UTBILDNING FÖR ARBETSLIVET

Betänkande av
kommittén för arbetsmarknadsutbildning
och företagsutbildning (KAFU)

SOU 1983:22

63

Statens offentliga utredningar
1983:22
Arbetsmarknadsdepartementet

Utbildning för arbetslivet

Betänkande av Kommittén för
arbetsmarknadsutbildning och företagsutbildning (KAFU)

Stockholm 1983

Omslag Johan Ogden
Jernström offsettryck AB
ISBN 91-38-07585-7
ISSN 0375-250X

minab/gotab Stockholm 1983 74599

Till Statsrådet och chefen för arbetsmarknadsdepartementet

Kommittén för arbetsmarknadsutbildning och företagsutbildning (KAFU) överlämnar härmed sitt huvudbetänkande Utbildning för arbetslivet jämte en separat bilagedel.

Kommittén har tidigare avgett ett delbetänkande med förslag om budget- och planeringssystem för AMU, Budget för AMU-center (Ds A 1981:3).

Vilka som under arbetets gång har varit ledamöter, sakkunniga och experter i kommittén samt personal vid sekretariatet framgår av bilagda förteckning.

Vi beskriver kortfattat i kapitel 1 hur vårt utredningsarbete har bedrivits.

Reservation har lämnats av ledamoten Artur Olsson. Särskilda yttranden har lämnats av de sakkunniga Inga-Britt Ahlenius, Tore Andersson och Tore Hultqvist gemensamt, Nils Hultquist, Tore Hultqvist samt Olle Tegman.

Kommitténs arbete är härmed slutfört.

Stockholm i april 1983

Bosse Ringholm

Artur Olsson *Per Silenstam*

/Ewa Arenbro *Birgitta Thellman-Gustavson*

Förteckning över ledamöter, sakkunniga, sekretariat och experter

Ledamöter

Ringholm, Bosse, dåvarande departementsråd, utbildningsdepartementet, numera landstingsråd (fr. o. m. 1980-02-27)
Olsson, Artur, skolråd, SÖ (fr. o. m. 1980-02-27)
Rollén, Berit, dåvarande avdelningschef, AMS, numera statssekreterare i arbetsmarknadsdepartementet (fr. o. m. 1980-02-17 t. o. m. 1982-10-14)
Silenstam, Per, avdelