denna utbildning inte underskattas. Rätt upplagd och bedriven kan den ge ett gott resultat inte minst därför att den sker i en verklig produktionsmiljö.

Huvuddelen av den arbetsmarknadsutbildning som hittills bedrivits inom företag har haft en lokaliseringspolitisk motivering. Stödet till sådan utbildning har syftat till att göra nyetablerade företag eller företag som utökat sin verksamhet någorlunda jämställda i rekryteringshänseende med företag i orter där yrkesutbildad arbetskraft kan anställas.

Stödet till företag för utbildning av äldre och handikappade har haft relativt ringa omfattning. Denna utbildningsform har syftat till att underlätta en individuell utbildning i anslutning till en direkt arbetsplacering. En av fördelarna med denna ordning har varit att utbildningsgivaren garanterat anställning efter utbildningens slut, vilket i dessa fall är av särskilt stor betydelse.

Av konjunkturpolitiska eller liknande skäl har stöd till arbetsmarknadsutbildning i företag lämnats vid flera tillfällen. Vid varje sådant tillfälle har statsmakterna beslutat om stödets omfattning och den period under vilken det skulle få utges. Sålunda beslutades under den senaste konjunkturdämpningen (1972) om ett utbildningsstöd till företag som behöll personal i utbildning i stället för att permittera den. Samma år beslutades också om femkronan som avsåg att stimulera företag att tidigarelägga anställning av ungdomar och kvinnor och ge dem utbildning inför en förväntad konjunkturuppgång. Under den s. k. energikrisen kring årsskiftet beslutade riksdagen om ett särskilt utbildningsstöd till företag som i stället för att permittera personal behöll den och anordnade utbildning.

I avsnitt 7.1.1 framgår att den institutionaliserade arbetsmarknadsutbildningen täcker ett mycket vidsträckt yrkesområde. Inom vissa branscher har det av förklarliga skäl inte varit möjligt att genomföra en fullständig praktisk yrkesutbildning. Det gäller framför allt för vissa processindustrier, men också exempelvis varven, för vilka arbetsmiljö, övningsobjekt m. m. ej kan simuleras i en skollokal. I enstaka fall har utbildningskapacitet köpts inom de berörda områdena. Dessutom har försök gjorts att såsom arbetsmarknadsutbildning bedriva en mera grundläggande eller förberedande utbildning i skolmässiga former. Detta har skett i mycket nära samarbete med varven. Utbildningen har sedan fullföljts inom företagen och därvid bekostats av företagen. Denna utbildning har baserats på en integrerad läroplan.

Industridepartementet tillsatte en arbetsgrupp med representanter för bl. a. berörda parter samt arbetsmarknadsdepartementet och AMS för att se över frågan om utbildning vid varven. Gruppen har framlagt ett förslag

om en förändring av den hittills i samverkan bedrivna utbildningen. Förändringen berör kursens uppläggning, organisation och finansiering. Den del av förslaget som i detta sammanhang tilldrar sig det största intresset är uttalandet att den del av utbildningen, som skulle förläggas till varven, också skulle betraktas som arbetsmarknadsutbildning och till skillnad mot nu ekonomiskt understödjas av staten.

Enligt KAMU:s mening är det nödvändigt att utbildningar till vissa varvsyrken till viss del måste ske i realistisk miljö, dvs. direkt på varven. Frågan om finansieringen är emellertid av stor principiell betydelse eftersom den kan komma att beröra ett flertal branscher inom vilka omfattande utbildningsinsatser är erforderliga. KAMU vill erinra om att likartade förhållanden redan existerar inom byggnadsindustrin, där samhället påtagit sig ett ansvar för en kort grundläggande utbildning, men där branschen i huvudsak svarar för kostnaderna för den fortsatta utbildningen, som sker på arbetsplatsen enligt en integrerad kursplan.

KAMU ser den aktualiserade frågan som en del i ett större sammanhang, som gäller samverkan och ansvarsfördelningen mellan företag och samhälle, en fråga som KAMU i avsnitt 7.2.5 föreslår skall bli föremål för särskild utredning. Med hänsyn härtill anser sig kommittén ej kunna förorda att det nu genomförs säråtgärder inom en speciell bransch.

Eftersom det från olika synpunkter är utomordentligt angeläget att varven får tillgång till yrkesutbildad arbetskraft bör utbildning i de hittills prövade formerna med samverkan mellan SÖ–AMS och varven fortsätta med de organisatoriska och pedagogiska förändringar som kan bedömas erforderliga. Självklart bör också dessa företag kunna få det stöd till utbildning i samband med t. ex. en konjunkturdämpning eller i form av lokaliseringsutbildning som kommittén behandlar i det följande.

Tabå 7.5 Schema över kommitténs förslag betr. företagsutbildning

Utbildningsform	Ersättning till företaget	Utbildningsbidrag till kursdeltagarna	Lön	Läroplan
Utbildningsstöd vid lokaliserings-utbildning	x		x	Utarbetas av parterna Fastställs av AMS
Utbildning av handikappade och äldre	x		x	Utarbetas eller godkänns av parterna
Köp av ledig utbildningskapacitet	x	x		
Konjunkturbetingat utbildningsstöd	x		x	
Introduktionsutbildning vid verkstad för skyddat arbete	x		x	Schablonläroplan

I tablå 7.5 visas vilka former av arbetsmarknadsutbildning i företag som kommittén föreslår för den fortsatta verksamheten med denna typ av utbildning. I förslaget behandlas inte den i kapitel 5 nämnda försöksverksamheten med utbildning av män resp. kvinnor för arbetsuppgifter som domineras av det motsatta könet. Kommittén anser att försöksverksamheten bör utvärderas innan något förslag läggs. Av samma skäl behandlas inte heller försöksverksamheten med könskvotering vid lokaliseringsutbildning. I det följande redovisas kommitténs förslag beträffande de typer av arbetsmarknadsutbildning i företag som bör förekomma.

Det har under årens lopp anförts en del kritiska synpunkter på *lokaliseringsutbildningen*. Såvitt kommittén kunnat finna har dock ingen ifrågasatt behovet av detta utbildningsstöd, som lika mycket kan ses som en investering i arbetskraften som ett regionalpolitiskt stöd till företaget. Däremot har formerna för utbildningen ställts under diskussion. Oftast har detta gällt det s.k. schablonstödet till allmän inträning. KAMU finner kritiken på denna punkt begriplig, eftersom det egentliga och planlagda utbildningsinslaget i denna verksamhet endast omfattar 24 timmar av de sex månader som stödet kan utgå. Syftet med schablonstödet har emellertid inte varit annat än att kompensera för vissa inkörningskostnader. Kommittén anser att starka skäl talar för att schablonstödet i fortsättningen inte betraktas som ett utbildningsstöd utan som ett renodlat introduktions- eller inkörningsstöd avsett att täcka en del av de merkostnader som uppstår vid inkörningen av en nyetablerad eller utökad verksamhet. Som en konsekvens av den här föreslagna förändringen, men också för att anpassa bestämmelserna till de kortare utbildningstider som gäller för vissa branscher, föreslår KAMU att det individuella stödet skall kunna utgå även för utbildningar under kortare tid än sex månader.

Som nämnts i avsnitt 7.1.4 skall deltagarna i lokaliseringsutbildning godkännas för stöd av arbetsförmedlingen. Arbetsmarknadsstyrelsen har i cirkulär föreskrivit att de som anställs skall anvisas av arbetsförmedlingen. KAMU anser att denna föreskrift bör föras in i kungörelsen för att markera arbetsförmedlingens inflytande vid rekryteringen i de fall då utbildningsstöd beviljas.

I det föregående har också nämnts att utbildningstiden vid lokaliseringsutbildning enligt föreskrifter som Kungl. Maj:t utfärdat skall reduceras i de fall då den anställde genomgått arbetsmarknadsutbildning. KAMU anser att denna föreskrift bör upphävas. När det gäller introduktionsstödet har arbetsgivaren kostnader för introduktion oavsett om den anställde har yrkesutbildning eller inte. När det gäller utbildning enligt läroplan får nuvarande bestämmelser icke önskvärda korsekvenser. Reducering sker med hänsyn till genomgången utbildning om denna skett i form av arbetsmarknadsutbildning. Däremot medför inte utbildning i gymnasieskolan reducering för den som inte uppburit utbildningsbidrag. Eftersom det utbildningsstöd som utgår till arbetsgivaren blir lägre om reducering sker på grund av den anställdes arbetsmarknadsutbildning blir det svårare för arbetsförmedlingen att arbetsplacera personer som på

grund av tidigare sysselsättningssvårigheter beviljats utbildningsbidrag än t.ex. ungdomar som fått yrkesutbildning i gymnasieskolan. Det bör i sammanhanget också beaktas att en stor del av arbetsmarknadsutbildningens kursdeltagare måste bedömas som relativt svårplacerade.

I fråga om möjligheterna att ge ekonomiskt stöd till företag som utbildar *äldre och handikappade* föreslår KAMU ingen annan förändring än att ålderskravet för utbildning av äldre sänks till 45 år. Motivet för sänkningen redovisas i samband med diskussion om provanställning. Som tidigare påpekats har utfallet av utbildningen av äldre och handikappade varit gott även om insatserna har varit av begränsad omfattning. KAMU:s bedömning är att denna utbildningsform borde kunna utnyttjas bättre än som nu är fallet. Ett nytt och väsentligt inslag i arbetsmarknadspolitiken under senare år har varit den samverkan i anpassningsgrupper som upprättats mellan företag, fackföreningar och arbetsförmedling. Syftet med detta samarbete har varit att förhindra eller begränsa utslagningen av handikappade och att förbättra möjligheterna för bl.a. arbetslösa handikappade att få arbete på öppna marknaden. I denna verksamhet torde det ofta komma att uppstå behov av utbildning i direkt anslutning till nya eller förändrade arbetsuppgifter. Enligt KAMU:s mening kan den utbildningen i flertalet fall bäst genomföras inom företaget. Kommittén förutsätter att de regler och anvisningar som kommer att utfärdas för företagsutbildningen blir så utformade att det här angivna behovet av utbildning kan täckas in.

Även i framtiden kan det av konjunkturpolitiska eller andra skäl bli angeläget att stödja intern företagsutbildning för att undvika permitteringar eller stimulera företag att inför en konjunkturuppgång tidigarelägga nyrekrytering och utbildning. Det ligger i sakens natur att det i dessa fall måste bli fråga om temporära insatser då det åsyftade resultatet annars förfelas och man kan få negativa effekter för grupper som inte omfattas av stödet.

Erfarenheten från senare år har visat behovet av en bättre administrativ beredskap när det gäller *särskilda utbildningsinsatser* av det slag som här berörts. Behovet att få till stånd företagsutbildning utöver vad som sker som lokaliseringsutbildning eller som utbildning för äldre och handikappade kan uppstå med så kort varsel att frågan inte vid varje sådant tillfälle kan prövas av riksdagen. 1974 års riksdag har bemyndigat regeringen att lämna stöd till företagsutbildning utöver vad som sker inom annars tillämpliga former av arbetsmarknadsutbildning i företag. Kommittén förutsätter att detta bemyndigande skall användas för att stimulera sådan särskild utbildning i företagen som bedöms erforderlig bl. a. under en konjunkturdämpning med risk för arbetslöshet. Skäl talar för att rätten att besluta om att införa sådant utbildningsstöd ges till arbetsmarknadsstyrelsen. Frågan om utbildningsstöd till företagen utöver de former som nu är etablerade har emellertid sådan räckvidd att dessa ärenden under en försöksperiod bör handläggas av regeringen. Detta skulle ändock innebära en stark förbättring av beredskapen på området.

Slutligen vill KAMU i det sammanhanget behandla ett par stödformer som vanligen inordnas under rubriken företagsutbildning. Det gäller den s. k. introduktionsutbildningen vid de skyddade verkstäderna och stöd till provanställning. Arbetsmarknadsstyrelsen ersätter under en *introduktionsperiod på verkstad för skyddat arbete* verkstadens huvudman med tio kr. per utbildningstimme. Den lösningen finner utredningen lämplig med hänsyn till att de som arbetar på skyddade verkstäder har ett sedvanligt anställningsförhållande och sin lön och övriga villkor reglerade i kollektivavtal.

Sedan avtal om *provanställning* träffats i flertalet branscher finner KAMU att gällande föreskrifter om utbildningsbidrag under provanställning bör omprövas. Provanställning bör enligt KAMU finnas kvar som ett instrument för att placera äldre och handikappade, men inte längre utgöra en typ av företagsutbildning. Den bör vara ett av arbetsmarknadsverkets hjälpmedel för arbetsplacering av äldre och handikappade vid sidan om arbetsmarknadsutbildning. Bidrag bör enligt kommitténs uppfattning kunna utgå till arbetsgivaren medan den anställde skall uppbära avtalsenlig lön. I de fall utbildning är nödvändig kan i stället de former som finns för detta ändamål användas. F.n. är dock åldersvillkoret liberalare för provanställning än för utbildning i företag av äldre. En förändring bör därför göras som innebär att bidrag kan utgå till företag för utbildning av personer som fyllt 45 år.

7.2.3 *Köp av ledig utbildningskapacitet*

Köp av företags lediga utbildningskapacitet kan vara ett alternativ till att inrätta särskilda resurser vid AMU-center. I kommitténs direktiv sägs att utredningen skall undersöka möjligheterna att utnyttja ledig kapacitet vid företag för arbetsmarknadsutbildning. Särskilt bör uppmärksammas situationer då i en konjunkturavmattning stora anspråk ställs på vidgad arbetsmarknadsutbildning samtidigt som resursutnyttjandet i vissa branscher är lågt. Formella möjligheter att köpa utbildningskapacitet som företagen ej har behov av finns redan och bör enligt kommitténs uppfattning tillämpas i huvudsak enligt de riktlinjer som gäller f.n. Till personer som utbildas under sådana former bör utbildningsbidrag utgå, eftersom de inte har något anställningsförhållande utan genomgår en kurs som är förlagd till ett företag. Eftersom utbildningen inte siktar till anställning i det utbildande företaget bör utbildningen vara så brett upplagd att den kan utgöra grund för anställning i flera olika företag.

Någon statistisk särredovisning av omfattningen av denna utbildningsform finns inte, men det är klart att omfattningen är tämligen obetydlig. Då det finns avsevärd ledig kapacitet vid AMU-center inom de områden som närmast kan tänkas komma ifråga för denna form av köp av ledig utbildningskapacitet är behovet att utnyttja företagens eventuella utbildningskapacitet f.n. litet.

I detta sammanhang vill kommittén också påpeka att det även i fortsättningen bör vara möjligt för företag att efter en fastställd taxa

köpa ledig utbildningskapacitet vid AMU-center på det sätt som i viss utsträckning sker f. n.

En annan möjlighet för arbetsgivarna att utnyttja den kapacitet som finns vid AMU-center är, som nämnts i kapitel 4, att uppmuntra anställda att genomgå bristyrkesutbildning. Enligt KAMU:s förslag till bidragssystem är det möjligt för arbetsgivaren att ersätta den anställde t.ex. för den del av förlorad arbetsinkomst som eventuellt inte täcks av utbildningsbidraget.

7.2.4 *Vissa gemensamma frågor vid företagsutbildning*

Som kommittén tidigare anfört, bl. a. under punkt 7.2.2, har inte sällan kritik anförts mot den arbetsmarknadsutbildning som bedrivits i företagen. I många fall bottnar kritiken i bristande information om utbildningens syfte och de regler som gäller för utbildningen. Detta hänger i sin tur samman med att denna sektor inom arbetsmarknadsutbildningen tid efter annan lappats på med nya regler och därför varit svår att överblicka och att informera om. De förslag som kommittén framfört under punkt 7.2.2. innebär i vissa avseenden en renodling av detta område, men därutöver bör flera för denna sektor gemensamma frågor få en enhetlig lösning.

Med hänsyn till de fackliga organisationernas roll vid planeringen, genomförandet och tillsynen av företagsutbildningen skall gälla att alla framställningar om arbetsmarknadsutbildning i företag skall remitteras till berörd lokal facklig organisation. Denna skall medverka redan vid planeringen av utbildningen och uttala sig om bl.a. behovet av utbildningen samt löne- och anställningsvillkor vid företaget. Den skall vidare medverka i arbetslivsorienteringen inom lokaliseringsutbildningen och delta i tillsynen över utbildningen. Det ligger således i sakens natur att utbildningen inte kan genomföras mot den fackliga organisationens uttalande.

När det gäller läroplaner för lokaliseringsutbildningen utarbetas de av yrkesnämnder om det finns sådana eller i annat fall av de centrala parterna i branschen. Även i andra fall av företagsutbildning medverkar parterna centralt eller lokalt vid utarbetande av läroplaner. Enligt kommitténs uppfattning bör parterna även i fortsättningen gemensamt upprätta läroplaner. Erfarenheterna från de senaste åren visar att tillgången på aktuella läroplaner är en väsentlig del av beredskapen för den del av arbetsmarknadsutbildningen som förläggs till företag. Läroplanerna spelar en avgörande roll för utbildningens innehåll och kvalitet. Därför är parternas medverkan vid planeringen av företagsutbildningen liksom vid genomförandet av utbildningen av utomordentligt stor betydelse.

Kommittén förutsätter att denna samverkan inte bara kommer att upprätthållas som hittills, utan också byggas ut ytterligare. KAMU anser också att det är värdefullt om yrkesnämnderna och andra samarbetsorgan kommer in på ett tidigt stadium när det gäller konstruktionen av läroplanerna, varigenom man från början i planeringsarbetet kan tillföra

projekten den samlade sakkunskap som yrkesnämnderna besitter. Utgifterna för denna medverkan anser kommittén vara väl motiverade.

Företagen har det primära ansvaret för att den utbildning som sker på arbetsplatsen får det innehåll som anges i läroplanen. Tillsynen av utbildningen, dvs. kontrollen av att den bedrivs i överensstämmelse med läroplanen, har vanligen uppdragits åt representant för berörd fackorganisation och länsarbetsnämnden. Med den omfattning som speciellt lokaliseringsutbildningen fått under senare år har denna uppgift, liksom medverkan i övrigt vid planeringen av företagsutbildningen, blivit betungande för åtskilliga lokala fackorganisationer. För tillsynen utgår som förut sagts viss ersättning från länsarbetsnämnden.

Som tidigare angivits i detta avsnitt är de fackliga organisationernas medverkan i planeringen och genomförande av företagsutbildningen av mycket stort värde. Erfarenheten visar emellertid att de fackliga organisationerna ofta skulle behöva ägna ännu mera tid åt speciellt uppföljning och tillsyn av utbildningen. Därmed skulle flera misstag och missförstånd kunna undvikas till fromma för både företagen och dem som genomgår utbildningen. Överläggningar som kommittén haft med fackförbund pekar på att en sådan utökning av organisationernas medverkan måste regleras ekonomiskt på ett annat sätt än för närvarande. Kommittén delar i princip denna uppfattning och förordar att fackorganisationerna får ersättning från staten för sina självkostnader för sin medverkan i planering och tillsyn av arbetsmarknadsutbildningen inom företagen. Därmed skulle en effektivare medverkan i tillsynen av utbildningen kunna påräknas.

Kommittén har för sin del inte funnit skäl föreslå några ändringar i den nuvarande ordningen för bidrag till arbetsmarknadsutbildningen i företag. Bidraget bör sålunda utgå till företaget med viss summa per timme. Mellan företaget och den som genomgår utbildningen skall gälla ett sedvanligt anställningsförhållande med lön och övriga villkor enligt avtal. Bidrag skall således inte utgå till dem som genomgår utbildningen. Undantag från den regeln torde emellertid också i fortsättningen få göras i samband med den praktik som ingår i ALU-kurserna och i de fall då ledig utbildningskapacitet utnyttjas för personer som inte skall anställas i företaget.

I fråga om bidragsnivån vill kommittén anföra följande. Liksom hittills bör arbetsmarknadsstyrelsen kunna besluta i huvuddelen av de ärenden som avser lokaliseringsutbildning inom stödområdet. Med hänsyn till bl. a. pris- och kostnadsutvecklingen bör gränsen för styrelsens beslutanderätt höjas från nuvarande 10 kr. till 15 kr. per utbildningstimme. Bidrag över 15 kr. per utbildningstimme liksom bidrag till lokaliseringsutbildning utanför stödområdet bör liksom hittills slutgiltigt avgöras av Kungl. Maj:t.

På samma sätt som hittills bör utbildningskostnaderna vara vägledande när bidragsnivån fastställs. Hänsyn får sålunda tas bl.a. till kassation och materialkostnader, till kapitalkostnader och instruktörstäthet samt till traktamentskostnader då utbildningen helt eller delvis måste förläggas utanför lokaliseringsorten.

Vid utbildning i företag av *äldre och handikappade* bör liksom nu länsarbetsnämnderna bemyndigas att fastställa utbildningsbidraget från fall till fall efter överenskommelse med företaget.

Vid arbetsmarknadsutbildning i företag motiverad av konjunkturutvecklingen eller andra likartade förhållanden bör det ankomma på Kungl. Maj:t att under hänsynstagande till gällande förutsättningar och utbildningens syfte fastställa bidragsnivå. Vid introduktion i samband med anställning vid verkstad för skyddat arbete har bidraget under senare tid utgått med tio kr. per utbildningstimme. Kommittén har inte funnit skäl att föreslå någon ändring på denna punkt.

7.2.5 *Företagens internutbildning*

Kommittén konstaterade i kapitel 3 att företagen i första hand har ansvar för den mera företagsinriktade specialiseringen av yrkesutbildningen, inskolning och fortbildning men också för vidareutbildning av de anställda. Flera skäl talar för att arbetsgivarna – offentliga och privata – bör ha ett stort ansvar för utbildningen av de anställda. Utbildningen har i många fall sådan karaktär att den för att bedrivas rationellt måste ske i nära anslutning till arbetet. Det är också naturligt att de utbildningskostnader som är betingade av förändringar i produktionen eller arbetsrutinen ingår i de ekonomiska kalkyler som dessa baseras på. Kostnaderna för internutbildningen bör bäras av arbetsgivarna och inte av samhället – staten.

Utvecklingen inom näringslivet gör det emellertid allt svårare att göra en klar uppdelning av ansvarsområdena inom yrkesutbildningen. Företagsenheterna blir allt större och stora delar av de strukturella förändringarna av produktionen, t. ex. förändrade tekniska förutsättningar, sker idag inom de stora företagen. De strukturella förändringarna inom ett stort företag som kräver fort- och vidareutbildning eller omskolning kan i vissa fall vara lika omfattande som de som sker på den "externa" arbetsmarknaden i stort. Det finns alltså ett stort behov av utbildning inom företagen med samma syfte som arbetsmarknadsutbildningen. Den nya lagstiftningen om trygghet i anställningen, trygghetsavtal liksom anpassningsgruppernas verksamhet förutsätter en omfattande utbildningsverksamhet inom företagen om de uppställda målen skall nås.

Internutbildningen avser i första hand att utbilda nyanställda till viss arbetsuppgift och anpassa och skapa förutsättningar för redan anställda att kunskapsmässigt medverka till och klara förändringar av skilda slag – tekniska, organisatoriska etc – liksom till nya befattningar. Den är alltså inte i första hand avsedd för personer som är eller löper risk att bli arbetslösa.

Företagsutbildningen är av stor betydelse för produktionens smidiga anpassning till de nya förutsättningar som ständigt uppstår och för de anställdas individuella utveckling. Även om den är anpassad till det enskilda företagets behov, kan den självklart ändock vara till nytta även på andra områden.

Företagsutbildning bedrivs inte bara i företagets egen regi utan kan bedrivas med hjälp av något av näringslivets utbildningsinstitut, t. ex. ALI-RATI. Företagsutbildningen bör – med hänsyn till de snabba förändringarna och de allt större kraven på kunskaper – öka i omfattning.

I kapitel 3 framhålls också att företagens internutbildning mera allmänt har betydelse för behovet av arbetsmarknadsutbildning. En stor volym internutbildning inom företagen, som ett led i den långsiktiga personalplaneringen och personalutvecklingen, skulle nämligen dels öka individernas förutsättningar för att klara omställningar och dels begränsa behovet av arbetsmarknadsutbildning för den personal som nyrekryteras. Omfattande företagsutbildning skulle vidare kunna ge arbetsmarknadsutbildningen en bättre grund att arbeta från. Ett större antal omställningar skulle kunna klaras inom företagen, samtidigt som personer som ändå drabbas av arbetslöshet skulle kunna ha en bättre utbildningsbakgrund.

Omfattningen och inriktningen av företagens internutbildning är bristfälligt kartlagd. Vissa undersökningar har emellertid gjorts som trots sina brister kan ge viss information. En undersökning av Höglund-Eliasson[1] från 1967 visar att den interna utbildningen i industriföretag till ca en tredjedel bestod av grundutbildning och till vardera ca en fjärdedel av fort- och vidareutbildning. Utbildningsinsatsernas storlek skilde sig väsentligt mellan olika branscher. Ett genomgående drag var att ju lägre tjänsteställning och yrkesstatus de anställda hade desto mindre tenderade de att delta i utbildning. Fort- och vidareutbildningsinsatserna gällde i stor utsträckning tekniska specialister och högre chefer.

Sommaren 1970 gjorde Rådet för tjänstemannautbildning inom industrin (RTI) en enkät till 375 företag inom SAF-området med mer än 50 anställda tjänstemän om utbildningsförhållandena. De totala utbildningskostnaderna i dessa företag uppgick till 0,21 % av omsättningen. Tjänstemännens andel av utbildningskostnaderna i dessa företag uppgick till 60 %. Utbildningskostnaderna per anställd var ca 300 kr. per år. För tjänstemän var de ca 600 kr. och per anställd arbetare knappat 150 kr.

Trots sina brister ger de ovan kortfattat refererade undersökningarna tillsammans med annat material underlag för vissa allmänt formulerade slutsatser om utbildningen i företagen. Den företagsinterna utbildningens omfattning varierar i mycket stor utsträckning mellan olika branscher och inom branscherna mellan olika företag. De utbildningsinsatser som görs i företagen fördelas också mycket olika på skilda kategorier av anställda. De anställda med den bästa utbildningsbakgrunden får ofta en proportionellt sett större del av den företagsinterna utbildningen. Företagens internutbildning – särskilt de små och medelstoras – har begränsad omfattning och möter inte de krav på fort- och vidareutbildning som ställs av de dominerande personalkategorierna.

Det förekommer ett utvecklat partssamarbete kring näringslivets utbildningsfrågor. Sedan 1940-talet har SAF och LO ett avtal om yrkesutbildning. Arbetsmarknadens yrkesråd är ett centralt organ gemensamt för SAF och LO, vars verksamhet regleras i detta avtal och som till

[1] Eliasson, T., Höglund, B., Vuxenutbildningen i Sverige En strukturell översikt.

huvuduppgift har att verka för god yrkesutbildning. Denna centrala överenskommelse har inneburit att ett 30-tal branscher har avtalat om yrkesnämnder på förbundsplanet och om yrkesombud i företagen. Yrkesombuden har till uppgift att i samarbete med företagsledningen följa och främja yrkesutbildningen.

På tjänstemannaområdet sker ett samarbete liknande det på LO-området. Rådet för tjänstemannautbildning inom industrin (RTI) är ett samarbetsorgan i utbildningsfrågor mellan SAF och SIF. Vidare finns en gemensam utbildningskommitté mellan SAF och SALF. Mycket långtgående samarbete i utbildningsfrågor förekommer på bank- och försäkringsområdena. I företagsnämndsavtalet mellan SAF, LO och TCO behandlas utbildningsfrågor i avtalet § 10, som stadgar att företagens utbildningsplanering skall bli föremål för information och samråd i företagsnämnden. Företagsnämndsavtalet medger dock enbart en behandling av principfrågor och övergripande frågeställningar beträffande den interna utbildningen. Företagsnämnden har ej heller beslutanderätt. Vidgade uppgifter och ökad kompetens kan tillkomma nämnden efter delegering från arbetsgivaren.

Förhållandena på det offentliga området är likartade dem inom det privata. Omfattningen och kvalitén på internutbildningen skiftar mellan statlig och kommunal verksamhet och mellan olika områden inom respektive sektor. På det statliga området finns statens personalutbildningsnämnd (PUN) där de fackliga organisationerna har styrelserepresentation.

Samtidigt som man konstaterar att det finns olika former av samarbete mellan arbetsgivarna och de fackliga organisationerna i utbildningsfrågor bör det understrykas att det från fackligt håll har riktats stark kritik mot de rådande samarbetsformerna, framförallt därför att de har givit för litet reellt inflytande åt de anställda. Detta gäller också det ovan nämnda företagsnämndsavtalet. TCO framhåller t. ex. i rapporten Vuxenutbildning, Återkommande utbildning: "Företagsnämdsavtalen har visat sig otillräckliga som grund för ett erforderligt personalinflytande över internutbildningen".

När möjligheterna att utnyttja ledig kapacitet i företagen för arbetsmarknadsutbildning diskuteras i KAMU:s direktiv understryks att "en given utgångpunkt för detta skall vara att företagen inte minskar eller avvecklar sina egna normala utbildningsinsatser eller kostnaderna för dessa". Detta uttalande kan ses som ett mera allmänt uttryck för statsmakternas uppfattning att företagen skall ta en betydande del av ansvaret och kostnaderna för vuxenutbildningen av de anställda. Kraftigt utbyggda möjligheter till utbildning i allmänhet och till arbetsmarknadsutbildning samt olika former av stöd till företagens inskolning och övriga utbildning får naturligtvis inte de avsedda effekterna om företagen samtidigt skulle avveckla delar av sina ordinarie utbildningsinsatser. När samhället bygger ut vuxenutbildningen finns det därför ett starkt intresse av att samtidigt garantera att företagsutbildningen hålls på hög nivå. Inte enbart den totala volymen av företagsutbildning är i detta sammanhang av intresse utan också inriktningen och fördelningen på olika personal-

kategorier. Om gränsdragningen mellan företagens och samhällets ansvar för utbildningen av de anställda inte skall leda till att angelägna utbildningsbehov hos de anställda eftersätts måste samhället enligt kommitténs uppfattning beredas ökad insyn i företagens internutbildning och nära samverkan etableras mellan skol- och arbetsmarknadsmyndigheterna och företagen. Det är naturligt att utbildningskostnader som i stor utsträckning hänför sig till tekniska förändringar och effektivisering av näringslivet i stort betalas i direkt anslutning till produktionen.

De anställda i företagen och deras fackliga organisationer har naturligtvis ett direkt intresse av den företagsinterna utbildningens omfattning och inriktning och av hur utbildningen i företagen bedrivs. Brister i den företagsinterna utbildningen kan drabba de anställda mycket hårt. I en utbyggd personalpolitik, som bl.a. syftar till utvecklingsmöjligheter för den enskilde och trygghet i anställningen, måste företagens internutbildning spela en avgörande roll. Vad här sagts gäller givetvis även de offentliga arbetsgivarna.

För att få en bättre grund för samverkan och ansvarsfördelning mellan företag och samhälle och för ett vidgat inflytande från de anställdas sida krävs enligt kommitténs mening en närmare kartläggning av omfattningen och inriktningen av företagens internutbildning (inklusive de statliga och kommunala sektorerna). KAMU rekommenderar därför att hithörande frågor snarast görs till föremål för särskild utredning.

8 Utbildningsbidragen

8.1 Inledning och nuvarande förhållanden

8.1.1 *Inledning*

I kapitel 4 diskuterades de formella villkoren för arbetsmarknadsutbildning. Ytterst gällde diskussionen de villkor som ställs för att utbildningsbidrag skall utgå till enskilda personer. Villkoren avser dels deltagarnas arbetsmarknadssituation och personliga förhållanden i övrigt och dels utbildningens yrkesinriktning i förhållande till efterfrågan på arbetskraft. KAMU föreslog vissa förändringar av dessa villkor för att arbetsmarknadsutbildningen skall kunna få ökad omfattning för bl. a. låginkomsttagare och personer som löper risk för arbetslöshet. Samtidigt underströk kommittén att bidragssystemets utformning har avgörande betydelse för möjligheterna att intressera dessa grupper för utbildning.

Utbildningsbidragen kan inte ses isolerade. Förändringar av andra bidrags- och lånesystem, av socialförsäkringarna och inte minst av den allmänna lönenivån har stor betydelse för utbildningsbidragens attraktivitet. I första hand måste utbildningsbidragen ses i samband med de övriga stödformer som förekommer inom arbetsmarknadspolitiken och med det reguljära studiestödet.

I detta kapitel redovisas i avsnitt 8.1 det nuvarande bidragssystemets uppbyggnad och utveckling sedan 1966 samt de faktiskt utbetalda utbildningsbidragen under 1972. I avsnitt 8.2 diskuteras sedan bidragssystemet i relation till andra former av ekonomiskt stöd. 8.3 innehåller KAMU:s överväganden och förslag till bidragssystem för kursdeltagare som har fyllt 20 år och även förslag till bidragskonstruktion för de ungdomar under 20 år, som enligt KAMU:s förslag i kapitel 4 kan beviljas dispens från 20-årsregeln.

8.1.2 *Nuvarande bidragssystem*

Utbildningsbidragen är uppbyggda enligt en "levnadskostnadsprincip", till skillnad från exempelvis arbetslöshetsförsäkringen som följer en "inkomstbortfallsprincip". Bidragets storlek beror på bidragstagarens familje- och bostadsförhållanden och på vilka särskilda utgifter som uppkommer med anledning av utbildningen.

Som nämnts i kapitel 1 består utbildningsbidraget f. n. av grundbidrag, barntillägg, hyresbidrag, traktamente och särskilt bidrag. Hyresbidraget till dem som har fast bostad samt det särskilda bidraget följer automatiskt kostnadsutvecklingen, medan övriga bidrag är fastställda till vissa belopp. Dessa belopp har ändrats åtskilliga gånger. Grundbidraget, vars utveckling närmast bör jämföras med index för livsmedelspriserna, sattes år 1954 till 343 kr. År 1959 höjdes bidraget till 410 kr., och från år 1960 blev det skattefritt. Därefter har grundbidraget och priserna utvecklats som framgår av tablå 8.1

Tablå 8.1 Grundbidrag för ogift kursdeltagare åren 1960–1974, index för konsumentpriser (totalt) och livsmedelspriser (genomsnitt för resp. år) samt genomsnittlig industriarbetarlön före skatteavdrag

År då grundbidraget ändrades (1 juli)	Belopp	Proc. ökning sedan år 1960			
		Grundbidrag	Konsumentpriser	Livsmedelspriser	Industriarbetarlön
1960	410	0	0	0	0
1966	450	10	27	38	65
1968	500	22	35	44	94
1970	525	28	48	62	134
1972	575	40	69	93	191
1973	615	50	79	104	206
1974	655[1]	60	96[2]	115[2]	..

[1] Efter skatteavdrag.
[2] Juli 1974.

Barntillägget var i normalfallet 60 kr. per barn under åren 1966–1970. Det höjdes år 1971 till 100 kr. och år 1972 till 120 kr. Om särskilda skäl förelegat – vilket enligt praxis har gällt för alla ensamstående föräldrar – har barntillägget sedan år 1966 kunnat utgå med 150 kr.

Fram till år 1968 fick alla gifta kursdeltagare ett s. k. familjetillägg. Det uppgick efter år 1966 till 75 kr. för den som utbildades i hemorten och 220 kr. för den som utbildades utom hemorten. År 1968 avskaffades detta tillägg för dem som utbildades i hemorten, samtidigt som det sänktes till 150 kr. för övriga. I stället differentierades grundbidragen så att de blev 50 kr. högre för gifta än för ogifta.

År 1972 infördes på förslag av en särskild utredningsman (B. Ahlqvist, DsIn 1971:13) ett traktamente för alla som utbildas utom hemorten. Det ersatte i förekommande fall både familjetillägg och ersättning för hyra på utbildningsorten. Traktamentet bestämdes till 200 kr. för ogifta och 350 kr. för gifta. Det höjdes år 1973 med 25 kr.

Från år 1974 utgör grundbidrag, barntillägg och hyresbidrag beskattningsbar inkomst. Som nämndes i kapitel 1 har bestämmelserna ändrats så att bidragen efter skatteavdrag uppgår till samma belopp som tidigare.

Bestämmelserna om utbildningsbidrag innehåller särskilda regler för det fall då bidragstagaren eller dennes make samtidigt har andra inkomster. Reglerna innebär i huvudsak att utbildningsbidraget minskas

med hela beloppet av egen sjukpenning, pension m. m. och med hälften av andra inkomster i den mån de överstiger 600 kr. i månaden efter skatteavdrag. Också för makes inkomst utöver 600 kr. efter skatt görs avdrag med halva beloppet. Oavsett minskningen utgår i de nämnda fallen alltid halvt grundbidrag och barntillägg med 120 kr. för varje barn. Undantag härifrån görs för inkomster som är förenade med utbildningen; i sådana fall minskas bidraget med hela inkomsten utöver 100 kr. i månaden. Reduceringen görs i första hand på hyresbidraget och därefter på grundbidraget.

Fr. o. m. år 1974 gäller att utbildningsbidrag till personer som uppbär sjukpenning, pension m. m. får utgå endast i sådan utsträckning att grundbidrag, barntillägg, hyresbidrag och sjukpenning etc. tillsammans uppgår till högst 1 700 kr. efter skatt.

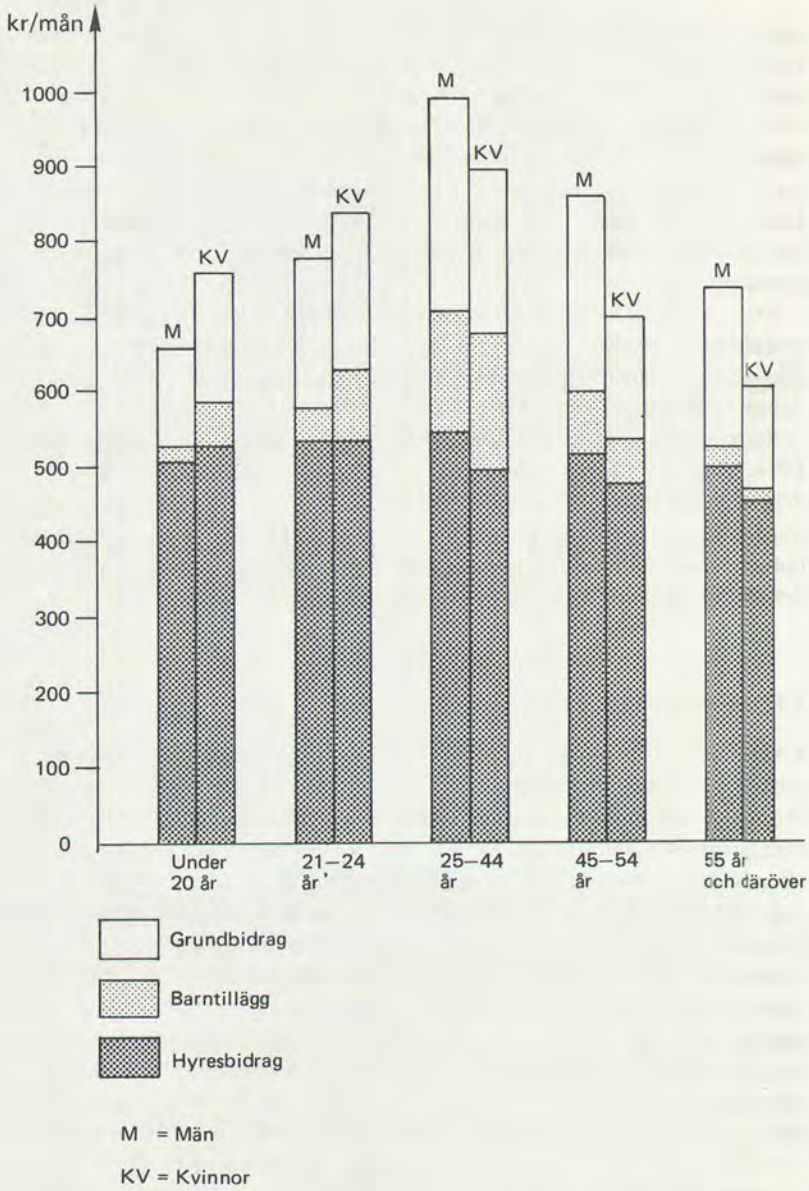
Kostnaderna för de nuvarande bidragen beräknas under budgetåret 1974/75 uppgå till drygt 500 milj. kr. årligen för grundbidrag, hyresbidrag och barntillägg, 20 milj. kr. för traktamenten och ca 50 milj. kr. för reseersättningar. Därtill kommer ca 10 milj. kr. för övriga särskilda bidrag, huvudsakligen för kursmateriel i det reguljära utbildningsväsendet. Totalkostnaden är således ca 600 milj. kr. per år.

8.1.3 *Beviljade bidrag under år 1972*

KAMU har låtit utföra en särskild bearbetning av dataregistren över arbetsmarknadsutbildningen år 1972 i syfte att belysa bidragens storlek för olika grupper av kursdeltagare. Uppgifterna avser grundbidrag, barntillägg och hyresbidrag för alla kursdeltagare fördelade efter ålder, kön, tidigare förvärvsarbete och sjukpenningklass.

Utbildningsbidragen uppgick år 1972 i genomsnitt till 801 kr. i månaden, varav 494 kr. i grundbidrag, 107 kr. i barntillägg och 202 kr. i hyresbidrag för hyra på hemorten. (Bidragen var skattefria 1972.) Därtill kom reseersättningar, traktamenten och andra särskilda bidrag till utgifter som föranleddes av själva utbildningen. Spridningen var betydande. Summan av grundbidrag, hyresbidrag och barntillägg var i 18 % av fallen mindre än 500 kr. och i 29 % av fallen mer än 1 000 kr. Ungefär lika ofta – i 27 % resp. 26 % av fallen – låg bidragen i intervallen 500–750 kr. och 750–1 000 kr. Bidrag överstigande 1 500 kr. var sällsynta (2 %).

Relativt många kursdeltagare (f. n. ca 9 %) uppbär sjukpenning under utbildningstiden och får därför nedsatta utbildningsbidrag. Dataregistrens uppläggning är sådan att dessa personers sjukpenningplacering inte kan utläsas. Totalt var det enligt registren 20 000 personer (18 %) som antingen tillhörde denna grupp eller inte var placerade i någon sjukpenningklass. Bland de personer som enligt registren var placerade i någon sjukpenningklass (6 kr. eller mer) men inte uppbar sjukpenning när de utbildades var det genomsnittliga utbildningsbidraget 864 kr. Grundbidraget var i genomsnitt 515 kr., barntillägget 119 kr. och hyresbidraget 230 kr. Grundbidragets storlek beror för den gruppen på civilstånd och frekvensen av reduceringar mot makes inkomst. Hyresbidraget har



Figur 8.1 Beviljade utbildningsbidrag år 1972. Genomsnitt efter kön och åldersgrupper exklusive sjukskrivna och ej sjukförsäkrade personer.

troligen reducerats i större utsträckning än grundbidraget. Summan av grundbidrag, hyresbidrag och barntillägg tenderade för både män och kvinnor att öka med sjukpenningklassplaceringen. Medianen var i sjukpenningklasserna 1–20 kr. ca 750 kr. och i klasserna 41 kr. och högre ca 1 000 kr. för både män och kvinnor.

För de sjukpenningklassplacerade, icke sjukskrivna kursdeltagarna varierade bidragen år 1972 efter ålder och kön på det sätt som framgår av figur 8.1. Som framgår av figuren var bidragen i genomsnitt betydligt

större för kursdeltagare i åldrarna 25–44 år än för de äldre och yngre. Skillnaden gällde främst barntillägg och hyresbidrag, medan grundbidragen varierade betydligt mindre. Diagrammet antyder också att reduceringen mot makes inkomst drabbar både män och kvinnor, särskilt i de högre åldersgrupperna. I åldersgruppen 25–44 år har männen i genomsnitt bara 280 kr. i hyresbidrag trots att de har mer än ett barn i genomsnitt. Det förut nämnda sambandet mellan utbildningsbidrag och sjukpenningklassplacering gäller med vissa variationer för alla åldersgrupperna.

8.2 Utbildningsbidragen i jämförelse med vissa andra bidrag m. m.

8.2.1 *Allmänt*

De alternativa försörjningsmöjligheter som i första hand kan komma i fråga för kursdeltagarna är arbete på öppna marknaden, beredskapsarbete, arbetslöshetsersättning, allmänt studiestöd och – för vissa grupper – sjukpenning. I det följande ges en kort redogörelse för arbetslöshets- och sjukförsäkringarna samt det allmänna studiestödet. Vidare görs jämförelser med dels folkpensionen och dels den s. k. sociallönen i Stockholm, vilken har utgjort förebild för reformer av socialbidragen i ett stort antal kommuner. De båda sistnämnda stödformerna är av intresse för en bedömning av levnadskostnaderna för olika grupper. De har samma principiella uppbyggnad som utbildningsbidragen med ett grundbelopp samt tillägg för barn och hyra.

8.2.2 *Ersättning vid arbetslöshet*

Fr. o. m. år 1974 skall varje arbetslöshetsförsäkrad vara placerad i någon av tio dagpenningklasser, vilka medför en ersättning vid arbetslöshet av lägst 40 kr. och högst 130 kr. om dagen fem dagar i veckan. De som inte är berättigade till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen kan i stället under vissa villkor få kontant arbetsmarknadsstöd med upp till 35 kr. om dagen (KAS). Ersättningarna beskattas.

Sedan länge förekommer i begränsad utsträckning att arbetslöshetsförsäkrade arbetslösa får uppbära dagpenning från kassorna i stället för utbildningsbidrag under kortare arbetsmarknadsutbildningar. En förutsättning är att vederbörande kassa ger sitt medgivande. Antalet sådana fall kan uppskattas till några tusen årligen; några statistiska uppgifter som närmare belyser detta finns dock inte. Departementschefen anförde i prop. 1973:56 (s. 179) att möjligheten att välja kassaersättning i stället för utbildningsbidrag borde kvarstå.

Varje arbetslöshetskassa bestämmer själv vilken eller vilka dagpenningklasser medlemmarna skall vara placerade i. Vid bestämmelsernas ikraftträdande var mer än hälften – 52 % – av de försäkrade placerade i dagpenningklassen 100 kr. Detta ersättningsbelopp gäller bl. a. för alla

medlemmar i metallindustriarbetarnas, byggnadsarbetarnas, statsanställdas och statstjänstemännens kassor. 16 % av de försäkrade – huvudsakligen inom LO-området – tillhör dagpenningklassen 90 kr., och 12 % tillhör klasserna 40 t. o. m. 80 kr.

Högre ersättningsbelopp än 100 kr. förekommer f. n. bara i tjänstemannakassor. Ingen kassa har ännu utnyttjat möjligheten till ett försäkringsskydd på 130 kr., men 15 % av de försäkrade tillhör klassen 120 kr. Det gäller bl. a. alla medlemmar i akademikernas och arbetsledarnas kassor samt en del av medlemmarna i industritjänstemännens kassor. Dagpenningklassen 110 kr. omfattar 5 % av de försäkrade, bl. a. kommunaltjänstemännen.

Enligt överförsäkringsreglerna får dagpenningen inte överstiga 91,7 % av den försäkrades inkomst före arbetslösheten. De försäkrade får vid arbetslöshet 91,7 % av den tidigare lönen upp till ett tak som anges av dagpenningklassen. Kassornas val av dagpenningklasser innebär att de flesta f. n. får betydligt mindre än 91,7 % av lönen. (Den genomsnittliga lönen för industriarbetare år 1973, ca 16:30 kr/tim eller 130 kr/dag, motsvarar enligt överförsäkringsreglerna ett maximalt ersättningsbelopp av ca 120 kr./dag.

Arbetslöshetsförsäkringen tar numera överhuvudtaget ingen direkt hänsyn till den arbetslöses försörjningsbörda. Det barntillägg som tidigare fanns i arbetslöshetsförsäkringen togs bort vid omläggningen den 1 januari 1974. Dagpenningen i arbetslöshetsförsäkringen är vidare oberoende av makes inkomst.

Det kontanta arbetsmarknadsstödet, som i normalfallet uppgår till 35 kr. per dag, reduceras om makens inkomst överstiger 23 000 kr. om året. Nedsättningen sker med 1 krona om dagen för varje tusental kronor av makens årsinkomst upp till 48 000 kr. Har maken större inkomst än så utgår stödet med 10 kr. om dagen. Barntillägg förekommer inte inom KAS.

För såväl kassaersättning som kontant arbetsmarknadsstöd gäller ett arbetsvillkor, som innebär att vederbörande måste ha arbetat minst fem av de senaste tolv månaderna. Med arbete jämställs dels semester, betald ledighet för studier o. d., dels också högst två månaders deltagande i arbetsmarknadsutbildning, värnpliktstjänstgöring eller barnsbördsledighet. I fråga om rätt till kontant arbetsmarknadsstöd kan dessutom vård av åldring eller handikappad jämställas med arbete, om vederbörande därigenom varit förhindrad att stå till arbetsmarknadens förfogande. I ramtiden på tolv månader behöver inte räknas in tid då vederbörande har hindrats att arbeta av sjukdom, värnpliktstjänstgöring, vuxenutbildning, nykterhetsvård på anstalt, frihetsberövande på kriminalvårdens område eller vård av eget barn som inte fyllt två år, i den mån tiden inte jämställs med arbete.

Personer som inte uppfyller arbetsvillkoret kan få kontant arbetsmarknadsstöd efter en karenstid av tre månader, om de högst fem månader före karenstiden har avslutat ungdomsutbildning, yrkesinriktad vuxenutbildning på heltid i minst ett år eller arbetsmarknadsutbildning i minst tre

månader. Under karenstiden skall vederbörande stå till arbetsmarknadens förfogande.

I tablå 8.2 visas vilka ersättningsbelopp som utgår till arbetslösa i olika inkomstlägen. Källskatt har beräknats enligt skattetabell 24 för år 1974. Som jämförelse anges i samma tabell vilka utbildningsbidrag som utgår i motsvarande fall. Hyresbidrag har därvid antagits utgå med 400 kr. i månaden. (I verkligheten täcker bidraget hela bostadskostnaden med avdrag för vad som utgår i kommunalt bostadstillägg. Kommunalt bostadstillägg utgår i allmänhet med 80 % av den del av hyran som överstiger 400 kr. i månaden om vederbörandes årsinkomst enligt senaste taxering var under 10 000 kr. Högre inkomster reducerar bostadstillägget. I vissa kommuner i de tre storstadsområdena kan bostadstillägg utgå också för hyror som understiger 400 kr. i månaden.)

Arbetslöshetsförsäkringen finansieras till övervägande delen med statsbidrag och till en förhållandevis mindre del genom egenavgifter. Statsbidragen varierar med både arbetslösheten inom resp. kassa och dagpenningens storlek. Bestämmelserna är sådana att ett beslut från en kassas sida att höja dagpenningen normalt leder till att också egenavgiften måste höjas.

Tablå 8.2 Jämförelse mellan ersättning från arbetslöshetskassor, kontant arbetsmarknadsstöd och utbildningsbidrag (grundbidrag och barntillägg samt hyresbidrag med 400 kr. per månad)

Slag av ersättning	Tidigare inkomst (minimum enl. överförsäkringsregler)	Ersättningsbelopp före skatteavdrag		Ersättning per månad efter preliminärt skatteavdrag				
				Gift (motsv.)			Ogift (motsv.)[1]	
		per dag	per månad (22 dagar)	Maken saknar inkomst	Makens inkomst per månad före skatt är 650 kr.	Makens inkomst per månad före skatt är 3 500 kr.[2]	Utan barn	Med barn
KAS:	0	35	≤770	763	613	418	613	770
A-kassa	2 160	90	1 980	1 568	1 418	1 480	1 418	1 630
	2 400	100	2 200	1 686	1 536	1 607	1 536	1 757
	2 640	110	2 420	1 807	1 657	1 728	1 657	1 878
	2 880	120	2 640	1 916	1 766	1 849	1 766	1 999
	3 120	130	2 860	2 026	1 876	1 966	1 876	2 116
AMU:								
Antal barn								
inga				1 105	1 105	335	1 055	
ett				1 225	1 225	455		1 205
två				1 345	1 345	575		1 355
fyra				1 585	1 585	815		1 655

[1] Beträffande utbildningsbidrag till ogifta anges i tabellen de belopp som utgår om bidragstagaren inte får underhållsbidrag för egen räkning och inte heller för barns försörjning utöver vad som motsvarar bidragsförskott. I övriga fall minskas utbildningsbidragen.

[2] KAS- och A-kasseersättningarna har beräknats efter skatteavdrag enligt kolumn 3, vilken gäller för gift person med barn. För barnlösa blir skatteavdragen något större (kol. 1).

Den del av dagpenningen som motsvarar det kontanta arbetsmarknadsstödet – dvs. 35 kr. – täcks av statsbidrag från en särskild fond, arbetslöshetsfonden. Från denna finansieras också det kontanta arbetsmarknadsstödet. Fondens medel härrör till två tredjedelar från en särskild arbetsgivaravgift på 0,4 % av lönesumman och till en tredjedel från statskassan.

De s. k. progressivbidragen till arbetslöshetskassorna, vilka bidrar till den del av dagpenningen som överstiger beloppet för det kontanta arbetsmarknadsstödet, finansieras helt av staten. Detsamma gäller bidragen till kassornas administration.

De totala årskostnaderna beräknades i propositionen (1973:56) till 1 600 milj. kr., varav 1 350 milj. kr. för försäkringen, 140 milj. kr. för KAS och 100 milj. kr. för AMS' administrationskostnader m. m. De verkliga kostnaderna är självfallet i hög grad beroende av arbetslöshetens utveckling.

Arbetslöshetsfondens årliga utgifter beräknades i propositionen till 600 milj. kr., varav 400 milj. kr. skulle täckas av arbetsgivaravgifter. Staten betalar således huvuddelen av de totala utgifterna för arbetslöshetsunderstödet.

År 1974 har en offentlig utredning tillsatts med uppdrag att lägga fram förslag om en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring som omfattar hela arbetskraften.

8.2.3 *Sjukpenning*

Sjukpenning utgår fr. o. m. år 1974 med ett belopp per dag sju dagar i veckan som motsvarar 90 % av vederbörandes inkomst före sjukdomsfallet. Hänsyn tas till inkomster på upp till 7,5 basbelopp per år, vilket f. n. motsvarar en sjukpenning av 157 kronor om dagen (basbelopp = 8 500 kr.). Inkomster som understiger 4 500 kronor om året är inte sjukpenninggrundande, vilket innebär att den lägsta sjukpenningen för förvärvsarbetande är 11 kronor om dagen. Sjukpenningen skall i fortsättningen vara skattepliktig inkomst. Hemarbetande make eller förälder till barn under 16 år har rätt att vid sjukdom uppbära en skattefri sjukpenning av 8 kronor om dagen, om årsinkomsten understiger 4 500 kronor.

Sjukpenningen och arbetslöshetsersättningen är således ungefär likvärdiga för dem som har relativt låga inkomster. Det gäller exempelvis i arbetslöshetsförsäkringsklassen 100 kr. för dem som har inkomster på högst ca 2 400 kr. i månaden. För de flesta är dock sjukpenningen förmånligare, eftersom dess maximibelopp är betydligt högre än vad som gäller inom arbetslöshetsförsäkringen. (157 kr. om dagen sju dagar i veckan motsvarar 220 kr. om dagen fem dagar i veckan. Indexregleringen av sjukpenningens maximibelopp gör att skillnaden gentemot arbetslöshetsersättningen ökar ytterligare med tiden.)

Försäkringskassorna beviljar som nämnts i relativt stor utsträckning sjukpenning under arbetsvård, vilken bl. a. kan omfatta arbetsmarknads-

utbildning. Olika kassor har något skiftande praxis härvidlag. I de flesta fall kan en sådan s. k. rehabilitering inte pågå längre tid än ca ett år eller i vissa fall upp till ett och ett halvt år.

8.2.4 *Studiestöd*

I det följande redovisas först det nuvarande studiestödet. Därefter följer en kort beskrivning av huvudinnehållet i de förändringar som har föreslagits av kommittén för studiestöd åt vuxna (SVUX).

Enligt 1973 års studiestödslag (SFS 1973:349, ändrad SFS 1974:483) är studiestöd den övergripande benämningen på alla statliga bidrag till studerande utom vid arbetsmarknadsutbildning. Studiestöd kan utgöras av förlängt barnbidrag, studiehjälp och studiemedel.

Förlängt barnbidrag utgår till studerande vid grundskolan (ej vuxenutbildningen) efter fyllda 16 år. Bidraget utgår under läsåret, vilket anses omfatta nio månader.

Studiehjälp utgår till studerande i åldern 16–19 år vid vissa läroanstalter, som anges i en bilaga till studiestödskungörelsen. Det gäller huvudsakligen skolor på gymnasienivå samt kommunal och statlig vuxenutbildning. Beslut om studiehjälp fattas av skolstyrelserna.

Studiehjälp består i första hand av studiebidrag, som utgår per månad (ett läsår = nio månader) med samma belopp som barnbidraget. Vissa tilläggsbidrag kan utgå för inackordering eller skolresor och i övrigt efter behovsprövning. Totalt kan tilläggsbidragen uppgå till högst 335 kr.

I andra hand består studiehjälpen av återbetalningspliktiga studiemedel, vilka beräknas enligt särskilda regler med hänsyn till sökandes inkomster samt familje- och bostadsförhållanden m. m.

Studiemedel utgår *dels* till personer som har fyllt 20 år och studerar vid de läroanstalter där 16–19-åringar kan få studiehjälp – dvs. gymnasieskolor m. m. samt vuxenutbildningen – och *dels också* till studerande oavsett denna åldersgräns vid vissa andra läroanstalter, huvudsakligen på högskolenivå (se bilaga till studiestödskungörelsen).

Studiemedel kan utgå för studier på heltid eller – under vissa förutsättningar – för studier på deltid.

Till den som tidigare har beviljats studiemedel utgår fortsatta studiemedel endast om han med hänsyn till uppnådda resultat m. m. kan väntas slutföra studierna inom normal tid.

Den som har fyllt 45 år kan få studiemedel endast om särskilda skäl föreligger. Vid bedömningen av om sådana särskilda skäl föreligger prövas bl. a. sannolikheten av att sökanden skall kunna betala tillbaka studiemedlen inom föreskriven tid.

Studiemedel utgår i normalfallet med 140 % av basbeloppet för varje läsår på nio månader. Detta motsvarar f. n. 11 900 kr. per år eller 1 322 kr. i månaden (ca 60 kr. om dagen fem dagar i veckan).

Av beloppet utgör 222 kr. i månaden studiebidrag och resten återbetalningspliktiga studiemedel (bidragsdelen är inte indexreglerad). Till halvtidsstuderande utgår studiemedel med 112 kr.

Till den som har barn (vårdnadshavare eller underhållsskyldig, men ej

bådadera) utgår ett återbetalningspliktigt tillägg med 25 % av basbeloppet (f. n. 236 kr. i månaden) för varje barn och läsår om nio månader.

Om läsåret är längre än nio månader ökas studiemedlen i motsvarande mån.

Studiemedlen minskas för varje hel termin med två tredjedelar av den del av studerandens inkomst under kalenderhalvåret som överstiger 40 % av basbeloppet (f. n. 3 400 kr., dvs. 567 kr. i månaden). Studiemedlen minskas dessutom med 40 % av den del av makes inkomst under halvåret som överstiger två basbelopp (17 000 kr., dvs 2 834 kr. i månaden) samt med 20 % av den del av egen förmögenhet som överstiger sex basbelopp (51 000 kr.) eller med 20 % av de delar av egen och makes sammanlagda förmögenhet som överstiger nio basbelopp (76 500 kr.).

Särskilda inkomst- och förmögenhetsgränser gäller för de fall då studierna under en termin bedrivs under längre eller kortare period än ca 4 1/2 månad. Likaså finns särskilda regler för deltidsstuderande.

Minskning av studiemedlen med hänsyn till inkomst- och förmögenhetsförhållanden berör i första hand den återbetalningspliktiga delen och först därefter studiebidraget.

Den kortaste period för vilken studiemedel kan utgå är en halv månad. Personer som studerar under mindre tid än åtta veckor vid gymnasieskolan e. d. har i allmänhet inte rätt till studiebidrag. De kan däremot få återbetalningspliktiga studiemedel.

Beträffande villkoren för återbetalning av studiemedel hänvisas till studiestödslagen (1973:349) och studiestödskungörelsen (1973:418).

SVUX har i september 1974 avgivit förslag till ett särskilt vuxenstudiestöd, som består av dels ett skattepliktigt bidrag och dels återbetalningspliktiga studiemedel.

Det skattepliktiga bidraget skall enligt SVUX' förslag utgå med 0,07 basbelopp (595 kr.) per halvmånadsperiod till den som har arbetat så mycket att han fått ATP-poäng under sju år eller mer. Den som har fått ATP-poäng under fem eller sex år föreslås få ett bidrag av 0,05 resp. 0,06 basbelopp per halvmånadsperiod. Med tid då ATP-poäng intjänats jämställs högst tre års vård av barn under tio år samt högst sex månaders militärtjänst. Dessa bidrag föreslås inte vara behovsprövade.

Utöver nyssnämnda bidrag föreslår SVUX att de vuxenstuderande skall få återbetalningspliktiga studiemedel på 0,065 basbelopp (553 kr.) per halvmånadsperiod, vilket är ungefär lika mycket som den återbetalningspliktiga delen av nuvarande studiemedel. SVUX föreslår att de återbetalningspliktiga studiemedlen till vuxenstuderande tillsammans med studerandens egen inkomst under ett halvår får uppgå till högst ett basbelopp, varvid också hälften av den egna förmögenheten utöver sex basbelopp räknas som inkomst. Någon reducering med hänsyn till makes inkomst och förmögenhet föreslås inte för de vuxenstuderandes del.

SVUX' förslag till studiestöd för vuxna innebär att den som har arbetat i sju år eller mer och betalar preliminärskatt enligt skattekolumn 1 får sammanlagt ca 2 000 kr. i månaden efter skatt, varav ca 900 kr. utgör bidrag. Detta innebär en höjning av det totala konsumtionsutrymmet med ca 50 % jämfört med nuvarande studiemedel, och hela

höjningen utgör bidrag. Konsumtionsutrymmet enligt SVUX' förslag motsvarar ungefärligen en årlig bruttoinkomst av 35 000 kr. Till detta läggs eventuella barntillägg.

SVUX föreslår dessutom vissa förändringar av de ordinarie studiemedlen, som utgår till ungdom och också till de vuxna som eventuellt inte kan beviljas det särskilda vuxenstudiestödet. Dessa förslag innebär dels en mindre höjning (ca 3 %) av studiemedlens totala belopp och av bidragsdelen, dels också förenklingar och uppmjukningar av behovsprövningsreglerna m. m.

Barntillägget till studiemedlen föreslås av SVUX utgå med 0,015 basbelopp (1 28 kr.) per halv månad utan behovsprövning.

8.2.5 *Folkpension*

Folkpensionen utgår för helt år med 90 % av basbeloppet för en ensam pensionär och 140 % av basbeloppet för ett pensionärspar. Därtill kommer pensionstillägg, som från den 1 juli 1974 utgår med 18 % av basbeloppet för varje pensionär. Detta tillägg har ökats successivt för att pensionärerna skall få del i den allmänna standardstegringen. Sammanlagt utgår, när basbeloppet är 8 500 kr., 765 kr. i månaden för en pensionär och 1 247 kr. i månaden för ett pensionärspar. Därtill kommer kommunala bostadstillägg, som i de flesta kommuner täcker den faktiska hyran intill vissa maximibelopp. Pensionär som har barn får ett tillägg med 25 % av basbeloppet (177 kr.), såvida inte barnpension utgår.

Dessa bestämmelser gäller för både ålders- och förtidspensionärer. Den som saknar annan inkomst än folkpension med tillägg befrias från inkomstskatt.

8.2.6 *Socialhjälp i Stockholm*

Socialhjälpen i Stockholms kommun utgår sedan år 1970 vanligen i form av s. k. garantibidrag ("sociallön"). Systemet innebär i princip att envar garanteras en viss minimiinkomst (det s. k. normalbeloppet) som regleras av konsumentprisindex och dessutom varierar med hushållsstorlek, bostadskostnad m. m. Den som har en inkomst understigande normalbeloppet kan således få socialhjälp motsvarande mellanskillnaden.

Normalbeloppet består av ett grundbelopp som är en viss andel av basbeloppet för den allmänna försäkringen (se tablå 8.3). Därtill kommer tilläggsbelopp som motsvarar dels den faktiska bostadskostnaden och dels också, i förekommande fall, schablonmässigt beräknade kostnader för arbetsresor, uteätande, dietmat m. m.

De viktigaste skillnaderna mellan "sociallönen" och utbildningsbidragen är följande:

1. Sociallönens grundbelopp är ungefär likvärdigt för ensamstående och mycket högre för makar.
2. Sociallönens bidrag för barn är betydligt högre än motsvarande del av utbildningsbidragen och utgår dessutom även för ungdom i åldern

Tablå 8.3 Socialhjälp i Stockholm, normalbelopp exkl. tillägg för bostadskostnader m. m.

	Andel av basbeloppet	Belopp per månad om basbeloppet är 8 500 kr.
Ensamstående	90 %	638
Makar och sammanboende	150 %	1 063
Barn i åldern 0–9 år	30 %	213
Barn i åldern 10–15 år	45 %	319
Ungdom i åldern 16–19 år	55 %	390

16–19 år. Å andra sidan reduceras sociallönen till skillnad från utbildningsbidragen med hänsyn till statliga bostadstillägg och bidragsförskott.

3. Reduceringen med hänsyn till egen och makes inkomst är hundraprocentig i sociallönesystemet.
4. Socialhjälp beskattas inte.

Uppenbarligen har många deltagare i arbetsmarknadsutbildning i Stockholm och på andra håll möjlighet att få kompletterande socialhjälp utöver utbildningsbidragen. De som har barn men inte någon förvärvsarbetande make kan ofta få socialhjälp med betydande belopp.

8.2.7 *Sammanfattning*

Utbildningsbidragen har under åren sedan 1966 inte stigit i takt med levnadskostnaderna. Ännu ofördelaktigare ter sig utbildningsbidragens utveckling i jämförelse med ökningen av den allmänna lönenivån. Deltagare i arbetsmarknadsutbildning har till skillnad från exempelvis de sysselsatta i beredskapsarbeten, de försäkrade arbetslösa, de sjukskrivna och pensionärerna inte fått någon del i den allmänna standardstegringen annat än möjligen i fråga om sina bostäder.

Arbetsmarknadsutbildning innebär för de flesta en väsentlig ekonomisk uppoffring, oavsett vilken alternativ försörjningsmöjlighet som närmast är aktuell. Skillnaden är särskilt stor för alla som är gifta med någon som har inkomst. Reglerna för reducering av bidrag med hänsyn till makes inkomst är sådana att redan ett relativt lågavlönat halvtidsarbete påverkar makens bidrag. De enda som kan få utbildningsbidrag i närheten av nivån för vanliga löner är de som har många barn men ingen förvärvsarbetande make och dessutom stora bostadskostnader. Särskilt stora skillnader uppstår mellan utbildningsbidragen och de försäkringar som syftar till att täcka inkomstbortfall (främst arbetslöshets- och sjukförsäkring) utan prövning mot makes inkomst. En sammanfattande jämförelse mellan olika tänkbara försörjningsmöjligheter ges i tablå 8.4.

Tablå 8.4 Ersättningsbelopp per månad (kr.), i förekommande fall efter skatteavdrag. Uppgifterna avser år 1974 vid ett basbelopp av 8 500 kr.

	Utbildningsbidrag	Högsta stöd till vuxenstuderande enligt SVUX' förslag (inkl. lånedel)	Exempel på löner:		A-kassa (110 kr. per dag)	KAS	Pension (ej ATP)	Socialhjälp i Stockholm
			Beredskapsarbete, vägarbete i AMS' regi (nov. -73 = 17:58 kr./tim.)	Genomsnitt för industriarbetare (nov. -73 = 16:40 kr./tim.)				
Ensamstående utan barn	655 + hyra	2 004	1 982	1 902	1 657	613	765 + hyra	638 + hyra
Gift, två barn, maken heltidsarbetande[1]	592	2 514	1 982	1 902	1 657	220	992	0
Gift, två barn, maken varken förvärvsarbetande eller pensionär	945 + hyra	2 664	2 132	2 052	1 807	763	1 119 + hyra	1 595 + hyra[2]

[1] Det har antagits att maken tjänar mindre än bidragstagaren, vilken därför inte har tillgodoräknats förvärvsavdrag vid skatteberäkningen. Uppgifterna om pension avser pensionärspar.
[2] Det har antagits att ett barn är under 10 år och ett 10–15 år.

8.3 Överväganden och förslag

8.3.1 *Allmänna utgångspunkter*

I KAMU:s direktiv nämns frågan om utbildningsbidragen i samband med behovet av att utnyttja tillfälliga arbetslöshetsperioder för att utbildningsvägen långsiktigt förbättra den arbetslöses situation på arbetsmarknaden. Det senare kan ske inte bara genom omskolning utan också genom fortbildning och kompletterande utbildning som breddar yrkesregistret. Enligt direktiven motverkas detta f. n. av att personer som permitteras eller blir arbetslösa i konjunkturnedgångar många gånger får större belopp i ersättning från arbetslöshetskassor än de kan få i utbildningsbidrag. Det finns därför skäl som talar för att förmånerna vid arbetsmarknadsutbildning ses i samband med det kontanta stöd som utgår vid arbetslöshet. Fr. o. m. den 1 januari 1974 gäller nya regler för arbetslöshetsunderstödet. I KAMU:s direktiv framhålls att utbildningsbidragen bör prövas mot denna bakgrund.

Konstruktionen av bidragssystemet vid arbetsmarknadsutbildning har berörts tidigare i betänkandet, framför allt i kapitel 3. Mot bakgrund av bl. a. KAMU:s direktiv och vad kommittén tidigare har anfört kan följande principiella utgångspunkter sägas gälla för övervägandena om bidragssystemets konstruktion.

1. Bidragen bör täcka kursdeltagarnas och i förekommande fall deras familjers levnadskostnader i skälig utsträckning.

2. Bidragen bör vara fördelaktiga i jämförelse med andra former av stöd som kan komma i fråga för arbetslösa (arbetslöshetsersättning, beredskapsarbete osv.).
3. Bidragen bör stimulera grupper med särskilda problem på arbetsmarknaden – handikappade i medicinskt eller socialt avseende, vissa invandrare, ungdomar och kvinnor m. fl. med svag förankring i arbetslivet – att lösa dessa problem genom utbildning.
4. Bidragen bör vara tillräckligt attraktiva även för personer med fast anställning för att särskilt stora behov av utbildad arbetskraft skall kunna fyllas genom bristyrkesutbildning.
5. Bidragssystemet bör stå i överensstämmelse med de fördelningspolitiska målen för arbetsmarknadsutbildningen. Det bör sålunda göra det möjligt för låginkomsttagare att utan särskilda ekonomiska påfrestningar förbättra sin ställning i arbetslivet.
6. Bidragen bör kunna differentieras så att arbetsmarknadspolitiskt önskvärd styrning av valet mellan olika utbildningar underlättas.
7. Bidragssystemet bör underlätta en naturlig avgränsning av arbetsmarknadsutbildningen gentemot övrig utbildning. Detta innebär å ena sidan att bidragen bör ge uttryck för samhällets prioritering av arbetsmarknadsutbildningen och å andra sidan att större tröskeleffekter bör undvikas i de fall då arbetsmarknadsutbildningens avgränsning är mindre skarp, t. ex. gentemot ungdomsutbildningen.
8. Bidragssystemet bör vara överskådligt för den enskilde och – såvitt det är möjligt utan att övriga krav åsidosätts – enkelt att administrera.
9. Bidragssystemet bör uppfylla de ställda kraven till minsta möjliga kostnader för staten och den totala samhällsekonomin.

I det följande diskuteras under punkterna 8.3.2–8.3.4 i vad mån det nuvarande och olika alternativa bidragssystem innebär rimliga avvägningar mellan de krav som enligt ovanstående utgångspunkter måste ställas. Under punkterna 8.3.5–8.3.8 redovisas kommitténs förslag till bidragssystem för vuxna. I 8.3.9 behandlas bidragen till ungdomar under 20 år. Avsnitt 8.3.10 innehåller kommitténs förslag i fråga om traktamenten och särskilda bidrag och 8.3.11 administrationen av bidragssystemet. I avsnitt 8.3.12 görs kostnadsberäkningar.

8.3.2 *Kritik mot det nuvarande bidragssystemet*

Som framgår av redogörelsen tidigare i detta kapitel kan det nuvarande bidragssystemet i väsentliga avseenden inte sägas uppfylla de uppställda kraven. Bidragen är allmänt sett för låga. De är visserligen fortfarande bättre än övriga former av studiestöd, men de har trots upprepade höjningar inte hållit jämna steg med prisutvecklingen under senare år. Bidragen ger ingen stimulans till utbildning för arbetslöshetsförsäkrade arbetslösa eller för dem som sysselsätts i beredskapsarbeten – tvärtom medför inkomstbortfallet ofta svåra ekonomiska påfrestningar för den enskilde. Bidragssystemet uppfyller därmed inte heller det fördelningspolitiskt betingade kravet att vara attraktivt för lågavlönade som vill

förbättra sin ställning på arbetsmarknaden, och än mindre kravet att göra bristyrkesutbildningen attraktiv för ett större antal fast anställda.

Arbetsmarknadsutbildningens expansion under det senaste decenniet har till övervägande delen gällt de olika grupper som inte drabbas av inkomstbortfall under utbildningen, t. ex. tidigare hemarbetande kvinnor, handikappade m. fl. De som har rätt till ersättning från arbetslöshetskassor, vilket gäller för 65–75 % av de vid arbetsförmedlingen anmälda arbetslösa, utgör däremot enligt uppgifter från vissa län bara omkring en tredjedel av de nuvarande eleverna. Bidragens otillräcklighet har sannolikt haft stor betydelse för denna utveckling.

En påtaglig nackdel med det nuvarande bidragssystemet är vidare att det är svåröverskådligt för den enskilde och kräver orimligt mycket arbete vid tillämpningen. Förutom de grundregler som har redovisats i kapitel 1 finns en stor mängd tillämpningsföreskrifter för beräkning av utbildningsbidragen och deras olika komponenter. Ett betydande antal tjänstemän har som huvudsaklig uppgift att räkna ut bidrag till enskilda personer. Sedan bidragen gjordes beskattningsbara har de administrativa nackdelarna med systemet blivit ännu större än tidigare.

LO och TCO har krävt att utbildningsbidragen skall höjas så att de överstiger vad den som är arbetslös kan uppbära från arbetslöshetskassa. AMS har i anslagsframställningen för 1974/75 begärt höjningar av bidragen. Även bland kursdeltagarna själva har under senare år förekommit opinionsyttringar av betydande styrka till förmån för höjda bidrag. Vid ett stort antal AMU-center har elevråden vänt sig till regering och riksdag, till olika företrädare för myndigheterna och även till KAMU med sådana krav.

8.3.3 *Möjligheter att utveckla det nuvarande bidragssystemet*

Trots de olika nackdelar som har berörts i det föregående avsnittet kan det nuvarande bidragssystemet sägas vara tilltalande från den synpunkten att det tar hänsyn till att kursdeltagarna har olika stora utgifter.

Systemets principiella uppbyggnad medger att bidragsbeloppen anpassas till de normer för beräkning av levnadskostnaderna som tillämpas inom socialvården. Därigenom skulle statens utgifter kunna begränsas till att motsvara vad den enskilde annars hade haft rätt att få i socialhjälp. Den samhällsekonomiska fördelen av detta är dock tvivelaktig med hänsyn till att utgifterna för t. ex. arbetslöshetsunderstöd och beredskapsarbeten kan antas bli onödigt stora till följd av fördröjd eller utebliven rekrytering av vissa grupper till kurserna.

En del av de brister som är förknippade med systemet skulle kunna avhjälpas utan att grundprinciperna ändrades. För att kravet på rimlig täckning av levnadskostnaderna skall uppfyllas måste i så fall grundbidraget och barntilläggen höjas. Kursdeltagarna måste få del i den allmänna standardstegringen. Om bidragen skall bli konkurrenskraftiga i förhållande till arbetslöshetsförsäkringen måste höjningen vara mycket stor – för att utbildningsbidragen skall bli lika förmånliga som arbetslöshetsförsäkring för en ensamstående utan barn i normal dagpen-

ningklass (100 kr.) måste exempelvis grundbidragen fördubblas. Kostnaderna för en sådan ökning skulle bli mycket stora – uppskattningsvis 250 milj. kr. årligen om bidragsreduceringen med hänsyn till makeinkomster behålls – samtidigt som systemet skulle behålla väsentliga nackdelar. De som lämnar fast anställning skulle ändå inte få full kompensation för inkomstbortfallet om de inte är mycket lågavlönade. (Genomsnittslönen för industriarbetare var år 1973, som tidigare nämnts, 16:30 kr. per timme, dvs. för heltidsarbetande 130 kr. om dagen.) Vidare kvarstår självfallet alla nackdelar av administrativ art om bara beloppsmässiga uppräkningar görs.

KAMU har undersökt vilka förändringar av bidragssystemet som skulle kunna medföra önskvärda administrativa förenklingar och samtidigt åtminstone minska klyftan mellan bidrag och arbetslöshetsersättningar, löner m. m. utan att den grundläggande levnadskostnadsprincipen överges. Kommittén har då funnit att enbart schabloniseringar av bidragens olika komponenter inte är tillfyllest. Den krångliga och svåröverskådliga bidragsomräkning som f. n. görs i varje enskilt fall med hänsyn till beskattningen kan inte tas bort om inte hyresbidragen schabloniseras så kraftigt att karaktären av levnadskostnadstäckning suddas ut. Sådana schabloniseringar minskar inte heller nämnvärt skillnaderna mellan bidrag och inkomstbortfall m. m.

Större fördelar uppnås enligt kommitténs bedömning om det nuvarande systemet behålls men kompletteras med ett "golv" – ett minimibelopp – för summan av grundbidrag, hyresbidrag och barntillägg. Om golvet läggs tillräckligt högt skulle i många fall en överslagsmässig kalkyl vara tillräcklig för att konstatera att vederbörande inte har rätt till något bidrag utöver golvet. Endast personer med särskilt stor försörjningsbörda eller stor hyra skulle då få individuellt uträknade bidrag. Om ett sådant golv för bidragsberäkningen införs bör det enligt kommitténs uppfattning uttryckas i visst belopp före skatt. Därigenom uppnås genom skattesystemet en begränsad differentiering efter kursdeltagarnas familjesituation. Detta hindrar inte att den individuella bidragsberäkningen för personer med stor försörjningsbörda kan ske på samma sätt som nu.

KAMU beräknar att ett golv på 1 500 kr. i månaden (ca 68 kr. om dagen fem dagar i veckan) före skatt år 1974 skulle ha medfört att huvuddelen – närmare tre fjärdedelar – av kursdeltagarna skulle ha fått bidrag med detta belopp. Merkostnaden för att införa ett sådant golv kan beräknas till över 100 milj. kr. årligen om antalet årselever och andelen kontinuerligt sjukskrivna antas vara detsamma som f. n. (ca 36 000 resp. ca 9 %). Om grundbidraget samtidigt hade höjts till 750 kr. efter skatt för såväl gifta som ogifta och barntillägget till 150 kr. för alla barn, skulle motsvarande andel av eleverna ha täckts av ett golv på ca 1 750 kr. i månaden (ca 80 kr. om dagen). Sistnämnda system kan beräknas kosta över 200 milj. kr. årligen mer än det nuvarande med samma antal kursdeltagare.

KAMU bedömer ett bidragssystem av detta slag som i de flesta avseenden överlägset det nuvarande. Någon direkt stimulans till utbildning för arbetslöshetsförsäkrade arbetslösa eller sysselsatta uppnås dock

inte annat än för dem som har mycket låga löner. Inkomstbortfallet blir dock mindre än nu.

I stor utsträckning kvarstår vidare den allmänna brist på överskådlighet som präglar bidragsberäkningen enligt nuvarande regler.

8.3.4 *Alternativa system för utbildningsbidrag*

KAMU finner starka skäl tala för att det nuvarande bidragssystemet ersätts med ett helt nytt. Modifieringar av systemet kan bara i begränsad utsträckning avhjälpa dess nackdelar, eftersom den grundläggande levnadskostnadsprincipen får konsekvenser som är olyckliga med hänsyn till utbildningens arbetsmarknadspolitiska och fördelningspolitiska mål om inte mycket stora kostnadsökningar accepteras.

De alternativa system som skulle kunna komma i fråga är dels helt enhetliga bidrag och dels bidrag som differentieras efter inkomstbortfallet. Eventuellt kan bidragen också differentieras efter valet av utbildning.

Det är ofrånkomligt att enhetliga bidrag eller bidrag som bygger på täckning av inkomstbortfallet blir något dyrare för staten än de nuvarande bidragen. Kravet att bidragen skall täcka rimliga levnadskostnader även för dem som har försörjningsplikter kan inte efterges, vilket leder till att kursdeltagare utan försörjningsbörda måste tillerkännas relativt stora bidragshöjningar vid övergång till dylika system. Merkostnaden för detta uppvägs sannolikt till stor del av den samhällsekonomiska vinsten av att fler arbetslösa stimuleras att påbörja utbildning som leder till arbete.

KAMU finner tanken på ett enhetligt utbildningsbidrag tilltalande i flera avseenden. Det skulle sannolikt av många uppfattas som rättvisare än andra lösningar. Erfarenheterna från både AMU-center och andra utbildningskurser visar att många deltagare finner det svårförståeligt att inte alla får samma bidrag. En övergång till enhetliga bidrag skulle underlätta informationen om arbetsmarknadsutbildning och göra administrationen väsentligt billigare. Sannolikt skulle kursdeltagarna i många fall kunna få ut sina bidrag tidigare än nu till följd av kortare handläggningstider.

Ett lägre enhetsbelopp än 80 kr. om dagen torde inte kunna komma i fråga med hänsyn till kravet på täckning av levnadskostnaderna. Årskostnaden för ett sådant bidrag skulle bli ca 700 milj. kr. exkl. traktamenten och särskilda bidrag om årselevantalet och andelen kontinuerligt sjukskrivna kursdeltagare vore detsamma som f. n. Detta innebär en ökning med ca 200 milj. kr. Om inte de flesta arbetslöshetsförsäkrade skall få lägre bidrag än vad de kan uppbära i kassaersättning måste bidraget emellertid sättas till minst 100 kr. om dagen, vilket med samma antagande om elevantalet motsvarar en årskostnad av nästan 900 milj. kr. Det lägsta bidragsbelopp som skulle medföra en direkt stimulans till utbildning för mer än hälften av de arbetslöshetsförsäkrade arbetslösa är f. n. 110 kr. För att alla skall få sådan stimulans måste bidraget uppgå till 130 kr., vilket motsvarar en årskostnad av närmare 1 200 milj. kr. exkl.

traktamenten m. m. Om arbetslöshetsförsäkringens ersättningar i framtiden skulle höjas eller differentieras mer än f. n. kan kostnaderna för att bibehålla stimulansen till utbildning för flertalet försäkrade arbetslösa bli mycket stora, om bidragen skall vara enhetliga.

Enligt KAMU:s mening är en ekonomisk stimulans till utbildning för försäkrade arbetslösa så angelägen att den bör prioriteras före önskemålen om att alla skall få lika stora bidrag. KAMU anser därför att ett bidragssystem som differentieras efter elevernas tidigare inkomster är att föredra framför ett enhetligt bidrag, om inte det senare är högre än arbetslöshetsersättningen för de flesta försäkrade. Med hänsyn till de stora och för framtiden svåröverskådliga kostnaderna för ett enhetligt bidrag som överstiger flertalet förekommande arbetslöshetsersättningar har kommittén stannat för att föreslå ett bidragssystem som i huvudsak följer inkomstbortfallsprincipen.

Kommittén finner det naturligt att ett sådant bidragssystem i huvudsak knyter an till arbetslöshetsförsäkringen. Därigenom blir de ekonomiska konsekvenserna av att påbörja arbetsmarknadsutbildning lätta att överblicka för en viktig målgrupp, och sambandet med övriga arbetsmarknadspolitiska åtgärder framhävs tydligare än f. n. Det grundläggandet skälet för en anknytning till arbetslöshetsförsäkringen är givetvis att individens ekonomiska behov i huvudsak är desamma under utbildningstiden som under den som regel föregående arbetslöshetsperioden. Någon avgörande förändring inträder inte vid övergång till arbetsmarknadsutbildning.

Kommittén vill i sammanhanget också erinra om arbetslöshetsförsäkringens bestämmelser om att arbetsmarknadsutbildning skall kunna jämföras med lämpligt arbete. Den som anvisas lämplig utbildning kan alltså under vissa förutsättningar stängas av från rätt till arbetslöshetsersättning. Detta bör enligt uttalande av departementschefen (prop. 1973:56 s. 185) gälla även i fortsättningen. Avstängning bör dock enligt statsrådet liksom hittills i regel ske bara när omständigheterna ger belägg för ovillighet från den arbetssökandes sida att själv bidra till att komma ur en svår arbetslöshetssituation. Enligt KAMU:s uppfattning kan sådana krav på att den enskilde aktivt skall försöka förbättra sin situation, t. ex. genom utbildning, i praktiken ofta inte hävdas om de inte förenas med skäliga ekonomiska villkor.

Fördelarna av att anknyta utbildningsbidragen till arbetslöshetsförsäkringen blir ännu påtagligare om det reguljära studiestödet byggs ut med särskilda bidrag för vuxna som SVUX har föreslagit. Förekomsten av ytterligare ett helt fristående bidragssystem skulle då enligt kommitténs bedömning kunna göra det alltför svårt för allmänheten att överblicka sina rättigheter och samhällets avsikter med de olika bidragssystemen.

KAMU har övervägt möjligheterna att åstadkomma en samordning mellan systemet för utbildningsbidrag samt det reguljära studiestödet och de tilläggsbidrag för vissa vuxenstuderande som föreslås av SVUX. Eventuella önskemål om en sådan samordning skulle kunna motivera exempelvis ett bibehållande av barntillägg och något slags prövning mot makes inkomst eller att även utbildningsbidragen delvis gavs formen av

lån. KAMU bedömer emellertid de fördelar som skulle kunna uppnås härigenom som små i jämförelse med dem som kan vinnas genom anknytning till arbetslöshetsförsäkringen. Nackdelarna med en samordning skulle också vara påtagliga. Tilläggsbidragen för vuxenstuderande skall enligt SVUX' förslag kunna utgå bara till ett begränsat antal personer, medan övriga vuxenstuderande bara får ordinare studiemedel. Återbetalningsskyldighet för dem som får utbildningsbidrag kan enligt KAMU:s uppfattning inte komma ifråga, och beloppsmässiga jämförelser mellan bidrag och lån är av begränsat värde.

KAMU föreslår således ett bidragssystem som i huvudsak bygger på inkomstbortfallsprincipen. Ett sådant system bör enligt kommitténs mening såvitt möjligt utformas så att bidragen från den enskildes synpunkt blir direkt jämförbara med inkomster av arbete. Detta innebär exempelvis att bidragen inte som f. n. bör reduceras i de fall då mottagarens make har inkomster som överstiger visst belopp. Detta är i överensstämmelse med vad som nu gäller för arbetslöshetsunderstödet till dem som är försäkrade. Av samma skäl föreslår kommittén inte heller att några särskilda barntillägg skall utgå.

Arbetsmarknadsutbildning kvalificerar f. n. för allmän tjänstepension på samma sätt som förvärvsarbete. Däremot kan en kursdeltagares placering i sjukpenningklass inte påverkas av utbildningsbidragens storlek. Sjukförsäkringen medför även i vissa andra avseenden sämre förmåner vid arbetsmarknadsutbildning än vid förvärvsarbete. Kommittén anser att dessa bestämmelser bör ändras. Arbetsmarknadsutbildningens anknytning till arbetslivet bör markeras genom att den inom den allmänna försäkringen fullt ut jämställs med förvärvsarbete.

8.3.5 *Differentiering av bidragen efter valet av utbildning*

Det är enligt KAMU en klar fördel om bidragssystemet ger en möjlighet att differentiera bidragen med hänsyn till skillnader i styrkan hos de arbetsmarknadspolitiska motiven för olika utbildningar. Kursernas karaktär av arbetsmarknadspolitiskt prioriterad utbildning kunde då i särskilda fall markeras extra tydligt genom ett extra bidrag till deltagarna. Detta skulle öka möjligheterna att styra valet av utbildning i enskilda fall. Det är å andra sidan enligt KAMU:s mening inte vare sig möjligt eller önskvärt att införa någon mera långtgående differentiering med ett flertal olika bidragsnivåer för olika utbildningar.

Arbetsmarknadsstyrelsen har under flera år i sina petita föreslagit ett stimulansbidrag på 300 kr. i månaden utöver vanliga utbildningsbidrag till deltagare i bristyrkesutbildning. Förslaget innebär att stimulansbidrag skall utgå endast till dem som inte är eller löper risk att bli arbetslösa, dvs. efter särskild prövning av både utbildningsvalet och sökandens arbetsmarknadssituation. Detta förslag måste ses mot bakgrund av att det nuvarande bidragssystemet – till skillnad från det av kommittén föreslagna – annars inte tar hänsyn till inkomstbortfallets storlek för olika grupper av kursdeltagare.

Kommittén anser det väsentligast att all arbetsmarknadsutbildning görs ekonomiskt fördelaktigare än kontant stöd vid arbetslöshet. Alla utbildningsbidrag bör därför innehålla ett stimulerande element – ett bidrag – som läggs till det bidrag som beräknas efter inkomstbortfallet. KAMU föreslår att detta stimulansbidrag bestäms till 10 kr. om dagen. Det föreslagna bidragssystemet gör det möjligt att därutöver ge ett bidrag av ytterligare t. ex. 10 eller 20 kr. om dagen vid ett mera begränsat antal kurser eller i särskilda konjunkturlägen e. d. I kapitel 5 har KAMU föreslagit att ett sådant extra stimulansbidrag skall prövas vid vissa utbildningsval som inte följer de traditionella könsrollsmönstren. Enligt kommitténs mening bör AMS och SÖ bemyndigas att även i övrigt i mindre omfattning använda sådana stimulansbidrag vid särskilt angelägna utbildningar.

8.3.6 *KAMU:s förslag till utbildningsbidrag för arbetslöshetsförsäkrade*

Mot bakgrund av vad som sades i föregående avsnitt ligger det nära till hands att låta utbildningsbidragen genomgående något överstiga den ersättning som var och en har tillförsäkrats vid arbetslöshet. Detta är det för samhället billigaste sättet att uppnå målet att göra utbildningen ekonomiskt attraktiv för alla försäkrade. Det skulle dessutom innebära att eventuella ändringar av arbetslöshetsförsäkringen automatiskt slog igenom också på utbildningsbidragen utan att bestämmelserna om de senare behövde ändras.

De olika kassornas val av dagpenningklasser medför emellertid att två personer som har haft samma inkomst kan få olika dagpenning vid arbetslöshet om de tillhör olika kassor. Dessa skillnader kan som framgår av den tidigare redogörelsen vara relativt stora. De slår igenom för flertalet heltidsarbetande försäkrade, eftersom dagpenningbeloppet i allmänhet ligger under genomsnittslönen i resp. förbund. Man kan visserligen hävda att sådana skillnader också inom arbetsmarknadsutbildningen vore en naturlig konsekvens av att kassorna själva väljer dagpenningklasser. Medlemmarna har möjlighet att göra avvägningar mellan önskemålen om avgifternas och dagpenningens storlek. Skillnaderna mellan avgifternas storlek i olika kassor beror emellertid till övervägande delen på att arbetslöshetens omfattning varierar. Därför kan exempelvis kommunaltjänstemännens kassa klara en dagpenning av 110 kr. med en avgift på 51 kr. om året, medan byggnadsarbetarnas kassa behöver en avgift på 15 kr. i månaden för att kunna betala dagpenningen 100 kr. Eftersom utbildningsbidragen föreslås bli finansierade helt med offentliga medel bör de enligt KAMU:s mening inte differentieras mellan olika kassors medlemmar på detta sätt. Kommittén föreslår i stället att bidragssystemet utformas som en enhetlig dagpenningklass för alla arbetslöshetsförsäkrade kursdeltagare. Utöver dagpenningen bör kursdeltagarna som tidigare har nämnts kunna få ett stimulansbidrag av 10 kr. om dagen.

Den gemensamma dagpenningklassen bör enligt KAMU:s mening bestämmas till 120 kr. Därigenom uppnås att ingen får mindre bidrag exkl. stimulansbidrag än vad som f. n. utgår från någon arbetslöshets-

kassa. Inkl. stimulansbidrag skulle bidraget motsvara den högsta dagpenning som enligt gällande lag får fastställas av arbetslöshetskassorna. Också när bidragen i framtiden behöver höjas för att följa utvecklingen av ersättningarna från arbetslöshetskassorna bör detta vara en lämplig relation att utgå från.

Överförsäkringsbestämmelserna bör enligt KAMU:s mening tillämpas på motsvarande sätt också inom arbetsmarknadsutbildningen. Detta innebär att de som har tjänat mindre än 131 kr. om dagen – ca 2 900 kr. i månaden – får lägre totalt bidragsbelopp än 130 kr., eftersom bidraget exkl. stimulansbidrag inte får överstiga 91,7 % av lönen. Full täckning för bortfall av lön skulle därigenom erbjudas alla försäkrade som haft arbete med löner upp till ungefär samma belopp som låglönegränsen vid 1974 års avtalsrörelse mellan SAF och LO. Alla deltagare i arbetsmarknadsutbildning får enligt förslaget minst lika stora bidrag som de kan uppbära i arbetslöshetsersättning.

Med hänsyn till kravet på täckning av levnadskostnaderna måste det också finnas en nedre gräns för bidragens storlek. Mot bakgrund av vad som sagts tidigare i kapitlet finner KAMU att ett bidrag på 90 kr. om dagen – dvs. 80 kr. + stimulansbidrag – kan anses ge rimlig täckning av levnadskostnaderna för de flesta. Detta belopp motsvarar ca 2 000 kr. i månaden. Lägre dagpenningar än 80 kr. torde förekomma ytterst sällan för heltidsarbetande, och eftersom arbetsmarknadsutbildning normalt bedrivs på heltid finner KAMU det inte rimligt att grunda bidragsberäkningen på försäkringsersättningar som gäller nästan bara för deltidsarbetande. KAMU föreslår därför att bidragen får utgå med lägst 90 kr. om dagen inkl. stimulansbidrag. I de fall då arbetsmarknadsutbildningen bedrivs på deltid bör bidragen reduceras i särskild ordning.

KAMU:s förslag förutsätter att eventuella förändringar av ersättningsbeloppen inom arbetslöshetsförsäkringen också leder till att statsmakterna ändrar motsvarande bestämmelser för utbildningsbidragen. Både den övre gränsen på 130 kr. och den nedre gränsen på 90 kr. för bidrag enligt KAMU:s förslag är avvägda med hänsyn till förhållandena år 1974.

KAMU vill i sammanhanget erinra om att SVUX' förslag till förstärkt studiestöd för vuxna innebär att de flesta mottagare efter skatteavdrag disponerar drygt 90 kr. om dagen fem dagar i veckan. Konsumtionsutrymmet motsvarar således ungefär ett skattepliktigt bidrag av 145 kr. om dagen. Därtill kommer barntillägg. Av beloppet föreslås ca 50 kr. jämte eventuella barntillägg utgöra lån. De ordinarie studiemedlen ger med de av SVUX föreslagna förändringarna ett konsumtionsutrymme av ca 62 kr. om dagen fem dagar i veckan, vilket är ungefär lika mycket som en ensamstående arbetslös skulle få behålla efter skatteavdrag av en dagpenning på 85 kr. inom arbetslöshetsförsäkringen.

8.3.7 *KAMU:s förslag till bidragssystem för vuxna personer utanför arbetslöshetsförsäkringen*

De som står utanför arbetslöshetsförsäkringen har under vissa villkor rätt till kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) vid arbetslöshet. Ett bidrags-

system som bygger på inkomstbortfallsprincipen skulle för deras del kunna byggas på KAS. Många av de oförsäkrade kursdeltagarna uppfyller emellertid inte villkoren för KAS, t. ex. därför att de inte har arbetat innan de anmälde sig hos arbetsförmedlingen. I sistnämnda fall kan inkomstbortfallsprincipen uppenbarligen inte tillämpas.

Det primära målet för arbetsmarknadspolitiken är – som departementschefen anförde i prop. 1973:56 (s. 166) – att med utnyttjande av olika medel bereda sysselsättning åt den som är utan arbete. Arbetsmarknadsutbildning är ett sådant medel. Bidragsbeloppen för oförsäkrade måste innebära tillräcklig stimulans för en rad olika grupper med särskilda problem på arbetsmarknaden – tidigare hemarbetande kvinnor, ungdom under 20 år, vissa invandrare, handikappade osv. – att försöka lösa sina problem genom utbildning. Utbildningsbidragen måste därför enligt KAMU:s mening för de oförsäkrade lika väl som för försäkrade personer som har haft låga inkomster beräknas så att de ger rimlig täckning av levnadskostnaderna.

Utbildningsbidragen är avsedda att vara mottagarnas enda inkomst under utbildningsperioder som kan vara ganska långa. KAS är däremot avsett att trygga vederbörandes försörjning endast mera övergångsvis under högst 150 dagar. KAS-beloppet är enligt vad departementschefen anförde i samma proposition (s. 216) avvägt så att det skall vara lägre än det lägsta ersättningsbeloppet inom arbetslöshetsförsäkringen, vilket är 40 kr. per dag. Så gott som alla heltidsarbetande arbetslöshetsförsäkrade har emellertid ersättningsbelopp på minst 90 kr., och KAMU anser som tidigare nämnts inte att arbetslöshetsersättningen för deltidsarbetande kan vara vägledande för utformningen av utbildningsbidragen. KAMU anser av dessa skäl inte att KAS kan läggas till grund för bidragsberäkningen för de oförsäkrade.

KAMU har övervägt möjligheterna att tillämpa inkomstbortfallsprincipen på de oförsäkrade kursdeltagare som har haft inkomster på samma sätt som för de försäkrade. Detta skulle innebära att även de oförsäkrade fick bidrag med 91,7 % av tidigare lön inom gränserna 80 resp. 120 kr. jämte ett stimulansbidrag på 10 kr. De som är arbetslösa kan dock inte sägas råka ut för något inkomstbortfall av denna storlek genom utbildningen, eftersom de vid arbetslöshet bara får KAS. Det är således huvudsakligen önskemålet att kunna rekrytera sysselsatta oförsäkrade till bristyrkesutbildning och till utbildning vid risk för arbetslöshet som skulle motivera att inkomstbortfallsprincipen tillämpades också på denna grupp. KAMU bedömer fördelarna av en sådan ordning som små. Frågan om en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring utreds f. n. En sådan försäkring skulle eliminera de antydda olägenheterna med KAMU:s förslag. KAMU anser det av dessa skäl inte nödvändigt att nu överväga någon bidragskonstruktion som tar särskild hänsyn till det reella inkomstbortfallet också för de oförsäkrade sysselsatta. Från administrativ synpunkt är det en fördel om inkomstprövning behöver göras endast i de fall då uppgifter om inkomst och anknytning till arbetsmarknaden kunde styrkas genom arbetslöshetsförsäkringens rutiner. (KAMU återkommer i avsnitt 8.3.11 till administrationen av bidragssystemet.)

KAMU föreslår således att utbildningsbidragen för alla som inte är arbetslöshetsförsäkrade bestäms till 90 kr. om dagen, dvs. samma belopp som utgår till arbetslöshetsförsäkrade kursdeltagare som har haft lägre inkomst än ca 1 900 kr. i månaden.

8.3.8 *Kursdeltagare som uppbär sjukpenning m. m. eller har andra inkomster*

Som omtalats tidigare har relativt många sjukskrivna personer under senare år fått uppbära sjukpenning medan de genomgått arbetsvård – s. k. rehabilitering – i form av arbetsmarknadsutbildning. Det ingår inte i KAMU:s utredningsuppdrag att pröva reglerna för detta. Det kan emellertid anföras skäl för att dessa personer bör ges en särskild ekonomisk stimulans vid arbetsmarknadsutbildning, även om deras försörjning är tryggad genom sjukförsäkringen. Tidigare utgick en betydande sådan stimulans i alla dessa fall, men fr. o. m. år 1974 – då sjukpenningen har höjts kraftigt för de flesta – utgår utbildningsbidrag bara i sådan utsträckning att det tillsammans med sjukpenningen uppgår till högst 1 700 kr. i månaden.

Enligt KAMU:s mening måste sjukförsäkringen normalt förutsättas ge ett tillräckligt bidrag till de berörda personernas försörjning. För arbetslöshetsförsäkrade med relativt små inkomster ger de båda försäkringarna ungefär likvärdiga förmåner – 90 resp. 91,7 % av lönen – och för personer med större inkomster är sjukpenningen förmånligare. Arbetsmarknadsverkets bidrag till kursdeltagare som uppbär sjukpenning bör därför enligt KAMU begränsas till ett stimulansbidrag på 220 kr. i månaden (10 kr. om dagen fem dagar i veckan). Den enskilde får således välja mellan sjukpenning och utbildningsbidrag i form av dagpenning och har därutöver rätt till stimulansbidrag. Liksom f. n. bör dock den övre gränsen för utbildningsbidragen (130 kr. enligt KAMU:s förslag) i dessa fall tillämpas på summan av sjukpenning och utbildningsbidrag.

KAMU räknar med att de kursdeltagare som har lägre sjukpenning än vad som kan utgå i utbildningsbidrag enligt kommitténs förslag i allmänhet avstår från sjukskrivning under utbildningstiden. Detta gäller t. ex. i de flesta fall vid partiell sjukskrivning. Några mera väsentliga fördelar för den enskilde skulle sjukskrivning medföra bara för dem som har haft större inkomster än ca 130 kr. per dag och för vissa personer som är sjukförsäkrade men av någon anledning inte arbetslöshetsförsäkrade.

För kursdeltagare som uppbär pension, livränta och liknande ersättningar som normalt utgår under längre tid bör bidragen normalt utgå med skillnaden mellan ersättningen och vad som maximalt kan utgå i utbildningsbidrag, dvs. 120 kr. per dag. Även till denna grupp bör stimulansbidrag alltid utgå med 10 kr. om dagen så länge summan av utbildningsbidraget och övriga ersättningar inte överstiger 130 kr.

Inkomster av förvärvsarbete och övriga inkomster bör enligt KAMU inte påverka utbildningsbidragen. Detta är i konsekvens med den

tillämpade inkomstbortfallsprincipen. Det innebär bl. a. att företag som vill betala löneutfyllnad till deltagare i bristyrkesutbildning till skillnad mot vad som gäller f. n. kan göra detta utan att utbildningsbidraget reduceras.

8.3.9 *Ungdomar under 20 år*

Kommittén har i kapitel 4 föreslagit att olika grupper skall kunna beviljas dispens från 20-årsregeln. För det stora flertalet av ungdomar under 20 år är det dock enligt kommitténs uppfattning inte rimligt att betala ut fullständiga utbildningsbidrag. De utbildningsbidrag, som kommittén tidigare i detta kapitel har föreslagit, har beräknats med utgångspunkt från behoven hos vuxna personer i många fall med försörjningsbörda. Nivån på utbildningsbidragen till ungdomar under 20 år bör därför vara lägre än den som gäller för vuxna. Denna nivå bör enligt kommitténs uppfattning anpassas så att den någorlunda överensstämmer med de bidrag som för närvarande kan utbetalas vid riksyrkesskolorna samt så att den kan konkurrera med ersättningarna från det kontanta arbetsmarknadsstödet (KAS).

Kommittén föreslår mot dessa utgångspunkter att ungdomar under 20 år som beviljas dispens för arbetsmarknadsutbildning får utbildningsbidrag som uppgår till 45 kronor per dag, vilket motsvarar KAS (35 kr.) + stimulansbidrag på 10 kronor per dag. För ungdomar som genomgår ALU-kurser innebär detta en liten höjning av bidragen för de ungdomar som är berättigade till KAS, medan det innebär en väsentlig höjning för dem som inte är berättigade till sådant stöd. Fördelarna med en enhetlig nivå är emellertid uppenbara. Man undviker att ungdomarna tvingas till att dra ut på arbetslöshetstiden för att på så sätt uppfylla kvalifikationstiden för KAS och man kan sätta in åtgärderna på ett så tidigt stadium som möjligt.

Som regel bör alltså utbildningsbidragen till ungdomar som beviljas dispens från 20-årsregeln utgå med 45 kronor per dag. Ett undantag bör emellertid göras: ungdomar under 20 år som har vårdnaden om barn befinner sig i samma försörjningssituation som den kommittén har utgått från när det gäller de vuxna. KAMU anser därför också att dessa ungdomar skall beviljas utbildningsbidrag enligt vuxennormen, dvs. ett bidrag på 90 kronor per dag.

8.3.10 *Traktamenten och särskilda bidrag*

Enligt nuvarande bestämmelser utgår skattefria bidrag till kursdeltagarnas resor, kursavgifter och andra utgifter som föranleds av utbildningen. Familjeförsörjare som utbildas utom hemorten har rätt till dels traktamente och dels en fri resa i månaden från kursorten till hemorten och åter.

Traktamentet uppgår för ensamstående till 225 kr. i månaden, dvs. samma belopp som utgår i hyresbidrag till den som utbildas i hemorten

och saknar fast bostad där (s. k. normalersättning). I vissa fall ställer AMS förläggningsplatser till förfogande, varvid den hyra som skall debiteras kursdeltagarna bestäms till samma belopp som normalersättningen eller traktamentet för ensamstående. Familjeförsörjare får ett 150 kr. högre traktamente, dvs. 375 kr.

Som jämförelse kan anföras att de flesta sysselsatta i allmänna beredskapsarbeten kan få s. k. bortaliggningsbidrag med 22 kr. om dagen. Beloppet har fastställts av AMS och gäller för dem som sysselsätts utom hemorten i den mån inget annat har föreskrivits i kollektivavtal.

KAMU finner praktiska skäl tala för att även traktamentet vid arbetsmarknadsutbildning bestäms till visst belopp per dag i överensstämmelse med vad som föreslås för utbildningsbidragen i övrigt. KAMU anser vidare att traktamentet bör utgå med samma belopp oavsett mottagarens familjeförhållanden. Detta är fallet med flertalet traktamentsersättningar som förekommer på arbetsmarknaden, liksom också vid beredskapsarbetena. Kommittén vill erinra om att det föreslagna bidragssystemet i vissa avseenden medför särskilda förbättringar för de flesta gifta – nämligen genom att prövningar mot makes inkomst bortfaller eller alternativt genom att skattereduktionen på 150 kr. i månaden inte som f. n. automatiskt minskar bruttobidraget med samma belopp.

Mot bakgrund av det anförda finner kommittén att traktamentena för deltagare i arbetsmarknadsutbildning bör göras likvärdiga med dem som gäller vid beredskapsarbeten enligt av AMS utfärdade föreskrifter. Kommittén föreslår således att ett traktamente på f. n. 22 kr. om dagen utgår till alla som utbildas utom hemorten. Detta innebär en höjning på ca 5 kr. för familjeförsörjare och ca 12 kr. för ensamstående. Vid resor samt vid utbildningar understigande ett par veckor bör normala statliga traktamenten utgå.

Utbildningsbidragen bör som KAMU tidigare har anfört såvitt möjligt vara jämförbara från den enskildes synpunkt med arbetsinkomst. Detta skulle kunna innebära att särskilda bidrag för resor, materiel, arbetskläder m. m. utgår bara i den utsträckning som motsvarande utgifter brukar ersättas för någon jämförbar grupp av anställda. Förhållandena på arbetsmarknaden är dock mycket skiftande.

Vid arbetsmarknadsutbildning ersätts sådana utgifter med några undantag alltid, eftersom det nuvarande bidragssystemet är uppbyggt efter principen att varje kursdeltagares olika utgifter skall täckas. I konsekvens med KAMU:s förslag i övrigt bör de särskilda bidragen begränsas. För att de arbetslösa inte skall riskera att få sin levnadsstandard sänkt när de påbörjar utbildning är det dock enligt kommitténs mening nödvändigt att mera betungande utgifter ersätts.

För en mera restriktiv bidragsgivning än f. n. när det gäller mindre utgifter talar också administrativa synpunkter. Fastställandet av de särskilda bidragen är ofta förhållandevis arbetskrävande. Konsekvenserna för den enskilde av ett borttagande av dessa bidrag till mindre utgifter är måttliga, särskilt som utgifterna i viss utsträckning medför avdragsrätt vid beskattningen.

Ifråga om arbetskläder gäller sedan år 1972 enligt praxis i de flesta län att bidrag utgår bara om utgifterna överstiger ca 30 kr. i månaden sedan de slagits ut på hela utbildningstiden. En liknande regel bör enligt KAMU gälla också för materiel och dagliga resor. KAMU föreslår att den enskilde i fortsättningen själv får stå för utgifter för materiel, arbetskläder, dagliga resor osv. i den mån de inte överstiger ca 75 kr. i månaden. I den mån utgifterna överstiger detta belopp bör den överskjutande delen täckas av särskilda bidrag.

Enligt nuvarande bestämmelser får familjeförsörjare som utbildas utom hemorten bidrag till en hemresa i månaden. Den som är ensamstående får däremot inte något sådant bidrag. KAMU föreslår att alla som utbildas utom hemorten får bidrag till två tur- och returresor i månaden mellan hemorten och utbildningsorten.

För kursavgifter bör ersättning alltid utgå med hela beloppet.

8.3.11 *Administration*

Det av KAMU föreslagna bidragssystemet är i de flesta avseenden lättare att administrera än det nuvarande. Bidragsuträkningen kan ske snabbare och säkrare än f. n. Vissa nya rutiner måste emellertid införas för att de arbetslöshetsförsäkrades rätt till ersättning från arbetslöshetskassorna skall kunna kontrolleras.

KAMU har övervägt möjligheten att låta arbetslöshetskassorna ta ansvaret för administration av utbildningsbidrag till de försäkrade. En sådan ordning kan te sig naturlig i många fall, eftersom det till övervägande delen gäller personer som är arbetslösa och således uppbär kassaersättning vid utbildningens början. Det förekommer som tidigare har nämnts redan nu i begränsad utsträckning att kassorna finansierar arbetsmarknadsutbildning med dagpenning. Det är emellertid ändå ytterst en statlig uppgift att ansvara för denna utbildning. Arbetsförmedlingens medverkan är ofrånkomlig vid planeringen av varje ärende, och arbetsmarknadsverket måste utfärda föreskrifter m. m. för bidragsgivningen. Bidragen till dem som inte är arbetslöshetsförsäkrade måste i vart fall liksom det kontanta arbetsmarknadsstödet administreras utan kassornas medverkan. KAMU vill med hänsyn till detta och till att arbetslöshetsförsäkringens framtida organisation f. n. är under utredning inte förorda att kassorna ges ansvaret för bidragsgivningen vid arbetsmarknadsutbildningen. KAMU föreslår att arbetsmarknadsverket liksom f. n. står för administration och utbetalning av alla utbildningsbidrag.

Vissa av villkoren för arbetslöshetsersättning sammanfaller med dem som gäller för arbetsmarknadsutbildning, t. ex. att vederbörande skall vara arbetsför och stå till arbetsmarknadens förfogande. Prövningen av dessa villkor gör förmedlingen själv. Vad som behöver kontrolleras särskilt vid bestämmandet av bidragets storlek för de försäkrade är i första hand om arbetslöshetskassornas medlems- och arbetsvillkor uppfylls. Vidare måste bidragstagarens dagsförtjänst fastställas. Med dagsförtjänst avses enligt 20 § lagen om arbetslöshetsförsäkring normalt en femtedel av den veckoinkomst resp. en tjugotvåondel av den månads-

inkomst, som den försäkrade före arbetslöshetens inträde vanligen åtnjöt under arbetstid som var normal för honom. Saknas underlag för inkomstberäkningen räknas den i orten vanliga förtjänsten för arbetstagare i samma yrke och med samma arbetsförmåga. Enligt departementschefen (prop. 1973:56 s. 235) får man om inkomsten varierar ta hänsyn till genomsnittsinkomsten under den tid då 5-månadersvillkoret fullgjorts.

När det gäller arbetslöshetsförsäkrade arbetslösa som söker utbildning har vederbörande arbetslöshetskassor normalt redan införskaffat de behövliga uppgifterna. Då behövs bara en enkel kontakt mellan arbetsförmedlingen och kassan, dvs. i praktiken företrädare för den lokala avdelningen av resp. fackförbund. I en del av fallen kan arbetsförmedlingen behöva kompletterande uppgifter om t. ex. extrainkomster. Det bör i sådana fall ankomma på den enskilde att visa att han har haft inkomster utöver vad som uppgivits till kassan.

Något mera arbetskrävande kan bidragsberäkningen bli beträffande försäkrade personer som inte är arbetslösa, t. ex. sökande till bristyrkesutbildning eller utbildning som föranleds av risk för arbetslöshet. Om den försäkrade inte kan förete intyg från arbetsgivaren som visar hur stor inkomst han har haft, måste arbetsförmedlingen i särskild ordning införskaffa dessa uppgifter. I de flesta fall torde inte heller detta vålla några större svårigheter.

KAMU:s förslag till bidragssystem innebär att den som fastställer bidragets storlek i enskilda fall inte som f. n. behöver ha uppgifter om familjeförhållanden, hyra, bostadstillägg, makes inkomst och egen inkomst (utom sjukpenning). Skattetabeller behöver bara tillämpas en gång i varje ärende, nämligen vid beräkning av preliminärskatteavdrag, och inte som f. n. för både bidragsomräkning och skatteavdrag. De nuvarande rutinerna för beräkning av särskilda bidrag kvarstår enligt KAMU:s förslag för större utgifter men bortfaller i flertalet fall när det enbart gäller mindre belopp.

8.3.12 *Kostnader*

Kostnadsberäkningen i detta avsnitt gäller under förutsättning att antalet kursdeltagare och deras sammansättning i olika avseende är ungefär desamma som nu. Därigenom ges en uppfattning om ökningen av transfereringarna till dem som ändå skulle delta i utbildning. De totala kostnaderna för KAMU:s olika förslag liksom deras finansiering behandlas i ett särskilt kapitel.

Antalet årselever med utbildningsbidrag[1] kan f. n. uppskattas till ca 36 000. Av dem uppbär ca 3 500 personer kontinuerlig sjukpenning under utbildningen. Sistnämnda antal kan, om KAMU:s förslag genomförs, väntas minska. Kommittén antar att 2 000 kursdeltagare är kontinuerligt sjukskrivna. 4 000 av kursdeltagarna kan antas vara ungdomar under 20 år utan arbetslöshetsförsäkring och utan försörjningsbörda.

[1] Här ingår inte kursdeltagare i företagsutbildning, där bidrag utgår till arbetsgivaren.

Kostnadsberäkningen försvåras av att det inte finns några tillförlitliga uppgifter om andelen arbetslöshetsförsäkrade bland kursdeltagarna. KAMU gör därför två alternativa antaganden, enligt vilka en tredjedel resp. hälften av alla kursdeltagare är försäkrade.

Bidraget till de försäkrade arbetslösa kan enligt förslaget variera mellan 90 och 130 kr. inkl. stimulansbidrag beroende på vilka inkomster de har haft tidigare. Det är inte känt hur stora inkomster de arbetslöshetsförsäkrade kursdeltagarna har haft i genomsnitt. Uppgifterna om deltagarnas sjukpenningplacering år 1972 tyder på att relativt många hade lägre inkomster än genomsnittet för hela arbetsmarknaden, vilket som tidigare nämnts motsvarar en dagpenning i arbetslöshetsförsäkringen på 120 kr. Sannolikt beror detta bl. a. på att många var deltidsarbetande eller arbetade bara periodvis.

Om de arbetslöshetsförsäkrade kursdeltagarna utgör en tredjedel kan årskostnaden enligt ovanstående antaganden variera mellan 234 milj. kr. och 338 milj. kr. beroende på dagpenningen. Om 50 % är arbetslöshetsförsäkrade kan motsvarande kostnad variera mellan 351 milj. kr. och 507 milj. kr. Kostnadsberäkningen är således i hög grad beroende av vilket antagande som görs beträffande de försäkrades tidigare inkomster. KAMU antar emellertid att dagpenningen till de försäkrade är i genomsnitt 110 kr. inkl. stimulansbidrag. Årskostnaden för detta blir om en tredjedel av kursdeltagarna är försäkrade 286 milj. kr. och om hälften är försäkrade 429 milj. kr.

Årskostnaden för ett bidrag av 90 kr. om dagen till alla vuxna kursdeltagare utan arbetslöshetsförsäkring är 468 milj. kr. om en tredjedel är försäkrade och 351 milj. kr. om hälften är försäkrade. Årskostnaden för bidrag motsvarande det kontanta arbetsmarknadsstödet jämte stimulansbidrag till 4 000 ungdomar är 47 milj. kr. och kostnaden för stimulansbidrag till kontinuerligt sjukskrivna är ca 9 milj. kr.

Kostnaderna för traktamenten och särskilda bidrag beräknar KAMU till oförändrat ca 80 milj. kr.

En summering av ovanstående beräkningar ger vid handen att utgifterna för utbildningsbidrag totalt skulle uppgå till (286 + 468 + 47 + 9 + 80) = 890 milj. kr. om en tredjedel av kursdeltagarna vore försäkrade och (429 + 351 + 47 + 9 + 80) = 916 milj. kr. om hälften vore försäkrade. KAMU:s förslag till bidragssystem innebär således utgifter på i runt tal 300 milj. kr. årligen mer än f. n. vid oförändrat elevantal.

Den reella ökningen av belastningen på statsbudgeten blir dock mindre, främst därför att bidragen beskattas. Statens och kommunernas skatteinkomster kan antas öka med närmare 150 milj. kr. Vidare skulle samhällets utgifter för vissa andra ändamål minska om förslaget genomfördes.

Fördelen av att arbetslöshetsförsäkrade arbetslösa stimuleras att påbörja utbildning så snart efter arbetslöshetens inträde som möjligt har tidigare framhållits. De totala kostnaderna för arbetsmarknadsutbildningen bör enligt kommitténs mening ställas i relation till de sammanlagda kostnaderna för arbetslöshetsunderstödet, vilka i propositionen

(1973:56) med förslag till lag om arbetslöshetsförsäkring m. m. beräknades till 1,6 miljarder kr. årligen.

Kommunernas utgifter för socialhjälp kan också begränsas om utbildningsbidragen höjs. Enligt en undersökning av riksrevisionsverket uppgick tre valda kommuners utgifter för socialhjälp till deltagare i arbetsmarknadsutbildning under första halvåret 1972 till belopp motsvarande 6 %, 9 % resp. 22 % av statens sammanlagda utgifter för utbildningsbidrag i samma kommuner under perioden. En besparing för kommunerna motsvarande 10 % av den nuvarande totala bidragssumman skulle motsvara över 50 milj. kr. årligen.

KAMU:s kostnadsberäkningar förutsätter vidare att antalet personer som är kontinuerligt sjukskrivna under utbildningen minskar med i genomsnitt ca 1 500. Detta antagande innebär att försäkringskassornas utgifter minskar med ca 30 milj. kr. årligen.

8.3.13 *Sammanfattning*

KAMU föreslår ett bidragssystem som innebär följande:

1. Arbetslöshetsförsäkrade vuxna kursdeltagare får en dagpenning av 120 kr. om dagen fem dagar i veckan, dock högst 91,7 % av sin tidigare lön, och därutöver ett stimulansbidrag på 10 kr. om dagen. Minst 90 kr. om dagen utgår alltid.
2. De vuxna kursdeltagare som inte är arbetslöshetsförsäkrade får 90 kr. om dagen. Detsamma gäller för ungdom som har vårdnad om barn.
3. Ungdomar under 20 år som inte har vårdnaden om barn får 45 kr. om dagen.
4. Vuxna kursdeltagare som uppbär löpande sjukpenning under utbildningstiden får ett bidrag av 10 kr. om dagen i den mån bidraget inte tillsammans med sjukpenningen överstiger 130 kr. om dagen fem dagar i veckan.
5. Eventuella kursavgifter betalas alltid. Därutöver täcks betungande utgifter för dagliga resor, materiel, arbetskläder m. m. Utgifterna anses betungande i den mån de överstiger ca 75 kr. i månaden.
6. Alla som utbildas utom hemorten får dels bidrag till två resor i månaden mellan hemorten och utbildningsorten och dels traktamente med 22 kr. om dagen.
7. Bidragssystemet ger möjlighet till extra stimulansbidrag vid enstaka kurser eller i vissa konjunkturlägen e. d.

I tablå 8.5 visas bidragsbeloppen per månad efter skatteavdrag enligt nuvarande system och enligt KAMU:s förslag.

Tablå 8.5 Utbildningsbidrag per månad efter skatteavdrag

Bidragstagare	Nuvarande bidrag	KAMU:s förslag
1. Ungdom under 20 år utan barn (dispenser)	655 + bostad	763
2. Ensamstående ungdom eller vuxen med ett barn, antingen ej arbetslöshetsförsäkrad eller försäkrad med inkomst under 1 920 kr/månad.	805 + bostad	1 630
3. Gift vuxen, ett barn, försäkrad, inkomst 2 500 kr/månad, maken tjänar 3 000 kr/månad	825 + bostad – 677 (makereducering)	1 766
4. D:o men inkomsten överstiger 2 880 kr/månad och maken tjänar 1 000 kr/månad	825 + bostad – 133 (makereducering)	1 876
5. Gift vuxen, tre barn, inkomst över 2 880 kr/månad, maken saknar inkomst	1 065 + bostad	2 026

Tablå 8.6 visar bidragen för arbetslöshetsförsäkrade med olika stora inkomster före skatteavdrag.

Tablå 8.6 Utbildningsbidragen till kursdeltagare över 20 år i arbetsmarknadsutbildning

	Utbildningsbidrag per månad
Icke arbetslöshetsförsäkrade	1 980
Arbetslöshetsförsäkrade:[1] Tidigare inkomst per månad	
⩽ 1 900	1 980
2 000	2 054
2 100	2 146
2 200	2 237
2 300	2 329
2 400	2 421
2 500	2 513
2 600	2 604
2 700	2 695
2 800	2 788
⩾ 2 900	2 860

[1] Dagpenning högst 120 kr./dag, dock högst 91,7 % av tidigare inkomst men lägst 80 kr./dag, vartill kommer stimulansbidrag 10 kr./dag.

9 Organisatoriska frågor

9.1 Nuvarande förhållanden

9.1.1 *Allmänt om ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadsverket och skolöverstyrelsen*

Som framgått av kapitel 7 förläggs huvuddelen av arbetsmarknadsutbildningen till särskilt anordnade kurser som drivs av skolöverstyrelsen. En grundläggande förutsättning för denna kursverksamhet är ett mycket nära samarbete mellan skolöverstyrelsen och arbetsmarknadsverket.

Arbetsmarknadsverket bedömer behovet av dessa kurser, kursernas yrkesinriktning, omfattning och lokalisering och informerar om utbildningen. Verket avgör om de sökande uppfyller de arbetsmarknadsmässigt betingade kraven för att delta i arbetsmarknadsutbildning, beviljar och betalar ut utbildningsbidrag till kursdeltagarna samt medverkar efter utbildningstidens slut till att arbetsplacera dem.

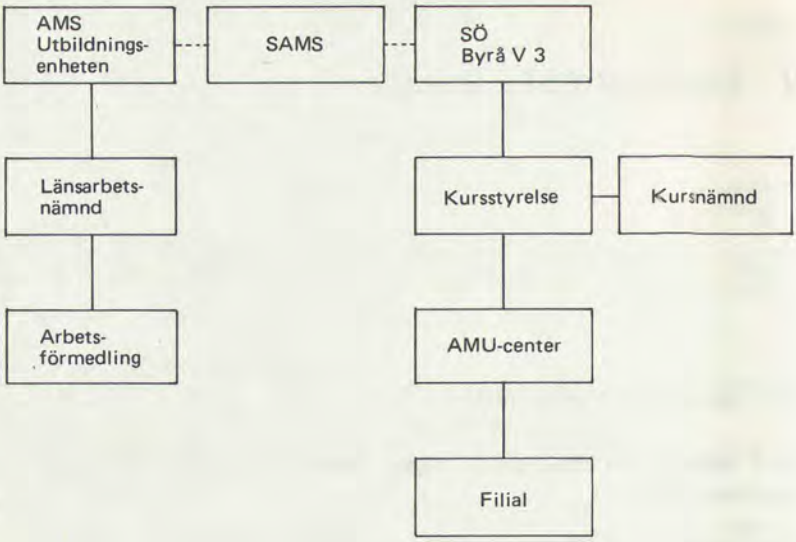
Skolöverstyrelsen svarar för den administrativa, pedagogiska, tekniska och ekonomiska ledningen av kursverksamheten. Detta innefattar ansvar för lokaler, kursledning, lärare, läroplaner, läromedel och utrustning.

Vilka organ som – utöver arbetsmarknadsstyrelsen och skolöverstyrelsen – deltar i planeringen och genomförandet av de av skolöverstyrelsen anordnade kurserna framgår av figur 9.1. En närmare presentation av dessa organs sammansättning och arbetsuppgifter lämnas i det följande.

I avsnitt 9.1.2 behandlas de uppgifter som åvilar arbetsmarknadsverket och i avsnitt 9.1.3 presenteras skolöverstyrelsens, kursstyrelsernas och kursnämndernas ansvarsområden. Därefter redogörs för organisationen vid AMU-centren och kursdeltagarnas inflytande i 9.1.4 resp. 9.1.5. Avsnitt 9.1.6 behandlar samarbetsdelegationen för omskolningskurser m.m. (SAMS), och i avsnitt 9.1.7 behandlas utvärdering m.m. av arbetsmarknadsutbildningen. I 9.1.8 tas ramplaneringen upp. Slutligen redogörs för medverkan från arbetsmarknadens parter och försöksverksamheten med partssammansatta beredningsgrupper i 9.1.9 och 9.1.10. Avsnitten 9.2.1–9.2.6 innehåller kommitténs överväganden och förslag.

9.1.2 *Arbetsmarknadsverket*

Arbetsmarknadsstyrelsen är chefsmyndighet för länsarbetsnämnderna. Arbetsmarknadsstyrelsens styrelse består förutom av verkets general-



Figur 9.1 Arbetsmarknadsutbildningens organisation

direktör och överdirektör av tre representanter för vardera SAF och LO, två för TCO och en för SACO. Av de övriga två ledamöterna brukar en representera kvinnorna och en jordbrukarna. Även länsarbetsnämnderna har partsrepresentation på motsvarande sätt. Vid varje länsarbetsnämnd finns därutöver två sakkunniga, varav en representerar yrkesutbildningen i länet och en länsskolnämnden. De skall förstärka länsarbetsnämnderna när arbetsmarknadsutbildningsfrågor behandlas.

Arbetsmarknadsstyrelsen ger länsarbetsnämnder och arbetsförmedlingar vissa riktlinjer för handläggning av frågor rörande arbetsmarknadsutbildning. Dessa frågor handläggs av styrelsens utbildningsenhet.

Arbetsmarknadsstyrelsens riktlinjer avser bl.a. länsarbetsnämndernas arbete med den ramplan för arbetsmarknadsutbildningen vid skolöverstyrelsens kurser som efter förslag från länsarbetsnämnderna och i samråd med skolöverstyrelsen fastställs av arbetsmarknadsstyrelsen för ett år i taget. I anslutning till kungörelser och kungliga brev utfärdar styrelsen föreskrifter om villkoren för arbetsmarknadsutbildning, bidragsbestämmelser m.m. Besluten i besvärsärenden ger i viss utsträckning länsarbetsnämnderna kompletterande information om styrelsens syn på tolkningen av villkoren för arbetsmarknadsutbildning. Ansökningar om lokaliseringsutbildning behandlas också av styrelsens utbildningsenhet.

På regional nivå svarar länsarbetsnämnderna för bedömningen av länets behov av resurser inom arbetsmarknadsutbildningen.

Den utredning som ligger till grund för varje enskilt beslut om arbetsmarknadsutbildning sker genom arbetsförmedlingen. I majoriteten av ärenden har beslutsrätten också delegerats till arbetsförmedlingen. Detta gäller SÖ:s kurser med successiv intagning inom länet samt provanställning och kurser för dagbarnvårdare m. fl. I de övriga fallen fattas besluten av länsarbetsnämnd.

Efter utbildningstidens slut skall arbetsförmedlingen arbetsplacera den utbildade. Arbetsförmedlingen svarar även för viss kurativ verksamhet vid AMU-center.

9.1.3 *Skolöverstyrelsen*

I skolöverstyrelsens styrelse ingår, liksom i AMS', bl.a. representanter för arbetsmarknadens parter.

Inom skolöverstyrelsens undervisningsavdelning för vuxenutbildning handlägger byrå V 3 frågor om arbetsmarknadsutbildningen.

Skolöverstyrelsen utarbetar läroplaner för arbetsmarknadsutbildningen i samråd med parterna på arbetsmarknaden. Samarbete sker bl.a. med de av arbetsmarknadsparterna organiserade centrala yrkesnämnderna för resp. yrkesområde. Som framhållits bl.a. i kapitel 7 utbildas kursdeltagare inom arbetsmarknadsutbildningen för ett bestämt yrke, varför läroplanerna i regel får en mera specialiserad inriktning än för den reguljära utbildningen. F.n. finns ungefär 400 läroplaner. De revideras kontinuerligt. Över hälften av dem har antagits så sent som 1972 eller 1973.

Läromedlen anpassas för individualiserad utbildning. De är ofta självinstruerande. Detta är väsentligt med hänsyn till att intagningen till flertalet kurser är successiv.

Skolöverstyrelsen förser kurserna med utrustning vid kursstarten. Förnyelse och komplettering görs på resp. kursort.

Den 1 juli 1973 redovisade skolöverstyrelsen över 3 000 anställda inom arbetsmarknadsutbildningen. Merparten av dessa eller drygt 2 400 var lärare. Inom arbetsmarknadsutbildningen finns ungefär 700 extra ordinarie lärartjänster. Med hänsyn till kravet på flexibilitet anställs därutöver extra lärare för viss tid och timlärare. Skolöverstyrelsen anställer också bl.a. kursföreståndare, utbildningsmän, driftsingenjörer, kansliföreståndare, fritidskonsulenter, materialföreståndare, vaktmästare, elevhemsassistenter och kontorister.

Ansvaret för lokalfrågorna ligger som nämnts i första hand på skolöverstyrelsen. Skolöverstyrelsen äger och förvaltar dock i regel inte några egna lokaler för kursverksamheten utan hyr lokaler. På framställning av länsarbetsnämnden fastställer arbetsmarknadsstyrelsen efter samråd med skolöverstyrelsen omfattningen och inriktningen av kursverksamheten i ort där nybyggnad eller omfattande ombyggnad planeras. Lokalbehovet prövas sedan av skolöverstyrelsen, som med ledning av kursprogrammet beslutar om nybyggnad eller ombyggnad. I regel uppförs lokalerna av kommun och hyrs av skolöverstyrelsen på långtidskontrakt.

Kursstyrelsen svarar inom länet för administrativa frågor som rör arbetsmarknadsutbildningen. Kursstyrelsen har sex ledamöter, nämligen länsarbetsdirektören (ordf.), länsskolinspektör eller skolinspektör som länsskolnämnden utser, sakkunnig som representerar yrkesutbildningen i länet samt sedan 1972 en representant från var och en av organisationerna SAF, LO och TCO. Som sekreterare fungerar utbildningsinspektör vid länsarbetsnämnden.

Bland kursstyrelsens arbetsuppgifter ingår att fortlöpande bedöma hur tillgängliga resurser för arbetsmarknadsutbildningen bäst skall utnyttjas. Den skall härvid även ta hänsyn till de resurser, som kan finnas inom den reguljära utbildningen eller hos andra kursanordnare inom länet och i regionen.

Kursstyrelsen medverkar vid beslut om igångsättning och nedläggning av kurser, utövar tillsyn över utbildningen vid AMU-center och medverkar till att skaffa lokaler för arbetsmarknadsutbildning. Den skall vidare följa kostnadsutvecklingen och verka för effektivitet och rationalisering inom utbildningen.

Inom varje län skall finnas en regional företagsnämnd. Kursstyrelsen skall svara för att sådan inrättas och utse ledamöter och suppleanter som representerar arbetsgivaren.

Kursnämnd består i regel av tre ledamöter. De representerar arbetstagarna, arbetsgivarna och kursstyrelsen. Kursnämnd skall finnas för varje yrke eller grupp av näraliggande yrken som finns inom länets arbetsmarknadsutbildning. Nämnden tillsätts av kursstyrelsen. Den skall bl.a. följa uppläggningen av utbildningen och i förekommande fall föreslå revision av läroplaner eller undervisningsmetoder.

De s.k. lokala kursnämnderna inom byggnadsutbildningen har mer omfattande arbetsuppgifter än de regionala kursnämnderna. Som exempel kan nämnas att kursnämnderna för byggnadsyrkena medverkar vid uttagning av kursdeltagare och med ledning av kursdeltagaranalyser skall de preliminärt föreslå de enskilda kursdeltagarnas utbildningsgång. Kursnämnd för byggnadsyrkena skall bestå av sex ledamöter, nämligen kursföreståndare samt representanter för länsarbetsnämnden, Svenska byggnadsarbetareförbundets lokalavdelning, Byggmästareföreningen, Statsanställdas Förbunds lokalavdelning samt Sveabund.

Arvode till ledamot och ersättare för denne i kursstyrelse resp. regional kursnämnd utgår med 100 kronor för varje dag vederbörande deltar i sammanträde eller fullgör särskild förrättning som avser arbetsmarknadsutbildning. Arvode utgår inte till den som är tjänsteman vid länsarbetsnämnd eller arbetsförmedling och inte heller till ledamot i lokal kursnämnd.

9.1.4 *Organisationen på AMU-center*

De av skolöverstyrelsen särskilt anordnade kurserna är f.n. samlade till 53 AMU-center med heltidsanställda kursföreståndare. Dessutom ordnas i varierande omfattning kurser på ytterligare ca 100 orter.

Kursföreståndare förordnas av skolöverstyrelsen. Han har det pedagogiska och ekonomiska ansvaret för kursverksamheten vid ett AMU-center. Kursföreståndaren samråder med länsarbetsnämnden om intagning av deltagare i viss kurs.

Arbetsmarknadsverket svarar för arbetsförmedling och kurativ verksamhet på AMU-center. I vissa fall finns arbetsförmedlare placerade på heltid eller deltid på själva centret, medan verksamheten i andra fall sköts

från närmaste arbetsförmedling. När det gäller anpassningskurser för handikappade, där de kurativa inslagen närmast utgör en del av utbildningen, handhas dessa av personal som anställs av skolöverstyrelsen.

På AMU-centret i Furulund pågår försöksverksamhet med en starkare integration mellan AMS- och SÖ-delarna. Arbetsledningen för samtliga personalkategorier vid centret åvilar centrets rektor. Arbetsförmedlingspersonalen är dock formellt underställd distriktskontorschefen i Lund.

9.1.5 *Kursdeltagarnas inflytande*

Vid flertalet AMU-center har elevråd inrättats. Några anvisningar i denna fråga har inte utfärdats av skolöverstyrelsen. Elevrådens aktivitet är mycket varierande. Det är uppenbart att verksamheten hämmas av den relativt snabba omsättningen av kursdeltagare.

Arbetsmarknadsstyrelsen har utfärdat föreskrifter som innebär att kursdeltagare som har uppdrag i elevorganisations förbunds- eller distriktsstyrelse kan beviljas viss ledighet från utbildningen med bibehållet utbildningsbidrag.

De försök som gjorts i Stockholms län med att kalla elevrepresentanter till alla kursnämndssammanträden uppges ha utfallit mycket väl.

Skolöverstyrelsen har fattat principbeslut om att det skall finnas samarbetsnämnd vid AMU-center. I samarbetsnämnderna skall elevrepresentanter ingå. Föreskrifter om samarbetsnämnderna är under utarbetande och väntas kunna träda i kraft tidigast under hösten 1974. Samarbetsnämnderna skall bl.a. fatta beslut om avskiljande av elever. Tills vidare har kursstyrelsen denna funktion.

9.1.6 *SAMS*

Samarbetsdelegationen för omskolningskurser m.m. (SAMS) har en rådgivande funktion. I SAMS ingår representanter från arbetsmarknadsstyrelsen, skolöverstyrelsen, LO, SAF, TCO och SACO. Delegationen ger råd beträffande planeringen av arbetsmarknadsutbildningen, kursverksamhetens inriktning i fråga om yrkesområden och dess geografiska fördelning samt kursernas längd och innehåll. Delegationen skall följa yrkesutbildningen inom näringslivet och vuxenutbildningen. Den kan ta egna initiativ för att främja arbetsmarknadsutbildningen.

Delegationen sammanträder i regel bara två gånger om året, nämligen i juni då ramplanen för nästa budgetår diskuteras och i december då ramplanen revideras. I samband med diskussioner om planeringen av utbildningsverksamheten för kommande år får SAMS en rapport om pågående och planerad forskningsverksamhet inom arbetsmarknadsutbildningen. SAMS uttalar en rekommendation om huvudpunkterna i forskningsprogrammet för kommande år. För forskningsverksamheten finns en ledningsgrupp med representanter för SÖ och AMS. Gruppen drar upp riktlinjer för forskningen omkring arbetsmarknadsutbildning (FAMU), vilken närmare behandlas i följande avsnitt.

9.1.7 *Utvärdering m. m. av arbetsmarknadsutbildningen*

Målsättningen för forsknings- och utvecklingsarbetet (FoU) härleds ur de mål och riktlinjer som statsmakterna uttryckt för den praktiska verksamheten. För arbetsmarknadsutbildningen gäller såväl arbetsmarknadspolitiska som allmänna utbildningspolitiska mål. En viktig uppgift för FoU-arbetet är att underlätta för beslutsfattare på olika nivåer att planera och organisera utbildningen med hänsyn till kursdeltagarnas förutsättningar och behov så att målen nås i största möjliga utsträckning. Vidare skall själva genomförandet av utbildningen genom forskningsarbetet underlättas för organisatörer, kursföreståndare och lärare. FoU-arbetet skall även medverka till utvärdering av verksamheten, så att resultat och erfarenheter kan leda till kontinuerlig revision och förnyelse av mål, metoder och arbetssätt. Utvärderingen är viktig också för den medverkan som arbetsmarknadsparterna lämnar.

Utvärderingen sker f. n. i samverkan mellan SÖ och AMS och bekostas med medel från det anslag som gemensamt står till myndigheternas förfogande för arbetsmarknadsutbildningen. För detta arbete finns som förut sagts en ledningsgrupp med representanter för SÖ och AMS. Forskning och uppföljning genomförs huvudsakligen av sektionen för yrkesutbildning vid Pedagogiskt centrum i Stockholm. Resultaten redovisas fortlöpande i informationsblad med titeln Forskning kring yrkesutbildningen (FYR).

Forskning och uppföljning har hittills omfattat bl. a. följande områden:

Kursdeltagare: bakgrund och förutsättningar samt vissa delgruppers problem, bl. a. äldre, kvinnor och invandrare.

Organisation och miljö: olika former för studie- och yrkesvägledning samt ergonomiska undersökningar av arbetsmiljön i utbildningen.

Undervisning: dels en rad kurser av särskilt intresse, dels allmänna attityder till undervisningen, problem och studiehinder.

Läromedel: probleminventerande studier inriktade på användningen av självinstruerande material.

Personal: kartläggningsstudier rörande yrkeslärarna och deras problem.

Utvärdering: dels på individnivå genom undersökningar av bl. a. målrelaterade prov och kursavbrott, dels på systemnivå i form av uppföljning efter utbildningens slut.

Det gäller här en relativt bred fältforskning med sedvanlig beteendevetenskaplig metodik. Medicinska och ergonomiska punktstudier har också genomförts. Resultaten redovisas i olika former av direktkontakt med avnämarna, i rapporter och verksamhetsberättelser, arbetsmaterial och utställningar.

9.1.8 *Ramplaneringen*

Ramplanen, som gäller för ett budgetår, omfattar ungefär 60 % av arbetsmarknadsutbildningen. I ramplanen fastställs omfattningen, yrkes-

inriktningen och lokaliseringen av särskilt anordnade kurser som skolöverstyrelsen driver och övriga kurser som köps av skolöverstyrelsen. Ramplanen utarbetas av arbetsmarknadsstyrelsen i samverkan med skolöverstyrelsen. I planeringsarbetet deltar arbetsmarknadens parter både centralt och regionalt. Efter överläggningar i SAMS fastställer arbetsmarknadsstyrelsen planen.

Ramplaneringen följer ett tidsschema som innebär att arbetsmarknadsstyrelsen i januari ger riktlinjer till länsarbetsnämnderna för planeringsarbetet. Styrelsen pekar då på särskilt angelägna behov med hänsyn till den väntade utvecklingen på arbetsmarknaden. Riktlinjerna till länsarbetsnämnderna lämnas när statsverkspropositionen lagts fram. Kungl. Maj:ts bedömningar av verksamheten under den tid ramplaneringen avser kan alltså beaktas.

Länsarbetsnämnderna skall enligt styrelsens direktiv samråda med lokala arbetsmarknadsparter, myndigheter, kursstyrelser, representanter för personalen vid AMU-center och med länsgrupperna för ökad vuxenutbildning inom vårdområdet. Ofta ordnas regionkonferenser i februari för att samordna planeringen. Kontakter tas med länets näringsliv och fackliga organisationer. Under mars månad lämnar nämnderna sina förslag till arbetsmarknadsstyrelsen.

Länsarbetsnämndernas förslag bearbetas av arbetsmarknadsstyrelsen i samråd med skolöverstyrelsen. Under april månad remitteras förslaget till ramplan till arbetsmarknadens parter för yttrande angående kursverksamhetens omfattning och yrkesinriktning. Remiss till SAF- och LO-förbunden har tidigare skett genom Arbetsmarknadens yrkesråd. Fr.o.m. i år remitteras ramplanen direkt till LO och SAF. För tjänstemannaförbunden går remissen till TCO och SACO. Svar begärs till slutet av maj.

I början av juni sammanträder, som förut sagts, SAMS för att behandla ramplaneförslaget. Med ledning av remissyttranden och SAMS' rekommendationer fastställer arbetsmarknadsstyrelsen ramplanen för arbetsmarknadsutbildningen för det kommande budgetåret. Ramplanen överlämnas till skolöverstyrelsen som beställning på den kursverksamhet skolöverstyrelsen skall anordna.

Det är inte möjligt att planera utbildningsverksamheten i detalj för ett helt budgetår. Arbetsmarknadsutbildningen måste ständigt anpassas till nya behov på arbetsmarknaden. Förslag om kurser utöver ramplaneförslaget – eller nedläggning av kurser – kan under budgetåret aktualiseras av länsarbetsnämnderna, näringslivet, myndigheter och organisationer.

I slutet av kalenderåret lämnar länsarbetsnämnderna uppgifter om utbildning som beställts sedan ramplanen ingavs, förslag till nya utbildningar och uppgifter om utbildningar som avbeställts. Detta material, som avser att ge en översikt av de samlade resurserna och planerade förändringarna av de ramplanerade kursernas yrkesinriktning och lokalisering, läggs till grund för den reviderade ramplan som antas före årsskiftet och avser de sex första månaderna av följande år. Planeringen är med andra ord rullande.

9.1.9 *Arbetsmarknadens parter*

Som framgått av det föregående ligger ett nära samarbete mellan arbetsmarknadsverket, skolöverstyrelsen samt arbetsgivare- och arbetstagareorganisationer till grund för arbetsmarknadsutbildningen. På länsnivå finns parterna, som nämnts, representerade i länsarbetsnämnden, kursstyrelsen och kursnämnderna. De får därigenom ett betydande inflytande över såväl planering som genomförande av utbildningen. Även vid den centrala behandlingen av ramplanen deltar parterna. Hela ramplanematerialet remitteras till berörda organisationer. Även i SAMS är arbetsmarknadsparterna representerade. Planen fastställs sedan av arbetsmarknadsstyrelsen som i sin styrelse har representanter för SAF, LO, TCO och SACO.

Skolöverstyrelsens läroplansarbete sker likaledes i samråd med fackliga organisationer och yrkesnämnder. Läroplanerna utarbetas eller godkänns av parternas yrkesnämnder eller efter samråd med parterna i annan ordning innan de fastställs av SÖ. Läroplaner för lokaliseringsutbildning utarbetas eller prövas på arbetsmarknadsstyrelsens uppdrag av de centrala parterna i branschen. Även över utbildning som inte ingår i ramplanen har parterna i vissa fall betydande inflytande. Företagsutbildning förutsätter som kommittén diskuterat närmare i kapitel 7 medverkan av berörda fackliga organisationer.

9.1.10 *Försöksverksamhet med partssammansatta beredningsgrupper*

Under 1973 har försöksverksamhet inletts som syftar till att ytterligare stärka arbetsmarknadsparternas inflytande över arbetsmarknadsutbildningen. Försöket innebär att man i tre län tillsatt partssammansatta beredningsgrupper i ramplaneringsfrågor. Grupperna innehåller representanter för LO, SAF, TCO och kommunala/landstingskommunala arbetsgivare samt i ett av länen även för SACO. Ordförande i grupperna är länsarbetsdirektören. Grupperna skall bereda förslag till länsarbetsnämndernas plena avseende arbetsmarknadsutbildningens omfattning, inriktning och geografiska spridning. Gruppernas sammansättning liknar kursstyrelserna, men en väsentlig skillnad är dock att några representanter för skolväsendet inte ingår. Arbetsuppgifterna är ju också som framgår ovan helt annorlunda. Grupperna skall ses som en förstärkning av länsarbetsnämndernas arbete med ramplanen.

De partssammansatta beredningsgrupperna för ramplanefrågor har något olika sammansättning i de tre försökslänen. Om länsarbetsnämndens utbildningsinspektör som fungerar som sekreterare i gruppen medräknas, uppgår det totala antalet personer som ingår i de tre beredningsgrupperna till 21. KAMU har skrivit till samtliga dessa personer och frågat om deras synpunkter på beredningsgrupperna, kursstyrelser och kursnämnder. 19 personer har svarat.

Av svaren framgår att beredningsgrupperna sammanträtt 3 à 4 gånger. Flera ledamöter har emellertid endast varit närvarande vid ett eller två sammanträden. Det är därför naturligt att det i flera svar sägs att det

ännu är för tidigt att slutgiltigt utvärdera försöksverksamheten. De svar som lämnats är ändå av intresse för KAMU:s bedömning av de organisatoriska frågorna inom arbetsmarknadsutbildningen, varför de synpunkter som framförts refereras kortfattat i det följande.

Beträffande beredningsgruppernas sammansättning framgår av materialet att ungefär hälften av ledamöterna också är ledamöter i länsarbetsnämnd och kursstyrelse. Däremot är endast ett par ledamöter i kursnämnd.

Ingen av dem som svarat är helt negativ till verksamheten med partssammansatta beredningsgrupper. De flesta uppger att deras erfarenheter av arbetet i gruppen är övervägande positiva. Några menar att erfarenheterna är både positiva och negativa.

På frågan vad som är bra med beredningsgruppen har flera ledamöter betonat att man i gruppen kunnat föra friare och mera ingående diskussioner än i kursstyrelsen. Många uppger att det är positivt att de får delta i planeringsarbetet på ett tidigt stadium. Flera anser emellertid att grupperna innebär en viss överorganisation och att det orsakar dubbelarbete eftersom samma frågor diskuteras i både kursstyrelse och beredningsgrupp, delvis av samma personer. Den mera ingående diskussionen i beredningsgruppen bedöms dock vara så värdefull att flera av dem som påpekat att beredningsgruppen innebär en dubblering gentemot kursstyrelsen ändå funnit att de positiva aspekterna överväger.

Över hälften av svaren anger att partssammansatta beredningsgrupper borde inrättas i samtliga län. Vidare uppger omkring hälften av de svarande att de anser att arbetsmarknadsparternas inflytande över planeringen av arbetsmarknadsutbildningen ökat påtagligt genom beredningsgruppen. En majoritet av de svarande anser att kursnämnderna skulle kunna utökas med elevrepresentanter.

Kursstyrelsen föreslås i vissa svar få rätt att fatta beslut i frågor av betydelse och frihet att anpassa innehållet i utbildningen till lokala behov. I ett svar framhålls att kursstyrelsen bättre skulle kunna fånga och behålla ledamöternas intresse om utökningar av beslutsrätten infördes.

9.2 Överväganden och förslag

9.2.1 *Central organisation*

Kommittén anser att ansvarsfördelningen på central nivå mellan skol- och arbetsmarknadsmyndigheterna som beskrivits i det föregående bör bibehållas. Skolöverstyrelsens sakkunskap i pedagogiska frågor bör utnyttjas genom att överstyrelsen driver utbildningen vid AMU-center och filialer och i samverkan med parterna utarbetar läroplaner för den. Vidare bör SÖ svara för att en samordning sker mellan arbetsmarknadsutbildningen och resurser inom utbildningsväsendet i övrigt.

Eftersom arbetsmarknadsutbildningen utgör ett led i arbetsmarknadspolitiken och krav måste ställas på snabba anpassningar med hänsyn till förändringar på arbetsmarknaden måste enligt KAMU:s uppfattning arbetsmarknadsstyrelsen besluta om arbetsmarknadsutbildningens om-

fattning, inriktning och geografiska fördelning. I den omfattning som bedöms lämplig bör beslut också i dessa ärenden delegeras till länsarbetsnämnderna.

I avsnitt 9.2.5 kommer KAMU att behandla SAMS' roll inom ramplaneringen. Som framhålls i följande avsnitt finns det därutöver skäl att diskutera samarbetsdelegationens funktion när det gäller utvärderingen och forskningen om arbetsmarknadsutbildningen.

9.2.2 *Utvärdering m. m. av arbetsmarknadsutbildningen*

Sedan början av 1960-talet har arbetsmarknadsutbildningen nästan tiodubblats. Utgifterna uppgår nu till över en miljard kronor. Det är mot den bakgrunden som KAMU också på andra ställen i detta betänkande understrukit angelägenheten av att metoder och resultat fortlöpande följs upp och utvärderas. Det gäller i både pedagogiskt, socialt och ekonomiskt avseende. Resultaten skall också snabbt kunna omsättas i praktiska åtgärder i samband med planering och genomförande av kursverksamheten. KAMU vill ytterligare understryka betydelsen av att parterna på arbetsmarknaden blir inkopplade på uppföljningen och får del av resultaten.

Med forsknings- och utvecklingsarbete avser kommittén i det följande utvärdering och forskning i vid mening kring arbetsmarknadsutbildningens bedrivande och resultat. Tyngdpunkten bör ligga vid tillämpad forskning, undersökningar och uppföljningar vars resultat snabbt kan omsättas i praktiska åtgärder inom verksamheten. Den mera teoretiskt inriktade grundforskningen som kan vara av intresse för arbetsmarknadsutbildningen behandlas inte här.

Det är enligt kommitténs mening uppenbart att allt för begränsade resurser hittills satsats på forskning om arbetsmarknadsutbildningen. Sannolikt beror det på att ansträngningarna i ett expansionsskede fått inriktas på verksamhetens uppbyggnad och bedrivande. Härtill kommer att yrkes- och vuxenutbildningen överhuvud hör till de områden där forskningen är eftersatt.

Kraven på utvecklingsarbetet inom arbetsmarknadsutbildningen kommer i fortsättningen att öka och därmed understryks också behovet av en fastare organisation för att effektivt bedriva detta arbete. Vikten av en effektiv utbildningsforskning har behandlats bl. a. i studien Utbildning år 2 000[1]:

"— torde det vara nödvändigt att hela FoU-arbetets struktur utformas så att kontinuitet och kumulativitet främjas. Detta i sin tur kräver, att FoU-enheterna i allmänhet utformas så, att de kan arbeta på ett problemorienterat snarare än ett enbart projektorienterat sätt. Det problemorienterande arbetet bör vidare bedrivas under en längre tid, så att utvecklingen inom ett område kan följas kontinuerligt."

—

"Det tycks uppenbart, att en FoU-enhet, som skall arbeta enligt ovan skisserade modell, knappast kan utgöras av en tillfälligt sammansatt projektgrupp e. d. Detta utesluter givetvis inte att det ofta kan vara

[1] Husén, T., Utbildning år 2000. Utbildningsförlaget. Stockholm 1970.

befogat att etablera särskilda projektgrupper med begränsad livslängd. Vad som krävs är att verksamheten inom en FoU-enhet leds genom en fast basorganisation."

Såväl praktiska behov som principiella överväganden talar alltså för inrättande av en fast basorganisation för FoU-arbete rörande arbetsmarknadsutbildningen, till vilken även tidsbegränsade projekt skall kunna knytas. Organisationen bör emellertid enbart dimensioneras för vissa "minifunktioner". För övrigt bör anslag till forskningen liksom hittills beviljas för olika projekt som också skall kunna förläggas till universitet och forskningsinstitut. Flera viktiga funktioner är emellertid nödvändiga för att arbetet skall kunna bedrivas effektivt med en hög handlingsberedskap för de nya problem och projekt som den föränderliga verksamheten motiverar. Det gäller bl. a. följande:

Ramresurser: deras anskaffning och användning (ekonomi, personal, lokaler).

Information: anskaffning, behandling och spridning, bibliotek och rutiner för informationssökning, testotek/metodotek, statistik och databehandling samt informationsutformning och -spridning.

Allmänna servicefunktioner: utskrifter och bearbetning, lager, arkiv och vaktmästeri m. m.

Eftersom forskning och utveckling i hög grad berör såväl pedagogiska som sociala och ekonomiska frågor och även relationen mellan utbildning och arbetsmarknad samt både skolöverstyrelsens och arbetsmarknadsstyrelsens ansvarsområden, skulle det vara lämpligt att ledningen för denna verksamhet förlades till samarbetsdelegation (SAMS). SAMS, som i övrigt har endast rådgivande funktioner, skulle sålunda kunna besluta om planeringen och inriktningen av utvärdering och forskning om arbetsmarknadsutbildningen. Att göra SAMS till formell huvudman med beslutande funktioner torde dock inte vara genomförbart eftersom delegationen inte har ställning som myndighet och ej heller förfogar över några anslag.

Med hänsyn härtill torde det vara lämpligast att forsknings- och utvecklingsarbetet också i fortsättningen organisatoriskt knyts till SÖ. AMS och parterna på arbetsmarknaden har emellertid som förut sagts både ett intresse och ett ansvar för dessa frågor. Även om SAMS av formella skäl ej kan bli huvudman för verksamheten, anser KAMU att delegationen – där både AMS och parterna är representerade – skall ges ett avgörande inflytande över verksamhetens planering och genomförande. Enligt KAMU bör utgifterna för forsknings- och utvecklingsarbete belasta anslaget till arbetsmarknadsutbildning.

Den mera exakta omfattningen och utformningen av basorganisationen bör bli föremål för särskilda överväganden, t. ex. då det gäller anknytningen till FoU-arbete inom angränsande områden. Följande riktpunkter kan anges. Personal krävs för ledning och administration och för arbetets bedrivande. Resultatspridningen bör särskilt uppmärksammas, riktas till flera olika kategorier och utformas på flera olika sätt, vilket kräver en särskild befattning specialiserad på dessa frågor. Vidare tillkommer personal för det kontorstekniskt inriktade arbetet.

KAMU vill slutligen understryka att den nuvarande FoU-verksamheten inom arbetsmarknadsutbildningen oundgängligen måste fortsätta och byggas ut, oavsett om detta kan ske i de organisatoriska former som kommittén föreslagit ovan eller om en övergripande prövning leder till andra organisatoriska lösningar.

9.2.3 *Organisation på länsnivå*

På regional nivå finns det enligt KAMU:s uppfattning skäl att föreslå vissa organisatoriska förändringar. Erfarenheterna från de senaste årens verksamhet liksom resultatet av enkäten till ledamöterna i de partssammansatta beredningsgrupperna, som redovisats i avsnitt 9.1.10, talar för detta. En reell förstärkning av parternas medverkan i planeringen på regional nivå av arbetsmarknadsutbildningen skulle vara av stor praktisk och psykologisk betydelse.

Det förhållandet att ett flertal av ledamöterna i de partssammansatta beredningsgrupperna uttalat sig positivt om försöksverksamheten med dessa grupper innebär inte med nödvändighet att samrådet vid planeringen av arbetsmarknadsutbildningen bör lösas på exakt detta sätt. Däremot bestyrker enkäten vad som nyss anförts, nämligen att parternas medverkan bör förstärkas.

I enkätsvaren framförs som ett alternativ till att inrätta beredningsgrupper att bredda kursstyrelserna. Kursstyrelsen har emellertid i huvudsak andra uppgifter än dem som beredningsgrupperna skall fylla. Det är också ofrånkomligt att diskussionen kring och beredningen av ramplanematerialet sker genom länsarbetsnämnden i nära samråd med arbetsmarknadsparterna. Arbetsmarknadsutbildningen är ett arbetsmarknadspolitiskt medel och kan därför inte isolerat behandlas vid sidan av övriga sådana medel. KAMU föreslår därför att grupper för beredning av länsarbetsnämndernas ramplaner inrättas i varje län. I grupperna bör ingå representanter för arbetsmarknadens parter som sitter med i länsarbetsnämnden samt ersättare för dessa personer. Till dessa beredningsgrupper bör också andra personer kunna adjungeras vid behov, t. ex. representanter för kommunala och landstingskommunala arbetsgivare. Det är angeläget att beredningsgrupperna aktivt deltar i både uppläggningen och genomförandet av planeringsarbetet.

Kursnämnderna har viktiga uppgifter. De skall representera utanförstående sakkunskap om yrkesutbildningen och de utgör en garanti för att utbildningen skall få avsedd standard och tillräcklig lokal förankring. Kursnämnderna skall följa utbildningens utformning och, om det behövs, föreslå SÖ revision av läroplaner eller förändringar av metoder, läromedel och utrustning. Denna verksamhet skall bedrivas mot bakgrund av bl. a. erfarenheterna av kursdeltagarnas yrkesutövning efter avslutad utbildning. Kursnämnderna skall vidare följa utbildningen på kursorterna och bl. a. studera kursdeltagarnas förmåga och möjligheter att tillgodogöra sig den beslutade utbildningen och i de fall där det behövs också aktualisera nödvändiga åtgärder.

Som tidigare nämnts har systemet med kursnämnder ifrågasatts, huvudsakligen beroende på att kursnämnderna i vissa fall inte visat den aktivitet som från början avsetts. Det har bl. a. föreslagits att kursnämnderna skulle ersättas med branschkunniga personer som kunde adjungeras till kursstyrelsen vid behandlingen av speciella yrkesfrågor. Kommittén har övervägt denna möjlighet men inte funnit att den skulle innebära någon bättre lösning. Arbetsmarknadsutbildningen behöver en lokal pedagogisk förankring hos arbetsmarknadens parter och det kan knappast ske genom att experter tillfälligtvis knyts till verksamheten. Kursnämnderna bör alltså bibehållas. För att de skall kunna fullgöra sina uppgifter bör emellertid deras verksamhet förändras i vissa avseenden.

För det första bör kursnämnderna ges mera stöd i sitt arbete både från kursstyrelsernas och parternas sida. Kursstyrelserna bör minst en gång varje år kalla ledamöterna i kursnämnderna till särskilda utbildningsdagar, där aktuella pedagogiska och yrkestekniska problem kan behandlas och kursnämndernas arbete också diskuteras. Vidare bör kursnämnderna sammanträda minst två gånger per år.

För det andra bör antalet ledamöter i kursnämnderna utökas. Med hänsyn bl. a. till de positiva erfarenheterna av kursnämnderna inom byggnadsyrkena och de försök med elevrepresentation vid kursnämndssammanträden som nämnts tidigare har kommittén stannat för att föreslå en ny typ av kursnämnd med sju ledamöter. Av nämndens ledamöter skall en representera länsarbetsnämnden och en skolöverstyrelsen (kursföreståndare) samt två arbetsgivare och två arbetstagare. En representant för kursdeltagarna skall ingå i kursnämnden. Ett på detta sätt utökat antal ledamöter bör avsevärt förbättra möjligheterna att göra nämnderna representativa både när det gäller geografisk och yrkesmässig spridning.

Tillsynen och uppföljningen av utbildningen vid AMU-center bör kunna förbättras genom den breddning av kursnämnderna kommittén föreslagit. Kommittén menar dock att kursnämnderna ändå kan behöva stöd i sin verksamhet. Flera alternativ skulle kunna tänkas. Det lämpligaste är enligt kommitténs uppfattning att skolöverstyrelsen – efter samråd i SAMS – anställer branschkunniga konsulenter. Dessa bör anställas för kortare perioder så att de alltid har aktuell kännedom om förhållandena inom sin bransch ute på arbetsmarknaden.

Slutligen anser kommittén att de arvoden som f.n. utgår till ledamöter i kursstyrelser och kursnämnder måste förbättras. Arvode bör utgå till alla ledamöter i kursstyrelsen och kursnämnder. Någon skillnad mellan lokala och regionala kursnämnder bör i fortsättningen inte göras i detta avseende. Vidare bör parternas representanter i beredningsgrupper på sedvanligt sätt få arvode för sin medverkan.

9.2.4 *Organisation vid AMU-center*

En arbetsgrupp med representanter för arbetsmarknadsstyrelsen och skolöverstyrelsen kommer att tillsättas för att behandla arbetsfördelningen vid AMU-center mellan anställda inom resp. verk. I gruppens

direktiv kommer att ingå att utvärdera försöksverksamheten i Furulund. Med hänsyn till att en särskild arbetsgrupp skall behandla denna fråga kan KAMU avstå från att lägga något förslag.

KAMU vill emellertid understryka vikten av att de samarbetsnämnder som enligt skolöverstyrelsens beslut skall finnas vid AMU-center snarast inrättas. Vidare anser kommittén att det bör föreskrivas att kursstyrelserna har ansvar för att elevråd skall inrättas vid varje AMU-center Skälet härför är att kursdeltagarna på eget initiativ har svårt att få en elevrådsorganisation att fungera med hänsyn till den relativt snabba omsättningen av kursdeltagare på AMU-center. En motsvarande föreskrift kan f. ö. förväntas träda i kraft också för grundskolan och gymnasieskolan.

De flesta elevgrupper har förutom sina lokala organisationer också centralorganisationer som kan framföra elevernas åsikter på riksnivå. Kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildning har ingen sådan organisation. Det är därför svårt för myndigheterna som handlägger frågor om arbetsmarknadsutbildning att få representativa uttalanden om kursdeltagarnas problem och önskemål. Svårigheterna för en centralorganisation att fungera sammanhänger bl. a. med den begränsade tid under vilken arbetsmarknadsutbildning i allmänhet pågår och att kursdeltagarna vid centren ständigt växlar på grund av den kontinuerliga intagningen. Det kan mot denna bakgrund finnas skäl för samhället att försöka få till stånd ett representativt forum för kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildningen. Värnpliktsriksdagarna, som anordnas för en grupp som i detta avseende har ungefär samma problem som kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildningen, bör enligt kommitténs uppfattning kunna stå som förebild för en årligen inkallad "AMU-riksdag" med representanter från samtliga AMU-center. En fungerande "AMU-riksdag" skulle kunna ge kursdeltagarna ett forum för att i representativa former föra fram sina åsikter om utbildningen och dess genomförande till myndigheter och politiker. En "AMU-riksdag" skulle också ha fördelen att information om arbetsmarknadsutbildningen genom massmedia skulle kunna nå ut till allmänheten. Eftersom en stor del av kursdeltagarna i arbetsmarknadsutbildningen också är medlemmar i fackliga organisationer, bör "AMU-riksdagen" anordnas i samarbete med de fackliga organisationerna.

För de kursdeltagare som har uppdrag i elevråd och elevorganisationer bör – också i fortsättningen – möjligheter finnas till ledighet med bibehållet utbildningsbidrag. Kurstiden bör också kunna förlängas på grund av uppdrag i elevorganisation.

9.2.5 *Ramplaneringen*

I kapitel 4 har KAMU föreslagit utvidgning av bristyrkesutbildningen och visst utrymme för utbildning av lågavlönade vid AMU-center. I förening med kommitténs förslag om förbättrade ekonomiska villkor för kursdeltagarna kan detta förväntas medföra ökad efterfrågan på utbildning. Detta måste givetvis beaktas vid ramplaneringen. Bedömningar skall göras av tillströmningen av personer till bristyrkesutbildningen och lågavlönade

samt dessa gruppers fördelning på olika yrkesinriktningar. Detta ställer nya och ökade krav på planeringsarbetet, inte minst på länsnivå. Parternas medverkan vid dessa bedömningar är oundgänglig.

Liksom tidigare bör både näringslivets behov av arbetskraft i olika yrken och behovet av utbildning bland arbetslösa m. fl. vara styrande för ramplaneringen. Den relativt stora lediga kapacitet som f. n. finns inom vissa kurser vid AMU-center har uppkommit genom att behovet av utbildad arbetskraft inom vissa yrkesområden inte motsvarats av intresse från de arbetssökandes sida att utbilda sig inom dessa områden.

En särskild svårighet vid planeringen är att samordna arbetsmarknadsutbildningens resurser med övrig utbildning. Eftersom resurser inte bör dubbleras i onödan måste det reguljära utbildningsväsendets kapacitet också, som KAMU påpekat i kapitel 7, beaktas vid planeringen av arbetsmarknadsutbildningen. I varje län bör en helhetsbedömning göras som omfattar även annan arbetsmarknadsutbildning än den ramplanerade. Vidare bör skillnaderna mellan den senaste ramplanen och utfallet analyseras. Kommittén vill framhålla att resurser inom det reguljära utbildningsväsendet inte bör utnyttjas i situationer när det är mera ändamålsenligt att anordna utbildning vid AMU-center. Resurser inom det reguljära utbildningsväsendet inrättas f.n. ibland med huvudsakligt syfte att de skall utnyttjas för arbetsmarknadsutbildning. Som tidigare anförts bör speciella krav ställas på utbildning för arbetsmarknadsutbildningens kursdeltagare. En samordnad bedömning av behov av utbildningskapacitet borde därför i vissa fall leda till slutsatsen att särskilda läroplaner utarbetades och kurser anordnades vid AMU-center. Både vid ramplaneringen och vid behandling av lokalfrågor finns möjlighet till samplanering genom länsskolnämndens representant i kursstyrelsen. Enligt kommitténs uppfattning bör ökad uppmärksamhet ägnas dessa frågor dels i kursstyrelsen, dels inom skolöverstyrelsen.

Beslut om arbetsmarknadsutbildningens omfattning och inriktning bör enligt kommitténs uppfattning liksom tidigare fattas av arbetsmarknadsstyrelsen efter samråd med skolöverstyrelsen och arbetsmarknadens parter. Arbetsmarknadsutredningen framhöll i sitt betänkande (SOU 1965:9) att ett fast centralt grepp om planeringen är nödvändigt bl.a. för att utbildningen skall tillgodose riksomfattande behov. Kommittén ansluter sig till uppfattningen att en stor del av ansvaret för ramplaneringen måste ligga centralt, dels hos arbetsmarknads- och skolmyndigheter och dels hos de centrala arbetsmarknadsparterna bl.a. därför att arbetsmarknadsutbildningen i betydande utsträckning har rikskaraktär. Det är emellertid också väsentligt att den kännedom om länets näringsliv och förhållanden som finns hos länsarbetsnämnd, kursstyrelse, arbetsgivare- och arbetstagareorganisationer m.fl. utnyttjas och att olika intressenters möjlighet till inflytande över planeringen är stort. Såväl centralt som på länsnivå och lokal nivå bör parterna mera aktivt medverka i planeringsarbetet.

I arbetsmarknadsutredningens betänkande anfördes beträffande samarbetsdelegationen för omskolningskurser m.m. (SAMS) att det inte var tillräckligt att SAMS följde vad som hände inom dess område. Den skulle

också vara det aktivt ledande organet för en fortsatt kvalitativ och kvantitativ utbyggnad av vuxenutbildningen. SAMS har knappast motsvarat dessa förväntningar, men kan ändå sägas ha betydelse som ett organ där de två berörda myndigheterna och arbetsmarknadens parter gemensamt behandlar frågor om arbetsmarknadsutbildning. Som framgått av det föregående sammanträder delegationen i regel endast två gånger per år. SAMS har endast ett begränsat inflytande över frågor om arbetsmarknadsutbildningens omfattning, inriktning och innehåll. Enligt KAMU:s uppfattning fyller SAMS ändock en väsentlig uppgift i den meningen att beslut om utbildningen etc. har förberetts i ett gemensamt organ mellan myndigheter och arbetsmarknadens parter.

I KAMU:s direktiv sägs att kommitténs översyn avseende ramplaneringen och utbildningens innehåll kan aktualisera åtgärder för att på planeringsstadiet stärka samarbetet med arbetsmarknadens parter och andra intressenter samt elevernas eget inflytande på utbildningen.

SAMS och arbetsmarknadens parter skulle kunna få ett ökat inflytande om de medverkar i planeringsarbetet i ett tidigare skede än som sker för närvarande. Som ett led i en sådan förändring skulle SAMS som en inledning till arbetet med ramplanen diskutera allmänna riktlinjer för utbildningens inriktning och fördelning på olika utbildningsformer. SAMS' ställningstaganden bör liksom tidigare vara av rådgivande karaktär. De kan inarbetas i den bedömning arbetsmarknadsstyrelsen gör och som ligger till grund för länsarbetsnämndernas ramplanearbete. Arbetsmarknadens parter skulle på detta sätt på ett tidigt stadium kunna framföra synpunkter som kan påverka det fortsatta planeringsarbetet.

Partsinflytandet på länsnivå bör som kommittén föreslagit i avsnitt 9.2.3 förstärkas genom beredningsgrupper i vilka parternas representanter i länsarbetsnämnden skall ingå.

Kommittén vill också peka på länsarbetsnämndernas/kursstyrelsernas möjligheter att inför ramplanearbetet begära synpunkter och förslag från de utbyggda kursnämnder som KAMU föreslagit i avsnitt 9.2.3. Härigenom skulle även kursdeltagarna få möjlighet att lägga sina synpunkter på planeringen.

9.2.6 *Vissa personalfrågor*

Kommittén vill understryka behovet av att personal inom länsarbetsnämnderna kan avdelas för att följa och medverka i den föreslagna utökade kursnämndsverksamheten. Det är ofta förenat med svårigheter för utbildningsinspektören att vid sidan av sina ordinarie åligganden också fungera tillfredsställande som sekreterare i kursstyrelsen och kursnämnderna på grund av den stora arbetsbelastningen inom arbetsmarknadsutbildningen. Därför bör länsarbetsnämndens kansli förstärkas så att en särskild tjänsteman kan få till uppgift att fungera som sekreterare och för övrigt medverka till att kursstyrelser och kursnämnder får tillräcklig kansliservice.

Arbetsmarknadsutbildningens volym har ökat kontinuerligt. Skolöver-

styrelsens kostnader för att anordna utbildningen och arbetsmarknadsverkets kostnader för utbildningsbidrag m.m. bestrids från ett förslagsanslag som de båda myndigheterna disponerar gemensamt. Anslagsformen har gjort det möjligt att utöka verksamheten allteftersom behovet av arbetsmarknadsutbildning har ökat. Samtidigt med expansionen av arbetsmarknadsutbildningen har arbetsuppgifterna inom den centrala organisationen ökat kraftigt. Det har dock inte varit möjligt att anpassa personalstyrkan i takt med verksamhetens tillväxt, eftersom tjänster kan inrättas först efter beslut av regering och riksdag. Enligt kommitténs uppfattning är det nödvändigt för de centrala myndigheterna att kunna anpassa storleken av personalen som handlägger dessa frågor. Skolöverstyrelsen har visserligen enligt Kungl. Maj:ts regleringsbrev möjligheter att vid behov av tillfälliga personalförstärkningar inom byrå V 3 inkalla personal från den lokala organisationen, men i sådana situationer då särskilt stora krav ställs på arbetsmarknadsutbildningen kan det vara svårt att frigöra personal för uppgifter centralt samtidigt som den personal som skulle kunna inkallas ofta inte svarar mot det aktuella personalbehovet.

10 Informationsfrågor

10.1 Inledning

Informationsfrågor i vid mening spelar en mycket stor roll för en fungerande arbetsmarknadsutbildning. Information ingår i olika moment av utbildningen och riktar sig till olika grupper. Det finns därför skäl att försöka renodla de olika informationssituationerna och diskutera dem var för sig.

En av de viktigaste informationsuppgifterna inom arbetsmarknadsutbildningen är att informera de personer, som kommer i kontakt med arbetsförmedlingen, om vilka möjligheter som finns till arbetsmarknadsutbildning, utbudet av kurser, under vilka förutsättningar utbildningen bedrivs etc. Sådan information brukar med en sammanfattande term kallas studie- och yrkesorientering (SYO). Även om termen SYO kan vara missledande eftersom den antyder en omfattning av informationsinsatserna, som det ofta inte finns resurser för på arbetsförmedlingen, kommer den ändå att användas i det följande.

Vikten av tillräckliga studie- och yrkesorienteringsinsatser kan knappast överskattas. De kan vara av avgörande betydelse för vilka utbildningsresultat som kan uppnås.

Studie- och yrkesorienteringen, framför allt yrkesorienteringen, har också under de senaste åren avsevärt förstärkts genom införandet av de s.k. ALU-kurserna. Effekterna av dessa kurser kan nu bedömas i ett större sammanhang, där även andra möjligheter till fördjupad studie- och yrkesorientering bör övervägas.

Informationen till en större allmänhet, som inte har kontakt med arbetsförmedlingen, är också av stor betydelse. Det gäller bl.a. att informera de personer som utan att ha kontakt med arbetsförmedlingen uppfyller de grundläggande kraven för arbetsmarknadsutbildning, t.ex. latent arbetssökande kvinnor. Behovet av sådan information ökar också när KAMU:s förslag om utvidgningar av bristyrkesutbildning och utbildning av låginkomsttagare genomförs och innefattar t.ex. behov av uppsökande verksamhet. Behovet av information till en större allmänhet är emellertid inte enbart en fråga om information till de grupper som kan komma ifråga för arbetsmarknadsutbildning. Det finns också behov av mera allmän information som syftar till att öka kunskaperna om och förståelsen för arbetsmarknadsutbildningens uppgifter och resultaten av verksamheten.

Informationen till arbetsgivarna är också viktig. Det finns olika informationsbehov som skall täckas också i detta sammanhang. För det första gäller det att informera arbetsgivarna om det kursutbud som finns vid AMU-center så att man vet att det går att rekrytera personer från denna form av utbildning. För det andra gäller det att informera om innehållet i en speciell utbildning som en enskild arbetssökande har. För det tredje finns det också ett behov av att informera om de speciella former av företagsutbildning som finns inom arbetsmarknadsutbildningens ram. För det fjärde gäller det att informera om möjligheterna för företagen att köpa tjänster vid AMU-center. KAMU har gjort en egen enkät till företag inom verkstadsindustrin för att få bättre underlag för att bedöma vissa av de informationsfrågor som rör företagen. Resultatet av denna enkät redovisas i detta kapitel och ligger delvis till grund för kommitténs överväganden och förslag.

Kapitlet följer den uppdelningen, att först diskuteras studie- och yrkesorienteringsfrågor i vid mening, sedan informationen till allmänheten och sist informationen till arbetsgivarna. Denna ordning gäller både för redovisningen av nuvarande förhållanden och kommitténs överväganden och förslag.

10.2 Nuvarande förhållanden

10.2.1 *Studie- och yrkesorientering*

Flera undersökningar har gjorts av kursdeltagarnas uppfattning om den information, som de har fått före och under utbildningstiden, genom arbetsförmedlingen eller på AMU-centret. Undersökningarna har tagit upp en mängd olika frågor: informationen om t.ex. möjligheterna att välja utbildning och yrke, om ekonomiska förhållanden före och efter utbildningen samt om kursernas innehåll, uppläggning och pedagogik. Några resultat av dessa undersökningar skall här redovisas i korthet. Det finns dock anledning att redan inledningsvis peka på vissa allmänna reservationer när det gäller dessa undersökningsresultat.

Resultaten visar hur kursdeltagarna upplever den information de fått. Detta ger naturligtvis inget objektivt mått på hur mycket information som i verkligheten gått ut till kursdeltagarna. Resultaten från undersökningarna bör också rätteligen ses i relation till resultat från liknande undersökningar om informationsspridningen på andra områden. Erfarenheterna från andra undersökningar om informationssituationen visar också, att det är mycket sällan en målgrupp förklarar sig vara helt nöjd med den information man fått. Även sett mot denna bakgrund ger uppgifterna om brister i informationen till kursdeltagarna anledning att överväga förbättringar. Även förhållandevis små brister i informationen kan få mycket stora konsekvenser för en individ som befinner sig i den arbetsmarknadssituation som kursdeltagarna i allmänhet gör.

Slutligen bör det också understrykas att hur mycket informationsinsatserna än byggs ut, kommer man aldrig att kunna undvika att en del

personer under eller efter genomgången utbildning upplever att de valt fel kurs. Felval kommer att uppstå bl.a. därför att det alltid ytterst måste vara individen som tar ställning till den information som givits och också därför att individerna själva förändras under en pågående kurs, t.ex. när det gäller uppfattningen om sina egna möjligheter att studera. Det är därför viktigt, att vid sidan om informationen till de studerande om studie- och yrkesval före utbildningen, också ha god beredskap så att kursdeltagarna kan byta studie- och yrkesinriktning om detta visar sig nödvändigt.

Yrkesutbildningssektionen vid Pedagogiskt centrum i Stockholm har bl.a. gjort ett flertal undersökningar av elever vid AMU-center och deras inställning till informationen. Resultaten av de olika undersökningarna är relativt entydiga och som exempel på resultat kan här refereras till en undersökning utförd 1968 vid AMU-centret i Uppsala. Undersökningen visade att en majoritet av kursdeltagarna ansåg informationen otillräcklig utom när det gällde informationen om de ekonomiska bidragen. 68 % av kursdeltagarna ansåg att informationen om de ekonomiska bidragen var tillräcklig. Endast 33 % ansåg att de fått tillräcklig information om olika kurser och kurstyper. 22 % ansåg att de hade fått tillräcklig information om den blivande kursens svårighetsgrad, och 19 % om att den blivande kursen var fysiskt påfrestande, 18 % ansåg sig ha fått tillräcklig information om inkomstförhållandet i det blivande yrket, liksom i vilken utsträckning det blivande yrket var fysiskt påfrestande. Endast 24 % ansåg sig ha fått tillräcklig information om utsikterna att få arbete inom det blivande yrket. Undersökningen visar också att äldre kursdeltagare i stort sett var mera missnöjda med informationen än de yngre.

42 % av kursdeltagarna uppgav att de valt sin kurs därför att de var intresserade av yrkesområdet, men 18 % uppgav att de under kursens gång hade funnit en annan kurs som de hellre hade velat gå på. 24 % av kursdeltagarna uppgav som bidragande orsak till att de hade valt kursen att arbetsförmedlingen eller motsvarande organ hade rekommenderat den. 7 % uppgav att de inte själva hade valt utan att arbetsförmedlaren valt åt dem. Dessa senare åsikter var vanligare hos äldre kursdeltagare och hos dem som hade längre arbetslöshetsperioder bakom sig. Detta kan också i och för sig vara en naturlig reaktion hos arbetslösa som först efter en lång arbetslöshet känner sig "pressade" att försöka genomgå en arbetsmarknadsutbildning. För övrigt finns inte heller, som flera gånger har understrukits av KAMU, något helt fritt utbildningsval inom arbetsmarknadsutbildningen.

I Åke Dahlbergs i kapitel 1 redovisade undersökning av kursdeltagare i Västerbotten 1965 "Arbetsmarknadsutbildningen – verkningar för den enskilde och samhället" redogörs också för kursdeltagarnas inställning till yrkesvägledning och yrkesval. Mer än 40 % av kursdeltagarna ansåg inte yrkesvägledningen före kursen tillfredsställande.

Dahlbergs undersökning tycks också bekräfta att brister i studie- och yrkesorienteringen leder till felval av yrke och utbildning. 30 % ansåg sig ha valt fel yrke medan nära 15 % var tveksamma. Dessa uppgifter är emellertid svåra att tolka eftersom inte orsakerna till de upplevda felvalen

redovisas. Att en individ upplever att han valt fel yrke behöver inte heller alltid bero på att han fått otillräcklig eller otillfredsställande information. Tvärtom kan ett i efterhand upplevt "felval" ibland bero på att man inte tagit tillräcklig hänsyn till den information som har lämnats.

I den också i kapitel 1 refererade undersökningen av kursdeltagare som påbörjade arbetsmarknadsutbildning under 1968 – utförd av Gösta Dahlström på uppdrag av EFA – finns också uppgifter om kursdeltagarnas åsikter om studie- och yrkesorienteringen. I första frågeomgången som genomfördes under pågående kurs var ca 87 % av kursdeltagarna nöjda med valet av utbildningslinje eller hade i alla fall inte velat byta. 12 % anger att de helst hade velat byta till annan utbildningslinje. Ca 7 % hade då redan avbrutit utbildningen. När samma fråga ställdes i den senare intervjuomgången efter avslutad kurs angav 18 % att de var missnöjda med utbildningsvalet. Denna ökning av antalet som var missnöjda med utbildningsvalet, som Dahlström registrerat under utbildningstiden är också förväntad. Samma effekt torde uppstå också inom andra utbildningssystem.

Dahlström fann att det bland dem som var missnöjda med yrkesvalet också var speciellt många som hamnade i annat yrke än utbildningsyrket efter utbildningens slut. Ca 35 % av kursdeltagarna ansåg att yrkesvägledningen hade varit för knapphändig. En något större grupp, 44 %, ansåg med eller utan viss tvekan att den var tillfredsställande medan övriga var obestämda. När det gäller informationen om ekonomin under utbildningstiden ger Dahlströms undersökning endast indirekta besked. 63 % sade att ekonomin under utbildningstiden hade blivit som väntat, vilket kan tolkas som om informationen varit tillfredsställande.

De ovan refererade undersökningarna ger en ganska entydig bild av kursdeltagarnas uppfattning om informationen och yrkesvägledningen före kursen. Man tycks genomgående vara bäst informerad om de ekonomiska förmånerna under utbildningstiden. Detta kan emellertid tolkas på något olika sätt. En tolkning är att detta är så viktigt för kursdeltagarna att man i första hand efterfrågar och arbetsförmedlaren i första hand ger denna information. Men det kan emellertid också tolkas så, att bidragssystemet är så komplicerat att informationen omkring de ekonomiska förmånerna tar så mycket tid i anspråk att det är svårt att också få utrymme för annan information till kursdeltagarna.

Trots de reservationer som tidigare gjorts finns det all anledning att ta fasta på uppgifterna om det stora antalet kursdeltagare som anser sig ha valt fel yrke, framför allt om felvalet beror på bristande information i samband med utbildnings- och yrkesvalet. Det bör emellertid också understrykas att samtliga de refererade undersökningarna är av ganska gammalt datum, 1968 eller tidigare. Det har sedan dess skett en väsentlig utbyggnad av yrkesvägledningsmöjligheterna genom ökad användning av anlagstest och införandet av ALU-kurserna. Inte minst de senare bör ha förbättrat yrkesvägledningen väsentligt, åtminstone för de grupper som har haft de största problemen. En undersökning som Pedagogiskt centrum gjorde hösten 1972 av kursdeltagare i Stockholm, huvudsakligen inom kontorsområdet, visar också något större tillfredsställelse med

informationen än den tidigare redovisade undersökningen från Uppsala. Den ökade tillfredsställelsen med informationen kan möjligen ses som ett resultat av den ökade satsningen på information till de blivande kursdeltagarna, men siffrorna får tolkas med stor försiktighet eftersom de avser olika urval av kurstyper. Även denna undersökning från 1972 visar emellertid på problem med informationen till kursdeltagarna. Variationerna var stora. Endast 14 % ansåg sig t.ex. ha fått tillfredsställande information om inkomstförhållandena i det blivande yrket, medan 59 % ansåg sig ha fått tillräcklig information om den blivande kursens uppläggning och 41 % om olika kurser och kurstyper.

Slutligen kan också framhållas att i den uppföljningsundersökning av dem som avbröt utbildningen 1972 som KAMU initierat, och som refererats i kapitel 1, redovisas att 40 % av dem som avbrutit utbildning uppgav att ytterligare information före kursen skulle ha underlättat för dem att fullfölja den.

10.2.2 *ALU-kurserna*

Under senare delen av 1960-talet infördes en rad olika kurser med syfte att introducera arbetskraft, orientera om olika yrken, att utreda och ge information. Fr.o.m. den 1 januari 1971 sammanfördes de olika existerande kurserna till en läroplan med beteckningen "Arbetsliv och utbildning – arbetsmarknadsinformation med praktik". Läroplanen omfattar i princip fyra veckor men kan efter behov utvidgas eller inskränkas allt efter kursdeltagarnas behov. Syftet med kursen är att underlätta för kursdeltagarna att finna lämpliga lösningar på arbets- och/eller utbildningsval. Detta kan ske dels genom samhälls- och arbetsmarknadsinformation, dels genom klarläggande av förutsättningarna för arbete och utbildning med hjälp av teoretisk och praktisk yrkesorientering samt yrkesvägledning med möjlighet till anlagsundersökning. Kursen är uppdelad på två etapper som vardera omfattar ca två veckor. Den första etappen ger kollektiv samhälls- och arbetsmarknadsinformation via grupparbete och diskussioner, studiebesök samt individuell yrkesorientering och – vägledning. Den andra etappen ägnas åt praktisk och kompletterande teoretisk yrkesorientering på två till tre olika arbetsplatser under handledning. Läroplanen har kommit att användas med ett antal delvis olika syften. ALU-kurserna har t.ex. använts för arbetslösa akademiker och den används i stor utsträckning för ungdomar och personer med olika handikapp. Antalet kursdeltagare som genomgår ALU-kurser har vuxit snabbt. 1971 påbörjade 7 600 personer sådan utbildning, medan detta antal 1973 hade vuxit till 11 300. Drygt 60 % av kursdeltagarna i ALU-kurserna var kvinnor. Ungefär en tredjedel av kursdeltagarna är arbetsvårdssökande.

1972 hade ca en tredjedel av dem som avslutade ALU-kurser fått arbete tre månader efter kursens slut, drygt 40 % fortsatte till annan utbildning och de övriga stod antingen inte till arbetsmarknadens förfogande (sjukdom, militärtjänst etc.) eller var arbetslösa. Detta innebär

att andelen som har fått arbete har ökat, medan andelen som fortsatt i utbildning efter en ALU-kurs har minskat.

Av de personer som avslutade ALU-kurs under 1972 och som fortsatte i arbetsmarknadsutbildning inom tre månader gick mer än hälften av männen till yrkesinriktad utbildning medan endast knappt 45 % av kvinnorna gick till yrkesinriktad utbildning. Av dem som påbörjade icke yrkesinriktad utbildning gick den helt dominerande delen till preparand- och kompletteringskurser. När det gäller valet av yrkesutbildning skiljer sig kursdeltagarna i ALU-kurser i viss utsträckning från övriga kursdeltagare. De mest markanta skillnaderna är följande. Kvinnor går i väsentligt större utsträckning till yrkesområde 7–8, tillverkningsarbeten m.m. Av samtliga kvinnliga kursdeltagare i arbetsmarknadsutbildning som valde yrkesinriktad utbildning 1972 gick drygt 17 % till yrkesområde 7–8, medan när det gällde kvinnliga kursdeltagare i ALU-kurser motsvarande siffra var 40 %. De kvinnliga kursdeltagarna hade i stor utsträckning valt verkstadsmekaniska yrken, nära 20 %. Den andra markanta skillnaden i yrkesvalet gällde hemvårdarutbildningarna. Bland samtliga kvinnor hade denna utbildning valts i 21 % av fallen, medan endast 0,5 % av kvinnor som genomgått ALU-kurs hade valt den.

De redovisade uppföljningsuppgifterna om deltagarna i ALU-kurser tyder på att man via ALU-kurserna i viss utsträckning kan påverka studie- och yrkesvalet i en ur könsrollssynpunkt positiv riktning, dvs. motverka traditionellt yrkesval. Samtidigt framgår emellertid av kommitténs bearbetningar av kursdeltagarregistren att de kvinnliga kursdeltagarna som valt icke-traditionella kvinnliga yrkesområden i större utsträckning har slutat utbildningarna innan kursen fullföljts.

Våren 1971 genomförde Pedagogiskt centrum en undersökning av 563 kursdeltagare i ALU-kurser vid nio olika utbildningscenter. Undersökningen visade att 36 % av kursdeltagarna anlagstestades i samband med kursen, 29 % av kursdeltagarna hade testats tidigare i samband med arbetsvårdsutredning eller yrkesvägledning. Andelen kursdeltagare som fullföljde kursen var 88 %. Kursavbrotten varierade mellan 3 % och 21 % vid de olika centren. Den vanligaste kända orsaken till avbrotten var sjukdom. 25 % av kursdeltagarna hade väntat mindre än en månad på att bli intagna i kursen, 30 % mellan en och två månader, medan nära hälften av kursdeltagarna hade väntat mer än två månader. När det gällde valet av praktikarbeten angav flertalet att de var aktivt intresserade av yrket. En fjärdedel av invandrarna och 16 % av de svenskfödda deltagarna ansåg emellertid att de inte själva valt praktiken utan att arbetsförmedlaren eller handledaren valt åt dem. Av dem som anlagstestades i samband med ALU-kursen var 90 % nöjda med den enskilda vägledningen, medan 83 % av övriga kursdeltagare var nöjda. 87 % av de svenskfödda kursdeltagarna tyckte efter kursen att de visste mer om arbetsmarknadens möjligheter och 75 % att de visste mer om sina egna förutsättningar efter kursen. Det bör observeras att 34 % av deltagarna som före kursen funderat på någon speciell yrkesinriktning ansåg att de hade ändrat uppfattning under kursens gång. Det gällde i större utsträckning för dem som anlagstestats. Av dem som föreslogs utbildning ansåg 82 % att de fått tillräcklig

information om olika kurser och kurstyper, 79 % att de fått tillräcklig information om den blivande kursens innehåll. Dock ansåg endast hälften att de fått tillfredsställande information om inkomstförhållandet i det yrke som den föreslagna utbildningen ledde till. Av dem som föreslogs förvärvsarbete efter kursens slut var 81 % tillfredsställda med informationen om olika yrken och yrkesgrupper.

ALU-kurserna utmynnade i ett förslag till vad man skall ägna sig åt efter kursen. Undersökningen visade att i 69 % av fallen föreslogs utbildning, i 15 % förvärvsarbete, i 8 % återremittering till utredaren, i 2 % prövning och träning, i 2 % skyddat arbete eller arkivarbete, i 1 % rekommenderades pension och i 3 % förekom övriga förslag. I ca 40 % av fallen föreslogs att utbildningen skulle inledas med preparandkurs. Man kan alltså sammanfatta undersökningen om ALU-kursen så att kursdeltagarna som genomgått ALU-kurs är betydligt mera nöjda med information om studie- och yrkesorientering än vad övriga kursdeltagare i arbetsmarknadsutbildning är. Detta är också ett väntat resultat med hänsyn till de resurser som satsas på ALU-kurserna.

10.2.3 *Information till allmänheten*

Som framhölls i inledningen kan man här urskilja två typer av informationsbehov när det gäller allmänheten som inte har kontakt med arbetsförmedlingen. För det första behovet av information till allmänheten om vilka möjligheter som finns att genomgå arbetsmarknadsutbildning, t.ex. i form av bristyrkesutbildning eller utbildning för låginkomsttagare eller utbildning av arbetslösa som inte självklart har kontakt med arbetsförmedlingen (t.ex. latent arbetssökande kvinnor). För det andra gäller det att ge mera information till allmänheten om arbetsmarknadsutbildningens mål och medel och vilka resultat man når med utbildningsinsatserna. Med hänsyn till arbetsmarknadsutbildningens mångskiftande karaktär är det synnerligen viktigt att ge sådan information, eftersom det annars uppstår missförstånd och fördomar som dessvärre mycket lätt ges spridning.

Informationen om möjligheterna att genomgå arbetsmarknadsutbildning till allmänheten är idag ganska begränsad. Den sker i huvudsak genom att arbetsmarknadsverket annonserar om detta i dagspressen och i viss utsträckning via olika publikationer från AMS. Organisationerna, framför allt de fackliga, bidrar naturligtvis också till informationsspridning på möten samt genom tidningar och annat tryckt material. Det framstår emellertid ganska klart, att denna information bara når ut till en mycket begränsad del av allmänheten och då i första hand till dem som på förhand är mest intresserade och motiverade för utbildning. Denna tendens i informationsspridningen förstärks av att en del utbildningsinstitutioner inom det reguljära utbildningsväsendet själva går ut med information om möjligheterna till arbetsmarknadsutbildning. Ofta blir denna upplysning av begränsat värde eftersom den ensidigt är anpassad för att rekrytera elever till den egna utbildningen. Det torde t.o.m.

förekomma att arbetsmarknadsutbildningen framställs enbart som ett sätt att finansiera studierna, dvs. man bortser ifrån de grundläggande bestämmelserna och målen för arbetsmarkandsutbildning. Brister i informationen eller direkt missledande information om arbetsmarknadsutbildningens mål och medel kan i sin tur leda till att problem skapas för den enskilde individen. Detta kan faktiskt också avläsas i en del överklaganden som kommer till arbetsmarknadsstyrelsen och till Kungl. Maj:t i enskilda utbildningsärenden. Antalet överklaganden borde kunna begränsas genom bättre information till allmänheten om förutsättningarna för arbetsmarknadsutbildning.

Betydelsen av information till allmänheten om arbetsmarknadsutbildningens medel och resultat skall inte underskattas. Brister i denna information kan få mycket negativa effekter. Den enskilde individen, som genomgår en arbetsmarknadsutbildning, kan möta negativa reaktioner i sin omgivning grundade på ofullständig information. Arbetslösa personer, som överväger att gå in i en arbetsmarknadsutbildning, blir kanske ytterligt tveksamma om de får uppfattningen att utbildningen inte leder till avsett resultat. Man kan inte bortse från att detta i vissa fall kan leda till att en arbetslös avstår från en utbildning, som kanske på ett avgörande sätt skulle förbättrat hans arbetsmarknadssituation.

Informationen till allmänheten om arbetsmarknadsutbildningen av mera allmänt slag sker f.n. i huvudsak genom massmedias normala nyhetsbevakning och reportage. Därutöver gör också organisationerna insatser genom att informera sina medlemmar.

10.2.4 *Information till arbetsgivarna*

För att få bättre uppfattning om arbetsgivarnas kunskaper om arbetsmarknadsutbildningen genomförde KAMU en särskild enkät till företag inom verkstadsindustrin våren 1974. Enkäten avgränsades av praktiska skäl till att gälla verkstadsindustrin. Detta är emellertid å andra sidan en av de branscher, som är mest berörd av arbetsmarknadsutbildningen.

Urvalet bestod från början av 483 företagsenheter fördelade så att samtliga företagsenheter med över 500 anställda ingick i urvalet, var tredje av företagsenheterna mellan 100 och 500 anställda och var tionde företagsenhet med under 100 anställda. Urvalet gjordes på SAF:s dataregister. Det visade sig emellertid att urvalet på företagsenheter ledde till att en del enheter kom med som knappast var självständiga när det gällde t.ex. personalpolitik, och också en del företagsenheter som faktiskt vid tidpunkten för undersökningen var nedlagda eller hade lämnat Verkstadsföreningen. Dessa företagsenheter ströks ur urvalet. Efter dessa strykningar kom urvalet att bestå av 442 företagsenheter. Totalt svarade 392 på formuläret, eller 89 %. Av företagsenheterna under 100 anställda svarade 81 %, av företagsenheterna mellan 100 och 500 svarade 93 % och av företagsenheterna över 500 anställda svarade 97 %. Svarsprocenten för enskilda frågor varierar men får i de flesta fall anses vara helt tillfredsställande.

Andelen företag som hade särskild heltidsanställd personal för utbildningsfrågor varierade självklart mellan de olika storleksgrupperna. I gruppen under 100 anställda hade endast 3 % sådan personal, i de medelstora företagen hade 14 % sådan personal och i de största 73 %. En något högre andel av företagsenheterna hade särskilt anställd personal för anställningsfrågor, men skillnaden mellan de olika storleksgrupperna är ungefär densamma. Enkäten hade också i stor utsträckning i de största och i de medelstora företagsenheterna besvarats av personer med befattningar inom personalområdet. Detta kan i sin tur förklara en del av de skillnader i informationsnivån som framgår av de inkomna svaren.

Nära två tredjedelar av de minsta företagen visste var det närmaste AMU-centret låg, medan nio av tio av de medelstora företagsenheterna hade denna kunskap och praktiskt taget alla av de största företagsenheterna. 85 % av de största företagsenheterna, drygt 60 % av de medelstora och 35 % av de små företagsenheterna uppgav att någon från AMU-centret vid något tillfälle hade varit i kontakt med företagsenheten. Framför allt de små och medelstora företagsenheterna hade – dock i något mindre utsträckning – själva besökt centret. Enbart 23 % av de små och 42 % av de medelstora uppgav att någon, en eller flera gånger, hade besökt centret. 86 % av de största företagsenheterna hade besökt centret, 75 % hade besökt centret flera gånger. Det kan också vara värt att notera att inte mindre än 40 % av de största företagsenheterna uppgav att det senaste besöket hade skett 1974, dvs. under det första kvartalet 1974. Vissa av de större företagsenheterna har uppenbarligen mycket täta kontakter med AMU-centren.

I enkäten ställdes företagen inför frågan om de någon gång anställt personal som genomgått arbetsmarknadsutbildning. Svaren framgår av tablå 10.1.

Tablå 10.1 Procentuell andel företag inom verkstadsindustrin i olika storleksgrupper som anställt personal som genomgått arbetsmarknadsutbildning

	Antal anställda		
	≤100	101–500	>500
Anställt personal som genomgått AMU	47	76	94
Ej anställt personal som genomgått AMU	36	14	2
Vet ej	17	10	4
Totalt %	100	100	100
Antal företag	162	121	102

Den mycket stora andelen företag som anställt personal som genomgått arbetsmarknadsutbildning bör noteras. Arbetsmarknadsutbildningen tycks spela en betydande roll för arbetskraftsrekryteringen till verkstadsindustrin. De företag som hade anställt personal som genomgått arbetsmarknadsutbildning hade i huvudsak anställt verkstadsmekaniker – nära två tredjedelar av de medelstora och stora företagen och mer än hälften av de små. Mycket vanligt var också att man hade anställt

personer som genomgått arbetsmarknadsutbildning inom plåt och svets och inom övrigt verkstadsarbete. Tjänstemannayrkena var representerade huvudsakligen hos de större företagen, där 22 % uppgav att de hade anställt personer i tjänstemannayrken. Motsvarande siffra i de mindre företagen var endast 7 %. Företagens erfarenheter av anställda som genomgått arbetsmarknadsutbildning var övervägande positiva. Svarsfördelningen framgår av tablå 10.2.

Tablå 10.2 Erfarenheterna av att anställa personal som genomgått arbetsmarknadsutbildning hos företag inom verkstadsindustrin. Procentuell fördelning

	Antal anställda		
	≤100	101–500	>500
Mycket positiva	3	2	3
Övervägande positiva	30	31	32
Både positiva och negativa	49	59	64
Övervägande negativa	16	7	1
Mycket negativa	3	1	–
Totalt %	100	100	100
Antal företag	76	90	94

Av tablån framgår att de negativa omdömena är koncentrerade till de små och medelstora företagen samt att alla typer av företag ändå är övervägande positiva till att anställa personer som genomgått arbetsmarknadsutbildning. Företagen ombads också att tala om vad som varit positivt eller negativt. Av svaren framgår att de större företagen som positiva egenskaper framför allt framhöll yrkeskunskaper och yrkesutbildning. De små och medelstora företagen framhöll inte i lika stor utsträckning yrkeskunskaper och yrkesutbildning bland de positiva omdömena, däremot var det i dessa fall vanligare att man påpekade personliga egenskaper som positivt, även om det också i dessa företagsgrupper fanns mest positiva uttalanden om yrkeskunskaper och yrkesutbildning.

I fråga om negativa omdömen var förhållandena delvis omkastade. Här fanns en majoritet av negativa omdömen bland de små företagen när det gäller yrkeskunskaper och yrkesutbildning, medan de större företagen framför allt som negativt påpekade arbetsanpassning och arbetstakt. Resultaten kan möjligen tolkas så att yrkesutbildningen vid AMU-centren i alltför stor utsträckning är anpassad till de stora företagens behov och i mindre utsträckning tillgodoser småföretagen. Detta är också en kritik som ibland har riktats mot arbetsmarknadsutbildningen från företrädare för mindre företag.

Företagen tillfrågades också om i vilken utsträckning de fått information om möjligheterna att få utbildningsbidrag vid anställning av äldre och handikappade. Det visade sig att samtliga av de största företagen ansåg att de hade fått information, 90 % av de medelstora företagen och 70 % av de minsta företagen. Den övervägande delen av de större företagen uppgav att de hade fått information via arbetsförmedling eller

länsarbetsnämnd eller genom flera olika källor. När det gällde de små företagen hänvisade man oftare till informationsmaterial. Det bör observeras att en så stor andel som 15 % av de största och 10 % av de medelstora företagen uppgav att de hade fått informationen via anpassningsgrupper. Företagen var genomgående nöjda med den information de hade fått om bidragsmöjligheterna. 95 % av de största företagen och 90 % av de små och medelstora ansåg att informationen hade varit tillräcklig.

Ungefär samma tendenser kan utläsas av frågorna omkring informationen om den s. k. femkronan. Länsarbetsnämnd och arbetsförmedling utgör den huvudsakliga informationskällan, men också arbetsgivareorganisationer spelade en förhållandevis stor roll för de mindre och medelstora företagen, liksom skriftligt informationsmaterial. Andelen företag som inte ansåg sig ha fått någon information uppgick till 20 % av de minsta företagen, 10 % av de medelstora och ingen av de största företagen. Man ansåg också genomgående att informationen om bidragsmöjligheterna hade varit helt tillräcklig. 98 % av de största företagen och 93 % av både de små och medelstora hade den åsikten. En mycket liten procentandel av företagen, 11 % av de små och 4 % av de medelstora, uppgav bristande information som anledning till att de inte hade utnyttjat femkronan. Enkätens resultat i detta avseende kan sammanfattas så att företagen tycks vara mycket väl informerade om möjligheterna att få olika typer av bidrag till företaget för arbetsmarknadsutbildning.

Enkäten tog också upp vissa frågor som rörde information om arbetsmarknadsutbildningens inriktning, omfattning och resultat. I frågeformuläret lämnades en del uppgifter om arbetsmarknadsutbildningen och de som besvarade enkäten fick ta ställning till om påståendena stämde med deras tidigare uppfattningar. Svaren på dessa frågeställningar skiljer sig mycket markant mellan de olika företagsgrupperna. Det gäller både frågan om i vilken utsträckning de överhuvudtaget var informerade tidigare och i vilken utsträckning den i formuläret lämnade informationen överensstämde med den förväntade. När det gällde uppgiften att *15 000 kursdeltagare påbörjade utbildningar inom verkstadsområdet under 1972*, uppgav 43 % av de mindre företagen, 29 % av de medelstora och 10 % av de stora att de inte hade någon uppfattning om detta tidigare. Enbart ca 20 % i vardera företagsgruppen ansåg att uppgiften stämde med deras förväntningar. De flesta ansåg att antalet var större än förväntat.

I fråga om den i formuläret lämnade uppgiften, att *ca 85 % av dem som slutförde utbildning inom verkstadsområdet och som stod till arbetsmarknadens förfogande får anställning tre månader efter utbildningens slut*, visade det sig att företagen i alla storleksgrupperna i större utsträckning hade tidigare uppfattningar om förhållandena. Endast 26 % i de små, 13 % i de medelstora och 5 % i de största företagen hade ingen tidigare uppfattning. Drygt 10 % av de små och ca 25 % av de medelstora och största företagen ansåg att uppgiften var som förväntat. Många företag, mellan 59 % och 67 % av samtliga, ansåg att andelen som fått arbete efter tre månader var större eller mycket större än förväntat.

Enbart 4 % av de minsta och 1 % av de medelstora ansåg att andelen var mindre än förväntat.

Uppgifter om *längden på utbildningen för ett antal frekventa kurser* huvudsakligen inom verkstadsområdet lämnades också. I detta fal visade det sig att företagen i större utsträckning hade tidigare uppfattningar och att uppgifterna överensstämde med deras förväntningar. Inte mindre än 70 % av de största företagen uppgav att utbildningslängderna var som förväntat mot 64 % av de medelstora och 43 % av de minsta företagen. Den fjärde och sista uppgiften som redovisades i enkäten gälde att *antalet bristyrkesutbildningar, som står öppna för alla, 1973 uppgick till 48.* I denna fråga visade sig företagen vara mindre informerade. Hela 42 % av de små, 24 % av de medelstora och 14 % av de största företagen hade ingen tidigare uppfattning. Mellan 40 % och 50 % av företagen i de olika storleksgrupperna ansåg att antalet kurser var större än förväntat medan endast 4 %–7 % ansåg att det var mindre än förväntat.

Informationen om arbetsmarknadsutbildningens omfattning, inriktning och resultat visade sig vara i stor utsträckning beroende av kontakten med AMU-center. De företag som uppgett att de vid flera tillfällen antingen har besökt eller haft kontakt med AMU-center är i allmänhet signifikant bättre informerade än övriga företag. Likaså avviker de som aldrig haft några kontakter markant ifrån gruppen som haft kontakter.

En viktig fråga, som inte behandlats i enkäten till arbetsgivare inom verkstadsindustrin, gäller informationen om vad en speciell utbildning innehåller. Denna information skall på ett enkelt sätt tala om för arbetsgivaren vad en viss arbetssökande har fått för kunskaper under utbildningen och vilka krav som därför kan ställas på honom eller henne. Informationen till arbetsgivarna om innehållet i AMU-kurserna kan delsges mera allmänt i form av skriftlig och muntlig information. Den skall exempelvis klargöra att kurserna inom arbetsmarknadsutbildningens ram endast avser att ge en grundläggande utbildning som i det normala fallet skall följas av en specialiserad inskolning inom företaget. Men det gäller också att informera arbetsgivaren om vilken utbildning en enskild arbetssökande har fått. Detta ställer krav på att den arbetssökande själv kan dokumentera vilken typ av utbildning han har fått. Något sådant lätthanterligt informationsmaterial finns inte f.n. och kommittén återkommer därför till detta informationsbehov i Överväganden och förslag.

10.3 Överväganden och förslag

10.3.1 *Information till kursdeltagarna – studie- och yrkesorientering m.m.*

De i föregående avsnitt refererade undersökningarna om kursdeltagarnas uppfattning om den information de fått innan och under utbildningstiden ger en samstämmig bild av att stora brister finns på detta område. Brister i den informationen, särskilt i studie- och yrkesorienteringen, leder till att utbildningsresultaten blir försämrade, t.ex. att antalet studieavbrott

blir förhållandevis stort. Många upplever också att de har gjort fel yrkesval. För den enskilde individen kan det ofta innebära betydande svårigheter att vid vuxen ålder först kanske bli utslagen från det tidigare arbetet, och därefter finna att man har gjort ett yrkesval som inte stämmer med ens egna förutsättningar och att man därför tvingas att börja om på nytt. För något äldre personer är detta naturligtvis betydligt svårare än för unga personer som upptäcker att de har gjort felaktiga yrkesval i ungdomsutbildningen. Från samhällsekonomisk synpunkt är också brister i studie- och yrkesorienteringen helt oacceptabla. Det innebär att samhället i många fall tvingas ta på sig större utgifter för utbildning än vad som eljest skulle behövas. Varje satsning på studie- och yrkesorientering bör därför – utöver den väsentliga förbättringen för den enskilde individen – också ge mycket god samhällsekonomisk utdelning. Det är KAMU:s bestämda uppfattning att den studie- och yrkesorientering som föregår arbetsmarknadsutbildningen måste ges ökade resurser.

Som kommittén tidigare framhållit, är det dock inte möjligt att med hjälp av ökad information helt undvika att individer gör ett utbildningsval som de i ett senare skede upplever som felaktigt. Strävan måste dock vara att minska de upplevda felval som bl. a. beror på brister i informationen. Förusättningar för studie- och yrkesvalet kan emellertid inte förbättras enbart genom ökad information. Det är mycket viktigt att påpeka att individen måste ges rådrum i samband med studie- och yrkesval. När den enskilde individen skall fatta ett för sin framtid så avgörande beslut är det också rimligt att han ges tid att överväga detta.

Studie- och yrkesvalsprocessen får inte betraktas som avslutad i och med att en individ har påbörjat en utbildning. Det är mycket viktigt att felval upptäcks på ett så tidigt stadium i utbildningen som möjligt. Detta kan minska problemen för individer som måste byta utbildningsinriktning och samtidigt spar samhället utbildningsresurser. I kapitel 11 föreslår kommittén en utbyggd personalorganisation för elevvårdande uppgifter. Det bör vara en viktig uppgift för denna personal att på ett så tidigt stadium som möjligt försöka upptäcka uppenbara felval.

Slutligen bör det också understrykas att den utveckling av arbetsmarknadsutbildningen mot ett system av återkommande utbildning, som kommittén tidigare har förordat, också innebär fördelar ur studie- och yrkesvalssynpunkt. Återkommande utbildning innebär ju att kursdeltagarna efter relativt korta utbildningar går ut på arbetsmarknaden för att arbeta inom det aktuella yrkesområdet under viss tid. Om individen då upplever att han valt fel yrkesinriktning, är det lättare att rätta till, än om han hade genomgått en längre och mera fullständig yrkesutbildning i oavbruten följd.

Som redan tidigare framhållits har införandet av ALU-kurserna inneburit att resurserna för studie- och yrkesorientering väsentligt förstärkts under senare år. Förbättring har också åstadkommits genom ökad användning av anlagsprov. De förbättrade resurserna har emellertid i stor utsträckning koncentrerats till vissa grupper inom arbetsmarknadsutbildningen – låt vara att det i allmänhet har gällt grupper med speciellt svår ställning på arbetsmarknaden. Man kan inte bortse från att expansionen

av ALU-kurserna har lett till att man har fått en stor klyfta när det gäller olika möjligheter till studie- och yrkesorienterande åtgärder. Å ena sidan finns ALU-kurserna, som i allmänhet omfattar fyra veckors teoretisk och praktisk yrkesorientering, och å andra sidan har man i bästa fall en stunds samtal med en yrkesvägledare. Det är uppenbart att behoven av studie- och yrkesorientering inte följer ett sådant mönster. Behoven är rimligen fördelade på ett annat sätt. En del av de personer som besöker arbetsförmedlingen behöver inte mer än en ganska kort orientering, medan det sedan finns behov av insatser efter en stigande skala. Möjligheterna till studie- och yrkesorientering borde också anpassas till de olika individuella behoven på ett sådant sätt. Detta skulle bl.a. innebära ökade möjligheter till mera traditionell studie- och yrkesorientering på arbetsförmedlingen, vilket också skulle kunna avlasta de relativt resurskrävande och dyrbara ALU-kurserna. Det går nämligen inte att bortse från att vissa fall nu hänvisas dit därför att man saknar resurser på arbetsförmedlingen. Som jämförelse kan nämnas att för samma kostnad som att ha två elever i en fyra veckors ALU-kurs kan man anställa en yrkesvägledare under en månad. En yrkesvägledare har möjlighet att betjäna betydligt flera individer, t.ex. fyrtio personer under en månad om var och en ges en halv dag. KAMU har alltså uppfattningen att ALU-kurserna är ett mycket värdefullt instrument för studie- och yrkesorienteringen, men att de bör kompletteras med utbyggda möjligheter till studie- och yrkesorientering vid arbetsförmedlingarna så att inte ALU-kurserna får sättas in också när enklare och kortare studie- och yrkesorienterande åtgärder skulle vara tillräckliga.

Studie- och yrkesorientering har inte enbart betydelse för att undvika att individer gör felval. Som framhållits i kapitel 5 spelar studie- och yrkesorientering och ALU-kurserna också en stor roll när det gäller att t.ex. påverka män och kvinnor att inte slentrianmässigt göra de traditionella studie- och yrkesvalen, utan att också ta i beaktande andra alternativ. För att detta skall bli möjligt krävs naturligtvis också ökade insatser vid arbetsförmedlingarna. Inte ens när t.ex. en kvinna har bestämda yrkesplaner inom ett traditionellt kvinnligt yrkesområde – kontorsyrken eller vårdyrken – bör man utan diskussion acceptera detta yrkesval. Det bör alltid finnas möjligheter att ta upp en diskussion med personen i fråga, där också andra alternativ påpekas och där man t.ex. pekar på möjligheten att få praktisera inom ett visst yrkesområde eller på en viss utbildning. Enligt kommitténs uppfattning måste praktiken inte nödvändigtvis sammankopplas med genomgång av en fullständig ALU-kurs.

Informationen till individen gäller inte endast studie- och yrkesorientering i mera snäv mening. En väsentlig del av den nuvarande informationen består, som också framgått av redovisningen, i att redogöra för de ekonomiska förmånerna under utbildningstiden. I de refererade undersökningarna visar det sig att det är på detta område som kursdeltagarna upplever att de har fått mest och bäst information. Som också tidigare påpekats, kan man befara att det nuvarande bidragssystemet har krävt så mycket information, och därmed tid, att det har allvarligt inkräktat på

möjligheterna att informera om annat som är av vikt, t.ex. om utbildningens uppläggning. Kommittén förutsätter att med det nya bidragssystem som föreslagits kommer informationen om de ekonomiska förhållandena att bli betydligt enklare och därmed bör också öppnas möjligheter att i ökad utsträckning ge information på andra angelägna områden.

Det är naturligtvis väsentligt att informationen till kursdeltagarna i så stor utsträckning som möjligt också tar upp frågor som rör utbildningssituationen. Flera inslag i arbetsmarknadsutbildningen gör detta nödvändigt. Den speciella pedagogik som används är i allmänhet troligen okänd för kursdeltagarna. Det gäller t.ex. systemet med kontinuerlig intagning och självinstruerande material. Kursdeltagarna har ofta ingen som helst erfarenhet av sådana utbildningsmetoder. De äldre kursdeltagarna har därtill inga färska erfarenheter av utbildning överhuvudtaget. Det bör som stöd för denna information utarbetas en speciell broschyr om utbildning vid AMU-center som i lättfattlig form berättar om dessa utbildningar och hur de bedrivs.

Det bör understrykas att informationen till kursdeltagarna givetvis inte får upphöra i och med att utbildningen påbörjas, tvärtom är det mycket viktigt att information ges under hela utbildningstiden. Sedan man väl har påbörjat utbildning är det naturligtvis angeläget att man ger så mycket information som möjligt om arbetsmarknadssituationen inom det yrkesområde som kursdeltagaren utbildar sig. Sådan information bör innefatta förhållandena mera allmänt på arbetsmarknaden, men också mera speciell information om hur det är att arbeta inom yrket. Informationen kan lämpligen ges genom studiebesök eller genom besök av yrkesverksamma personer vid centren. Naturligtvis bör här också ingå upplysningar om relationerna mellan arbetsmarknadens parter, fackliga förhållanden etc. Det är självklart att man bör upplysa om anställningsresultat för personer som genomgått arbetsmarknadsutbildning inom det aktuella yrkesområdet. Uppgifter om detta finns att tillgå i ganska detaljerad form och kan t.ex. fås för varje enskild kurs. Kursdeltagarna har ofta en överdrivet pessimistisk inställning till sina möjligheter att få arbete inom sitt yrkesområde och det är därför viktigt att de får så god upplysning som möjligt.

10.3.2 *Information till allmänheten*

Som påpekades i tidigare avsnitt finns ett mycket stort behov av att gå ut med information till allmänheten om möjligheterna att delta i arbetsmarknadsutbildning. Det gäller bl.a. att informera om de erbjudanden som finns att delta i bristyrkesutbildning och i utbildning för låginkomsttagare eller möjligheterna till utbildning för dem som löper risk att bli arbetslösa, liksom för arbetslösa grupper som inte har kontakt med arbetsförmedlingen. Kommittén framhöll också att det är av stor vikt att en omfattande sådan upplysning förekommer från arbetsmarknadsstyrelsens sida. I annat fall riskerar man att ensidig information lämnas t.ex.

från vissa utbildningsanstalter som önskar dra till sig elever och använder möjligheterna till studiefinansiering via arbetsmarknadsutbildning som ett argument vid rekryteringen.

Möjligheterna att informera en större allmänhet om arbetsmarknadsutbildningen finns givetvis via annonsering i massmedia och spridandet av broschyrer som hittills har skett. Omfattningen kan givetvis också ökas. Men om man vill nå ut till mindre utbildningsmotiverade grupper är det uppenbart att man i vissa fall måste påverka dessa mera direkt och handgripligt. Det är också kommitténs uppfattning att dessa grupper måste sökas upp. Eljest torde man inte få tillräckligt många deltagare i bristyrkesutbildning och i de övriga former av arbetsmarknadsutbildning som står öppen för stora grupper av medborgare. Efterfrågan på arbetsmarknadsutbildning torde nämligen inte öka i särskilt stor utsträckning enbart genom de förbättringar av utbildningsbidragen och de övriga villkoren, som kommittén har föreslagit. Mycket starka krafter verkar emot en sådan utveckling. Det finns alltid en tendens att överdriva villigheten hos vuxna personer som är etablerade på arbetsmarknaden att även under relativt förmånliga ekonomiska förhållanden genomgå utbildning.

Det är nödvändigt att upplysning om arbetsmarknadsutbildning knyts till andra typer av information och uppsökande verksamhet som gäller vuxenutbildning och där alltså arbetsmarknadsutbildningen enbart utgör ett alternativ bland flera. En särskild kommitté, FÖVUX, har under senare år bedrivit försöksverksamhet när det gäller uppsökande verksamhet. Försöken har visserligen i första hand gällt studiecirklar men resultaten när det gäller metoder och organisation bör också vara tillämpbara på arbetsmarknadsutbildningens område. FÖVUX' huvudbetänkande har framlagts i september 1974 och därmed bör underlag finnas för statsmakterna att fatta beslut om hur samlad information till vuxna och uppsökande verksamhet bör organiseras på lokal nivå.

Av väsentlig betydelse för möjligheterna att bedriva uppsökande verksamhet är den lag som fr.o.m. den 1 juli 1974 gäller om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen m.m. Fackliga förtroendemän har enligt lagen rätt till erforderlig ledighet för att utöva facklig verksamhet. Facklig verksamhet som avser arbetsplatsen får ske på betald arbetstid. I specialmotiveringen till lagen framhåller föredragande statsråd (prop. 1974:88) att lagen också skall omfatta fackliga förtroendemän som är verksamma på arbetsplatserna för att informera arbetstagarna om deras "rätt till ledighet för studier, intressera dem för studier eller organisera studieverksamheten".

Genom denna lag har en väsentlig förutsättning uppfyllts för att de fackliga organisationerna i mera systematiska former skall kunna bedriva uppsökande verksamhet på arbetsplatserna. För KAMU framstår det nu som viktigt att statsmakterna, tillsammans med de fackliga organisationerna, diskuterar och tar ställning till hur informationen om olika vuxenutbildningsmöjligheter på ett smidigt sätt skall ges till de fackliga studieorganisatörerna. Enligt KAMU:s uppfattning bör denna information om olika utbildningsformer samordnas. De personer som bedriver

uppsökande verksamhet bör kunna ge översiktlig information om vilka möjligheter som finns, t. ex. att få arbetsmarknadsutbildning, och kunna hänvisa till ytterligare informationskällor.

Utöver behovet av att informera om kursutbud och möjligheterna att delta i arbetsmarknadsutbildning finns det ett mera allmänt informationsbehov. Detta är emellertid ofta svårt att tillgodose genom insatser från myndigheter. Massmediainformationen kommer av naturliga skäl att dominera samtidigt som den främst genom sin nyhetskaraktär har en speciell inriktning, som gör att den inte alltid blir fullständig. Kritisk journalistik är naturligtvis också ett nödvändigt komplement till myndigheternas information. Insatser bör göras för att i första hand informera de journalister som skriver om arbetsmarknadspolitik och utbildningspolitik så att de sakuppgifter som lämnas i så stor utsträckning som möjligt blir korrekta. Det material som finns omkring arbetsmarknadsutbildningen, t. ex. uppföljningsundersökningar o. d., bör göras tillgängliga för massmedia i lämplig form. Det är också viktigt att detta sker inte enbart på central nivå där siffrorna lätt kan bli alltför abstrakta, utan att också uppgifterna bryts ner på länsnivå, kanske på enskilda kurser och utbildningscenter, så att man där för lokala massmedia kan presentera uppgifter om utbildningsresultat o.d.

Enligt KAMU:s uppfattning kan man emellertid inte förlita sig på att enbart massmedias normala bevakning ger tillräcklig information till allmänheten om arbetsmarknadsutbildningen. Därför bör större informationskampanjer, särskilt inriktade på att klargöra arbetsmarknadsutbildningens mål, medel och resultat genomföras med jämna mellanrum. Sådana informationskampanjer, i dagspress, organisationspress och genom andra massmedia, kan ha det dubbla syftet att dels informera en stor allmänhet om arbetsmarknadsutbildningens allmänna förutsättningar och dels informera olika målgrupper om vad arbetsmarknadsutbildningen kan innebära för dem. Kommittén anser att det är lämpligt att göra en första informationskampanj när riksdagen har fattat beslut med anledning av KAMU:s förslag.

För att komplettera massmedias bild av arbetmarknadsutbildningen krävs det också att man använder sig av de kanaler, som man genom den nära kontakten med arbetsmarknadens parter har, både med arbetsgivare och med fackföreningar. Genom att informera dessa organisationer – centralt och lokalt – kan man nå väsentlig informationseffekt genom deras vidare information. Arbetsmarknadsorganisationerna förfogar också över en omfattande press för information av de egna medlemmarna. Det är i detta sammanhang viktigt att understryka att AMU-centren måste ges en väsentlig roll i den lokala informationen. Detta bör ske genom att AMU-center ges ekonomiska resurser så att man t.ex. kan anordna studiedagar och kvällsbesök för olika lokala grupper av politiker, fackföreningsfolk och arbetsgivare. För att detta skall åstadkommas krävs det i många fall endast att AMU-centren får disponera något tusental kronor för att kunna anordna en enkel kaffeservering e.d. Kommittén föreslår att AMU-centren får disponera ett särskilt informationsanslag.

10.3.3 *Information till arbetsgivarna*

Den enkät, som kommittén gjort till arbetsgivare inom verkstadsindustrins område, har givit viss ledning för överväganden och förslag när det gäller den framtida utformningen av informationen på detta område. För det första kan man, som redan tidigare framhållits, konstatera att informationen när det gäller olika möjligheter att få bidrag till företagsutbildning tycks fungera förhållandevis väl. De insatser som kan behöva göras på detta område bör framför allt riktas mot de mindre och i viss utsträckning de medelstora företagen. Det gäller för övrigt generellt att man mer än hittills bör observera de mindre företagens behov av information.

En stor del av de tillfrågade företagen hade anställt personal som genomgått arbetsmarknadsutbildning. Arbetsgivarnas kunskaper om förekomsten av arbetsmarknadsutbildning bör mot denna bakgrund vara relativt god, åtminstone inom verkstadsindustrin. Ett allmänt intryck, som framkommit i samtal med arbetsgivare, är dock att man är väl informerad om de verkstadsmekaniska och svetsutbildningar som finns, men däremot är ganska dåligt informerad om t.ex. tjänstemannautbildningarna inom arbetsmarknadsutbildningen.

I fråga om den mera allmänna informationen kring arbetsmarknadsutbildningen – hur många personer som genomgått utbildning, utbildningsresultat etc. – påvisar enkäten väsentliga luckor i informationen. Framför allt gäller detta de mindre företagen. Det framgår också av enkätresultaten att de företag som har kontakt regelbundet med AMU-centren har en helt annan informationsbild än den som finns i de företag som inte har sådana kontakter, som t.ex. aldrig besökt ett AMU-center. Kommittén vill framhålla vikten av kontakten mellan företagen och AMU-centren på lokal nivå och naturligtvis också mellan företagen och arbetsförmedlingen. Inga andra informationsinsatser till företagen torde kunna uppväga t.ex. ett väl förberett och genomfört studiebesök vid ett AMU-center där man får se hur utbildningen är upplagd, vilka maskiner som används och där man får träffa kursdeltagare och de lärare som handhar utbildningen. Sådana nära kontakter är naturligtvis inte bara av värde för att informera företagarna utan också mycket väsentliga för att utbildningen skall fungera i nära kontakt med företagen och kunna ta tillvara impulser som kan ges direkt från produktionen. Som framhölls redan i avsnitt 10.3.2 bör AMU-centren ges ökade möjligheter att anordna olika typer av informationsträffar på AMU-centren, bl.a. för arbetsgivare.

I sådana sammanhang är det också lämpligt att ge information till företagen om arbetsgivarens möjligheter att uppmuntra de anställda att genomgå bristyrkesutbildningar liksom deras möjligheter att köpa utbildningstjänster hos AMU-centren. Säkert finns ett sådant intresse hos många företag. Om ett sådant utnyttjande av AMU-centrens tjänster sker mera regelbundet kommer naturligtvis också informationen om verksamheten på AMU-centren på ett naturligt sätt att överföras till företagen.

Ett speciellt informationsproblem uppstår när en arbetssökande som genomgått arbetsmarknadsutbildning skall informera en arbetsgivare om en, kanske inte helt vanlig, form av arbetsmarknadsutbildning. Problemen uppstår bl.a. därför att dessa utbildningar inte är kända på samma sätt som utbildningar inom det reguljära utbildningsväsendet och det krävs därför ganska ingående förklaringar för att arbetsgivaren skall få klart för sig vilken typ av utbildning den sökande har, hur omfattande den är etc. AMS och SÖ bör ge de sökande bättre stöd i denna situation. Ett sätt att underlätta informationen till arbetsgivaren om innehållet i en viss utbildning är att man regelmässigt lämnar ut någon typ av intyg som kortfattat talar om att man genomgått kursen och vilka moment som ingått. En lösning, som kommittén har studerat i Danmark, består av en typ av kortsystem, där varje kurs – eventuellt större kursavsnitt – kortfattat beskrivs på ett kort. Dessa kort kan samlas i en enkel bok med plastfickor för korten. Tillsammans ger beskrivningarna av de olika kurserna en god bild av vilken arbetsmarknadsutbildning en person har fått. KAMU anser att ett liknande system bör införas i Sverige.

11 Kursdeltagarnas sociala situation

11.1 Behov av elevsociala åtgärder

För att arbetsmarknadsutbildningen skall få önskat resultat, dvs. att utbildningen fullföljs och leder till lämpligt arbete, räcker det inte med att de sökande kan anvisas en för sina behov och förutsättningar väl avpassad utbildning och att deras försörjning under utbildningstiden tryggas. Behovet av olika studiesociala stödåtgärder för kursdeltagare under utbildningstiden är stort. I många fall har en arbetslöshetsperiod före utbildningen medfört ekonomiska och sociala problem. Oron inför framtiden hos den som förlorat sitt arbete är av naturliga skäl stark och ofta påverkas familjesituationen negativt av den osäkerhet och otrygghet som uppstår i samband med arbetslösheten och den planerade utbildningen. En värdefull gemenskap på arbetsplatsen har också ofta upphört genom arbetslösheten. Bostads- och barntillsynsproblem, liksom dålig fysisk kondition, kan göra det svårt för kursdeltagarna att helhjärtat satsa på utbildningen. Många har liten studieerfarenhet och är dåligt förberedda för en vuxenutbildning som i stor utsträckning bedrivs med självinstruerande läromedel.

När man bedömer behovet av studiesociala åtgärder måste man beakta att en stor del av arbetsmarknadsutbildningens kursdeltagare befinner sig i en svår situation genom sin arbetslöshet och att många därtill har olika handikapp. Som påpekats i kapitel 5 kan någon skarp gräns naturligtvis inte dras mellan personer med handikapp och andra. Även de som inte är föremål för arbetsvård har ofta mer eller mindre påtagliga arbetshinder av fysisk eller psykisk art. Åtgärder som vidtas för att underlätta för handikappade är i regel också till nytta för andra kursdeltagare.

Som framgått av kapitel 5 är antalet kursdeltagare som avbryter sin utbildning tämligen stort. Handikappade personer avbryter som nämnts utbildningen i större utsträckning än de som inte är handikappade. Särskilt stor är andelen avbrott hos kursdeltagare med psykiska och sociala handikapp. Kursavbrotten belyses också av en undersökning som KAMU initierat och som utförts av Pedagogiskt centrum. Undersökningen omfattar kursavbrott under tiden juli–december 1972 och har presenterats närmare i kapitel 1. Det som främst är av betydelse i detta sammanhang är undersökningens frågor om skäl till kursavbrotten och åtgärder som skulle ha underlättat för kursdeltagarna att fullfölja

utbildningen. Flera skäl resp. flera åtgärder har kunnat anges av en och samma svarande.

Av dem som avbröt utbildningen uppgav nära en tredjedel sjukdom eller nervösa besvär som skäl. 11 % förklarade avbrottet med att de inte trivdes på kursen och lika många med att de inte orkade med studietakten eller att utbildningen var för svår. 15 % uppgav att de avbrutit utbildningen på grund av ekonomiska problem.

Över hälften av de kursdeltagare som angett att olika åtgärder skulle ha underlättat för dem att fullfölja utbildningen menade att högre ekonomiska bidrag skulle ha hjälpt. Nära 50 % skulle ha velat ha ändringar i själva undervisningen och 34 % ökad undervisning i studieteknik. En fjärdedel har uppgett att bättre bostadsförhållanden under kurstiden skulle ha underlättat för dem, och lika många menade att hjälp av kurator skulle ha underlättat. C:a en femtedel har uppgett att det skulle ha varit lättare för dem att fullfölja utbildningen om de fått hjälp eller råd av läkare eller psykolog. Över 40 % ansåg att de skulle ha behövt bättre information före kursen.

Undersökningen visar att det finns starka skäl att komplettera utbildningsinsatserna inom arbetsmarknadsutbildningen med olika i vid mening studiesociala åtgärder för att hjälpa kursdeltagarna att välja rätt utbildning, fullfölja denna och slutligen få ett lämpligt arbete efter utbildningen. Till att börja med måste de sökande ges tillräcklig yrkesvägledning och information före utbildningen. Dessa frågor har kommittén behandlat i kapitel 10. I kapitel 8 har kommittén föreslagit ett bidragssystem som medför bättre ekonomiska villkor under utbildningen. Kursdeltagarna behöver därutöver bistånd av kurativ art, hälso- och sjukvård och goda bostäder under utbildningstiden. Utbildningen måste kunna anpassas efter deras förutsättningar och underlättas genom orientering i studieteknik och genom stödundervisning. Det är givetvis också väsentligt att arbetsförmedlingen medverkar till att snabbt placera kursdeltagarna i lämpliga arbeten efter utbildningens slut.

Som framgått av kapitel 9 är ansvaret för de studiesociala frågorna delat mellan arbetsmarknadsverket och skolöverstyrelsen. Huvudprincipen är att arbetsmarknadsverket svarar för utbildningsbidrag, arbetsförmedling och kurativ verksamhet. Skolöverstyrelsen är dock i regel ansvarig för kurativa åtgärder vid anpassningskurser för handikappade. En särskild arbetsgrupp kommer, som nämnts i kapitel 9, att tillsättas för att utreda ansvarsfördelningen mellan myndigheterna, varför KAMU inte kommer att behandla den frågan närmare.

KAMU måste understryka att de åtgärder som diskuteras i det följande är nödvändiga inte bara för att skapa en god studiesocial situation för dem som deltar i utbildningen, utan också för att minska antalet kursavbrott och de allvarliga personliga problem och samhällsekonomiska förluster som följer med dessa.

Behovet av och förutsättningarna för att sätta in stödåtgärder av olika slag för kursdeltagarna skiljer sig väsentligt mellan å ena sidan de av skolöverstyrelsen särskilt anordnade kurserna och å andra sidan det reguljära utbildningsväsendet, företagsutbildning och övriga kurser. Där-

för kommer kommittén i det följande att i ett särskilt avsnitt behandla de insatser som görs och ytterligare bör göras för kursdeltagare vid AMU-center. Därefter behandlas åtgärder för övriga grupper, varefter kommittén övergår till att diskutera vissa frågor som är gemensamma för kursdeltagare vid och utanför AMU-center.

11.2 Stödåtgärder för kursdeltagare på AMU-center

11.2.1 *Elevassistenter*

Mellan 50 000 och 60 000 kursdeltagare påbörjar årligen arbetsmarknadsutbildningen vid skolöverstyrelsens kurser. I genomsnitt per månad deltar ungefär 19 000 personer i sådan utbildning. För verksamhet på AMU-center har arbetsmarknadsverket anställt omkring 130 s.k. elevassistenter. Arbetsuppgifterna för de flesta av dessa är en kombination av kurativ verksamhet och arbetsförmedling, med tonvikt på de elevsociala frågorna. För ett 40-tal av dessa assistenter kan dock verksamheten sägas vara av enbart kurativ natur.

Vid utbildningens början informerar assistenten kursdeltagarna om ekonomiska och andra villkor under utbildningstiden. Bland de kurativa uppgifterna ingår att hjälpa kursdeltagarna i deras kontakter med sociala myndigheter, institutioner, länsarbetsnämnd, lärare m.fl. Assistenterna har möjlighet att hålla kontinuerlig kontakt med lärarna, som kan följa kursdeltagarnas utbildning dag för dag. Det finns därför förutsättningar att vidta lämpliga åtgärder på ett tidigt stadium om det visar sig att det uppstår problem för kursdeltagarna.

Den platsförmedling som bedrivs för kursdeltagarna på AMU-center är – som förut sagts – mycket väsentlig. Eftersom förmedlingen inte helt kan särskiljas från de kurativa uppgifterna är elevassistenternas arbete blandat. En stor del av deras tid ägnas bl. a. åt bidragsfrågor.

11.2.2 *Hälsovård och fritidsverksamhet*

Arbetsmarknadsstyrelsen och skolöverstyrelsen har av Kungl. Maj:t bemyndigats att "vidtaga åtgärder för handledning och kontroll vid utbildning av partiellt arbetsföra" och att ordna hälsokontroll för dessa kursdeltagare. Med stöd av denna föreskrift har myndigheterna anställt viss personal för renodlat elevsociala arbetsuppgifter vid AMU-center.

Den elevsociala personal som anställts av skolöverstyrelsen avser enbart särskilda handikappkurser med en total genomsnittlig beläggning på drygt 500 kursdeltagare. I dessa fall är den studiesociala verksamheten i betydande grad integrerad i själva undervisningen. Bl. a. finns femton fritidskonsulenter, två sjuksköterskor, åtta sjukgymnaster, tolv biträdande psykologer och sju kuratorer. För utvecklingsstörda kursdeltagare finns 24 elevhemsassistenter och för rörelsehindrade lika många vårdbiträden. Vidare har i några fall läkare förordnats att tjänstgöra visst antal timmar per vecka.

I de fall då elevsocial personal anställs av arbetsmarknadsverket är arbetsuppgifterna inte begränsade till handikappkurser, men personalen är huvudsakligen motiverad av det betydande inslaget av handikappade också i vanliga kurser. Det finns sålunda sjuksköterskor på flertalet AMU-center. Omräknat till heltid uppgår antalet befattningshavare till 27. På ungefär en fjärdedel av AMU-centren finns läkare med tjänstgöringstider som oftast omfattar 2–6 timmar per vecka, i undantagsfall mer.

Vid AMU-centren bedrivs viss fritidsverksamhet, som kan avse idrott, fritidsstudier eller olika kulturella aktiviteter. Vid varje center skal finnas en fritidsstyrelse, i vilken ingår representanter för personal och kursdeltagare. Idrottsutrustning, TV, radio, utrustning för kaffekokning m.m. kan rekvireras från skolöverstyrelsen. För fritidsverksamheten har arbetsmarknadsverket anställt tio fritidsledare, varav fyra på AMU-centret i Furulund. Därtill kommer sju fritidskonsulenter som skolöverstyrelsen anställt, vilkas verksamhet inte är begränsad till handikappkurser.

11.2.3 *Bostäder*

Många kursdeltagare utbildas utanför hemorten och har därför behov av bostad under utbildningstiden. I ganska stor utsträckning hjälper länsarbetsnämnderna till med att ordna bostadsfrågan på kursorten genom att ställa enkelrum i paviljonger till förfogande eller genom att medverka till förhyrning av bostäder på den allmänna bostadsmarknaden. Vid riksyrkesskolorna sker utbildningen alltid i internatform.

För arbetsmarknadsutbildningens behov finns ungefär 3 500 platser i monteringsbara förläggningsbyggnader. Mindre hus används i en del fall som familjebostäder. Under budgetåret 1972/73 hyrde länsarbetsnämnderna dessutom ungefär 1 500 rum eller lägenheter i permanenta hus för återuthyrning till kursdeltagarna. Denna verksamhet har ökat något under det senaste året. Länsarbetsnämnderna bistår också kursdeltagare som själva hyr bostad på kursorten.

På uppdrag av Kungl. Maj:t företog arbetsmarknadsstyrelsen 1973 en utredning av hela sin förläggningsverksamhet. AMS tillhandahåller tillfälliga bostäder i en rad olika sammanhang. I utredningen föreslogs att tillfälliga bostadsbehov i samband med arbetsmarknadsåtgärder i första hand skulle tillgodoses genom förhyrning på den allmänna bostadsmarknaden och att förläggningsverksamheten successivt skulle minska. För deltagare i arbetsmarknadsutbildning borde förhyrning företrädesvis ske individuellt av kursdeltagarna själva. Om tillgången på lämpliga bostäder var begränsad kunde bostäder hyras av länsarbetsnämnderna för återuthyrning till kursdeltagarna. Arbetsmarknadsstyrelsens förslag till riktlinjer för den fortsatta förläggningsverksamheten godtogs av Kungl. Maj:t.

Försöksverksamheten med bostad och barntillsyn för föräldrar återkommer KAMU till i avsnitt 11.4.1.

11.2.4 *Arbetarskydd*

Arbetarskyddslagen skall tillämpas inte bara för arbetstagare utan också för deltagare i yrkesutbildning vid vissa av Kungl. Maj:t särskilt angivna utbildningsanstalter, däribland statliga eller statsunderstödda kurser för omskolning av arbetskraft. Kursföreståndaren skall tillse att arbetarskyddslagens bestämmelser iakttas vid AMU-center och att allt görs som kan fordras för att förhindra att kursdeltagare drabbas av ohälsa eller olycksfall.

För att effektivisera skyddsverksamheten vid AMU-center beslutade skolöverstyrelsen 1973 att genomföra en ny skyddsorganisation för arbetsmarknadsutbildningen. Ett viktigt led i denna verksamhet är utbildning av skyddsfunktionärer.

Varje AMU-center delas upp i lämpligt antal skyddsområden. Skyddsombud och ersättare för dessa utses för varje skyddsområde. I arbetsuppgifterna ingår att främja säkerheten och förebygga ohälsa. Både kursdeltagare och personal vid centret utser skyddsombud. Vidare inrättas skyddskommittéer med representanter för kursledningen samt skyddsombud som representerar lärarkåren, administrativ personal och kursdeltagare.

Under våren 1973 deltog 1 300 lärare och kursföreståndare i kurser i skyddsfrågor för att i sin tur kunna utbilda skyddsombud. Skyddsombuden får för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter utbildning under 16 timmar i skyddsfrågor. Denna utbildning meddelas på resp. center av de lärare och kursföreståndare som genomgått nämnda instruktörsutbildning. Med hänsyn till genomströmningen av kursdeltagare på AMU-center är behovet att utbilda nya skyddsombud stort. Omkring 1 200 skyddsombud utbildas årligen.

11.2.5 *Övriga stödåtgärder på AMU-center*

De studiesociala åtgärder KAMU redogjort för i det föregående utgör i huvudsak den yttre ramen för arbetsmarknadsutbildningen. Därutöver har det givetvis funnits skäl att anpassa själva undervisningssituationen till kursdeltagarnas behov. I det sammanhanget bör nämnas att studieteknik enligt skolöverstyrelsens riktlinjer ingår i undervisningen. Vidare ges stödundervisning i viss utsträckning. Inte minst väsentlig är lärarnas roll på AMU-center. Genom sin dagliga kontakt med kursdeltagarna kompletterar lärarna de elevsociala åtgärder som behandlats i det föregående.

11.2.6 *Överväganden och förslag*

Som KAMU vid flera tillfällen i det föregående anfört, spelar de elevsociala insatserna en utomordentligt viktig roll i arbetsmarknadsutbildningen. Betydande elevsociala insatser har också gjorts under senare år. De har emellertid enligt kommitténs mening varit otillräckliga och har inte heller genomförts konsekvent annat än vid de kurser som anordnas särskilt för olika grupper av handikappade. De elevsociala åtgärderna i

övrigt har främst motiverats utifrån det behov som finns hos handikappade som utbildas vid AMU-center. Med stöd av de erfarenheter som vunnits under senare år, och som bl. a. dokumenterats i den avbrottsundersökning som kommittén låtit utföra, anser KAMU att de elevsociala uppgifterna måste förstärkas väsentligt. Det finns goda skäl att anta att en sådan utbyggnad, förutom de sociala vinsterna för den enskilde, blir lönsam också från statsfinansiell synpunkt genom att utbildningsresurserna utnyttjas bättre.

Kommittén anser vidare att frågan om elevsociala insatser inte kan få göras beroende av en lokal prövning från fall till fall. Under alla omständigheter bör det finnas en viss grunduppsättning av elevsociala resurser vid varje AMU-center. KAMU har därför, som närmare redovisas i det följande, sökt finna normer för dimensioneringen av personal för elevsociala uppgifter. Ursprungligen – och formellt gäller det fortfarande – har de elevsociala insatserna motiverats med de behov som handikappade kursdeltagare har och som av naturliga skäl i allmänhet är större än hos andra kursdeltagare. När normerna för personaltilldelning fastställs bör detta också beaktas. Det finns emellertid ett behov av elevsocialt stöd också hos kursdeltagare som inte är handikappade. KAMU vill erinra om att kursdeltagarna har mycket varierande arbetsförmåga och lever under vitt skilda sociala och ekonomiska förhållanden. Det kan därför inte vara ett rimligt villkor att en kursdeltagare skall vara registrerad som handikappad för att vid behov kunna besöka sjuksköterska eller läkare vid ett AMU-center.

Elevassistenterna har som framgått av det föregående mycket viktiga uppgifter när det gäller att på olika sätt hjälpa kursdeltagarna under utbildningstiden och att därefter medverka till att de uppnår utbildningens mål, lämpligt arbete. En förstärkning av kvaliteten och omfattningen av elevassistenternas arbetsinsatser är angelägen. Med hänsyn till att det bidragssystem som kommittén föreslagit i kapitel 8 kommer att befria elevassistenterna från en del arbetsuppgifter, har kommittén funnit att det bör finnas utrymme för förbättrade kurativa och arbetsförmedlande insatser om det i genomsnitt finns en elevassistent för ungefär 150 kursdeltagare.

Bland förutsättningarna för att utbildningen skall leda till ett gott resultat är vidare att hälso- och sjukvård ordnas på ett tillfredsställande sätt på samtliga AMU-center. KAMU vill i detta sammanhang erinra om den i avsnitt 11.1 beskrivna avbrottsundersökningen, som visade att över en femtedel av de kursdeltagare som avbrutit utbildningen och ansett att några åtgärder hade kunnat underlätta för dem att fullfölja utbildningen anfört just hjälp eller råd från läkare som en sådan åtgärd. Enligt kommitténs uppfattning bör, som framgått av det föregående, medicinsk rådgivning finnas tillgänglig för alla kursdeltagare oavsett om de är handikappade eller inte. Kommittén föreslår att personal för hälso- och sjukvård utökas så att det finns en heltidsanställd sjuksköterska per 400 kursdeltagare och en läkare minst två timmar per vecka per 100 kursdeltagare.

Som framgått av det föregående har de av arbetsmarknadsverket

anställda elevassistenterna vid sidan av sina arbetsförmedlande uppgifter också kurativa uppgifter. Från kursdeltagarnas synpunkt bör det vara fördelaktigt att kunna söka samma person för olika problem. För att klara kurativa frågor av mer invecklad natur bör det dock på större AMU-center finnas underlag för att anställa en specialiserad kurator. Kommittén kan härvid åter hänvisa till avbrottsundersökningen, enligt vilken många kursdeltagare menade att insatser av kurator skulle ha underlättat för dem att fullfölja utbildningen.

Motionsverksamhet är inte bara värdefull fritidsverksamhet utan utgör också en del av en utbyggd hälsovård. Kommittén anser att utbildningen vid AMU-center i fortsättningen bör läggas upp så att alla kursdeltagare kan få ett par timmars gymnastik med konditionsträning per vecka. För ändamålet bör i första hand sjukgymnaster anlitas. Dessa bör också kunna fylla en väsentlig uppgift för rörelsehindrade kursdeltagare och därutöver medverka vid ett angeläget arbete med att anpassa arbetsställningar och maskiner till olika handikapp. Kommittén föreslår att det anställs en sjukgymnast per 300 kursdeltagare vid AMU-center.

Även kursdeltagarnas fritid är en väsentlig del av utbildningstiden och påverkar också utbildningsresultatet. Personella och materiella resurser måste därför finnas för att ge möjlighet till meningsfull fritidssysselsättning. Behov av fritidssysselsättning föreligger givetvis i första hand för de kursdeltagare som bor i anslutning till centret. Man får dock inte bortse från att det även för övriga kursdeltagare kan vara värdefullt att delta i olika fritidsaktiviteter. Antalet fritidskonsulenter bör utökas och omfatta en fritidskonsulent per ca 400 kursdeltagare.

Till bostadsfrågan återkommer kommittén i avsnitt 11.4.4.

När det gäller arbetarskydd bedömer kommittén att den utökade skyddsverksamhet som genomförts nyligen motsvarar de krav som kan ställas. Det kan förtjäna att påpekas att insatser av detta slag är av stor betydelse inte bara i utbildningssituationen utan också genom att kursdeltagarna tar med sig de vanor de grundlagt under utbildningstiden till sin kommande yrkesverksamhet. Genom den omfattande utbildningen av skyddsombud kommer arbetsmarknaden också att få ett värdefullt tillskott av personer som utbildats i skyddsfrågor.

I den tidigare nämnda avbrottsundersökningen har en mycket stor del av kursdeltagarna menat att de skulle ha haft lättare att fullfölja utbildningen om ändringar gjorts i själva undervisningen. Ungefär en tredjedel av de 600, som besvarat frågan om åtgärder för att undvika kursavbrott, ansåg att ökad undervisning i studieteknik skulle ha underlättat för dem att fullfölja kursen. Med hänvisning till undersökningsresultaten anser kommittén att det är nödvändigt att orientering i studieteknik ges större omfattning och alltid ingår i läroplan. Vidare måste stödundervisning alltid sättas in för kursdeltagare som har behov av det. Sammanfattningsvis kan sägas att det finns starka skäl att förbättra de särskilda stödåtgärder som kan sättas in på undervisningssidan, inte minst därför att kursdeltagarna i många fall är helt ovana vid självinstruerande läromedel. Utbildningstiden bör alltid förlängas för de

kursdeltagare som har svårt att uppnå bra studieresultat under den utbildningstid som gäller enligt läroplan.

Lärarna bör enligt kommitténs uppfattning få viss specialutbildning för att på olika sätt kunna stödja kursdeltagarna. Självfallet fordras härutöver omfattande kurativa insatser som inte kan ankomma på lärarna, men dessa måste ändå genom sin nära kontakt med kursdeltagarna på ett naturligt sätt komma in i det samarbete som bör ske mellan olika personalkategorier inom arbetsmarknadsutbildningen.

För den fortsatta verksamheten vid AMU-center anser kommittén att strävandena bör ökas att förbättra arbetsmiljön för kursdeltagarna. Arbetsplatserna bör inrättas så att onödiga påfrestningar undviks. Ergonomisynpunkter bör alltid beaktas. Inte minst är det angeläget att särskilda åtgärder vidtas för att anpassa arbetsplatserna med hänsyn till kursdeltagare som har olika handikapp. Skolöverstyrelsen bör svara för att ett utvecklingsarbete sker på området. Detta bör ske i samverkan med arbetsmarknadsstyrelsen, som bl.a. genom arbetet i anpassningsgrupperna får en direkt kontakt med dessa frågor, och i samråd med andra myndigheter – bl. a. arbetarskyddsstyrelsen – och organisationer som arbetar med handikappforskning. Ute på AMU-center bör, som KAMU föreslagit i det föregående, sjukgymnaster kunna medverka till att arbetsförhållandena förbättras.

11.3 Stödåtgärder för kursdeltagare utanför AMU-center

11.3.1 *Allmänt*

För dem som genomgår arbetsmarknadsutbildning inom det reguljära utbildningsväsendet gäller att åtgärder för att underlätta deras studiesociala situation, med undantag av själva studiefinansieringen, i allmänhet inte vidtas i större utsträckning än vad som gäller för andra elever vid samma skola. Det innebär att kursdeltagare inom det reguljära utbildningsväsendet i vissa avseenden kan vara sämre ställda än kursdeltagare vid AMU-center. Å andra sidan kan t.ex. folkhögskolan med sin speciella studiemiljö i det här avseendet erbjuda vissa fördelar jämfört med andra kursanordnare. För de vuxna som utbildas inom ungdomsskolan gäller självfallet att de elevvårdande insatserna inte alls är avpassade för deras situation. Inom den kommunala vuxenutbildningen är de studiesociala åtgärderna ofta mycket begränsade.

Arbetsmarknadsverkets åtgärder av studiesocial natur för kursdeltagarna inom det reguljära utbildningsväsendet begränsar sig i huvudsak till studiefinansiering och elevassistenternas insatser i vissa skolor. Antalet kursdeltagare per elevassistent är avsevärt större än vid skolöverstyrelsens kurser.

När utbildningen förläggs till företag är kursdeltagaren i regel jämställd med anställda i företaget i studiesocialt hänseende, dvs. några speciella studiesociala åtgärder vidtas inte.

11.3.2 *Elevassistenter*

Kommittén har i avsnitt 11.2.1 redogjort för elevassistenternas uppgifter vid AMU-center. Förutom de assistenter som är knutna till verksamheten vid AMU-center finns omkring 70 assistenter, varav drygt en tredjedel i de tre storstadslänen. Dessa assistenter har huvudsakligen till uppgift att svara för arbetsförmedlande och kurativa uppgifter för kursdeltagare i det reguljära utbildningsväsendet. I regel tilldelas en elevassistent ett flertal skolor dit arbetsmarknadsutbildning förläggs i större omfattning. Mest omfattande är denna verksamhet i Stockholms län, där det finns elva kontaktmän eller elevassistenter för olika skolor inom det reguljära utbildningsväsendet. I vissa fall har kontaktmännen över 600 kursdeltagare var.

Den värdefulla kontakt som brukar etableras mellan lärare vid AMU-center och elevassistenterna saknas av naturliga skäl oftast i det reguljära utbildningsväsendet. Detta sammanhänger bl.a. med att dessa elevassistenter har ett mycket större antal lärare att samarbeta med eftersom kursdeltagarna är utspridda i ett flertal skolor och ofta har olika lärare i olika ämnen. Vidare känner lärarna inte alltid till vilka kursdeltagare som har utbildningsbidrag, varför de inte tar initiativ till kontakt med arbetsmarknadsverkets tjänstemän om det uppstår problem. Möjligheten att kontinuerligt följa kursdeltagarnas utbildning i det reguljära utbildningsväsendet är som framgått av vad som sagts här begränsad. Problem uppdagas därför inte sällan så sent att det är svårt att undvika studiemisslyckanden.

Kommittén har i det föregående anfört flera skäl att prioritera arbetsmarknadsutbildning vid AMU-center. Arbetsförmedlingens möjligheter till kontinuerlig kontakt med kursdeltagare och lärare vid AMU-center är ytterligare skäl att i första hand välja sådan utbildning.

11.3.3 *Överväganden och förslag*

Kommittén räknar med att arbetsmarknadsverkets studiesociala åtgärder för kursdeltagare utanför AMU-center även i fortsättningen i huvudsak måste ske genom elevassistenterna. I förhållande till antalet kursdeltagare inom dessa utbildningar är elevassistenterna utanför AMU-center mycket få. Med hänsyn till att dessa elevassistenters arbete måste sägas vara särskilt betungande med lärare och kursdeltagare utspridda i olika skolor samt då andra studiesociala åtgärder endast i begränsad omfattning kan vidtas för dessa kursdeltagare, anser kommittén att det är helt otillfredsställande att antalet kursdeltagare per assistent är större i det reguljära utbildningsväsendet än vid AMU-center. Kommittén föreslår därför att det i likhet med vad som tidigare föreslagits beträffande elevassistenter på AMU-center bör finnas en elevassistent för 150 kursdeltagare inom det reguljära utbildningsväsendet.

När det gäller frågan om bostäder och barntillsyn anser kommittén att principen bör vara att skillnader inte görs mellan kursdeltagare vid

AMU-center och andra kursdeltagare. För närvarande är möjligheten till arbetsmarknadsverkets medverkan att ordna barntillsyn begränsad till kursdeltagare vid AMU-center. KAMU återkommer till dessa frågor i avsnitt 11.4.1 och 11.4.4.

11.4 Vissa gemensamma frågor

11.4.1 *Försöksverksamhet med bostad och barntillsyn*

För föräldrar som planerar att påbörja arbetsmarknadsutbildning uppstår inte sällan barntillsynsproblem. Särskilt besvärligt kan det vara för den som inte kan få utbildning i hemorten. Som nämnts i kapitel 5 bedriver arbetsmarknadsstyrelsen i enlighet med Kungl. Maj:ts beslut försöksverksamhet med barntillsyn. Verksamheten inleddes år 1965 i Örebro. Den innebär att länsarbetsnämnden svarar för kostnaderna för bostäder samt barnstuge- och familjedaghemsplatser som kommunen ställer till förfogande. Till att börja med omfattade försöksverksamheten ensamstående mödrar från annan ort, som genomgick arbetsmarknadsutbildning i Örebro vid skolöverstyrelsens kurser eller i det reguljära utbildningsväsendet. Omkring 15 kvinnor per år omfattades av verksamheten. Ungefär 95 % har fått arbete omedelbart efter utbildningens slut.

Fr.o.m. budgetåret 1972/73 har möjligheterna att erbjuda barntillsyn i samband med arbetsmarknadsutbildning utökats. Verksamheten får nu omfatta högst 100 barntillsynsplatser i hela landet. Enligt de nya reglerna kan föräldrar som inte är mantalsskrivna i den kommun där utbildningen bedrivs, oavsett kön och civilstånd, komma ifråga. Utbildningen måste emellertid ske vid AMU-center.

Under budgetåret 1972/73 utnyttjades 47 barntillsynsplatser av 35 mödrar och en far. Flertalet föräldrar var ensamstående. När verksamheten följdes upp under hösten 1973 befann sig de flesta fortfarande i utbildning. Elva hade dock avslutat sin utbildning och av dessa hade åtta fått arbete.

I petita för budgetåret 1975/76 har arbetsmarknadsstyrelsen förordat att försöksverksamheten fortsätter och anordnas i flertalet län. Med hänsyn till den ökande efterfrågan på arbetsmarknadsutbildning bland föräldrar, är det enligt AMS angeläget att möjligheterna att utnyttja barntillsynen breddas till att även omfatta kursdeltagare som genomgår utbildning utanför AMU-center. Verksamheten föreslås utökas till ca 400 platser.

11.4.2 *Försäkringar*

Som nämnts i kapitel 8 kvalificerar det skattepliktiga utbildningsbidraget till allmän tjänstepension. Utbildningsbidraget är däremot inte sjukpenninggrundande, eftersom det inte betraktas som inkomst av arbete. Den som före utbildningen inte haft någon sjukpenninggrundande inkomst eller haft mycket låg inkomst blir inte berättigad till sjukpenning som

svarar mot storleken av utbildningsbidraget. I regel sänks dock inte sjukpenningen för den som börjar arbetsmarknadsutbildning.

Personer som genomgår utbildning vid skolöverstyrelsens kurser för arbetslösa omfattas av den obligatoriska yrkesskadeförsäkringen. Detsamma gäller personer som genomgår arbetsmarknadsutbildning i företag och uppbär utbildningsbidrag. Yrkesskadeförsäkringen omfattar också vissa utbildningslinjer inom det reguljära utbildningsväsendet.

Om lön utgår vid arbetsmarknadsutbildning i företag åligger det företaget att betala avgifter för yrkesskadeförsäkring, sjukförsäkring och ATP.

11.4.3 *Ledighet under utbildningstiden*

I 25 § arbetsmarknadskungörelsen föreskrivs att utbildningsbidrag utgår under den tid då yrkesutbildning pågår. Enligt samma paragraf utgår utbildningsbidrag även vid ledighet på grund av sjukdom under högst 25 dagar eller, om det föreligger särskilda skäl, högst 35 dagar varje år samt vid kortvarig ledighet som bidragstagaren behöver för att vårda sin hälsa eller ombesörja annan enskild angelägenhet av vikt.

Arbetsmarknadsstyrelsen har utfärdat tillämpningsföreskrifter som innebär att annan ledighet än för sjukdom (s.k. ea-dagar) kan beviljas under högst 24 dagar per år.

Om utbildningen sker inom det reguljära utbildningsväsendet är kursdeltagarna lediga utan avdrag på utbildningsbidrag och utan att utnyttja ea-dagar under jullov, sportlov och påsklov, eftersom utbildningen inte är tillgänglig för kursdeltagarna under dessa korta uppehåll. Bl.a. med hänsyn till sommarlovets längd utgår inte utbildningsbidrag under detta lov för dem som genomgår terminsbunden utbildning. Ea-dagar kan inte utnyttjas under denna tid. Det förutsätts att kursdeltagarna, liksom många andra studerande, kan klara sin försörjning under sommaruppehållet genom förvärvsarbete.

Skolöverstyrelsens kurser pågår i princip året om. Kursdeltagarna måste utnyttja ea-dagar för all ledighet utom helgdagar. Vid skolöverstyrelsens kurser görs dock i regel ett uppehåll under somrarna på tre à fyra veckor. Detta måste ske i samråd med kursdeltagarna, som får utnyttja sina ea-dagar eller – om dessa inte räcker – får reducerade bidrag. Den som inte vill ta ut ledighet skall emellertid alltid beredas möjlighet att fortsätta sin utbildning under sommaruppehållet. För att minska de problem som uppstår då kursdeltagare inte har tillräckligt stort antal ea-dagar kvar till sommaruppehållet har arbetsmarknadsstyrelsen föreskrivit att kursdeltagarna skall informeras om att de bör spara ea-dagar till sommaren och att uttaget av ea-dagar vid annan tid i möjligaste mån skall begränsas för kursdeltagare vid SÖ-kurs som kan bli berörda av sommaruppehåll.

Enligt de föreskrifter som gällt t.o.m. den 31 juli 1974 har kursdeltagarna inte haft ovillkorlig rätt att ta ut sina ea-dagar, eftersom ledigheten inte jämställts med semester. Tillämpningen i dessa frågor har

skiljt sig något från län till län. I vissa fall har en tämligen ingående prövning gjorts innan ledighet beviljats, medan ledighetsdagar i andra län beviljats mer generöst. Med giltighet fr.o.m. den 1 augusti 1974 har arbetsmarknadsstyrelsen meddelat att ea-dagarna närmast är att jämställa med semester och att en generös bedömning skall tillämpas vid prövning av ansökan om ledighet.

11.4.4 *Överväganden och förslag*

Eftersom många kursdeltagare som nämnts i det föregående måste genomgå arbetsmarknadsutbildning utanför hemorten bör arbetsmarknadsverket vid behov bistå dem med att ordna praktiska frågor som bostad och barntillsyn. Detta gäller såväl för utbildning vid AMU-center som annan arbetsmarknadsutbildning.

I avsnitt 11.2.3 har KAMU redovisat arbetsmarknadsstyrelsens utredning av förläggningsverksamheten. I likhet med AMS anser kommittén att bostäder för kursdeltagare i första hand bör hyras på den allmänna bostadsmarknaden. Även om rummen i förläggningsbyggnaderna är bra, så är den miljö som kan erbjudas i en paviljong inte acceptabel för vuxna kursdeltagare med berättigade krav på bl.a. att få nödvändig studiero och att själva bestämma över sitt privatliv. Därtill kommer att det i ett läge där det finns lediga bostäder i det permanenta bostadsbeståndet knappast är rimligt att samhället investerar i relativt dyrbara tillfälliga bostäder. Även om förläggningsverksamheten totalt sett skall minskas planeras emellertid inte någon drastisk nedskärning av den del av förläggningsverksamheten som avser arbetsmarknadsutbildningen. Förläggningsbyggnaderna kan i viss utsträckning få användas även i fortsättningen eftersom många AMU-center ligger så till att lämpliga bostäder i närheten saknas.

Bostadsfrågan för varje kursdeltagare måste prövas med hänsyn till personliga förhållanden och tillgången på bostäder på kursorten. Den ensamstående kursdeltagaren bör i första hand hänvisas till att hyra rum i kursorten. Större bostäder bör också kunna hyras i de fall flera personer från samma hushåll kommer till kursorten. Om bostäderna skall hyras individuellt av kursdeltagaren eller om länsarbetsnämnden skall ordna detta kollektivt måste få avgöras från fall till fall. I all möjlig utsträckning bör man undvika att anvisa rum i paviljong. Kommittén vill i detta sammanhang understryka att de bostäder som länsarbetsnämnderna anskaffar i all erforderlig utsträckning skall vara anpassade till handikappade kursdeltagares behov.

För ensamstående föräldrar som måste genomgå utbildning utanför hemorten är det givetvis väsentligt att finna en lösning på bostads- och barntillsynsproblem. KAMU har i det föregående beskrivit den försöksverksamhet som sedan några år bedrivs för bl.a. denna grupp. Det är emellertid inte bara de ensamstående föräldrarna som kan behöva bistånd i detta avseende. Det är inte ovanligt att utbildningstiden är relativt lång och att kursdeltagaren inte kan räkna med att efter utbildning få arbete i sin hemort. I sådana situationer är det naturligt att kursdeltaga-

ren och hans familj lämnar hemorten redan när arbetsmarknadsutbildningen påbörjas. Enligt kommitténs uppfattning bör försöksverksamheten med bostad och barntillsyn successivt utökas allteftersom behov uppstår. Såväl ensamstående som andra föräldrar bör liksom för närvarande omfattas av verksamheten. Kommittén kan inte finna skäl att begränsa denna form av service till personer som genomgår utbildning vid AMU-center. Om arbetsförmedlingen och den sökande tillsammans finner att den mest ändamålsenliga utbildningen i sökandens fall inte kan förläggas till AMU-center, förefaller det inte rimligt att detta får konsekvensen att barntillsyn som annars skulle kunna ordnas genom länsarbetsnämndens samarbete med kommunen kanske inte kan komma till stånd.

Som kommittén framhållit i kapitel 8 bör arbetsmarknadsutbildningens anknytning till arbetslivet markeras genom att utbildningsbidraget i möjligaste mån jämställs med inkomst av förvärvsarbete. Detta har skett så till vida att utbildningsbidraget numera är skattepliktig och pensionsgrundande inkomst. En väsentlig brist är att utbildningsbidraget inte är sjukpenninggrundande. Det innebär ett mycket dåligt ekonomiskt skydd för kursdeltagare som tidigare haft låg eller ingen sjukpenninggrundande inkomst i de fall de drabbas av längre tids sjukdom eller olycksfall. Det är också otillfredsställande att deltagare i arbetsmarknadsutbildning inte kan uppbära sjukpenning för att vårda sjukt barn. Denna möjlighet finns endast för förälder som har rätt till sjukpenning på grund av förvärvsarbete. Kommittén anser att utbildningsbidrag vid tillämpningen av lagen om allmän försäkring skall anses som inkomst av förvärvsarbete och därmed vara sjukpenninggrundande. Även när det gäller tillämpningen av fridagsregeln och föräldraförsäkringen skall kursdeltagare inom arbetsmarknadsutbildningen enligt kommitténs uppfattning anses som förvärvsarbetande.

I de fall personer som är under 20 år deltar i arbetsmarknadsutbildning bör statens grupplivförsäkring, som gäller för andra kursdeltagare, täcka också dessa. Anledningen till att utbildningsbidrag utgår i dessa fall är ofta försörjningsplikt mot minderåriga. Det är därför olyckligt att just denna grupp står utan försäkringsskydd. Det finns vidare risk för att försäkringsbeloppet i vissa fall inte utbetalas därför att de efterlevande inte känner till grupplivförsäkringen. Inte minst med tanke på det efterskydd som ingår i försäkringen är det angeläget att informationen om denna försäkring förbättras. Kursdeltagarna bör också informeras om att staten utan att särskild försäkring finns svarar för t.ex. skador på maskiner på AMU-center.

Som framgått av det föregående finns vissa möjligheter för kursdeltagare inom arbetsmarknadsutbildningen till betald ledighet under högst 24 dagar per år. Tillämpningen av dessa bestämmelser blir av naturliga skäl olika vid utbildning i det reguljära utbildningsväsendet, där ledighet normalt förekommer i ganska stor omfattning, och vid AMU-center där utbildningen i princip pågår året om med undantag av helgdagar. Någon ovillkorlig rätt till ledighetsdagarna har som nämnts inte ansetts föreligga.

Kommittén föreslår att kursdeltagare vid AMU-center i detta avseende helt jämställs med förvärvsarbetande och således får rätt till semester. Denna skall kunna tas ut under kvalifikationsåret och utgå med det antal dagar som svarar mot semesterlagens minimikrav. AMS bör utfärda föreskrifter med innebörden att ledigheten skall tas ut under tid som är lämplig med hänsyn till utbildningen, t.ex. under gemensamt sommaruppehåll. I de fall ledigheten inte tas ut under utbildningstiden bör semesterersättning utgå.

För kursdeltagare inom det reguljära utbildningsväsendet bör semestern i princip förläggas till skolans lovdagar.

Förutom semester bör kursdeltagarna kunna beviljas permission för enskild angelägenhet av vikt. Bestämmelserna för detta bör anknyta till de bestämmelser som gäller för statstjänstemän dock utan reducering av utbildningsbidraget.

12 Kostnadsberäkningar, finansiering och författningsförslag

12.1 Inledning

I detta kapitel gör KAMU under 12.2 ungefärliga beräkningar av de direkta kostnaderna för kommitténs olika förslag. Därefter diskuteras under 12.3 dessa kostnader i vidare statsfinansiella och samhällsekonomiska perspektiv. Under 12.4 behandlas finansieringen av arbetsmarknadsutbildningen. Avsnittet 12.5 innehåller förslag till författningsändringar som krävs för att genomföra kommitténs förslag.

När det gäller de kostnadsberäkningar som kommittén presenterar i det följande bör två påpekanden göras. För det första är en del av beräkningarna – framför allt de som rör de större kostnaderna – synnerligen ungefärliga. Detta beror i sin tur på att flera olika antaganden om var för sig osäkra faktorer måste göras, t.ex. när man beräknar kostnaderna för utbildningsbidrag. När det gäller den stora del av de ökade kostnaderna som beror på att fler utbildningsplatser ställs till förfogande för bristyrkesutbildning och för låginkomsttagare, är beräkningarna närmast att betrakta som maximiberäkningar, dvs. kommittén har beräknat de kostnader som uppstår om alla platser som ställs till förfogande också utnyttjas.

För det andra bör det understrykas att kommitténs beräkningar avser enbart de ökade kostnader som kan uppstå till följd av kommitténs förslag. KAMU har därvid hela tiden utgått ifrån att antalet personer i arbetsmarknadsutbildning blir detsamma som för närvarande med undantag av de föreslagna utökningarna av bristyrkesutbildningen, utbildningen av låginkomsttagare etc. Kommittén har alltså inte tagit någon hänsyn till kostnadsökningar – eller kostnadsminskningar – genom volymförändringar, som beror på t.ex. ökad eller minskad arbetslöshet eller ökad eller minskad efterfrågan på utbildning bland de arbetslösa. Om antalet kursdeltagare minskar eller ökar av sådana anledningar – som inte är direkt beroende av KAMU:s förslag – kommer givetvis också de totala kostnaderna att bli lägre eller högre än de här beräknade.

12.2 Kostnadsberäkningar

I *kapitel 4* föreslår KAMU vissa utvidgningar av rätten till arbetsmarknadsutbildning. Sålunda föreslås bristyrkesutbildningen få utvidgas från

f.n. högst 3 000 berörda kursdeltagare under ett år till högst 10 000. Vidare föreslås en försöksverksamhet med arbetsmarknadsutbildning för 5 000 låginkomsttagare per år och vissa utvidgningar av möjligheterna att bevilja arbetsmarknadsutbildning vid risk för arbetslöshet.

Ökningen av bristyrkesutbildningens omfattning medför att utgifterna för andra arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder bör kunna begränsas något, eftersom en del arbetslösa kan få arbeten som lämnas av de utbildade. Den vidgade användning av arbetsmarknadsutbildningen vid risk för arbetslöshet som föreslås kunna ske i individuella fall innebär också en effektivering av arbetsmarknadspolitiken som kan antas begränsa kostnaderna på sikt.

KAMU beräknar att de i kapitel 4 framförda förslagen medför en ökning av utgifterna för arbetsmarknadspolitiska åtgärder motsvarande en genomsnittlig beläggning av ca 5 000 utbildningsplatser. Bruttokostnaden för att anordna dessa kurser kan beräknas till ca 75 milj. kr. Kommittén räknar emellertid med att huvuddelen av dessa 5 000 utbildningsplatser ryms inom den nuvarande överkapaciteten i kurser som inte kan fyllas på grund av bl.a. att utbildningsbidragen ter sig för låga för dem som har arbete. Därför beräknar kommittén att de reella kostnaderna för förslagen i kapitel 4 stannar vid ca *25 milj. kr.*, vartill kommer kostnaden för utbildningsbidrag (se nedan).

I *kapitel 5* föreslås att de pågående försöken med bidrag till företag som anställer och utbildar kvinnor för traditionellt manliga yrken och tvärtom skall kompletteras med extra bidrag till bl. a. kvinnliga deltagare i bristyrkesutbildningar för verkstadsmekaniska m. fl. yrken. Dessa bidrag föreslås utgå med 20 kr. om dagen utöver ordinarie utbildningsbidrag. Antalet deltagare i de berörda kurserna var år 1973 ca 9 200, och av dem var ca 1 200 kvinnor. Detta motsvarar uppskattningsvis 500 kvinnliga årselever. Om antalet kvinnor i dessa kurser kan ökas med 50 % genom det föreslagna stimulansbidraget, blir den årliga kostnaden för stimulansbidraget ca *4 milj. kr.* Eftersom huvuddelen av dessa kvinnor kan antas vara sådana som annars hade valt någon annan kurs, beräknar KAMU inte någon merkostnad för de ordinarie utbildningsbidragen eller för att anordna kurserna.

I kapitel 5 föreslås vidare att undervisningen i svenska för invandrare inte som f.n. begränsas till åtta veckor. Förslaget kan antas innebära att den genomsnittliga utbildningstiden i dessa kurser förlängs något. Detta uppvägs delvis av att den påföljande yrkesutbidlningen kan bedrivas effektivare. KAMU beräknar att förslaget medför en kostnadsökning av ca *2 milj. kr.*, vilket motsvarar en förlängning av kurstiden med ca två veckor för uppskattningsvis 4 000 deltagare i svenskundervisningen. Detta motsvarar ca 200 årselever. Därtill kommer kostnaden för utbildningsbidrag. Kommittén har vid denna beräkning inte tagit hänsyn till att behovet av svenskundervisning inom arbetsmarknadsutbildningen kan väntas minska i framtiden till följd av att bruttoinvandringen har sjunkit och att arbetsgivarna har ålagts att anordna sådan utbildning.

Förslaget i *kapitel 6* att öka lärarnas möjligheter till yrkespraktik under deras anställning hos skolöverstyrelsen kan antas öka lönekost-

naderna något. Detsamma gäller för förslaget att ramplaneringen skall omfatta bl.a. ökade kontakter med andra kursanordnare i syfte att uppnå en samlad planering av kursutbudet på alla områden där arbetsmarknadsutbildning förekommer i nämnvärd utsträckning. Dessa förslag syftar emellertid till att göra den löpande verksamheten effektivare, vilket bl.a. begränsar kostnaderna.

Övriga förslag i kapitel 6 innebär att en rad kurser successivt skall förlängas. Det gäller i första hand för preparandkurserna vid AMU-center samt vissa mycket korta yrkesutbildningar av vilka flera f.n. har stort antal deltagare.

Merkostnaden för att förlänga preparandkurserna är delvis skenbar, eftersom också detta förslag innebär en effektivering av utbildningen totalt sett. När allt fler deltagare i yrkesutbildningen har gått igenom grundskola, kan kurserna läggas upp med hänsyn till detta. Då måste de som saknar grundskolekompetens få en mera omfattande förberedande utbildning. KAMU:s förslag beträffande den förberedande utbildningen ger möjligheter till effektivering också såtillvida som kurserna mer än f.n. kan anpassas efter vars och ens behov. Förlängda preparandkurser vid AMU-center skulle i en del fall kunna ersätta motsvarande utbildningar hos andra kursanordnare, vilka är mera tids- och kostnadskrävande. Av dessa skäl bedömer KAMU att förslagen i fråga om den förberedande utbildningen inte innebär någon ökning av de sammanlagda kostnaderna för arbetsmarknadsutbildningen.

Beträffande yrkesutbildningarna innebär KAMU:s förslag i många fall en betydande ökning av kurslängden. Det gäller då – till skillnad från vad som föreslås i fråga om den förberedande utbildningen – inte främst att göra utbildningen effektivare, utan att höja ambitionsnivån. Kostnaderna för yrkesutbildningen måste tillåtas öka successivt under de närmast följande åren, om förslagen skall kunna genomföras. Det gäller i första hand för skolöverstyrelsens yrkesinriktade omskolningskurser. KAMU beräknar för de närmaste åren en kostnadsökning på ca *25 milj. kr.* varje år, vartill kommer ökade kostnader för utbildningsbidrag.

Även en del andra kurser än skolöverstyrelsens omskolningskurser måste förlängas om kommitténs intentioner i kapitel 6 skall kunna förverkligas. I gengäld kan den föreslagna förbättringen av AMU-kurserna antas leda till att det reguljära utbildningsväsendet behöver utnyttjas i något mindre utsträckning än f.n. En sådan utveckling, som också förordas i *kapitel 7*, kan i många fall göra det möjligt att begränsa kurstiden, eftersom de särskilda AMU-kurserna läggs upp speciellt med hänsyn till arbetsmarknadsutbildningens behov.

I kapitel 7 föreslås också vissa förändringar av reglerna för lokaliseringsutbildning. Det individuellt avpassade stödet föreslås kunna utgå även för kortare utbildningsperioder än sex månader. Förslaget innebär en kostnadsökning såtillvida som en del företag som anordnar korta utbildningar kan få större bidrag än det schablonstöd på fem kr. i timmen som utgår f.n., men detta uppvägs sannolikt av att utbildningarna i många fall kan förkortas om förslaget genomförs. Erfarenheterna visar nämligen att arbetsmarknadsparterna relativt ofta bedömer kortare utbildnings-

perioder än sex månader som tillfyllest för de aktuella behoven. KAMU beräknar därför inte att detta förslag medför några nämnvärda merkostnader.

KAMU:s förslag att höja den övre gränsen för det utbildningsstöd som får beviljas utan Kungl. Maj:ts medgivande från 10 till 15 kr. i timmen innebär främst en anpassning av bestämmelserna till lönenivåns utveckling. Eftersom högre bidrag än 10 kr. i timmen kan beviljas redan nu med Kungl. Maj:ts medgivande, innebär förslaget i sig självt inte några merkostnader. Kommittén föreslår inte någon ändring av grundprinciperna för bestämmandet av utbildningsstödets storlek.

Kostnaderna för förslagen i *kapitel 8* har behandlats i ett särskilt avsnitt (8.3.12). Till de kostnader som där beräknades – ca *300 milj. kr.* mer än f. n. – kommer kostnader för utbildningsbidrag till de ytterligare kursdeltagare som kan rekryteras genom de ändrade bestämmelser i övrigt som kommittén föreslår. I vissa fall är förbättrade utbildningsbidrag en förutsättning för att ändringarna i övrigt skall kunna få avsedd effekt på rekryteringen, t.ex. när det gäller bristyrkesutbildningen och annan utbildning av personer som inte är arbetslösa.

Om alla KAMU:s förslag genomförs kan det genomsnittliga antalet kursdeltagare med utbildningsbidrag väntas öka med ca 6 000. Denna ökning består till relativt stor del av tidigare sysselsatta, arbetslöshetsförsäkrade personer. Om det genomsnittliga utbildningsbidraget inklusive traktamenten och särskilda bidrag för dem blir 110 kr. per dag blir merkostnaden för utbildningsbidrag åt tillkommande kursdeltagare ca *170 milj. kr.*

KAMU föreslår i *kapitel 9* att utvärdering av samt forsknings- och utvecklingsarbetet kring arbetsmarknadsutbildningen får en fastare basorganisation. Denna organisation föreslås ersätta det s.k. FAMU-projektet inom Pedagogiskt centrum, vilket f.n. bedriver sådan forskning samordnad av SAMS. Kostnaderna för den basorganisation som KAMU föreslår för utvärdering och FoU-verksamhet beräknas till knappt *en milj. kr.* årligen. KAMU föreslår att olika forskningsprojekt liksom hittills initieras i särskild ordning.

I kapitel 9 föreslås också vissa organisatoriska förändringar, som beräknas medföra utgiftsökningar på ytterligare ca en milj. kr. Det gäller främst en förstärkning av kursnämnderna, anlitande av branschkunniga konsulenter till stöd för dessa nämnder, vissa ändringar av arvodesregler m. m. Vidare föreslås elevinflytandet ökas genom samrådsorgan vid AMU-centren, representation i kursnämnderna och årliga "AMU-riksdagar".

Förslagen i *kapitel 10* till ökade informationsinsatser kan beräknas medföra kostnader på ca *2 milj. kr.*

Förslagen i *kapitel 11* innebär att personalbehovet ökar med totalt ca 180 tjänster (50 elevassistenter, 20 sjuksköterskor, 40 fritidskonsulenter och 70 sjukgymnaster), vartill kommer ett ökat behov av att anlita läkare, psykologer och kuratorer. Kostnaderna för att genomföra dessa förslag kan beräknas till ca *10 milj. kr.*

Arbetsmarknadsstyrelsens och skolöverstyrelsens sammanlagda ökade

kostnader för att genomföra KAMU:s förslag kan således beräknas till ca *550 milj. kr.* årligen.

12.3 Nettokostnaderna för den offentliga ekonomin resp. samhällsekonomiska kostnader

Den sammanlagda kostnaden över statsbudgeten för KAMU:s reformer har i föregående avsnitt beräknats till sammanlagt ca 550 milj. kr. Detta är emellertid en bruttosiffra som inte tar hänsyn till att KAMU:s förslag leder till minskade kostnader inom andra delar av den offentliga ekonomin och samtidigt ökade skatteinkomster. I verkligheten kommer ökade skatteintäkter och minskade utgifter inom andra delar av den offentliga sektorn att väsentligt reducera de nominella kostnadsökningarna som faller på anslaget för arbetsmarknadsutbildning.

Huvuddelen av kostnadsökningarna genom KAMU:s förslag beror dels på höjningar av bidragen (ca 300 milj. kr.) och dels på att nya grupper beräknas få utbildningsbidrag (ca 170 milj. kr.). När det gäller höjningarna av utbildningsbidragen kommer dessa att beskattas. Ett rimligt antagande är därför att genom marginalskatteeffekten nästan 50 % av höjningarna av bidragen kommer att återföras till den offentliga ekonomin, stat och kommuner. När det gäller ökningen av kostnaderna för utbildningsbidrag till nya grupper, kommer också en del av dessa att återgå till den offentliga ekonomin i form av ökade skatteintäkter (detta under förutsättning att arbetslösa personer tar över de arbeten som blir lediga efter dem som t.ex. påbörjar bristyrkesutbildning). Skatten på utbildningsbidragen bör i dessa fall uppgå till ca en tredjedel, vilket skulle innebära att ca 60 milj. kr. går tillbaka till stat och kommun. Sammantaget skulle alltså ca 200 milj. kr. av de ökade kostnaderna för utbildningsbidragen återföras till den offentliga ekonomin genom ökade skatteintäkter.

De ökade kostnaderna inom arbetsmarknadsutbildningen – i första hand för utbildningsbidragen – leder också till att kostnaderna inom andra samhällssektorer kan minska. I första hand gäller detta kostnaderna för socialhjälp till personer som genomgår arbetsmarknadsutbildning. De nuvarande förhållandevis låga bidragen leder till att ett stort antal personer uppbär socialhjälp under utbildningstiden, bl.a. därför att bidragen inte når upp till socialhjälpsnormerna. Genom höjningarna av bidragen kan dessa kostnader för socialvården väsentligt minskas. Enligt undersökningar som riksrevisionsverket låtit göra i vissa kommuner uppgår den utbetalda socialhjälpen till mellan 6 och 22 % av utbildningsbidragen. I viss utsträckning kommer också i fortsättningen socialhjälp att behöva utbetalas till kursdeltagare i arbetsmarknadsutbildning, eftersom utbildningsbidragen endast är avsedda att täcka levnadskostnader under utbildningstiden. Äldre skulder som kursdeltagarna ådragit sig, t.ex. under arbetslösheten eller av andra orsaker, täcks alltså inte in av utbildningsbidragen. Det är emellertid inte orealistiskt att räkna med att

kostnaderna för socialhjälpen kan minskas med mer än 50 milj. kr. genom de höjda utbildningsbidragen. I kapitel 8 har också försäkringskassornas utgifter för löpande sjukpenning under utbildningen beräknats minska med ca 30 milj. kr.

De förbättrade utbildningsbidragen kan också förutsättas påverka utbetalningen av kontant stöd vid arbetslöshet i form av dagpenning från arbetslöshetskassa eller KAS. Eftersom utbildningsbidragen blir ganska attraktiva i förhållande till dessa ersättningar kan detta förutsättas leda till något minskade tider för utbetalning av kontant stöd. Kostnaderna för arbetslöshetsunderstödet kan därigenom komma att minskas. Det är givetvis svårt att nu göra uppskattningar av hur stor denna besparing kan bli.

Sammanlagt betyder effekterna av det ovan sagda, att nettokostnaderna för den offentliga ekonomin i verkligheten blir ca 250 milj. kr., eller mindre än hälften av de kostnadsökningar, som kommer att ske för anslaget till arbetsmarknadsutbildningen över statsbudgeten. Kostnaderna för de av KAMU föreslagna reformerna framstår också mot denna bakgrund som välmotiverade, inte minst om man tar hänsyn till att ökade kostnader för arbetsmarknadsutbildning – i första hand för utbildningsbidragen – i vart fall hade varit nödvändiga med hänsyn till bl.a. prisutvecklingen.

Kostnaderna för den offentliga ekonomin för arbetsmarknadsutbildningen totalt bör ses i relation till kostnaderna för andra arbetsmarknadspolitiska insatser. Det ligger nära till hands att göra jämförelser med de totala kostnaderna för det kontanta arbetslöshetsstödet. De beräknades i KSA-propositionen till 1,6 miljarder kr. under ett år, dvs. motsvarande den totala kostnaden för arbetsmarknadsutbildningen om KAMU:s förslag genomförs.

Nettokostnaderna för den offentliga ekonomin kan relativt väl uppskattas. Det är däremot svårare att göra beräkningar av de samhällsekonomiska effekterna av KAMU:s förslag. Kommitténs förslag på olika områden innebär en effektivare arbetsmarknadsutbildning. Fler kommer att fullfölja utbildningen genom förbättrade utbildningsbidrag, bättre studiesocialt och pedagogiskt stöd under utbildningstiden, bättre utbildning i svenska för invandrare, bättre möjligheter till förberedande utbildning för personer med dåliga kunskaper, bättre information och studie- och yrkesorientering osv. Om fler fullföljer utbildningen och fler bättre tillgodogör sig den, kommer detta också att leda till att flera kan placeras i de yrken de utbildats för. De samhällsekonomiska vinster som därigenom kan uppnås är mycket stora. De som avbryter arbetsmarknadsutbildningen kostar t.ex. för närvarande tiotals milj. kr. under den tid de genomgår utbildning.

Utökningen av bristyrkesutbildningen och utbildningen för låginkomsttagare har också mycket gynnsamma samhällsekonomiska effekter. Den leder nämligen till att man i större utsträckning kommer att kunna besätta lediga platser med yrkesutbildad arbetskraft. I gynnsamma fall leder detta inte enbart till en ökning av produktionen eller produktiviteten på just den arbetsplatsen, utan det får också sekundära effekter

som t.ex. kan innebära att man också därutöver kan öka antalet sysselsatta. S.k. "flaskhalsproblem" i form av brist på utbildad arbetskraft undviks. Effekterna för samhällsekonomin av detta är naturligtvis synnerligen gynnsamma och kan antas mer än väl uppväga kostnaderna för ökade utbildningsinsatser.

Förslaget att risk för arbetslöshet mer än nu skall kunna bedömas på individuella grunder och med en allmän generositet kan också förutsättas ha gynnsamma samhällsekonomiska effekter. Uteblivna samhällsinsatser, t.ex. i form av utbildning, kan i sådana fall leda till att samhället på längre sikt måste ta på sig mycket stora kostnader, både genom det produktionsbortfall som kan uppstå och genom kostnader för vård eller andra liknande insatser.

Den ovan förda diskussionen om de samhällsekonomiska effekterna av kommitténs förslag får närmast betraktas som exemplifieringar som naturligtvis inte är fullständiga. På lång sikt betyder insatserna inom arbetsmarknadsutbildningen mycket för att förbättra produktiviteten och den ekonomiska tillväxten i samhället genom att arbetskraftens yrkesutbildning blir bättre. I själva verket spelar kanske ökade yrkesutbildningsinsatser en avgörande roll för den ekonomiska utvecklingen. Att ge rättvisande mått på denna typ av långsiktiga effekter av arbetsmarknadsutbildningen är emellertid inte möjligt.

12.4 Finansieringsfrågor

Arbetsmarknadsutbildningen är en nödvändig del av strukturomvandlingen av näringslivet. Denna strukturomvandling betraktas allmänt som grunden för ökad produktion och ekonomisk tillväxt. Strukturomvandlingen bidrar alltså i stort till en positiv ekonomisk utveckling. Det kan därför tyckas naturligt att de kostnader, t.ex. för arbetsmarknadsutbildning, som denna strukturomvandling nödvändigtvis drar med sig också betalas så nära produktionen som möjligt.

För närvarande bekostas samtliga utgifter för arbetsmarknadsutbildning direkt över statsbudgeten med vanlig skattefinansiering. Det kan emellertid, som ovan framhållits, anföras starka skäl för att helt eller delvis knyta finansieringen av arbetsmarknadsutbildningen mera direkt till produktionen. Detta kan ske genom någon form av arbetsgivaravgifter. En sådan avgiftsfinansiering – helt eller delvis – kan i princip åstadkommas på två sätt. För det första kan den ske i form av särskild avgift som anpassas så att den täcker hela eller delar av en rörlig kostnad för arbetsmarknadsutbildningen. Det innebär en direkt relatering av kostnader och finansiering, eventuellt via en särskild fond för finansiering av arbetsmarknadsutbildning. Denna form för arbetsgivaravgiftsfinansiering tillämpas redan när det gäller KAS och genom arbetsgivaravgifterna för arbetslöshetsförsäkringen.

Den i juni 1974 tillsatta utredningen om allmän arbetslöshetsförsäkring har också fått till uppgift att särskilt överväga "ett system där samtliga kostnader som följer av ett införande av en allmän arbetslös-

hetsförsäkring finansieras kollektivt av företagen genom avgifter". Det finns som kommittén tidigare påpekat ett nära samband mellan arbetslöshet och arbetsmarknadsutbildning. Med hänsyn till att kommittén föreslår att utbildningsbidragen relateras till arbetslöshetsförsäkringen, skulle det ligga nära till hands att sammanföra en eventuell arbetsgivaravgift, som finansierar den allmänna arbetslöshetsförsäkringen, med en arbetsgivaravgift som finansierar utbildningsbidragen. Att nu införa en särskild arbetsgivaravgift som enbart skulle finansiera utbildningsbidragen inom arbetsmarknadsutbildningen ter sig däremot inte rimligt. På längre sikt synes emellertid en lösning som den här antydda böra aktualiseras. Den skulle innebära att den största delen av kostnaderna för arbetsmarknadsutbildningen, nämligen utbildningsbidragen, skulle finansieras av en särskild arbetsgivaravgift.

Det finns emellertid enligt kommitténs uppfattning också skäl som talar för att man inte bör särskilja utbildningsbidragens finansiering från finansieringen av övriga kostnader för arbetsmarknadsutbildningen. En finansiering med arbetsgivaravgifter skulle alltså inte behöva inskränkas till att gälla enbart utbildningsbidragen utan hela kostnaden för arbetsmarknadsutbildningen. I sådana fall kan det också ifrågasättas om kopplingen av avgifter och kostnader behöver ske genom någon särskild form av fond. Finansieringen skulle i stället kunna ske genom en så stor höjning av den allmänna arbetsgivaravgiften, som ungefär motsvarar kostnaderna för arbetsmarknadsutbildningen. En fullständig täckning av kostnaderna för arbetsmarknadsutbildningen, inklusive de av kommittén föreslagna reformerna, skulle innebära att den allmänna arbetsgivaravgiften måste höjas med ca 1,3 %. Den allmänna arbetsgivaravgiften skulle sedan för varje budgetår anpassas så att den täcker de beräknade utgifterna för arbetsmarknadsutbildningen.

Det finns också en tredje möjlighet när det gäller finansieringen av arbetsmarknadsutbildningen. Om man nämligen från statsmakternas sida finner det lämpligt att sammanföra finansieringen av arbetsmarknadsutbildningen och arbetslöshetsförsäkringen på längre sikt, skulle man under ett övergångsskede kunna höja den allmänna arbetsgivaravgiften med ett belopp som ungefär motsvarar kostnaderna för utbildningsbidragen. Om sedan utredningen om allmän arbetslöshetsförsäkring kommer med ett förslag om finansieringen av en sådan försäkring och när beslut skall fattas, skulle en del av den allmänna arbetsgivaravgiften lätt kunna föras över till en särskild arbetsgivaravgift för finansieringen av arbetslöshetsförsäkring och arbetsmarknadsutbildning.

Kommittén, som ej har direkt uppdrag att framlägga förslag om hur kostnaderna för arbetsmarknadsutbildningen skall finansieras, avstår från att framlägga några preciserade förslag i finansieringsfrågan. Som ovan anförts finns det enligt kommitténs mening starka skäl att pröva lämpligheten att helt eller delvis finansiera arbetsmarknadsutbildningen med någon form av arbetsgivaravgifter. Frågan om avvägningen mellan skattefinansiering och arbetsgivaravgifter eller andra produktionsfaktorsskatter bör emellertid bedömas i ett större och mera övergripande sammanhang.

12.5 Författningsändringar

12.5.1 *Motiveringar*

För att de förslag kommittén lagt fram i det föregående skall kunna genomföras fordras vissa författningsändringar. I följande författningsförslag har arbetsmarknadskungörelsen (1966:368) anpassats efter kommitténs uttalande i kapitel 4 om utvidgad rätt till arbetsmarknadsutbildning och till det bidragssystem som förordas i kapitel 8. Vidare införs enligt kapitel 11 rätt till semester för kursdeltagare.

I kapitel 11 har kommittén föreslagit ändring av åldersvillkoret i kungörelsen (1965:459) om grupplivförsäkring åt deltagare i omskolningskurser och vissa arkivarbetare. För att utbildningsbidraget skall bli sjukpenninggrundande fordras förändringar i lagen (1962:381) om allmän försäkring.

I kommitténs författningsförslag ingår också mindre konsekvensändringar i kommunalskattelagen (1928:378) och taxeringsförordningen (1956:625).

Kommittén har slutligen i kapitel 7 föreslagit att schablonstöd vid lokaliseringsutbildning ersätts av ett introduktionsstöd. Detta och vissa andra förslag i kapitlet medför behov av förändringar i kungörelsen (1970:180) om statligt regionalpolitiskt stöd.

Vid utarbetandet av författningstext har kommittén strävat efter att göra minsta möjliga ingrepp i nu gällande författningar. Sådana frågor som inte f.n. regleras i arbetsmarknadskungörelsen – t.ex. förutsättningarna att få dispens från åldersvillkoret i 16 § – ingår inte heller i den nya lydelse kommittén föreslår. Inte heller har kommittén utarbetat något författningsförslag för den typ av provanställning som föreslås, eftersom denna faller utanför arbetsmarknadsutbildningens område. Vissa förslag som kommittén lagt fram innebär endast förslag om försöksverksamhet, t.ex. med vidgat tillträde till arbetsmarknadsutbildning för lågavlönade. De föreskrifter som behövs för att genomföra sådan verksamhet bör enligt kommitténs uppfattning inte ingå i kungörelse utan meddelas av Kungl. Maj:t i annan ordning.

12.5.2 *Förslag till författningstext*

Förslag till
Kungörelse om ändring av arbetsmarknadskungörelsen (1966:368)

Härigenom förordnas i fråga om arbetsmarknadskungörelsen att 14–27 §§ skall ha nedan angiven lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Utbildningsbidrag m.m.
	Bidragsformer
14 §	14 §
Utbildningsbidrag utgöres av grundbidrag, hyresbidrag, traktamente, barntillägg, särskilt bidrag.	Utbildningsbidrag utgöres av *dagpenning*, *stimulansbidrag*, traktamente, särskilt bidrag.
	Allmänna förutsättningar för utbildningsbidrag
15 §	15 §
Utbildningsbidrag utgår till den som undergår utredning om förutsättningarna för yrkesutbildning, den som deltager i yrkesutbildning enligt kungörelsen den 29 juni 1945 (nr 445) angående yrkesutbildningskurser för arbetslösa eller som av sysselsättningspolitiska skäl får yrkesutbildning i annan ordning, äldre arbetstagare som utbildas för nya arbetsuppgifter i provanställning vilken han erhållit genom den offentliga arbetsförmedlingen.	Utbildningsbidrag utgår till 1) den som undergår utredning om förutsättningarna för *arbetsmarknadsutbildning*, 2) den som deltager i yrkesutbildning enligt kungörelsen den 29 juni 1945 (nr 445) angående yrkesutbildningskurser för arbetslösa eller som av sysselsättningspolitiska skäl får *arbetsmarknadsutbildning* i annan ordning. *Utbildningsbidrag utgår dock icke till den som beviljats arbetsmarknadsutbildning i företag och därvid uppbär avtalsenliga löneförmåner.* *Utbildningsbidrag till den som avses i första stycket 1) utgår endast i form av traktamente och särskilt bidrag.*

Nuvarande lydelse

16 §

Person som avses i 15 § kan erhålla utbildningsbidrag under förutsättning att

1) han är eller löper risk att bli arbetslös eller är svårplacerad på arbetsmarknaden,

2) han fyllt 20 år och söker arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen,

3) utbildningen kan antagas vara ägnad att medföra stadigvarande arbete som icke kan komma till stånd utan utbildningen.

Enligt särskilda föreskrifter av Kungl. Maj:t kan även den som icke fyllt 20 år erhålla utbildningsbidrag.

Föreslagen lydelse

16 §

Person som avses i 15 § kan erhålla utbildningsbidrag under förutsättning att

1) han är eller löper risk att bli arbetslös eller är svårplacerad på arbetsmarknaden,

2) han fyllt 20 år,

3) han sökt arbete genom den offentiga arbetsförmedlingen *och planerat utbildningen i samråd med denna,*

4) utbildningen kan antagas vara ägnad att medföra stadigvarande arbete som icke kan komma till stånd utan utbildningen.

Enligt särskilda föreskrifter av Kungl. Maj:t kan även den som icke fyllt 20 år erhålla utbildningsbidrag.

Utbildningsbidrag utgår även till den som fyllt 20 år och som utan att vara arbetslös genomgår arbetsmarknadsutbildning i av Kungl. Maj:t fastställda bristyrken.

Nuvarande lydelse

Grundbidrag

17 §

Grundbidrag utgår som bidrag till kostnaderna för uppehälle med

1) högst 705 kronor i månaden till den som är gift,

fullgör underhållsskyldighet mot tidigare make eller

har någon som förestår hans hushåll och varaktigt har gemensam bostad med honom, dock endast om förutsättningarna enligt 20 § för barntillägg eller särskilda skäl föreligga,

2) högst 665 kronor i månaden i annat fall.

Föreslagen lydelse

Dagpenning

17 §

Dagpenning utgår med

1) *120 kronor till den som fyllt 20 år och uppfyller villkoren för ersättning från erkänd arbetslöshetskassa, dock högst 11/12 av tidigare dagsförtjänst och lägst 80 kronor,*

2) *90 kronor till den som fyllt 20 år och icke uppfyller villkoren för ersättning från erkänd arbetslöshetskassa samt den som icke fyllt 20 år och har vårdnaden om barn,*

3) *45 kronor till den som icke fyllt 20 år och som icke har vårdnaden om barn.*

(Motsvaras av 23 §)

Hyresbidrag

18 §

Hyresbidrag utgår som

ersättning för bostadskostnad med högst det belopp som motsvarar bidragstagarens faktiska bostadskostnad, vari inräknas kostnad för uppvärmning av bostaden,

normalersättning med högst 225 kronor i månaden.

19 §

Till den som utbildas i sin hemort utgår ersättning för faktisk bostadskostnad, om han har fast bostad, och normalersättning i annat fall.

Till den som utbildas utom hemorten och har fast bostad i hemorten, utgår ersättning för faktisk bostadskostnad i hemorten. Till annan än den som avses i 17 § 1 utgår dock ersättning för faktisk bostadskostnad endast om särskilda skäl föreligga.

Vare sig utbildningen äger rum i eller utom hemorten utgår

18 §

Till den som under utbildningen uppbär sjukpenning enligt lagen om allmän försäkring (1962:381) utgår icke dagpenning.

Till den som uppbär pension, livränta eller annan därmed jämförlig ersättning utgår dagpenning högst med belopp som motsvarar skillnaden mellan 120 kronor och nämnda ersättning per dag räknat. Dagpenningen minskas icke på grund av ersättning som utgör invaliditetstillägg, invaliditetsersättning eller vårdbidrag enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

(Utgår)

hyresbidrag till den, som är försörjningsskyldig mot sin familj men icke stadigvarande bor samman med denna, i form av ersättning för faktisk bostadskostnad, om familjen har fast bostad. Ersättning för faktisk bostadskostnad beräknas i sådant fall med hänsyn till kostnaden för familjens bostad. Vid utbildning i hemorten utgår även normalersättning.

Stimulansbidrag

19 §

Till den som avses i 17 § 1) och 18 § andra stycket utgår stimulansbidrag med 10 kronor per dag. Till den som uppbär sjukpenning utgår stimulansbidrag, dock endast i sådan utsträckning att sjukpenning och stimulansbidrag sammanlagt icke överstiga 130 kronor per dag.

Enligt särskilda föreskrifter av Kungl. Maj:t kan ett extra stimulansbidrag utgå.

Traktamente

19a §

Vid utbildning utom hemorten utgår traktamente med högst 375 kronor i månaden till den som avses i 17 § 1 och med högst 225 kronor i annat fall.

Traktamente enligt första stycket utgår icke när särskilt bidrag utgår enligt 21 § tredje stycket.

20 §

Till den som utbildas utanför hemorten utgår traktamente med 22 kronor per dag.

Traktamente enligt 12 § utgår

1) *i samband med resa vid utredning om förutsättningarna för arbetsmarknadsutbildning,*

2) *till den som utbildas utanför hemorten vid resor mellan hemorten och utbildningsorten vid utbildningens början och slut, vid uppehåll i utbildningen eller i liknande fall,*

3) *vid studieresor inom landet som ingå i utbildningen.*

Den som dagligen reser mellan hemorten och utbildningsorten anses ej genomgå utbildning utanför hemorten.

Barntillägg (Utgår)

20 §

Barntillägg utgår

för eget eller makes barn under 16 år, som stadigvarande bor samman med bidragstagaren, med 120 kronor eller, om det föreligger särskilda skäl, högst 150 kronor i månaden för varje barn.

Bestämmelserna i första stycket äga motsvarande tillämpning i fråga om barn under 16 år, som icke stadigvarande bor samman med bidragstagaren, om denne fullgör underhållsskyldighet mot barnet. I sådant fall utgår dock icke barntillägg med högre belopp än underhållsbidraget.

Särskilt bidrag

21 §

Vid utredning om förutsättningarna för yrkesutbildning utgår särskilt bidrag i form av resekostnadsersättning och traktamente, ersättning för kostnad för läkarundersökning eller anlagsprövning samt ersättning för förlorad arbetsförtjänst.

Vid yrkesutbildning utgår särskilt bidrag i form av

1) resekostnadsersättning och traktamente vid sådana studieresor inom landet som ingå i utbildningen,

2) bidrag till kursavgifter och undervisningsmateriel,

3) bidrag till dagliga resor i utbildningsorten mellan bostaden och utbildningsplatsen,

4) resekostnadsersättning och traktamente vid resor mellan hemorten och utbildningsorten vid utbildningens påbörjande och avslutande samt vid uppehåll i utbildningen eller i liknande fall,

21 §

Vid utredning om förutsättningarna för *arbetsmarknadsutbildning utgår resekostnadsersättning för resa som föranleds av utredningen.*

Vid arbetsmarknadsutbildning utgår resekostnadsersättning för studieresor inom landet som ingå i utbildningen.

Vid arbetsmarknadsutbildning utanför hemorten utgår vidare resekostnadsersättning för

1) *resor mellan hemorten och utbildningsorten vid utbildningens början och slut samt vid uppehåll i utbildningen eller i liknande fall,*

2) *utöver vad som avses vid 1) för två resor i månaden antingen för kursdeltagaren från utbildningsorten till hemorten och åter eller för medlem av kursdeltagarens familj från hemorten till utbildningsorten och åter.*

Resekostnadsersättning beräknas enligt 12 § första stycket,

5) resekostnadsersättning utöver vad som avses vid 4) för en resa i månaden antingen för familjeförsörjare från utbildningsorten till hemorten och åter eller för en familjemedlem från hemorten till utbildningsorten och åter.

Till bidragstagare som vid utbildning utom hemorten dagligen reser mellan hemorten och utbildningsorten utgår icke särskilt bidrag enligt andra stycket 3–5. I stället utgår bidrag till resekostnader för det billigaste färdsätt som kan användas, dock högst med 375 kronor i månaden.

Resekostnadsersättning och traktamente enligt första och andra styckena beräknas enligt 12 § första stycket. Vid resa som avses i andra stycket 5) ersättes dock kostnad för flygresa när avståndet mellan utbildningsorten och hemorten överstiger 50 mil eller när det är fråga om resa från eller till Gotland. Ersättning för förlorad arbetsförtjänst enligt första stycket utgår med belopp som motsvarar den faktiska förlusten.

dock ersätts kostnad för flygresa när avståndet mellan utbildningsorten och hemorten överstiger 50 mil eller när det är fråga om resa från eller till Gotland.

Till den som vid utbildning utom hemorten dagligen reser mellan hemorten och utbildningsorten utgår icke resekostnadsersättning enligt tredje stycket.

22 §

Vid utredning om förutsättningarna för arbetsmarknadsutbildning utgår ersättning för läkarundersökning och anlagsprövning. Vidare utgår ersättning för förlorad arbetsförtjänst med belopp som motsvarar den faktiska förlusten.

Vid arbetsmarknadsutbildning utgår ersättning för kursavgifter samt för den del av de sammanlagda kostnaderna för dagliga resor, undervisningsmateriel och arbetskläder som överstiger 75 kronor per månad.

Beräkning av kostnad för dagliga resor mellan bostaden och utbildningsplatsen sker enligt 12 §. För den som utbildas utom hemorten och dagligen reser mellan hemorten och utbildningsplatsen beaktas ej den del av kostnaden som överstiger 22 kronor per dag.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Gemensamma bestämmelser
22 §	(Utgår)
Utbildningsbidrag till familjeförsörjare skall bestämmas med hänsyn till inkomst som annan familjemedlem än barn har under utbildningstiden. Oberoende av sådan inkomst utgår dock lägsta barntillägg enligt 20 §. Grundbidrag till den som är eller har varit gift skall nedsättas med hänsyn till andra makens inkomst eller till underhållsbidrag från make eller tidigare make, dock icke till lägre belopp än hälften av det högsta belopp som kan utgå enligt 17 §. För tid då även bidragstagarens make eller tidigare make äger uppbära utbildningsbidrag utgår grundbidrag med belopp som anges i 17 § 2, och barntillägg för varje barn endast till endera av bidragstagaren och hans make eller tidigare make. För den som icke stadigvarande bor samman med sin familj får sammanlagda beloppet för månad av ersättning för faktisk bostadskostnad och barntillägg icke överstiga vad han under tiden närmast före utbildningens början betalade för månad till familjens underhåll eller sannolikt skulle ha betalat, om han då haft inkomst av förvärvsarbete.	
23 §	
Åtnjuter bidragstagare pension, livränta, sjukpenning eller annan därmed jämförlig ersättning för samma tid som utbildningsbidraget, skall detta till den del det icke kan anses motsvara merkostnader	(Motsvaras av 18 §)

till följd av vistelse utom hemorten minskas med ersättningsbeloppet efter avdrag för preliminär A-skatt, dock icke med belopp som utgör invaliditetstillägg, invaliditetsersättning eller vårdbidrag enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Utöver vad som föreskrives i första stycket skall utbildningsbidraget minskas med

1) inkomst som är förenad med utbildningen, i den del nettoinkomsten överstiger 100 kronor i månaden,

2) hälften av nettoinkomst av tjänst, kapital och rörelse, i den del inkomsten överstiger 600 kronor i månaden.

Utan hinder av första stycket och andra stycket 2 utgår dels grundbidrag med högst hälften av det högsta belopp som kan utgå enligt 17 §, dels lägsta barntillägg enligt 20 §. Grundbidraget, hyresbidraget på hemorten och barntillägget får dock icke uppgå sammanlagt till så stort belopp att det tillsammans med ersättning enligt första stycket överstiger 1 700 kronor i månaden.

24 §

(Utgår)

Summan av grundbidrag, hyresbidrag på hemorten och barntillägg får icke överstiga 1 700 kronor i månaden.

25 §

Utbildningsbidrag utgår under den tid yrkesutbildning eller utredning om förutsättningar för sådan utbildning pågår. Utbildningsbidrag vid provanställning utgår under högst tre månader.

Utbildningsbidrag utgår även vid ledighet på grund av sjukdom

23 §

Utbildningsbidrag utgår under den tid *arbetsmarknadsutbildning* eller utredning om förutsättningar för sådan utbildning pågår *samt under kursdeltagares semester.*

Arbetsmarknadsstyrelsen äger utfärda föreskrifter om utbildningsbidrag i samband med

under högst 25 eller, om det föreligger särskilda skäl, högst 35 dagar varje år samt vid kortvarig ledighet som bidragstagaren behöver för att vårda sin hälsa eller ombesörja annan enskild angelägenhet av vikt.

ledighet för enskild angelägenhet av vikt.

24 §

Semester utgår med två dagar för varje kalendermånad av kvalifikationsåret under vilken kursdeltagare deltager i arbetsmarknadsutbildning. Semester uttages under kvalifikationsåret.

Upphör arbetsmarknadsutbildning innan kursdeltagaren åtnjutit semester vartill han förvärvat rätt skall han erhålla semesterersättning.

25 §

Dagpenning, stimulansbidrag och traktamente enligt 20 § första stycket utgå med visst belopp per dag under fem dagar per kalendervecka. Utbildningsbidrag utbetalas månadsvis i efterskott.

25a §

Det sammanlagda beloppet av grundbidrag, hyresbidrag på hemorten och barntillägg, beräknade enligt 17–19, 20 och 22–25 §§, skall räknas upp till skattepliktigt belopp enligt omräkningstabell.

Utgår hyresbidrag till ränta på lån i en- eller tvåfamiljsfastighet eller tomträttsavgäld för sådan fastighet, vilka kostnader bidragstagaren eller den med vilken han taxerats såsom gift får avdraga vid inkomsttaxeringen, och uppkommer vid beräkning enligt 24 § 2 mom. första stycket och 25 § 3 mom. första och andra styckena kommunalskattelagen (1928:370) underskott av fastigheten, skall bidragsbeloppet före uppräkningen minskas med en tolftedel av trettiofem procent av det beräkna-

(Utgår)

de underskottet. Utgår hyresbidraget för kortare period än en månad, jämkas beräkningen med hänsyn därtill.

Har utbildningsbidrag minskats med ersättning som avses i 23 § första stycket, skall uppräkning av det reducerade bidraget till skattepliktigt belopp ske på följande sätt. Ur tillämplig omräkningstabell framtages uppgift om det uppräkningsbelopp, som svarar mot summan av bidraget och ersättningen. Bidraget räknas därefter upp med detta belopp minskat med det skatteavdrag, som skall göras vid utbetalningen av ersättningen, om bidragstagaren har att erlägga preliminär A-skatt för ersättningen.

Omräkningstabell skall grundas på den skattetabell för preliminär A-skatt som gäller för bidragstagaren under inkomståret. För bidragstagare som erlägger preliminär B-skatt skall användas den omräkningstabell som skulle ha gällt, om bidragstagaren haft att erlägga preliminär A-skatt.

Omräkningstabeller fastställes av arbetsmarknadsstyrelsen efter samråd med riksskatteverket.

26 §

Utbildningsbidrag får utges i förskott för högst en månad åt gången. Avbrytes utbildningen eller utredningen eller upphör provanställningen och utgår bidrag på grund av bestämmelserna i 25 § andra stycket icke för hela eller del av den tid förskottet avser, skall förskottet krävas tillbaka i motsvarande omfattning, om särskilda omständigheter icke föranleda annat.

26 §

Utbildningsbidrag får utges i förskott för högst en månad åt gången. Avbrytes utbildningen eller utredningen skall förskottet krävas tillbaka i motsvarande omfattning om särskilda omständigheter icke föranleda annat.

27 §

Sedan yrkesutbildning slutförts, får den utbildade beviljas lån med högst det belopp som motsvarar utbildningsbidrag under en månad, beräknat enligt 17–24 §§. Sådant lån skall återbetalas senast inom ett år. Om det föreligger särskilda skäl, får återbetalningstiden förlängas eller lånet efterges.

27 §

Sedan *arbetsmarknadsutbildning* slutförts, får den utbildade beviljas lån med högst det belopp som motsvarar *dagpenning och stimulansbidrag* under en månad. Sådant lån skall återbetalas senast inom ett år. Om det föreligger särskilda skäl, får återbetalningen förlängas eller lånet efterges.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1975.

Förslag till
Kungörelse om ändring i kungörelsen (1965:459) om grupplivförsäkring åt deltagare i omskolningskurser och vissa arkivarbetare m.fl.

Härigenom förordnas i fråga om kungörelsen (1965:459) om grupplivförsäkring åt deltagare i omskolningskurser och vissa arkivarbetare m.fl. att 1 och 10 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

1 §

Staten meddelar enligt bestämmelserna i denna kungörelse grupplivförsäkring för dödsfall åt den som

a) *uppnått 20 års ålder* och deltager i fortbildnings- eller omskolningskurs, anordnad enligt kungörelsen (1945:445) angående yrkesutbildningskurser för arbetslösa, eller i övrigt av sysselsättningspolitiska skäl erhåller yrkesutbildning,

a) deltager i fortbildnings- eller omskolningskurs, anordnad enligt kungörelsen (1945:445) angående yrkesutbildningskurser för arbetslösa, eller som av sysselsättningspolitiska skäl *får arbetsmarknadsutbildning i annan ordning*,

b) deltager i sådan arbetsprövning eller arbetsträning, till vilken bidrag utgår enligt kungörelsen (1966:370) om statsbidrag till verkstäder inom arbetsvården,

c) är sysselsatt i statligt arkivarbete eller musikerhjälp enligt arbetsmarknadskungörelsen (1966:368) och ej omfattas av försäkringsskydd enligt reglementet (1962:698) angående statens grupplivförsäkring.

10 §	10 §
Avlider den som deltager i arbetsprövning eller arbetsträning eller är sysselsatt och avlönad i arkivarbete eller musikerhjälp innan han fyllt 20 år men äro övriga villkor enligt 9 § uppfyllda, äger 20 § reglementet (1962:698) angående statens grupplivförsäkring motsvarande tillämpning. Äro villkoren enligt 9 § ej uppfyllda, utgår begravningshjälp med belopp som anges i 21 § reglementet.	Avlider den som deltager i *arbetsmarknadsutbildning*, arbetsprövning eller arbetsträning eller är sysselsatt och avlönad i arkivarbete eller musikerhjälp innan han fyllt 20 år men äro övriga villkor enligt 9 § uppfyllda, äger 20 § reglementet (1962:698) angående statens grupplivförsäkring motsvarande tillämpning. Äro villkoren enligt 9 § ej uppfyllda, utgår begravningshjälp med belopp som anges i 21 § reglementet.

Avlider den försäkrade sedan han fyllt 20 men innan han fyllt 67 år men äro övriga villkor enligt 9 § ej uppfyllda, utgår begravningshjälp med belopp som anges i 21 § reglementet.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1975.

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

Härigenom förordnas att första avdelningen 3 kap. 2 § och fjärde avdelningen 11 kap. 2 § lagen (1962:381) om allmän försäkring skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Första avdelningen 3 kap. 2 §
Sjukpenninggrundande inkomst är den inkomst i penningar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad, som försäkrad kan antagas för år räknat komma att tills vidare åtnjuta av eget arbete, antingen såsom arbetstagare i allmän eller enskild tjänst (*inkomst av anställning*) eller på annan grund (*inkomst av annat förvärvsarbete*). Sjukpenninggrundande inkomst fastställes av försäkringskassan. Inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete skola därvid var för sig avrundas till närmast lägre hundratal kronor. För tid då undantagande från försäkringen för tilläggspension enligt 11 kap. 7 § gäller för den försäkrade skall inkomst av annat förvärvsarbete icke beaktas.	
	Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst skall utbildningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen (1966:368) i form av

dagpenning och stimulansbidrag jämställas med inkomst av eget arbete.

Vid beräkning av sjukpenninggrundande inkomst bortses från inkomst av anställning och annat förvärvsarbete i den mån summan därav överstiger sju och en halv gånger det vid årets ingång gällande basbeloppet. Belopp, från vilket sålunda skall bortses, avräknas i första hand på inkomst av annat förvärvsarbete. Ersättning i penningar eller naturaförmåner som i första stycket sagts för arbete som försäkrad utför för annans räkning utan att vara anställd i dennes tjänst anses såsom inkomst av anställning, såvida den försäkrade och den som utgivit ersättningen äro ense därom samt överenskommelse tillika träffas enligt 11 kap. 2 § andra stycket; och skall i dylikt fall den förre anses såsom arbetstagare och den senare såsom arbetsgivare.

Beräkning av sjukpenninggrundande inkomst skall, där förhållandena ej eljest äro kända för försäkringskassan, grundas på de upplysningar, som kassan kan inhämta av den försäkrade eller dennes arbetsgivare eller som må kunna framgå av den uppskattning, som vid taxering gjorts av den försäkrades inkomst. Inkomst av arbete för egen räkning må ej beräknas högre än som motsvarar skälig avlöning för liknande arbete för annans räkning. Utgöres inkomst helt eller delvis av naturaförmåner, skola dessa uppskattas efter de regler, som tillämpas vid beräkning av preliminär skatt.

Fjärde avdelningen 11 kap. 2 §

Med *inkomst av anställning* avses den lön i penningar eller naturaförmåner i form av kost eller bostad, som försäkrad åtnjutit såsom arbetstagare i allmän eller enskild tjänst. Till sådan inkomst hänföres dock icke från en och samme arbetsgivare åtnjuten lön, som under ett år ej uppgått till femhundra kronor. Såsom inkomst av anställning anses även

a) sjukpenning enligt denna lag eller lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring eller motsvarande ersättning som utgår enligt annan författning eller på grund av Konungens förordnande, i den mån ersättningen träder i stället för försäkrads inkomst såsom arbetstagare i allmän eller enskild tjänst,

b) föräldrapenning,

c) vårdbidrag enligt 9 kap. 4 §,

d) dagpenning från erkänd arbetslöshetskassa,

e) kontant arbetsmarknadsstöd enligt lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd samt

f) utbildningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen (1966: 368) i form av grundbidrag, hyresbidrag på hemorten och barntillägg.

f) utbildningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen (1966: 368) i form av *dagpenning och stimulansbidrag*.

Ersättning i penningar eller naturaförmåner som i första stycket sägs för arbete som försäkrad utfört för annans räkning utan att vara anställd i dennes tjänst skall, om ersättningen under ett år uppgått till minst femhundra kronor, anses såsom inkomst av anställning, såvida den försäkrade och den som utgivit ersättningen varit ense därom; och skall i dylikt fall den förre anses som arbetstagare och den senare såsom arbetsgivare.

Vid beräkning av inkomst av anställning skall hänsyn icke tagas till lön eller annan ersättning, som försäkrad åtnjutit från arbetsgivare, vilken är bosatt utom riket eller är utländsk juridisk person, i annat fall än då den försäkrade sysselsatts vid skötseln av här i riket belägen fastighet eller i rörelse som bedrives från här beläget fast driftställe. Vad i detta stycke sägs skall icke gälla beträffande lön till svensk medborgare, såframt svenska staten eller, där lönen härrör från utländsk juridisk person, svensk juridisk person, som äger ett bestämmande inflytande över den utländska juridiska personen, enligt av riksföräkringsverket godtagen förbindelse har att svara för avgift till försäkringen för tilläggspension enligt 19 kap. 1 §.

Hänsyn skall ej heller tagas till lön eller annan ersättning från främmande makts härvarande beskickning eller lönade konsulat eller från arbetsgivare, vilken tillhör beskickning eller konsulat som nu sagts och icke är svensk medborgare. Vad i detta stycke sägs skall icke gälla beträffande lön till svensk medborgare eller den som utan att vara svensk medborgare är bosatt i riket, såframt utländsk beskickning här i riket enligt av riksförsäkringsverket godtagen förbindelse har att svara för avgift till försäkringen för tilläggspension enligt 19 kap. 1 §.

Den som åtagit sig förbindelse enligt tredje eller fjärde stycket skall anses såsom arbetsgivare.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1975.

Förslag till
Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Härigenom förordnas i fråga om kommunalskattelagen (1928:370) att Anvisningar till 32 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Anvisningar till 32 §

12. Sjukpenning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring utgör skattepliktig intäkt av tjänst om sjukpenningen grundas på inkomst, som hänför sig till tjänst och för sig eller tillsammans med annan sjukpenninggrundande inkomst uppgår till 4 500 kronor eller högre belopp för år. Till intäkt av tjänst hänföres under nämnda förutsättningar också ersättning enligt lagen

(1956:293) om ersättning åt 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.

Föräldrapenning och vårdbidrag enligt lagen om allmän försäkring utgöra skattepliktig intäkt av tjänst.

Dagpenning från erkänd arbetslöshetskassa och kontant arbetsmarknadsstöd räknas som skattepliktig intäkt av tjänst.

Detsamma gäller grundbidrag, hyresbidrag på hemorten och barntillägg, vilka enligt av Kungl. Maj:t eller av statlig myndighet meddelade bestämmelser utgå, i samband med utbildning eller omskolning, till arbetslösa eller partiellt arbetsföra samt med dem i fråga om sådana bidrag likställda.

Detsamma gäller dagpenning och stimulansbidrag, vilka enligt av Kungl. Maj:t eller av statlig myndighet meddelade bestämmelser utgå, i samband med arbetsmarknadsutbildning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1975.

Förslag till
Lag om ändring i taxeringsförordningen (1956:625)

Härigenom förordnas, att 37 § 1 mom. 3c taxeringsförordningen (1956:623) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Uppgiftsskyldig
Arbetsmarknadsstyrelsen
Vem uppgiften skall avse
Den som åtnjutit utbildningsbidrag i form av grundbidrag, hyresbidrag på hemorten och barntillägg.
Vad uppgiften skall avse
Utgivet belopp som uppgår till sammanlagt minst 100 kronor för hela året.

Föreslagen lydelse

Uppgiftsskyldig
Arbetsmarknadsstyrelsen
Vem uppgiften skall avse
Den som åtnjutit utbildningsbidrag i form av *dagpenning och stimulansbidrag.*

Vad uppgiften skall avse
Utgivet belopp som uppgår till sammanlagt minst 100 kronor för hela året.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1975.

Förslag till
Kungörelse om ändring av kungörelsen (1970:180) om statligt regionalpolitiskt stöd

Härigenom förordnas i fråga om kungörelsen (1970:180) om statligt regionalpolitiskt stöd *dels* att 1, 42, 43 och 45–48 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att en ny paragraf 44b skall införas efter 44a §, *dels också* att rubriken efter 40 § skall lyda Utbildningsstöd och introduktionsstöd.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Inledande bestämmelse	
1 §	
För att främja en samhällsekonomiskt och i övrigt lämplig lokalisering av näringslivet utgår statligt regionalpolitiskt stöd enligt denna kungörelse	
dels till företagare i form av lokaliseringsstöd, utbildningsstöd och sysselsättningsstöd,	dels till företagare i form av lokaliseringsstöd, utbildningsstöd, *introduktionsstöd* och sysselsättningsstöd,
dels till kommun, som med stöd av 1 § lagen (1968:131) om vissa kommunala befogenheter inom turistväsendet utövar eller ämnar utöva verksamhet inom turistnäringen, i form av lokaliseringsstöd och utbildningsstöd,	
dels till flyttande arbetskraft i form av flyttningsstöd.	
Regionalpolitiskt stöd i form av lokaliseringsstöd utgår dessutom till riksorganisation eller annan rikssammanslutning inom näringslivet eller till företag, vars verksamhet icke är endast lokalt begränsad, vid flyttning av central förvaltningsenhet från storstadsområde.	
42 §	42 §
Utbildningsstöd utgår endast för anställd som godkänts för stöd av den offentliga arbetsförmedlingen och som under utbildningen uppbär löneförmåner enligt tillämpligt kollektivavtal.	Utbildningsstöd utgår endast för anställd som *anvisats till anställningen av den offentliga arbetsförmedlingen* och som under utbildningen uppbär löneförmåner enligt tillämpligt kollektivavtal.
43 §	43 §
I fråga om verksamhet inom det allmänna stödområdet som utövas av annan än kommun utgår utbildningsstöd under sex månader med	*Utbildningsstöd utgår under högst ett år under förutsättning att*

fem kronor för varje nyanställd och arbetstimme.

Utbildningsstödet kan i särskilt fall utgå under längre tid, dock högst ett år, och med högre belopp än som anges i första stycket under förutsättning att

1) behov föreligger av särskilt kvalificerad utbildning,

2) utbildningen sker enligt plan, som godkänts av arbetsgivarnas och arbetstagarnas organisationer inom branschen och vari anges utbildningens mål, de olika momenten i utbildningen och utbildningstidens längd,

3) planen fastställts av arbetsmarknadsstyrelsen eller, efter styrelsens bestämmande, av länsarbetsnämnden.

Förutsättningar för introduktionsstöd

44b §

Introduktionsstöd utgår till den som börjar eller utvidgar verksamhet inom det allmänna stödområdet, vilken fyller förutsättningarna enligt 41 och 42 §§ för utbildningsstöd.

Introduktionsstöd utgår icke för anställd för vilken utbildningsstöd utgår.

Stödet utgår med fem kronor för varje nyanställd och arbetstimme under sex månader under förutsättning att den anställde erhåller introduktion och arbetslivsorientering enligt föreskrifter som utfärdas av arbetsmarknadsstyrelsen.

Förfarandet i ärenden om utbildningsstöd

45 §

Ärende om utbildningsstöd prövas i fråga om stöd

1) enligt 43 § första stycket av arbetsmarknadsstyrelsen eller, efter styrelsens bestämmande, av länsarbetsnämnden,

Förfarandet i ärenden om utbildningsstöd och introduktionsstöd

45 §

Ärende om utbildningsstöd prövas i fråga om verksamhet inom det allmänna stödområdet av arbetsmarknadsstyrelsen och i fråga om verksamhet utanför det allmänna stödområdet av Kungl. Maj:t.

2) enligt 43 § andra stycket av arbetsmarknadsstyrelsen,

3) enligt 44 § av Kungl. Maj:t.

Finner arbetsmarknadsstyrelsen stöd enligt 43 § andra stycket böra utgå med högre belopp än tio kronor för varje arbetstimme, skall ärendet hänskjutas till Kungl. Maj:t.

Finner arbetsmarknadsstyrelsen att utbildningsstöd bör utgå med högre belopp än femton kronor för varje arbetstimme, skall ärendet hänskjutas till Kungl. Maj:t.

Ärende om introduktionsstöd prövas av arbetsmarknadsstyrelsen eller, efter styrelsens bestämmande, av länsarbetsnämnden.

46 §

Ansökan om utbildningsstöd göres hos länsarbetsnämnden. Arbetsmarknadsstyrelsen meddelar föreskrifter om ansökans innehåll.

46 §

Ansökan om utbildningsstöd *och introduktionsstöd* göres hos länsarbetsnämnden. Arbetsmarknadsstyrelsen meddelar föreskrifter om ansökans innehåll.

47 §

Utbildningsstöd betalas ut i efterskott månadsvis eller för de längre perioder som arbetsmarknadsstyrelsen bestämmer.

47 §

Utbildningsstöd *och introduktionsstöd* betalas ut i efterskott månadsvis eller för de längre perioder som arbetsmarknadsstyrelsen bestämmer.

47a §

Beslut om utbildningsstöd förfaller, om utbildningen icke påbörjas inom viss tid, som skall anges i beslutet.

47a §

Beslut om utbildningsstöd *och introduktionsstöd* förfaller om utbildningen *eller introduktionen* icke påbörjas inom viss tid, som skall anges i beslutet.

Tillsyn

48 §

Arbetsmarknadsstyrelsen har tillsyn över utbildning vilken bedrives enligt plan som avses i 43 § andra stycket.

48 §

Arbetsmarknadsstyrelsen har tillsyn över utbildning *för vilken utbildningsstöd utgår.*

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1975.

Reservation

av ledamoten Matts Bergom Larsson med instämmande av experten Margareta Dahlgren

Kapitel 4.3 *Arbetsmarknadsutbildning för låginkomsttagare*

KAMU:s majoritet föreslår, att den form av prioriterad vuxenutbildning som arbetsmarknadsutbildningen utgör i framtiden skall vara tillgänglig för låginkomsttagare, även om de icke är arbetslösa eller löper risk för arbetslöshet eller söker sig till sådana utbildningar som leder till bristyrken. Den arbetsmarknadspolitiska motivering som eljest gäller inom arbetsmarknadsutbildningen och som enligt KAMU:s direktiv fortsättningsvis skall gälla för rätt till sådan utbildning, skall ej krävas för låginkomsttagare. Visserligen anför majoriteten att man inom ramen för det utbildningsbehov som finns bland låginkomsttagare skall göra en arbetsmarknadspolitisk prioritering av de mest angelägna behoven. Någon ledning för hur ett sådant urval skulle ske ges emellertid icke.

Majoriteten föreslår, att löntagare med inkomster ej överstigande 90 % av medianlönen för industriarbetare – dvs. 45 % av samtliga – skall ha rätt till arbetsmarknadsutbildning, när de uppnått 25 år och 5 år i yrket. Antalet uppskattas till mellan 400 000 och 800 000 personer, en beräkning som troligen är i underkant. För dessa skall "som ett första steg" ställas till förfogande 5 000 utbildningsplatser. Disproportionen mellan det stora antal som i princip skulle få rätt till arbetsmarknadsutbildning för låginkomsttagare med dess mycket attraktiva utbildningsbidrag och de begränsade resurser som ställs till förfogande måste leda till svårlösta köproblem, orättvisor och missnöje. Effekten på arbetslivets möjlighet att rekrytera och behålla arbetskraft på uppgifter, som lönemässigt ligger under genomsnittet – och som bekant kommer hälften av arbetskraften alltid att ligga där – har ej diskuterats.

KAMU skall enligt direktiven pröva den roll som arbetsmarknadsutbildningen kan och bör spela som fördelningspolitiskt instrument. I detta sammanhang pekar direktiven särskilt på bristyrkesutbildningen. KAMU föreslår en mycket väsentlig utbyggnad av bristyrkesutbildningen, både antalsmässigt och i fråga om yrken. KAMU föreslår vidare en avsevärd liberalisering av prövningen av individuella skäl för arbetsmarknadsutbildning både när det gäller risk för arbetslöshet eller när, utan att någon omedelbar sådan risk föreligger, anknytningen till arbetsmarknaden är svag och framtida sysselsättningsskapande åtgärder kan undvikas genom utbildning. Även om den mest påtagliga fördelningspolitiska

effekten erhålles när man genom utbildning ger arbetslösa en chans till tryggad sysselsättning, kommer KAMU:s här angivna förslag att i hög grad förbättra de lågavlönades möjligheter till arbetsmarknadsutbildning, särskilt om dessa förslag ses i samband med förbättrade utbildningsbidrag och den föreslagna rätten till ledighet för studier.

Grundläggande utbildningsbehov av stor omfattning måste enligt direktiven bedömas i ett vidare sammanhang. SVUX och FÖVUX har nyligen lagt fram förslag om nytt studiestöd för vuxna och om uppsökande verksamhet för vuxenstudier. Dessa förslag kommer i första hand de lågutbildade och lågavlönade till godo. Att härutöver i arbetsmarknadsutbildningen införa ett självständigt låginkomstkriterium leder till just sådana svårlösta gränsdragningsproblem, som det enligt direktiven ålegat KAMU att lösa eller i vart fall undvika.

Av här anförda skäl reserverar jag mig mot KAMU:s förslag i denna del.

Kapitel 7.2 *Arbetsmarknadsutbildning inom företag*

I detta kapitel tar KAMU bl.a. ställning till ett förslag rörande varvsutbildning, framlagt i maj 1974 av en arbetsgrupp med representanter för varven, arbetsmarknadsparterna, berörda departement, AMS och SÖ. Arbetsgruppen, som är enhällig, föreslår en försöksverksamhet avseende en form av bristyrkesutbildning för svetsare och plåtslagare, som i ett inledande skede kan förläggas till AMU-center, men som till övervägande del föreslås förlagd till varvsföretagen. Eleverna, som anvisas av arbetsförmedlingen, åtnjuter lön under den tid de utbildas i företagen, medan företagets utbildningskostnader till viss del bestrids genom bidrag från staten. KAMU:s majoritet har under hänvisning till den utredning om företagens internutbildning, som KAMU föreslår i avsnitt 7.2.5, ej ansett sig kunna förorda att arbetsgruppens förslag nu genomförs.

Jag vill för min del tillstyrka arbetsgruppens förslag och menar att majoritetens ståndpunkt beror på en missuppfattning av förslagets innebörd och räckvidd. Det är här inte fråga om en företagsspeciell utbildning av det slag som KAMU diskuterar i 7.2.5 utan om en grundläggande yrkesutbildning för en hel bransch, som av praktiska skäl (krav på utrymme, kostnadskrävande utrustning m.m.) inte kan genomföras på ett AMU-center utan måste helt eller delvis förläggas till företag. Ett bifall till arbetsgruppens förslag innebär inte att man inför någon ny princip beträffande ansvars- och kostnadsfördelningen mellan stat och företag. Tvärtom får, om förslaget genomförs, varven samma läge i detta hänseende som verkstadsindustrin i övrigt eller som andra yrken inom arbetsmarknadsutbildningen.

Även inom andra branscher, där det inte är möjligt att skapa en realistisk miljö för utbildningen i ett utbildningscenter, exempelvis stålverks- och processyrken, bör företagens utbildningskapacitet kunna utnyttjas på samma villkor som arbetsgruppen föreslagit.

Jag vill erinra om att inom gymnasieskolan har samma slutsatser dragits i fråga om utbildningar, som inte kan reproduceras i skolan. S.k.

inbyggd utbildning i företag förekommer här inom vissa yrkestekniska linjer under andra utbildningsåret, varvid företagen erhåller – en visserligen alltför låg – ersättning från samhället.

Bilaga

Tre delegationer från KAMU gjorde hösten 1973 resor till Canada, Förbundsrepubliken Tyskland och Storbritannien för att studera den utbildning i dessa länder som närmast motsvarar den svenska arbetsmarknadsutbildningen. I det följande återges de reserapporter som sammanställdes i november 1973. Det bör understrykas att rapporterna i huvudsak avser förhållandena hösten 1973. Förutsättningarna kan sedan dess ha förändrats, t. ex. genom regeringsskiftet i Storbritannien.

Canada

Några data om Canada 1973

Befolkning: ca 22 milj.
Antal personer i arbetskraften: 9,4 milj.
Invandring: ca 141 000 i genomsnitt för perioden 1970–73.
Arbetslöshet: 5,5 % (av antalet personer i arbetskraften).

Bakgrund

Skol- och universitetsväsendet faller i Canada under delstaternas kompetens. Arbetsmarknadspolitiken är däremot ett av den federala regeringens ansvarsområden. Department of Manpower and Immigration (i fortsättningen kallat arbetsmarknadsdepartementet) är ansvarigt för utvecklingen och användandet av arbetskraftsresurserna, för arbetsförmedling och för immigration. Departementet har inte bara i uppgift att utforma politiken utan svarar även för dess verkställande.

Målen för arbetsmarknadsutbildningen

Målen för arbetsmarknadsutbildningen (Canada Manpower Training Program, CMTP) är i korthet följande:

att förbättra kvaliteten och användningen av den kanadensiska arbetskraften i enlighet med de nationella och delstatliga ekonomiska och sociala målen med avsikt att
hjälpa individer att fullfölja sina karriäraspirationer
hjälpa arbetsgivarna att expandera och/eller att arbeta mera effektivt

eller anpassa sig till teknologiska förändringar
reducera inkomstskillnader mellan regioner och individer
förbättra arbetsmarknadens funktionssätt
reducera fluktuationer i sysselsättningen av säsongs- eller konjunkturkaraktär och på så sätt bidra till stabilitet
stödja ekonomisk tillväxt och produktivitet.

De flesta av dessa mål är naturligtvis nära sammanbundna och måste ses tillsammans. Stora ansträngningar har gjorts för att föra ut utbildningsprogrammet till de mindre utvecklade regionerna för att ge arbetskraften där större möjligheter. Departementet har med andra ord ett jämlikhetsmål jämsides med målet för ekonomisk utveckling.

Olika utbildningsformer inom arbetsmarknadsutbildningen

Arbetsmarknadsutbildningen består av följande huvuddelar:

Yrkesutbildning (Occupational Skill Training)

Yrkesutbildningen har till uppgift att ge kursdeltagarna de speciella yrkeskunskaper som fordras i ett speciellt yrke. Yrkesutbildningen innefattar inte bara omskolning till ett yrke utan också fortbildning och vidareutbildning av redan yrkesverksamma. Det mesta av denna yrkesutbildning köps av skolor. Det kan dock förekomma att man låter utbildningen ske i anknytning till vissa industrier i samband med viss praktik. Det kan också förekomma att man köper utbildningen från privata utbildningsinstitutioner om dessa godkänts av delstatsmyndigheterna.

Allmän utbildning (Basic Training for Skill Development, BTSD)

Allmän utbildning kan ges med två syften:

a) att ge möjlighet för någon att ta en anställning där en viss allmänutbildning krävs
b) att ge någon en möjlighet att genomgå en yrkesutbildning som kräver viss allmänutbildning.

Utbildningen skall ske på kortast möjliga tid. Utbildningen innehåller huvudsakligen utbildning i muntlig och skriftlig framställning, matematik och naturvetenskap. Man strävar efter att individualisera utbildningen, att ta fram programmerat utbildningsmaterial och att försöka få kontinuerlig intagning.

Språkutbildning

Alla anställda som möter svårigheter att få ett lämpligt arbete på grund av otillräckliga kunskaper i engelska eller franska kan i princip få viss språkutbildning. Möjligheterna att få språkutbildning är emellertid begränsade. Den ges endast när man inte kan placera någon i arbete på annat sätt eller då en sådan placering skulle allvarligt påverka personens sociala attityder och assimilering. I praktiken tycks detta betyda att

endast invandrare med speciella yrken, i de flesta fall inom tjänstemannaområdet, kan få sådan utbildning.

Lärlingsutbildning

Inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen ges också visst stöd till lärlingsutbildning. Arbetsmarknadsdepartementet betalar 100 % av kostnaderna för den klassrumsundervisning som ingår i lärlingsutbildningen. Eleverna måste här, liksom inom övrig arbetsmarknadsutbildning, vara ett år äldre än skolpliktsåldern i delstaten. I motsats till vad som gäller för övrig arbetsmarknadsutbildning måste inte lärlingarna anvisas till utbildningen av en arbetsförmedlingstjänsteman. Lärlingsutbildningarna skall i allmänhet ha en längd av minst två år.

Företagsutbildning

Målsättningen för stödet till företagsutbildningen är att stimulera de kanadensiska arbetsgivarna att expandera och förbättra internutbildningen i företagen för att på så sätt öka produktivitet och ekonomisk tillväxt. Sekundära mål är:

att uppmuntra arbetsgivaren att behålla arbetskraft som annars skulle avskedats

att fullt sysselsätta undersysselsatta arbetare eller att rekrytera och utbilda arbetslösa

att utbilda anställda i yrken där det finns överefterfrågan och otillräcklig tillgång på arbetskraft

att uppmuntra arbetsgivare att ge bredare internutbildning, som går utöver de omedelbara behoven i företaget

att ge ett alternativ till institutionell utbildning när detta är önskvärt med tanke på kostnader och effektivitet.

Den maximala längden på utbildningen under detta program är 52 veckor heltid eller 1 820 timmar på deltid. Den löneersättning som utbetalas till företagen är uppåt begränsad till det maximala utbildningsbidrag som kan utgå under CMTP. Man kan inte stödja utbildning i företag som enbart är inriktad på ett speciellt företags behov med undantag av sådana fall där det finns risk att de anställda annars mister sina jobb med anledning av tekniska eller ekonomiska förändringar.

Företagsledarutbildning

Inom ramen för detta program ges korta kurser som är inriktade på företagsledare. Utbildningen är inriktad på mindre företags behov. Kurserna har i allmänhet en längd av 20–30 timmar. F. n. ges 35 olika kurser på engelska och 24 på franska.

Deltidsutbildning

Deltidsutbildning syftar på sådana kurser som innehåller mindre än 24 timmar undervisning per vecka och inte överstiger sammanlagt 1 820

timmar. Deltidsutbildning är avsedd för personer som har anställning under utbildningstiden. Därför betalas inga utbildningsbidrag till dessa kursdeltagare. Allmän utbildning, BTSD, ges inte som deltidsutbildning.

Utbildning under arbete (Training on the Job)

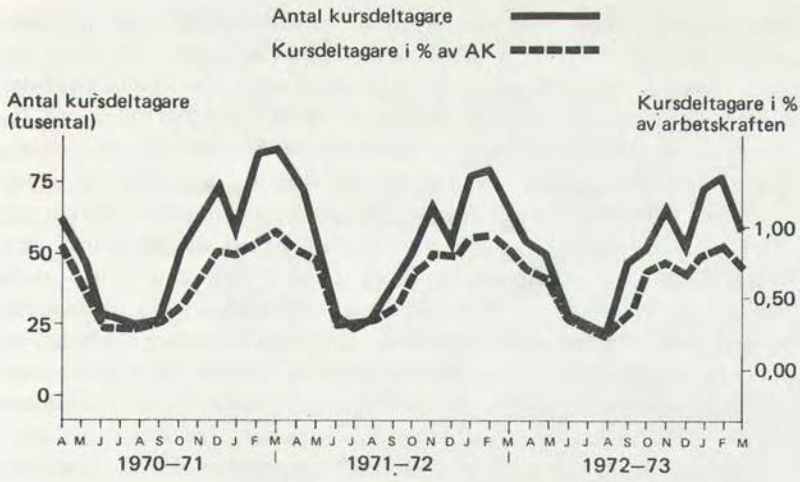
Detta program började som en del av de speciella insatser som gjorts för att bekämpa vinterarbetslösheten och har gjorts med tanke på att uppmuntra arbetsgivare att förbereda framtida expansion genom att anställa arbetslösa personer för att lära yrket och få erfarenhet av arbetslivet. Det finns två olika Training on the Job-program. För det första Training on the Job för bristyrken. Detta program är avsett för arbetsgivare som anställer arbetslösa eller undersysselsatta personer i jobb som är lediga och där man inte kan rekrytera fullt kvalificerade arbetssökande. Här betalar arbetsmarknadsdepartementet viss löneersättning som uppgår till 50 % under den första hälften av utbildningen och 25 % för den återstående tiden. Det andra programmet är Training on the Job för handikappade. Här är ersättningarna större. Från början ges ersättningar som uppgår till 100 % av lönerna under de första fyra veckorna, därefter 90 % under den första hälften av den återstående tiden och sedan slutligen 60 % för den sista perioden.

Arbetsmarknadsutbildningens omfattning och fördelning på kurstyper

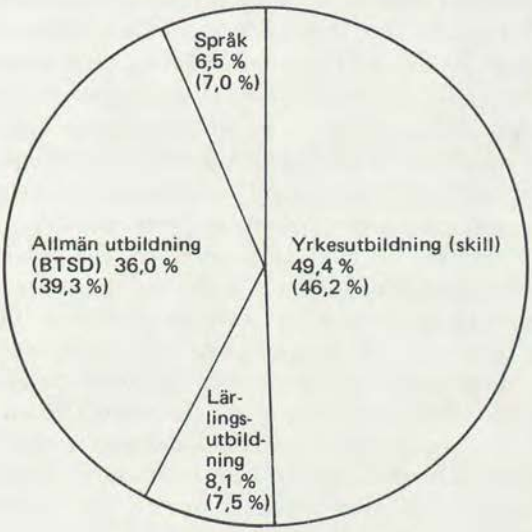
Det totala antalet kursdeltagare i arbetsmarknadsutbildning uppgick budgetåret 1972/73 till sammanlagt 316 000. Det högsta antalet kursdeltagare hade man budgetåret 1970/71, när det uppgick till 345 000. För det närmaste budgetåret, 1973/74, räknar man med en viss minskning av antalet kursdeltagare till ca 300 000. Antalet utbildningsdagar uppgick 1972/73 till ca 16 milj., vilket innebär ca 50 utbildningsdagar per kursdeltagare i genomsnitt. Kursdeltagare som deltog i heltidsutbildning hade i genomsnitt 63 utbildningsdagar per person.

Figur 1 visar antalet kursdeltagare som studerade på heltid i institutionella former för varje månad 1970–1973. Den minskade omfattningen av arbetsmarknadsutbildningen framgår både om man ser till totalantalet deltagare och antalet kursdeltagare sett i relation till arbetskraften. Som jämförelse till de kanadensiska uppgifterna om antalet kursdeltagare i relation till arbetskraften kan nämnas att det svenska genomsnittet för 1972 var ca 0,9 % av arbetskraften. Omfattningen av arbetsmarknadsutbildningen sedd i relation till arbetskraften är alltså något större i Sverige.

Figur 2 visar hur den kanadensiska arbetsmarknadsutbildningen fördelar sig på olika större utbildningsinriktningar. Det framgår där att yrkesutbildningen svarar för närmare hälften av utbildningsinsatserna mätt i utbildningsdagar, medan den allmänna utbildningen, BTSD, svarar för drygt 35 %. Språkutbildningen och lärlingsutbildningen har andelar på 6,5 % respektive 8 %.



Figur 1 Antal heltidsstuderande vid utbildningsinstitutioner varje månad



Figur 2 Antal utbildningsdagar på heltid fördelade efter utbildningstyp 1972–73 (siffror inom parentes anger procenttalen för 1971–72)

Planeringsprocessen

Canada är uppdelat i fem olika regioner och arbetsmarknadsdepartementet har kontor i var och en av dessa regioner.

När det gäller arbetsmarknadspolitiken i stort och också organisationen av arbetsmarknadsutbildning finns det vissa problem med överlappande ansvar mellan å ena sidan de federala myndigheterna och å andra sidan delstatsmyndigheterna. För att klara de samordningsproblem som uppstår har man bl. a. inrättat s. k. Manpower Needs Committees som är

gemensamma organ för de federala myndigheterna och delstatsmyndigheterna. Dessa kommittéer består enbart av tjänstemän från å ena sidan delstatsregeringarna och å andra sidan arbetsmarknadsdepartementets regionala kontor. Arbetsmarknadens parter är alltså inte representerade i kommittéerna. Kommittéerna är ansvariga för planeringen och utvecklingen av arbetsmarknadspolitiska aktiviteter inom regionen och för att arbetsmarknadspolitiska program används så effektivt som möjligt. Vidare har de till uppgift att identifiera det övergripande arbetskraftsbehovet som finns i delstaten och föreslå åtgärder för att möta det. Kommittéerna skall dels kartlägga arbetsmarknaden i allmänhet men också behoven inom olika branscher och behoven för speciella grupper, t.ex. äldre arbetskraft, etniska minoriteter osv. Kommittéerna skall också se till att det finns effektiva kommunikationsnät för diskussion med arbetsgivare, experter, fackföreningar och myndigheter som har intresse av arbetskraftsproblem. De skall rekommendera utbildningsplaner, prioritera olika insatser av arbetsmarknadspolitisk karaktär och över huvud taget se till att de federala myndigheterna och delstatsmyndigheterna arbetar nära tillsammans. Kommittéerna har i sin tur ett antal underkommittéer som ansvarar för olika områden.

Planeringen av kursutbudet inom arbetsmarknadsutbildningens ram går i korthet till på följande sätt. Manpower Needs Committees sänder ut visst underlag till de olika distrikt som finns inom regionen. Dessa distrikt har sedan att göra en inventering av de behov som finns inom respektive område. De sammanställda behoven av utbildning sänds sedan in till kommittéerna, som sammanställer dem och gör smärre justeringar av de behov av kursutbud som framkommit och räknar om behoven till ekonomiska resurser och utbildningsdagar. Från de olika regionerna sänds sedan begäran om utbildningsplatser till den federala myndigheten, arbetsmarknadsdepartementet i Ottawa. Här sker sedan en fördelning av utbildningsresurserna på de olika regionerna. Efter vilka principer denna fördelning sker är ganska svårt att ge en entydig bild av. Klart är att en viktig faktor vid bedömningen är arbetslöshetens storlek, men också andra politiska bedömningsfrågor kommer in i bilden. Det bör framhållas att volymen av utbildning alltså bestämts i budgetarbetet centralt i Ottawa och dessa ramar kan sedan inte överskridas av regionerna. Däremot kan man regionalt besluta om förändringar i kursutbudet inom dessa ramar.

När regionerna har fått besked om hur stora utbildningsresurser som står till deras förfogande under nästkommande år, kan utbildningarna beställas hos de olika utbildningsinstitutioner som svarar för utbildningen. För att ge regionerna vissa möjligheter att planera på längre sikt finns dock en regel som säger att kursutbudet ett visst år minst måste uppgå till 90 % av det som fanns föregående år. På det sättet kan alltså regionerna redan på förhand beställa viss utbildningskapacitet.

Det är alltså olika utbildningsinstitutioner som lyder under delstatsmyndigheterna som arrangerar de kurser som ingår i arbetsmarknadsutbildningen. Detta sker dock inte genom att deltagarna i arbetsmarknadsutbildningen blandas med den reguljära ungdomsutbildningen i samma

kurser, utan kurserna för arbetsmarknadsutbildningens behov beställs speciellt och godkänns som sådana av Manpower Needs Committees. Däremot kan utbildningsinstitutionerna tillåta andra än dem som går i arbetsmarknadsutbildning att delta i kurserna. I de särskilda kurser som anordnas för arbetsmarknadsutbildningens behov är ca 80 % elever med utbildningsbidrag, medan resten är vuxenstuderande som finansierar sin utbildning på annat sätt.

Utvecklingen av läroplaner och läromedel ligger alltså på de olika utbildningsinstitutionerna, dvs. ytterst på delstatsmyndigheterna. En viss samordning förekommer naturligtvis inom de olika delstaterna, och man har också under senare år inom arbetsmarknadsdepartementet försökt att samordna delstaternas insatser när det gäller utveckling av läromedel, läroplaner osv.

Kritiken mot det nuvarande planeringssystemet går i första hand ut på att planeringen är alltför kortsiktig och att det av budgettekniska skäl inte finns möjligheter att överföra utbildningsresurser från ett år till ett annat. Detta gör att man inte har möjlighet att göra en flexibel anpassning av kursutbudet till den konjunktursituation som råder för tillfället.

När det gäller utbildningen i företag utvecklas denna nu starkt. Kontrollen av utbildning i företagen sker via den regionala federala administrationen. Utbildningen kommer till stånd först sedan formella kontrakt skrivits mellan företaget och representanter för arbetsmarknadsdepartementet.

Rätt till arbetsmarknadsutbildning

Alla personer som är ett år äldre än skolpliktsåldern i respektive delstat, dvs. i regel 17 år, och som inte har gått i skolan regelbundet under en period av minst tolv månader sedan den obligatoriska skolans slut, har i princip rätt att få arbetsmarknadsutbildning och utbildningsbidrag. Detta gäller alltså oavsett om de är arbetslösa, har arbete eller vill inträda på arbetsmarknaden. Rekryteringen till arbetsmarknadsutbildningen sker via arbetsförmedlingen, med undantag för företagsutbildning och lärlingsutbildning. När en arbetsförmedlare överväger om en person skall få genomgå arbetsmarknadsutbildning, skall han ta hänsyn till följande kriterier:

det måste finnas eller beräknas uppstå efterfrågan på utbildad arbetskraft i det aktuella yrket

personen måste vara i stånd att klara av den utbildning som övervägs

utbildningen skall förutses öka personens förvärvsförmåga eller möjligheter att få sysselsättning.

I och med att alla har principiell rätt att efterfråga arbetsmarknadsutbildning, samtidigt som man har ytterligt begränsade resurser för utbildningen, måste naturligtvis ett urval bland de sökande ske. En prioritering sker alltså inte genom att man från början har pekat ut vissa grupper i lagstiftningen som i första hand skall ha arbetsmarknadsutbild-

ning, utan att man gör en prioritering av de sökande utifrån vissa regler på de enskilda arbetsförmedlingarna.

Trots att det kanadensiska systemet för arbetsmarknadsutbildning inte innehåller något arbetslöshetskriterium är ändå en helt dominerande del av de personer som genomgår utbildningen arbetslösa. 75 % av dem som genomgick arbetsmarknadsutbildning under 1972 var arbetslösa och de resterande 25 % var huvudsakligen personer som antingen löpte risk för arbetslöshet eller var undersysselsatta. Trots att även redan anställda har rätt att söka arbetsmarknadsutbildning blir ändå det praktiska utfallet att arbetsmarknadsutbildningen huvudsakligen används för personer som är arbetslösa eller löper risk att bli arbetslösa, ungefär som sker i Sverige. Allmänheten uppfattar också utbildningen som speciellt inriktad på arbetslösa personer, vilket bl.a. kan illustreras av att man i dagligt tal benämner arbetsmarknadsutbildning "utbildning för arbetslösa". Denna inriktning av arbetsmarknadsutbildningen på grupper som är eller löper risk att bli arbetslösa kommer alltså inte till uttryck i lagstiftningen utan framför allt i urvalet av de sökande på arbetsförmedlingen.

Urvalet

Urvalet av kursdeltagare sker i princip på de lokala arbetsförmedlingarna, men även utbildningsinstitutionerna medverkar.

De viktigaste bedömningsgrunderna vid urvalet till arbetsmarknadsutbildning är följande:

a) arbetsmarknadssituation
b) utbildningsbakgrund samt manuell och intellektuell kapacitet hos den sökande
c) den sökandes arbetserfarenhet och yrkeskunnande
d) den sökandes attityder, motivation och intresse för olika typer av arbete och utbildning
e) karaktären och kraven i de olika kurser som finns tillgängliga.

Det bör i detta sammanhang framhållas att arbetsförmedlingarnas primära uppgift är att placera arbetssökande i lämpligt arbete. Finns ett sådant lämpligt arbete tillgängligt på arbetsmarknaden skall alltså en arbetssökande i första hand placeras i detta och först i andra hand komma i fråga för arbetsmarknadsutbildning. Detta är också en viktig förklaring till att inte så många personer med fast arbete kommer i fråga för arbetsmarknadsutbildning.

För att insamla information som är nödvändig vid urvalsförfarandet kan arbetsförmedlingen ta hjälp av andra myndigheter. I första hand samarbetar man med utbildningsinstitutionen. Arbetsförmedlingen gör i allmänhet först upp en preliminär utbildningsplan och därefter skall utbildningsinstitutionen testa den sökande och bedöma dennes förutsättningar för framgångsrik utbildning. Utbildningsinstitutionen kontrollerar därefter utbildningsplanen eller föreslår förändringar. Arbetsförmedlingen skall sedan åter godkänna och slutligen auktorisera utbildningen med de förändringar som kan ha blivit nödvändiga efter rekommendationer från

utbildningsinstitutionen. Sedan utbildningen har kommit i gång åligger det utbildningsinstitutionen att följa upp utbildningen och föreslå förändringar om det visar sig vara nödvändigt. Utbildningsinstitutionen skall underrätta arbetsförmedlingen när utbildningen är slutförd och arbetsförmedlingen har sedan antingen att placera kursdeltagaren i arbete eller att auktorisera ytterligare utbildning eller annan typ av yrkesutveckling.

Med utgångspunkt från diskussionen om återkommande utbildning introducerades under 1973 en delvis ny syn på arbetsmarknadsutbildningens uppgifter. Tidigare hade man talat om arbetsmarknadsutbildningen som en "andra chans", men i fortsättningen vill man kalla arbetsmarknadsutbildningen "mer än en andra chans". Detta innebär för det första att man sätter upp mera långsiktiga mål för den enskildes utbildning och yrkesutveckling, och för det andra att dessa mål kan uppnås genom varvning av arbete och utbildning. Utöver de mera kortsiktiga utbildningsplaner som redan har nämnts skall man arbeta med ytterligare två typer av mera långsiktiga planer för enskilda individer där detta anses nödvändigt. De tre olika typerna av planer för individens utveckling kan kortfattat beskrivas som följer:

1) Utbildningsplan

Denna plan är kortsiktig och täcker perioden av mer eller mindre sammanhängande institutionell utbildning. Planen visar utbildningsmål.

2) Yrkesutvecklingsplan (Skill Development Plan)

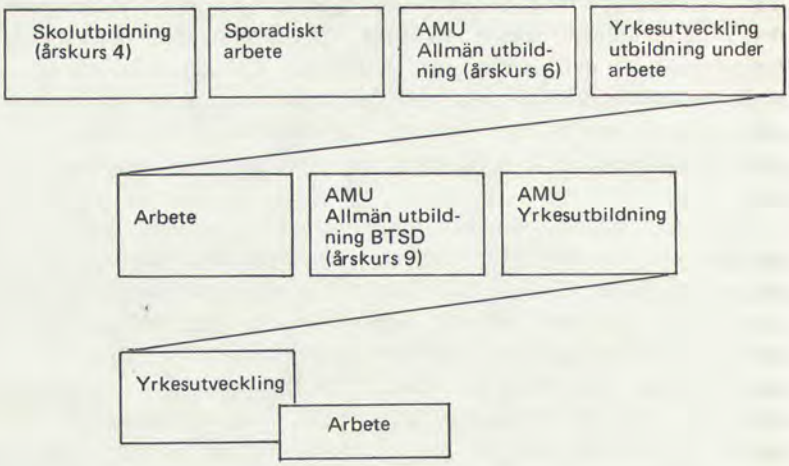
Denna visar utvecklingen på medellång sikt. Den inkluderar utbildningsplanen men visar också vilken typ av arbetserfarenhet som behövs för att komplettera utbildningen. Planen kan också påvisa behov av fortbildning eller vidareutbildning som skall planeras i detalj senare.

3) Karriärutvecklingsplan (Career Development Plan)

Detta är en långsiktig plan som skall visa hur utbildnings- och yrkesutvecklingsplaner skall leda till tillfredsställande och lämplig anställning för sökande.

I figur 3 visas vad utbildningsplaneringen kan ge för resultat för en enskild individ. (Nivån på allmänutbildningen anges i förhållande till det allmänna skolväsendets årskurser från årskurs 1 till årskurs 12. Huvudparten av allmänutbildningen sker på nivån årskurs 5–10.)

Under budgetåret 1972/73 registrerades nära 20 000 avslag på ansökningar om arbetsmarknadsutbildning. Det bör dock framhållas att dessa 20 000 avslag enbart är de som formellt registrerats. Därutöver förekommer det naturligtvis att arbetsförmedlingstjänstemän avråder eller inte tar upp frågan om arbetsmarknadsutbildning med personer som söker arbete, men att detta inte registreras formellt. Mer än 80 % av avslagen



Figur 3 Sökande A (låg grundutbildning)

motiverades med brist på utbildningsplatser eller kurser. Detta innebär i de flesta fall att man hänvisar den sökande till att ställa sig i kö och att han kan komma i fråga för utbildning när någon utbildningsplats blir ledig. 6,5 % avvisades därför att de inte fyllde kraven för att komma i fråga för utbildning, och 3,5 % därför att det inte ansågs vara ekonomiskt att utbilda dem samt 3 % därför att de inte uppfyllde inträdesfordringarna till utbildning. 60 % av dem som nekades utbildning var under 25 år, och två tredjedelar var män.

Drygt 30 % av avslagen gällde personer som var anställda.

Något överklagningssystem av den typ som finns i Sverige existerar inte i Canada. En person som nekas utbildning av en arbetsförmedlingstjänsteman skall dock av denne upplysas om att han har möjlighet att få sitt ärende omprövat av en högre tjänsteman inom arbetsförmedlingen, men därutöver finns inga formella överklagningsmöjligheter. Enligt myndigheternas uppfattning gav inte urvalet av personer till arbetsmarknadsutbildning upphov till större irritation eller missnöje av politisk karaktär. Detta är något förvånande eftersom skillnaden mellan å ena sidan arbetsmarknadsutbildningsbidragen och å andra sidan annat stöd till vuxenutbildning är mycket stor, dvs. de vuxenstuderande som inte gick i arbetsmarknadsutbildning fick i princip betala sina utbildningskostnader själva, inkl. vissa avgifter till utbildningsinstitutionerna.

Utbildningsbidragen

Bidragssystemets uppbyggnad liknar mycket det svenska, dvs. det är i viss mån behovsprövat. För en ensamstående som bor utanför hemmet uppgår utbildningsbidragen f.n. till 55 dollar per vecka. För sådana personer som bor hemma hos sina föräldrar eller tillsammans med förvärvsarbetande make uppgår ersättningen till 40 dollar per vecka. En gift person utan förvärvsarbetande make får 68 dollar per vecka, och till detta kommer sedan barntillägg. Som högst kan man komma upp till 88 dollar per vecka. Till detta kommer dock traktamente och resetillägg vid

bortavistelse. 95 dollar är den maximala ersättning som kan utgå inklusive traktamente och reseersättning. Samtidigt gäller dock att om kursdeltagaren är arbetslöshetsförsäkrad och om arbetslöshetsersättningen är mera förmånlig än de utbildningsbidrag som skulle komma i fråga, så kan han i stället få arbetslöshetsersättning. Denna ersättning utbetalas då utan att det inkräktar på försäkringstiden vid arbetslöshet. Arbetslöshetsersättningen kan som tidigare nämnts maximalt uppgå till 105 dollar per vecka, och genomsnittet ligger på 65 dollar i veckan. Som jämförelse kan nämnas att den ungefärliga minimilönen i Canada är 1,75 dollar per timme, dvs. omkring 70 dollar i veckan.

Inom regeringen i Ottawa pågår en diskussion och visst utredningsarbete för att samordna olika socialförsäkringar och bidragssystem till en enhet. Tanken är att man i princip skall garantera alla personer en viss ekonomisk minimistandard och att man utifrån denna garanterade inkomstnivå sedan mera fritt skall kunna välja att erbjuda personer utbildning eller arbete när så är lämpligt.

Kursutbud och utbildningsgenomförande

Som allmän begränsning för kursutbudet gäller att det inte får innefatta universitetsutbildningar. Denna regel är dock under omprövning. Man ansåg att det på längre sikt kanske inte var möjligt att ha denna regel kvar. Alla typer av utbildningsinstitutioner kan stå som kursanordnare, dock måste arbetsmarknadsutbildningen försiggå i kurser som är speciellt anordnade för ändamålet. Det förekommer alltså inte att man använder ledig utbildningskapacitet i det reguljära utbildningssystemet för arbetsmarknadsutbildning. Hela utbildningsprogrammet inom arbetsmarknadsutbildningen omfattar ca 800 olika kurser. En stor del av utbildningen är förlagd till olika colleges inom delstaterna.

Avbrottsfrekvensen i arbetsmarknadsutbildningen steg från 18 % år 1971/72 till 20 % år 1972/73. En av orsakerna till denna ökning anses vara att åldern hos kursdeltagarna har sjunkit. Medianåldern hos kursdeltagarna sjönk från 28 år 1971/72 till 25 år 1972/73. Detta hänger i sin tur nära samman med att man har tagit bort en tidigare regel som bestämde att utbildningsbidrag endast kunde utgå till personer som under tre år hade varit ute på arbetsmarknaden. Man ansåg också bland de ansvariga tjänstemännen att den sjunkande åldern hos kursdeltagarna kunde leda till att man fick konflikter med det ordinarie utbildningsväsendet för ungdomar.

Utbildningstidens längd

Den sammanlagda tiden för yrkesutbildningen får inte överstiga 52 veckor, men därutöver kan man, om så krävs, få allmän utbildning, BTSD, sammanlagt 52 veckor. Det innebär alltså att den sammanlagda sammanhängande utbildningstiden inom arbetsmarknadsutbildningens ram kan uppgå till 104 veckor, dvs. två år. För att detta skall vara möjligt krävs dock att det första utbildningsåret upptar minst 75 % BTSD,

allmän utbildning, och det andra året upptar minst 75 % yrkesutbildning. Med utgångspunkt från diskussionen om återkommande utbildning har man också gjort vissa preciseringar av de regler som gäller för när en person efter genomgången arbetsmarknadsutbildning på nytt kan komma i fråga för utbildning. För detta krävs nu att en person har arbetat under minst ett år innan ny utbildning kan komma i fråga, under förutsättning att han tidigare har utnyttjat den maximala utbildningstiden inom arbetsmarknadsutbildningens ram, dvs. högst två år. Efter ett år i arbete kan alltså en person på nytt få arbetsmarknadsutbildning, och detta innebär att man i princip kan planera ganska lång utbildning inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen som återkommande utbildning.

Utbildningsresultat och utvärdering av utbildningen

I Canada görs uppföljning av kursdeltagarna efter tre månader, efter tolv månader och efter 22 månader. Tremånadersuppföljningarna visar att ca 75 % av kursdeltagarna har fått arbete. Undersökningar av personer som avslutade yrkesutbildningskurser under tredje kvartalet 1971 visar att de som genomgått omskolning fick arbete i mindre utsträckning än de som vidareutbildade sig, nämligen 65 % jämfört med 80 %. Av särskilt intresse är att man i Canada gör cost-benefit-studier på grundval av resultat från tremånadersuppföljningarna. Den speciella teknik som används för att göra dessa beräkningar är alltför komplicerad för att i detalj kunna beskrivas här. Man använder sig dock inte av några kontrollgrupper, utan i stället gör man olika hypotetiska beräkningar av vad som skulle hänt beträffande sysselsättning och inkomstförhållanden om personen i fråga inte hade fått arbetsmarknadsutbildning.

Resultat av cost-benefit-studierna kan vara av intresse. Bl.a. visar studierna att allmänutbildningen, BTSD, var betydligt effektivare än yrkesutbildningen. Intäkterna var ungefär desamma för de olika utbildningstyperna, medan kostnaderna för BTSD var betydligt lägre, vilket alltså ledde till en fördelaktigare benefit-cost-relation. Detta förklaras i sin tur av att BTSD gav relativt större effekt på sysselsättningsgraden, eftersom kursdeltagarna där i mindre utsträckning hade sysselsättning innan kursen började. Benefit-cost-relationen varierar starkt mellan olika delstater. Stora variationer uppmäts också mellan olika kurser.

Tjänstemännen på utbildningsenheten inom arbetsmarknadsdepartementet sade sig från början ha varit tveksamma till den här typen av cost-benefit-studier men så småningom ändå lärt sig att uppskatta dem. Naturligtvis kan inte dessa studier ensamma utgöra underlag för bedömningar av olika kursers effektivitet, men enligt tjänstemännens uppfattning gav de ändå en bra utgångspunkt för diskussionen om olika kursers effektivitet och diskussionen med delstaterna om förbättringar i utbildningssystemet. Det kan nämnas att hela utvärderingssystemet inom arbetsmarknadsdepartementet kostade 1 milj. dollar per år.

Samarbetet med arbetsmarknadens parter

Inflytandet från arbetsmarknadens parter på arbetsmarknadsutbildningens organisation och genomförande är svagt utvecklat. På central nivå utövas inflytande endast genom att de är representerade i arbetsmarknadsdepartementets övergripande råd där sammanlagt 60 personer finns. Det visade sig emellertid att den person som t.ex. representerade fackföreningsrörelsen i detta råd inte direkt var utsedd som representant för fackföreningsrörelsen. Manpower Needs Committees har också till uppgift att hålla kontakt med arbetsmarknadens parter i respektive delstater. Kontakten med parterna varierar från delstat till delstat, men som helhet kan sägas att samarbetet är svagt utbyggt. Enligt departementstjänstemännen beror detta i stor utsträckning dels på att fackföreningsrörelsen är splittrad och dels på att fackföreningarna inte är intresserade av arbetsmarknadsutbildningen.

Från fackföreningshåll (Canadian Labour Congress) vidimerade man att inflytandet från fackligt håll på arbetsmarknadsutbildningen var ringa. Förklaringen till detta var enligt den fackliga uppfattningen att tjänstemännen på departementet inte tror att fackföreningsrörelsen begriper utbildningsproblemen. Några centrala samarbetsorgan inom yrkesutbildningsområdet i likhet med vad som finns i Sverige existerar inte mellan arbetsgivare och fackföreningsrörelse. Från fackligt håll framhålls att man då och då riktat kritik mot arbetsmarknadsutbildningen. Man har bl.a. protesterat mot alltför låga utbildningsbidrag.

Från arbetsgivarhåll var man inte heller nöjd med inflytandet på arbetsmarknadsutbildningen. Man hade tidigare haft en del dåliga erfarenheter av arbetsmarknadsutbildningen. Kritiken gällde att utbildningen inte alltid varit klart inriktad på arbetsmarknadens behov. Man framhöll dock samtidigt att det hade skett en förbättring under senare tid. Mera generellt framhöll man att det fanns en konflikt mellan arbetsgivarens önskan att få tillgodogöra sig arbetskraft och å andra sidan de möjligheter som finns för individen att få arbetsmarknadsutbildning eller arbetslöshetsförsäkring och olika typer av jobb inom de s.k. Job Creation-programmen. Man menade alltså att de olika arbetsmarknadspolitiska åtgärderna i viss mån höll personer borta från arbetsmarknaden.

Förbundsrepubliken Tyskland

Några data om Förbundsrepubliken Tyskland 1973

Befolkning: ca 62 milj.
Antal personer i arbetskraften: ca 27 milj.
Antal invandrare i arbetskraften: 2,6 milj.
Arbetslöshet: i genomsnitt 1 % mellan 1965 och 1973. Dec. 1973: 2,2 % (av de arbetslöshetsförsäkrade; arbetslöshetsförsäkringen är obligatorisk i Västtyskland).

1. *Bakgrund*

Huvudansvaret för skol- pch universitetsväsendet ligger i Västtyskland på delstaterna. Yrkesutbildningen åvilar dock av tradition arbetsgivarna och det finns ett detaljerat system för lärlingsutbildning inom industrin, handel och hantverk. Hittills har yrkesutbildningen varit eftersatt jämfört med det reguljära skolväsendet. Hela utbildningsväsendet, inkl. yrkesutbildningen för unga och vuxna, befinner sig emellertid sedan några år i omdaning. Yrkesutbildningen tillmäts numera stor vikt från statlig sida och stora ansträngningar görs för att höja standarden. Det statliga studiestödet har kraftigt utvidgats, och utbildningen i näringslivet kommer i framtiden att stå under statlig kontroll. Något förstatligande av yrkesutbildningen förutses dock inte.

Den statliga satsningen på förbättrad yrkesutbildning omfattar även vuxenutbildningen. Fram till slutet av 1960-talet var denna helt skild från arbetsmarknadspolitiken. Någon aktiv arbetsmarknadspolitik existerade inte heller. Strukturomvandlingen inom näringslivet och den alltmer kännbara bristen på arbetskraft under 1960-talet ledde emellertid till en omfattande reform av arbetsmarknadspolitiken, som fick sitt uttryck i den s.k. Arbeitsförderungsgesetz år 1969. Yrkesutbildningen intar där en central plats.

Ansvaret för den nya, mer aktiva arbetsmarknadspolitiken ligger på förbundsnivå. Politiken utformas i "Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung". Det verkställande organet är "Bundesanstalt für Arbeit" (BFA), som har en helt självständig ställning. BFA:s verksamhet finansieras genom obligatoriska avgifter från arbetsgivare och arbetstagare.

2. *Statligt ekonomiskt stöd till yrkesutbildning*

Ett av de viktigaste avsnitten i Arbeitsförderungsgesetz handlar om ekonomiskt stöd till yrkesutbildning. Detta stöd syftar till att öka den yrkesmässiga rörligheten och är ett av medlen för att uppnå och bevara en hög sysselsättning, förbättra sysselsättningsstrukturen och därmed främja den ekonomiska tillväxten. Lagen drar upp riktlinjer för ett nytt bidragssystem, varigenom alla som vill genomgå grundläggande yrkesutbildning, vidareutbildning eller omskolning under vissa förutsättningar har rätt till bidrag eller lån. Stöd lämnas även till arbetsgivare och institutioner som tillhandahåller utbildning. Stödet administreras av BFA och dess regionala organisation, och kostnaderna belastar dess budget.

2.1 Stöd till individer

Allmänna förutsättningar

Bidrag eller lån lämnas till personer som genomgår grundläggande yrkesutbildning, vidareutbildning, omskolning eller inskolning. Stöd utgår för heltidskurser, deltidskurser som sker jämsides med en anställning och för korrespondenskurser. För att stöd skall utgå fordras att

kursen är godkänd av BFA. Kursens längd, läroplanens utformning, undervisningsmetoderna samt lärarnas utbildning och yrkeserfarenhet skall vara sådana att undervisningen kan förväntas bli framgångsrik.

Stöd får enbart ges om sökanden är lämpad för den aktuella utbildningen och om denna förefaller ändamålsenlig såväl med hänsyn till läget och tendenserna på arbetsmarknaden som till sökandens yrkesmässiga önskemål.

Beslut om ekonomiskt stöd fattas av de lokala arbetsförmedlingarna. Omkring 10 % av alla ansökningar avslås. Det finns ett besvärsförfarande varigenom avslag kan överklagas i tre instanser. Den prövning som härvid sker är rent rättslig och sker i domstolar. Omkring 90 % av alla besvär lämnas utan bifall.

Grundläggande yrkesutbildning

Bidrag eller i undantagsfall räntefria lån beviljas för utbildning i av staten erkända yrken i företag eller utbildningsanstalter liksom för deltagande i yrkesförberedande kurser. Stödet utgår enligt lagen utan hänsyn till sökandens ålder men stödformen är i första hand avsedd för ungdomsutbildning. Endast 1,5 % av dem som fått stöd för grundläggande yrkesutbildning är över 21 år. Stödformen behandlas därför här endast summariskt.

Stödet skall i princip täcka levnadskostnader och övriga med utbildningen förenade kostnader. Stödets storlek fastställs efter behovsprövning. Hänsyn tas härvid till den sökandes egen inkomst, liksom även makes och – om sökanden är minderårig och ogift – föräldrars inkomst. För gifta eller personer som fyllt 21 år utgår grundbidraget för levnadskostnader med högst 520 DM per månad. Dessutom beviljas bidrag för täckande helt eller delvis av kursavgifter, kostnader för resor, examina, läromedel och arbetskläder. Stödet utgår under den för det aktuella yrket normala studietiden men kan i särskilda fall förlängas. Det är skattefritt.

Vidareutbildning

Bidrag eller i undantagsfall räntefria lån beviljas för olika former av vidareutbildning. Här avses utbildning som syftar till

1) befordran inom yrket
2) anpassning av kunskaper och färdigheter till yrkets krav
3) avläggande av felande slutliga yrkestest/examina
4) kvinnors inträde eller återinträde på arbetsmarknaden
5) återinlemmande av äldre arbetstagare i arbetslivet
6) utbildning av instruktörer.

Till ovanstående kategorier räknas inte kurser som har allmänbildande karaktär, dvs. när lärostoffet till övervägande del motsvarar det som förmedlas i den reguljära skolan. Utbildning på högskolenivå berättigar endast i undantagsfall till bidrag. Förutsättningen för att bidrag skall utgå för högskolestudier är att det är fråga om fortbildningskurser som

motsvarar vuxenutbildningens krav beträffande innehåll, mål och längd. Kurserna måste dessutom bygga på minst ett års yrkeserfarenhet och vid heltidsundervisning inte vara längre än ett år. Vidareutbildning avsedd att tillgodose ett visst företags eller viss organisations behov berättigar till bidrag endast om det föreligger särskilda arbetsmarknadspolitiska skäl härför.

I stort sett all vidareutbildning som faller under kategorierna 1–6 ovan anses vara arbetsmarknadsmässigt motiverad och därigenom uppfylla det allmänna villkoret härom.

Berättigade till bidrag är personer som

a) har en grundläggande yrkesutbildning bakom sig eller avsevärd yrkeserfarenhet,
b) har förvärvsarbetat och betalat avgift till BFA i minst två år eller är villiga att förbinda sig att efter utbildningen utöva en avgiftsgrundande sysselsättning i minst två år och
c) besitter kunskaper och färdigheter som gör det troligt att de med framgång kan genomföra den aktuella utbildningen.

Bidrag utgår i form av grundbidrag, familjetillägg och bidrag för täckande av kostnader som är förenade med utbildningen. Bidragen är skattefria.

Grundbidrag utgår i första hand för vidareutbildning på heltid. Även personer som genomgår utbildning jämsides med arbetet får dock bidrag, om minst en tredjedel av den normala arbetstiden åtgår för studier. Grundbidragets storlek varierar beroende på tidigare bruttolön enligt en särskild skala. Man utgår från en minimilön om 40 DM per månad, som berättigar till 31 DM i bidrag. Bidraget stiger sedan med stigande lön upp till en maximumnivå om 1 560 DM per månad, som berättigar till 866 DM i bidrag. Efter 26 veckor höjs bidraget enligt samma skala. Efter ett års utbildning höjs alla grundbidrag med 4 % i syfte att följa med den allmänna löneutvecklingen. Ännu en höjning med 4 % sker efter ytterligare ett halvår. I vissa fall, t. ex. när det gäller personer som tidigare inte förvärvsarbetat, utgår man från en antagen lön som beräknas med hänsyn till den sökandes utbildning och prestationsförmåga. F. n. motsvarar grundbidraget under första halvåret 130 % av arbetslöshetsersättningen och under andra halvåret 140 % eller mer. Vid längre utbildningar kan grundbidraget – tillsammans med familjetillägg – i enstaka fall överstiga den tidigare nettolönen. Familjetillägget uppgår till 58 DM per månad för make och för varje barn. (Familjetillägget inom arbetslöshetsförsäkringen är 48 DM per månad.)

Har kursdeltagaren arbetsinkomster under utbildningstiden reduceras grundbidraget. Ingen reducering sker däremot på grund av makes inkomst.

Utöver grundbidrag och familjetillägg beviljas bidrag för täckande av kursavgifter, kostnader för resor, läromedel, arbetskläder, mat och logi vid bortavistelse (i regel högst 240 DM per månad) samt sjuk- och olycksfallsförsäkring. Vad gäller bidraget för kursavgifter har en viss åtstramning skett. I början ersattes alla avgifter, oavsett storleken. Det nya systemets införande ledde emellertid till att en mängd privata skolor startades, där kurser gavs mot mycket höga avgifter. För att stävja

missbruk infördes bestämmelsen att kursavgifter skulle ersättas upp till en kostnad av 1:25 DM per deltagare och undervisningstimme. För maskinorienterade kurser utgår bidrag med högst 1:75 DM per deltagare och undervisningstimme. Arbetslösa, arbetstagare med kort eller ingen yrkesutbildning och äldre får dock fortfarande bidrag för täckande av hela kursavgiften.

Bidrag beviljas i regel bara för utbildning som varar i högst två år vid heltidsstudier. I undantagsfall kan bidrag utgå under längre tid, dock högst i tre år. Om den som genomgått vidareutbildning blir arbetslös inom de första sex månaderna efter avslutad utbildning utgår ett reducerat grundbidrag under högst 156 dagar.

Omskolning

Bidrag eller i undantagsfall räntefria lån kan utgå för utbildning som syftar till att möjliggöra övergång till annan lämplig verksamhet, dvs. till en yrkesverksamhet med nytt innehåll. Utbildning av allmänbildande karaktär berättigar inte till bidrag. Bidrag till omskolning på högskolenivå beviljas endast om det är fråga om kurser som är direkt upplagda för omskolning. Sådana kurser är sällsynta.

Omskolningen skall avslutas med en avgångsexamen. Man strävar efter att göra utbildningen kortare än motsvarande utbildning för ungdom med beaktande av elevens levnadsålder, yrkeserfarenheter och kvalifikationer. Utbildningens längd får i regel inte överstiga två år.

Bidrag utgår inte om arbetsgivaren ger liknande stöd. Liksom för vidareutbildning gäller att omskolning avsedd att tillgodose ett visst företags eller viss organisations behov berättigar till bidrag endast om det föreligger särskilda arbetsmarknadspolitiska behov härför. Kravet på att utbildningen skall vara arbetsmarknadsmässigt motiverad tolkas när det gäller omskolning betydligt snävare än för vidareutbildning. Huvudprincipen är att bidrag beviljas endast för utbildning till yrken där det råder brist på arbetskraft. Utbildning från ett bristyrke till ett annat berättigar i regel inte till bidrag. Om bristen på arbetskraft är större i målyrket än i utgångsyrket kan bidrag dock beviljas. Man jämför således utgångsyrket med målyrket och söker bedöma den framtida efterfrågan på arbetskraft. En särskild "kriteriekatalog" som skall tjäna som hjälpmedel i bedömningen är under utarbetande.

Berättigade till bidrag är personer som uppfyller de allmänna villkoren för stöd och som har varit yrkesverksamma i minst tre år.

Bidragsformerna är desamma som för vidareutbildning.

Inskolning

Arbetsgivare kan på vissa villkor beviljas bidrag för arbetstagare som kan göra full arbetsprestation först efter en inskolningsperiod. Bidragets storlek beror på skillnaden mellan arbetstagarens arbetsprestation vid anställningens början och den eftersträvade, fulla prestationen. Bidraget får utgå i högst ett år och får totalt inte överstiga 60 % av den avtalsenliga

lönen. Bidrag kan även ges i anslutning till en vidareutbildning eller omskolning om ytterligare utbildning är nödvändig och bidrag totalt inte lämnas längre än under tre år.

2.2 Stöd till utbildningsanstalter

I Arbeitsförderungsgesetz finns även bestämmelser om stöd till skolor som bedriver grundläggande yrkesutbildning, vidareutbildning eller omskolning. Syftet med stödet är att skapa ett utbud på utbildningsanstalter som motsvarar arbetsmarknadens behov samt att förbättra sysselsättningsstrukturen i de enskilda näringsgrenarna och regionerna. Förutsättningar för att stöd skall utgå är

1) att kursernas längd, läroplanens utformning, undervisningsmetoderna samt lärarnas utbildning och yrkeserfarenhet är sådana att man kan förutsätta att den undervisning som meddelas blir framgångsrik samt vidare att utbildningsförhållandena är lämpliga,
2) att utbildningsanordnaren i avsevärd grad bidrar med egna medel till kostnadernas täckande,
3) att utbildningsanstalten inte bedriver yrkesutbildning för yrkesskolors räkning och
4) att utbildningen inte huvudsakligen tillgodoser enskilda företags eller gruppers intressen eller bedrivs i vinstsyfte.

Kvalificerade att erhålla bidrag är de organ som övervakar utbildningen inom näringslivet (industri- och handelskammare etc.), arbetsmarknadsparternas utbildningsanstalter, kommuner, stiftelser, föreningar m.fl.

Stödet utgår i form av lån (med 2 % ränta) eller bidrag för uppförande, utvidgning och utrustning samt i undantagsfall även för driftskostnader. För byggnadsinvesteringar utgår stödet vanligen i form av lån. Stödet får härvid i regel inte överstiga 50 % av totalkostnaderna. Om bidrag i undantagsfall beviljas för byggnadsinvesteringar får detta inte överstiga 30 % av totalkostnaderna. För övriga stödberättigade kostnader får i regel högst 50 % beviljas i stöd.

Beviljandet av lån och bidrag kan göras avhängigt av att BFA tillåts anordna utbildning i institutionen. BFA kan vidare ensam eller tillsammans med andra utbildningsanordnare uppföra utbildningsanstalter dels om trängande utbildningsbehov föreligger och lämpliga institutioner saknas, dels för att dessa utbildningsanstalter skall kunna tjäna som förebild för andra utbildningsanordnare. Hittills har två sådana institutioner inrättats, en för vidareutbildning i Västberlin och en för omskolning i Essen.

2.3 Resultat

Grundläggande yrkesutbildning

Antalet personer som erhållit bidrag för grundläggande yrkesutbildning har ökat kraftigt de senaste åren. Från 1969 till 1972 steg antalet från 140 000 till 266 000. Endast 1,5 % av bidragstagarna var år 1971 över 21 år. BFA:s utgifter steg från 78 milj. DM under andra halvåret 1969 (dvs.

fr.o.m. ikraftträdandet av Arbeitsförderungsgesetz) till 345 milj. DM år 1972. För de närmaste åren räknar man med omkring 190 000 bidragstagare årligen.

Vidareutbildning, omskolning och inskolning

Det nya bidragssystemet har medfört en mycket stor ökning av utbildningsvolymen när det gäller vidareutbildning, omskolning och inskolning. Antalet personer som erhöll bidrag för sådan utbildning steg från 83 000 år 1969 till 288 000 år 1971. Till följd av vissa inskränkningar i rätten att få bidrag sjönk antalet till 260 000 år 1972. BFA:s utgifter för dessa utbildningskategorier har ökat oerhört starkt – från ca 140 milj. DM andra halvåret 1969 till ca 1 770 milj. DM år 1972. Man räknar emellertid med att de stora uppdämda behoven nu i huvudsak tillgodosetts och de närmaste åren förutses utgifterna öka i betydligt långsammare takt.

Av de tre utbildningskategorierna svarar vidareutbildningen för det helt övervägande antalet bidragstagare. Statistiken visar att 82 % deltog i vidareutbildning, 12 % i omskolning och 6 % i inskolning år 1972. Andelen deltagare i vidareutbildning har ökat avsevärt sedan år 1970, medan inskolningens omfattning minskat i motsvarande mån. Kvinnorna, som utgör 36 % av det totala antalet förvärvsarbetande i Västtyskland, svarade för endast 21 % av bidragstagarna och deras andel har sjunkit de senaste åren. Vad gäller åldersfördelningen utgjorde bland männen gruppen 25–35 år 53 %. Bland kvinnorna svarade personer under 25 år för den största andelen, eller 40 %. Av dem som får bidrag för vidareutbildning svarar arbetare med kort eller ingen yrkesutbildning för 4,6 %, medan de utgör 40 % av bidragstagarna i omskolning. Andelen arbetslösa män i vidareutbildning är 1 % och kvinnor 13 %, medan motsvarande siffror för omskolning är 10 % respektive 25 %.

Stöd till utbildningsanstalter

BFA:s utgifter för stöd till arbetsgivare och institutioner som bedriver yrkesutbildning av olika slag uppgick under perioden 1969–1972 till 157 milj. DM. Fram t.o.m. år 1971 hade över 21 000 utbildningsplatser och ca 3 000 internatplatser skapats. Den övervägande delen av stödet har gått till utbildningsanordnare i näringslivet och tyngdpunkten har legat på s.k. überbetriebliche Werkstätten (utbildningscenter gemensamma för ett flertal företag). Stödet har huvudsakligen beviljats för grundläggande yrkesutbildning. 73 % av stödet gick till byggnadsinvesteringar. Under den kommande femårsperioden beräknas ca 500 milj. DM utgå för denna stödform.

2.4 Problem

Det nya systemet för stöd till yrkesutbildning betraktas allmänt som en reform av största betydelse. Resultaten av de första årens verksamhet

visar dock att en hel del problem återstår att lösa. Fastän bidragssystemet anges vara ett av medlen för att uppnå en hög sysselsättning, finns mycket små möjligheter f.n. att påverka utbildningsvolymen för att möta fluktuationerna i efterfrågan på arbetskraft. Hur man skall få utbildningens struktur att motsvara ekonomins långsiktiga behov är också ett aktuellt problem. Möjligheter till styrning av utbildningsvalet finns visserligen i princip genom kravet att en utbildning skall vara arbetsmarknadsmässigt motiverad för att bidrag skall utgå. När det gäller omskolning sker också, som ovan nämnts, en viss styrning. Bedömningen av huruvida en utbildning är ändamålsenlig med hänsyn till läget och tendenserna på arbetsmarknaden är emellertid svår att göra. I det konjunkturläge som rått de senaste åren har myndigheterna därför i ytterst liten utsträckning styrt inriktningen av vidareutbildningen, som svarar för fyra femtedelar av den bidragsunderstödda yrkesutbildningen för vuxna. Ett exempel på problem som uppstått som följd härav är att yrkesarbetare i bristyrken har vidareutbildat sig till överskottsyrken såsom tekniker/ingenjörer.

Fördelningen av kostnaderna för yrkesutbildningen mellan stat, arbetsgivare och arbetstagare är ett problem som diskuteras livligt f.n. När Arbeitsförderungsgesetz infördes, kunde man inte förutse vilken omfattning bidragsgivningen skulle få. Det bestämdes därför att finansieringssystemet skulle ses över efter några år och frågan utreds f.n. av en särskild kommitté som tillsatts av regeringen. Det nuvarande finansieringssystemet med obligatoriska avgifter från arbetsgivare och anställda kritiseras av bl.a. Deutscher Gewerkschaftsbund, DBG (tyska LO), som kräver att staten skall ta ett ökat ansvar. Man pekar bl.a. på att vissa grupper, såsom offentligt anställda tjänstemän och självständigt verksamma personer, har rätt till alla bidragsförmåner utan att ha betalat någon avgift till BFA. Från arbetsgivarhåll förespråkar man en övergång till finansiering via statsbudgeten. Andra finansieringsalternativ som förekommer i debatten är bl.a. en särskild arbetsgivaravgift och en specialdestinerad skatt.

Ytterligare ett problem som man på såväl myndighetshåll som inom DGB är bekymrad över är att de kvinnliga arbetstagarna, de äldre och arbetstagare med ingen eller endast kort yrkesutbildning hittills varit kraftigt underrepresenterade bland bidragstagarna. Dessa grupper betalar avgifter till BFA på samma sätt som övriga anställda men utnyttjar bara i liten utsträckning sina rättigheter. Man når alltså inte i önskvärd grad de grupper som mest behöver stöd.

Invandrarna är en annan problemgrupp. De är med och finansierar systemet genom den obligatoriska avgiften. Enligt lagen har de också samma rätt till bidrag för vidareutbildning, omskolning och inskolning som tyska medborgare. I praktiken kan de emellertid bara undantagsvis komma i fråga för stöd, eftersom deras otillräckliga kunskaper i tyska och bristande skolunderbyggnad gör att de inte uppfyller villkoret att den sökande skall vara lämpad för den aktuella utbildningen och förutsättas kunna genomföra den med framgång. När det gäller grundläggande yrkesutbildning är bidragsrätten dessutom inskränkt till att omfatta medborgare från övriga EG-länder.

Möjligheterna att med stöd av Arbeitsförderungsgesetz, AFG, få bidrag för allmän utbildning som förberedelse för en yrkesutbildning är mycket små. För studier på gymnasie- och högskolenivå utgår bidrag enligt den s.k. Bundesausbildungsförderungsgesetz. Dessa bidrag är dock avsevärt lägre än de som utgår enligt AFG. För den som vid vuxen ålder behöver komplettera sina kunskaper på grundskolenivå står däremot inga stödmöjligheter till buds, utan han måste själv finansiera sina studier. På BFA var man medveten om denna "lucka" i systemen och sade att frågan om utvidgade möjligheter till allmän utbildning inom ramen för AFG stod under debatt.

Storbritannien

Några data om Storbritannien 1973

Befolkning: ca 56 milj.
Antal personer i arbetskraften: ca 25 milj.
Antal invandrare (1971): ca 2 milj.
Arbetslöshet: 2,7 % (av antalet personer i arbetskraften).

Allmänt om yrkesutbildningen i Storbritannien

Huvuddelen av yrkesutbildningen i Storbritannien sker inom näringslivet. Ett system har byggts upp med branschvisa nämnder, s.k. Industrial Training Boards (ITB), som har till uppgift att stimulera yrkesutbildningen av anställda i respektive bransch. Vid sidan härav sker även viss yrkesutbildning i statlig regi. Såväl den privata som den statliga yrkesutbildningen håller f.n. på att reformeras, varvid statens insatser kommer att få större omfattning än tidigare.

Enligt regeringens uppfattning bör ansvaret för den yrkesinriktade utbildningen också i fortsättningen ligga på företagen. Ett huvudsyfte med ITB-systemet är att personalutbildningen skall kunna tillgodose branschernas långsiktiga behov och inte enbart de individuella företagens. Man anser att företagsutbildningen inte kan eller bör användas för arbetsmarknadspolitiska syften annat än i den meningen att man vill tillgodose behovet av utbildad arbetskraft på lång sikt.

Statens utbildningsinsatser är avsedda att fylla de luckor som kan finnas i näringslivets utbildningsverksamhet. Det gäller då främst att tillgodose individens behov och inte branschens eller företagens. Eftersom den statliga yrkesutbildningen med en sådan målsättning inte väntas kunna få annat än marginell betydelse för arbetsmarknaden i stort, räknar man inte med att kunna använda denna utbildning heller som något väsentligt arbetsmarknadspolitiskt medel.

Även om den principiella inställningen således är att företagen också i fortsättningen skall ha huvudansvaret för yrkesutbildningen, så är man nu ändå i färd med att bygga ut den statliga utbildningen. Detta tycks till ganska stor del bero på att företagarna är missnöjda med det till ITB

knutna avgifts- och bidragssystemet, som anses alltför byråkratiskt. Det sägs dessutom i en del fall vara orättvist – vissa stora företag med bra utbildning får mer i bidrag än de betalar i avgift.

Erfarenheterna av ITB tycks också ha gjort klart för britterna att det finns stora utbildningsbehov i samhället som inte kan tillgodoses genom förbättringar av företagsutbildningen. Det gäller t.ex. personer som är arbetslösa eller vill byta till bättre arbete i en annan bransch. Vidare är det allmänt sett svårt att få företagen att satsa på längre utbildningar för vuxna anställda. De vuxna erbjuds numera ett stort antal korta fortbildningskurser, men de fullständiga yrkesutbildningarna – lärlingsutbildningarna – inom företagen är oftast förbehållna ungdom. Detsamma gäller också en del andra kurser för nyanställda. I några branscher har åldersgränsen för lärlingsutbildning (ofta 18 eller 21 år) tagits bort, men det finns ändå ett betydande motstånd mot längre utbildning av vuxna både hos fackföreningarna och hos arbetsgivarna. (Vuxna har högre lön än ungdom.)

Både företagsutbildningen och den statliga yrkesutbildningen (TOPS – se nedan under avsnittet Statliga insatser för yrkesutbildningen) samspelar i viss mån med det allmänna utbildningsväsendet, främst colleges men också andra skolor samt universitet. Lärlingar går ofta någon dag i veckan eller någon vecka i månaden i en vanlig skola. Då betalar företaget avgift för den del av utbildningen som anses vara yrkesinriktad, medan resten (allmänna ämnen) bekostas av skolmyndigheten. När den statliga yrkesutbildningen utnyttjar vanliga (kommunala) skolor betalar staten däremot hela kostnaden.

Utbildning inom näringslivet

Huvuddelen av yrkesutbildningen sker, som ovan nämnts, inom näringslivet. Detta gäller såväl grundläggande yrkesutbildning av nyanställda ungdomar som vidareutbildning och omskolning av anställda i alla åldrar och på alla nivåer. Det är svårt att få fram relevant statistik beträffande utbildningens omfattning. I den mån de olika ITB har statistik för sina respektive branscher är uppgifterna ofta inte jämförbara från bransch till bransch. Enligt undersökningar som gjorts deltog emellertid vid en given tidpunkt ca 1,4 milj. människor i yrkesutbildning av något slag år 1969, 1,6 milj. år 1970 och 1,2 milj. år 1971. Konjunkturvariationerna är alltså betydande. Det uppgavs att f.n. 2–3 milj. personer per år utbildas i företag. Företagens kostnader för utbildningen är ca 300 milj. pund per år.

Systemet med branschvisa nämnder (ITB) infördes år 1964. Det finns numera 27 ITB, som tillsammans täcker ca två tredjedelar av arbetsmarknaden. ITB tillsätts av regeringen och består av representanter för arbetsgivare, fackföreningar och undervisningsväsendet. Ett system med avgifter och bidrag har skapats, som syftar till att öka och förbättra företagens utbildningsverksamhet. Ca 200 milj. pund flyter årligen in till ITB i form av obligatoriska avgifter från arbetsgivarna. Av denna

summa betalas drygt 90 % tillbaka till företagen såsom bidrag för utbildning som uppfyller de normer som uppställts av ITB.

Varje ITB har hittills själv fått bestämma reglerna för avgifter och bidrag. De först inrättade ITB hade i allmänhet ganska komplicerade bidragssystem. Bidragen beräknades för varje lärling. De senare inrättade ITB har försökt undvika att bygga upp en stor administration genom att i stället ge bidrag till hela utbildningssystem och genom att helt undanta mindre företag från både avgifter och bidrag. Några ITB, t.ex. inom verkstadsindustrin, ger bidrag som beräknas både på hela system och på enskilda kursdeltagare.

ITB-systemet har, som ovan nämnts, utsatts för en hel del kritik och det kommer år 1975 att reformeras. ITB kommer emellertid även i fortsättningen att få ta ut arbetsgivaravgifter. Avgifterna skall i allmänhet inte få överstiga 1 % av lönesumman, mot f.n. ofta 2 % eller däröver. En nyhet är att de företag som bedöms ha bra utbildning kan befrias helt från avgift i stället för att som nu betala avgift och sedan få tillbaka pengarna i form av bidrag. Vidare skall alla företag med mindre än 25 anställda undantas från avgifter. Härigenom beräknas ett stort antal ITB-tjänstemän kunna frigöras, men arbetsmarknadsdepartementet (Department of Employment) – som skall betala deras löner – synes ändå räkna med att administrationen behöver vara minst lika stor i framtiden som f.n.

ITB:s administration skall i framtiden helt finansieras med statsbidrag. Staten skall också kunna ge bidrag till ITB för utbildningsinsatser som är särskilt viktiga för hela branscher (key training activities).

F.n. skall regeringen godkänna alla viktigare beslut av en ITB, vilket i allmänhet är en ren formalitet. En oklar punkt är i vad mån staten framdeles kommer att öva större inflytande över ITB, när dessa blir beroende av statsbidrag för administrationen. Å ena sidan vill den nya "samordnande" myndigheten, Training Services Agency (se nedan under avsnittet om statliga insatser för yrkesutbildningen), rimligen inte nöja sig med att villkorslöst betala ut bidrag till ITB – i en omfattning som bestäms på högre ort – men å andra sidan vill de flesta ITB troligen inte låta sig styras av staten. Staten är beroende av arbetsmarknadsparternas medverkan för att det hela skall fungera.

ITB:s främsta uppgift skall framdeles vara att ge råd och anvisningar till företagen, utarbeta kursplaner och läromedel m.m. ITB skall upprätta "bidragsplaner" (grant schemes) för de företag som betalar avgift. Dessa planer skall syfta till att stimulera fram just de utbildningsinsatser som krävs för att ett företag enligt de nya reglerna skall kunna befrias från avgifts- och bidragssystemet. Därigenom hoppas regeringen kunna uppnå att allt fler företag kan befrias. Huvudsyftet med kontakterna mellan ITB och företag skall således vara att få till stånd utbildning och inte, som det ofta blivit hittills, att få ut avgifter respektive bidrag av motparten.

I vad mån utvecklingen verkligen kommer att så småningom göra det möjligt att avskaffa avgifterna och bidragen helt – som regeringen tidigare ville – är svårt att säga. Enligt Trades Union Congress TUC

(brittiska LO) måste det finnas något ekonomiskt incitament för företagen att ordna utbildning. Det finns enligt TUC inga garantier för att inte en del företag försämrar sin utbildning om avgifterna och bidragen tas bort innan något bättre system har konstruerats – som t.ex. en statlig arbetsgivaravgift för att finansiera utbildning. På arbetsmarknadsdepartementet är man klar över att en del statliga pengar måste satsas på angelägen utbildning som annars inte kommer till stånd. I vad mån tillgängliga medel räcker är dock oklart. En lösning som nu är vanlig är att staten och företagen delar kostnaderna.

I en del branscher, t.ex. vägtransportsektorn, väntas tills vidare nästan alla företag få betala avgifter. Många arbetsgivare ordnar där ingen utbildning alls. I sådana branscher är det vanligt att ITB ordnar kurser i egen regi för olika yrkesgrupper som förekommer i branschen. I andra branscher kan huvuddelen av utbildningen åstadkommas inom företagen och då kan många av dem befrias från avgifter.

Utbildningen i företagen anses överlag ha förbättrats sedan ITB infördes. Fackföreningarnas inställning till utbildningen uppges ha blivit mera positiv än tidigare, sedan de fått möjlighet att påverka den via ITB. Deras inflytande över utbildningen är dock fortfarande ofta obetydligt på det lokala planet och särskilt i individuella företag. Lärlingstiderna har ofta förkortats, t.ex. från fem till tre år. Det tycks också på sina håll pågå en långsam utveckling bort från det stelbenta lärlingssystemet över huvud taget. Man fäster större avseende än tidigare vid verkliga kunskapsprov och mindre vid antalet år som utbildningen tar. Detta hindrar dock inte att det fortfarande är huvudsakligen ungdom – med lägre löner än vuxna – som får gå igenom de längre kurserna.

Hos den kemiska industrins ITB uppgav man att bidragen borde fördelas bland de berörda företagen – dvs. de som betalade avgifter – på så sätt att för hela branschen användbar utbildning stimulerades. ITB:s mera allmänna service, som alla företag i branschen kunde utnyttja, gällde däremot i större utsträckning sådan utbildning som var direkt anpassad till respektive företag. Den senare servicen var främst av rådgivande karaktär, men man ställde också lärare till förfogande för en del – mest korta – kurser för instruktörer m.fl. ITB:n vill vara en "katalysator" som förmår företagen att själva ordna kurser. Man ägnade sig således åt övertalning och "hjälp till självhjälp". Man avsåg i denna ITB att då och då ompröva de krav som skall ställas för befrielse från avgifts- och bidragssystemet. Man kanske så småningom höjer kraven hellre än att befria allt fler företag, och i så fall tror man sig kunna börja använda avgifterna också för att stödja direkt företagsanpassad utbildning, i den mån branschens gemensamma krav är uppfyllda.

ITB-systemet är som nämnts inriktat på att tillgodose långsiktiga behov. Man arbetar med rullande femårsplaner. Det ankommer på de olika ITB att göra prognoser m. m. för utbildningsbehovet. Budgeten är också fixerad i förväg. De av parlamentet anvisade anslagen för bidrag till ITB maximeras, och några tilläggsstater förefaller det inte realistiskt att räkna med, om inte något helt exceptionellt inträffar. Däremot tänker

regeringen hålla inne en del av anslagen för oförutsedda behov, varigenom en viss flexibilitet uppnås.

Statliga insatser för yrkesutbildningen

Hittills har yrkesutbildningen i statlig regi varit av mycket liten omfattning. I och med den reform som nu håller på att genomföras kommer emellertid statens insatser att bli betydligt större än tidigare. I jämförelse med andra länder är ambitionerna dock fortfarande blygsamma.

Manpower Services Commission

Ett nytt organ för frågor som rör yrkesutbildning och arbetsförmedling, benämnt Manpower Services Commission, skall inrättas år 1974. Det skall bli en fristående myndighet som sorterar direkt under arbetsministern. I kommissionen skall finnas företrädare för arbetsmarknadens parter och staten samt för de särskilda kommunala enheter som sköter det brittiska skolväsendet. När reformen är helt genomförd, skall kommissionen få disponera ca 100 milj. pund årligen för yrkesutbildning, varav 35 milj. pund för bidrag till ITB och resten för statens yrkesutbildningsverksamhet.

Kommissionen skall under sig ha två myndigheter, nämligen Training Services Agency och Employment Service Agency, dvs. arbetsförmedlingen (för vuxna). Kommissionen utser för vardera myndigheten en styrelse på tre personer och får dessutom själv ett litet sekretariat.

Inrättandet av kommissionen får ses som regeringens svar på krav från TUC (brittiska LO) att utbildningen och arbetsförmedlingen borde samordnas. Hur pass nära samordning kommissionen skall lyckas åstadkomma är ännu för tidigt att avgöra. Enligt uppgift är TUC positivt inställd till att medverka i kommissionen, men den fackliga inställningen till reformen är på det regionala och lokala planet mera avvaktande. TUC anser i princip att en starkare samordning borde ske av alla de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna.

Training Services Agency (TSA)

TSA, som f.n. är under uppbyggnad, får till uppgift att samordna och styra de 27 ITB:s verksamhet. TSA skall dessutom själv bedriva motsvarande verksamhet för de delar av arbetsmarknaden som saknar ITB. Slutligen är TSA ansvarig för den statliga yrkesutbildningen, som kallas Training Opportunities Scheme (TOPS). Vid KAMU-delegationens besök sysslade TSA ännu bara med TOPS, eftersom bestämmelserna om dess befattning med ITB inte hade trätt i kraft.

TSA skall ha sju regionala kontor och därutöver en del lokala. De regionala kontoren skall dels driva utbildningscenter (som ägs av staten) och dels ge råd till de företag som inte täcks av någon ITB. Det senare

skall om möjligt ske via särskilda organ med båda arbetsmarknadsparterna representerade.

Det skall ankomma på TSA – och således inte på arbetsförmedlingen – att bedöma behovet av att anordna utbildning. TSA och dess regionala organ skall själva ta ut elever till kurserna. TSA skall också själv "marknadsföra" den utbildning man ordnar. Det är dock klart att arbetsförmedlingen i praktiken är en viktig kanal för elevrekryteringen.

TSA skall samråda med arbetsförmedlingen när man planerar utbildningen. I synnerhet kan förmedlingen lämna upplysningar om de lokala arbetsmarknadsförhållandena på olika orter. Bedömningar för hela landet räknar man däremot med att TSA måste göra själv.

Training Opportunities Scheme (TOPS)

Statliga yrkesutbildningskurser för krigsinvalider och andra handikappade har i Storbritannien ordnats sedan första världskriget. Sedan länge har också arbetslösa fått tillträde till en del sådana kurser. Den statliga yrkesutbildningen hade emellertid fram till 1960-talet helt obetydlig omfattning – några tusen elever per år. Antalet elever var 9 000 år 1970, 14 000 år 1971, 29 000 år 1972 och 38 000 år 1973, varav 14 000 vid statliga center. Man avser att komma upp till totalt ca 50 000 år 1974 och 100 000 "så snart som möjligt". Andelen kvinnor är nu ca 40 %. För bara några år sedan var kvinnorna mindre än 5 % av eleverna.

Under 1960-talet övergavs successivt inriktningen på att utbilda huvudsakligen handikappade och arbetslösa. TOPS' införande – som ägde rum år 1970 – innebar bl.a. att den förändringen fick slutlig sanktion. Numera beräknas ca 40 % av kursdeltagarna vara arbetslösa och andelen väntas sjunka ytterligare något. De handikappade utgör en liten grupp i sammanhanget.

Kärnan i den statliga utbildningsverksamheten utgörs av ett 50-tal center, där det bedrivs undervisning till ett 50-tal olika yrken. Kurserna är oftast omkring 6 månader långa, men det finns de som varar upp till 12 månader.

För att få tillträde till en kurs vid ett sådant center krävs f.n. att man

1. har fyllt 19 år och har varit borta från studier på heltid i minst tre år (undantag: friställda lärlingar samt handikappade)
2. är beredd att sluta sitt arbete
3. har för avsikt att ta arbete i utbildningsyrket hos en ny arbetsgivare
4. under de fem senaste åren inte har fått någon annan yrkesutbildning genom statens försorg (undantag: vidareutbildning på högre nivå i samma yrke, handikappade, arbetslösa)
5. är lämpad för den kurs som man väljer.

Villkoren nr 2 och 3 innebär att en arbetsgivare inte har rätt att hänvisa sina anställda till statlig utbildning. TOPS är inte avsett att ersätta företagsutbildning. Man medgav dock på förfrågan att det är lätt för de arbetsgivare som så vill att kringgå den bestämmelsen. Man uppgav också

att det var ovanligt att arbetsgivare klagade på att utbildningscentren tog ifrån dem deras arbetskraft.

Villkoret under punkt 5 tillgodoses ofta genom inträdestest och ibland också uppföljningstest under kursens gång.

En del av dessa centers kapacitet hyrs ut till företag och också till ITB. Dessutom ordnas där en del korta, avgiftsbelagda kurser för instruktörer m.fl. i företagsutbildningen.

De statliga utbildningscentren är som regel fullt utnyttjade, och det tar 12–18 månader att förbereda en ny kurs. Någon flexibilitet har man således inte där.

De utbildningar som ordnas vid statliga center accepteras ofta av arbetsmarknadsparterna som jämställda med genomgången lärlingsutbildning, åtminstone om kurserna kompletteras med praktik.

I princip kan man inom ramen för TOPS ordna utbildning till alla slags yrken. Under de senaste åren har man i snabbt ökad omfattning hyrt kurser av dels vanliga skolor, t.ex. colleges, och dels företag. Sådana kurser är ibland förbehållna arbetslösa. De är i allmänhet kortare än de kurser som ordnas på centren. De lokala tjänstemännen har relativt stort inflytande över vilka som skall antas till kurserna. I Skottland synes man prioritera utbildning av arbetslösa mera än längre söderut.

I de vanliga skolorna finns ofta överkapacitet, så när en kurs behöver startas snabbt ligger det nära till hands att man vänder sig till något college. En stor del av ökningen av elevantalet under de senaste tre åren gäller just utbildning i vanliga skolor. Man disponerar f.n. ca 12 000 sådana elevplatser, jämfört med nästan inga alls vid slutet av 1960-talet. Eleverna kan placeras i vanliga klasser, men det är vanligt att staten hyr särskilda mer eller mindre skräddarsydda kurser. Colleges brukar ordna sådana om staten förbinder sig att utnyttja dem i tre år. Rektor har vetorätt i fråga om vilka elever som antas.

Utbildning i företag inom ramen för TOPS har också fått starkt ökad omfattning under senare år.

Inom ramen för TOPS kan man även ge förberedande utbildning på upp till ett år i allmänna ämnen, t.ex. i engelska för utlänningar. Man har dessutom särskilda kurser – delvis i särskilda center – för handikappade.

Som nämnts är totalt ca 40 % av TOPS-eleverna arbetslösa. Man tror att andelen skall minska. I sydöstra England, där arbetsmarknadsläget under KAMU-delegationens besök ansågs "överhettat", koncentrerades insatserna på bristyrken. Genom att ge utbildningsmotiverade personer som hade arbete chans att få ett bättre jobb i ett bristyrke ansåg man sig också förbättra läget för de arbetslösa. De senare antas således kunna ta de ledigblivna, något mindre attraktiva arbetena. Denna inriktning gör att utbildningens konjunkturanpassning, i den mån sådan görs, går i motsatt riktning jämfört med förhållandena i Sverige – dvs. man minskar aktiviteten i lågkonjunkturer.

Också i Skottland, där stor arbetslöshet råder samtidigt som det finns brist på yrkesarbetare, föreföll man vara ytterst obenägen att satsa på andra utbildningar än dem som så gott som säkert ledde till arbete. Under

den senaste konjunkturnedgången ökade man dock i Skottland utbildningen av arbetslösa m.fl. i colleges och företag, samtidigt som de statliga centren minskade antalet elever.

Ingen av dem KAMU-delegationen träffade föreföll beredd att acceptera tanken att utbildningen i sig skulle kunna ses som ett alternativ till arbetslöshet.

Man har gjort en del uppföljningar som visar att 60 % av dem som slutade statliga kurser fem år tidigare fortfarande arbetade i utbildningsyrket. Några systematiska uppföljningar av kursdeltagarna görs inte.

Utbildningsbidragen är nu 12.35 pund per vecka för män och 11.65 pund för kvinnor, vartill kommer tillägg med hänsyn till tidigare lön på upp till 7 pund i veckan samt för make (2.50 pund), för barn (1.80 pund för det första, 1.40 pund för det andra och 1.30 pund för övriga barn). Sedan tillkommer bidrag för resor, ev. inkvartering utom hemmet m.m. Vid utbildningscentren får man ett mål mat om dagen gratis.

Bidragen är skattefria. Tillägget på upp till 7 pund som är relaterat till tidigare inkomst är så konstruerat att man som regel får 5 pund per vecka mer än vad som skulle ha utgått i arbetslöshetsunderstöd.

År 1975 träder en lag om likalön i kraft. Då skall bidraget till kvinnor höjas till samma nivå som för männen. Man har sedan en tid successivt "trappat ner" skillnaden.

Statens offentliga utredningar 1974

Kronologisk förteckning

1. Orter i regional samverkan. A.
2. Ortsbundna levnadsvillkor. A.
3. Produktionskostnader och regionala produktionssystem. A.
4. Regionala prognoser i planeringens tjänst. A.
5. Boken Litteraturutredningens huvudbetänkande. U.
6. Förenklad konkurs m. m. Ju.
7. Barn- och ungdomsvård. S.
8. Rättegången i arbetstvister. A.
9. Samhälle och trossamfund. Sammanställning av remissyttranden över betänkanden av 1968 års beredning om stat och kyrka. U.
10. Data och näringspolitik. I.
11. Svensk industri. Delrapport 1. I.
12. Svensk industri. Delrapport 2. I
13. Svensk industri. Delrapport 3. I.
14. Svensk industri. Delrapport 4. I.
15. Sänkt pensionsålder m. m. S.
16. Neutral bostadsbeskattning. Fi.
17. Solidarisk bostadspolitik. B.
18. Solidarisk bostadspolitik. Bilagor. B.
19. Högskoleutbildning. Läkarutbildning för sjukskötterskor. U.
20. Förslag till skatteomläggning m. m. Fi.
21. Markanvändning och byggande. B.
22. Vattenkraft och miljö. B.
23. Reklam V. Information i reklamen. U.
24. Förslag till hamnlag. K.
25. Fri sterilisering. Ju.
26. Motorredskap. K.
27. Mindre brott. Ju.
28. Räntelag. Ju.
29. Att utvärdera arbetsmarknadspolitik. A.
30. Jordbruk i samverkan. Jo.
31. Unga lagöverträdare V. Ju.
32. Solidarisk bostadspolitik. Följdfrågor. B.
33. Att översätta Gamla testamentet. U.
34. Grafisk industri i omvandling. I.
35. Spridning av kemiska medel. Jo.
36. Skolan, staten och kommunerna. U.
37. Mut- och bestickningsansvaret. Ju.
38. FFV. Förenade fabriksverken. I.
39. Socialvården. Mål och medel. S.
40. Socialvården. Mål och medel. Sammanfattning. S.
41. Statsbidrag till kommunal färdtjänst, hemhjälp och familjedaghemsverksamhet. Fi.
42. Barns fritid. S.
43. Utställningar. U.
44. Effekter av förpackningsavgiften. Jo.
45. Samordnad traktamentsbeskattning. Fi.
46. Befordringsförfarandet inom krigsmakten. Fö.
47. Installationssektorn. I.
48. Installationssektorn. Bilagor. I.
49. Bevissäkringslag för skatte- och avgiftsprocessen. Fi.
50. Information och medverkan i kommunal planering. Rapport. Kn.
51. Utbildning i förvaltning inom försvaret. Del 1. Fö.
52. Utbildning i förvaltning inom försvaret. Del 2. Fö.
53. Skolans arbetsmiljö. U.
54. Vidgad vuxenutbildning. U.
55. Utsökningsrätt XIII. Ju.
56. Närförläggning av kärnkraftverk. I.
57. Lägenhetsreserv. B.
58. Skolans arbetsmiljö. Bilagor. U.
59. Sexual- och samlevnadsundervisning. U.
60. Trafikbuller. Del I. Vägtrafikbuller. K.
61. Trafikbuller. Bilagedel. K.
62. Studiestöd åt vuxna. U.
63. Internationellt patentsamarbete I. H.
64. Energi 1985, 2000. I.
65. Energi 1985, 2000. Bilaga. I.
66. Svenska kyrkans gudstjänst. Huvudgudstjänster och övriga gudstjänster. Band 1. Gudstjänstordning m. m. U.
67. Svenska kyrkans gudstjänst. Huvudgudstjänster och övriga gudstjänster. Bilaga 1. Gudstjänst i dag. Liturgiska utvecklingslinjer. U.
68. Svenska kyrkans gudstjänst. Huvudgudstjänster och övriga gudstjänster. Bilaga 2. Den liturgiska försöksverksamheten 1969–1972. U.
69. Invandrarutredningen 3. Invandrarna och minoriteterna. A.
70. Invandrarutredningen 4. Bilagor. A.
71. Om antagning till högskolan. U.
72. Energiforskning. Program för forskning och utveckling. I.
73. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning A. Utvinning av energiråvaror och industriell energiproduktion. I.
74. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning B. Näringslivets energianvändning. I.
75. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning C. Transporter och samfärdsel. I.
76. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning D. Lokalkomfort och hushåll. I.
77. Värmeförsörjning enligt värmeplan. Ju.
78. Stålindustrins framtida utveckling. I.
79. Utbildning för arbete. A.

Statens offentliga utredningar 1974

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Förenklad konkurs m. m. [6]
Fri sterilisering. [25]
Mindre brott. [27]
Räntelag. [28]
Unga lagöverträdare V. [31]
Mut- och bestickningsansvaret. [37]
Utsökningsrätt XIII. [55]
Värmeförsörjning enligt värmeplan. [77]

Försvarsdepartementet

Befordringsförfarandet inom krigsmakten. [46]
Krigsmaktens förvaltningsutbildningsutredning. 1. Utbildning i förvaltning inom försvaret. Del. 1. [51]
2. Utbildning i förvaltning inom försvaret. Del 2. [52]

Socialdepartementet

Barn- och ungdomsvård. [7]
Sänkt pensionsålder m. m. [15]
Socialutredningen. 1. Socialvården. Mål och medel. [39]
2. Socialvården. Mål och medel. Sammanfattning. [40]
Barns fritid. [42]

Kommunikationsdepartementet

Förslag till hamnlag. [24]
Motorredskap. [26]
Trafikbullerutredningen. 1. Trafikbuller. Del I. Vägtrafikbuller. [60]
2. Trafikbuller. Bilagedel. [61]

Finansdepartementet

Neutral bostadsbeskattning. [16]
Förslag till skatteomläggning m. m. [20]
Statsbidrag till kommunal färdtjänst, hemhjälp och familjedaghemsverksamhet. [41]
Samordnad traktamentsbeskattning. [45]
Bevissäkringslag för skatte- och avgiftsprocessen. [49]

Utbildningsdepartementet

Boken. Litteraturutredningens huvudbetänkande. [5]
Samhälle och trossamfund. Sammanställning av remissyttranden över betänkanden av 1968 års beredning om stat och kyrka. [9]
Högskoleutbildning. Läkarutbildning för sjuksköterskor. [19]
Reklam V. Information i reklamen. [23]
Att översätta Gamla testamentet. [33]
Skolan, staten och kommunerna. [36]
Utställningar. [43]
Skolans inre arbete. 1. Skolans arbetsmiljö. [53] 2. Skolans arbetsmiljö. Bilagor. [58]
Vidgad vuxenutbildning. [54]
Sexual- och samlevnadsundervisning. [59]
Studiestöd åt vuxna. [62]
1968 års kyrkohandbokskommitté. 1. Svenska kyrkans gudstjänst. Huvudgudstjänster och övriga gudstjänster. Band 1. Gudstjänstordning m. m. [66] 2. Svenska kyrkans gudstjänst. Huvudgudstjänster och övriga gudstjänster. Bilaga 1. Gudstjänst i dag. Liturgiska utvecklingslinjer. [67] 3. Svenska kyrkans gudstjänst. Huvudgudstjänster och övriga gudstjänster. Bilaga 2. Den liturgiska försöksverksamheten 1969–1972. [68]
Om antagning till högskolan. [71]

Jordbruksdepartementet

Jordbruk i samverkan [30]
Spridning av kemiska medel. [35]
Effekter av förpackningsavgiften. [44]

Handelsdepartementet

Internationellt patentsamarbete I. [63]

Arbetsmarknadsdepartementet

Expertgruppen för regional utredningsverksamhet. 1. Orter i regional samverkan. [1] 2. Ortsbundna levnadsvillkor. [2] 3. Produktionskostnader och regionala produktionssystem. [3] 4. Regionala prognoser i planeringens tjänst. [4]
Rättegången i arbetstvister. [8]
Att utvärdera arbetsmarknadspolitik. [29]
Invandrarutredningen. 1. Invandrarutredningen 3. Invandrarna och minoriteterna. [69] 2. Invandrarutredningen 4. Bilagor. [70]
Utbildning för arbete. [79]

Bostadsdepartementet

Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna. 1. Solidarisk bostadspolitik. [17] 2. Solidarisk bostadspolitik. Bilagor. [18] 3. Solidarisk bostadspolitik. Följdfrågor. [32] 4. Lägenhetsreserv. [57w]
Markanvändning och byggande. [21]
Vattenkraft och miljö. [22]

Industridepartementet

Data och näringspolitik. [10]
Industristrukturutredningen. 1. Svensk industri. Delrapport 1. [11] 2. Svensk industri. Delrapport 2. [12] 3. Svensk industri. Delrapport 3. [13] 4. Svensk industri. Delrapport 4. [14]
Grafisk industri i omvandling. [34]
FFV. Förenade fabriksverken. [38]
Installationsbranchutredningen. 1. Installationssektorn. [47] 2. Installationssektorn. Bilagor. [48]
Närförläggande av kärnkraftverk. [56]
Energiprognosutredningen. 1. Energi 1985, 2000. [64] 2. Energi 1985, 2000. Bilaga. [65]
Energiprogramkommittén. 1. Energiforskning. Program för forskning och utveckling. [72] 2. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning A. Utvinning av energiråvaror och industriell energiproduktion. [73] 3. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning B. Näringslivets energianvändning. [74] 4. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning C. Transporter och samfärdsel. [75] 5. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning D. Lokalkomfort och hushåll. [76]
Stålindustrins framtida utveckling. [78]

Kommundepartementet

Information och medverkan i kommunal planering. Rapport. [50]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen

Nordisk utredningsserie (Nu) 1974

Kronologisk förteckning

1. Sverigefinnarna och deras organisationer
2. Naturorienterande ämnen i grundskolan i Norden, årskurserna 1–6
3. Förslag till Nordisk tentamensgyldighed
4. Grunnskolen i Norden
5. Spesialundervisning i Norden
6. Færøyene i Norden
7. Høyere utdanning av sykepleiere
8. Äldres integration i samhället
9. Kontrollpolitik och narkotika

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-020377-8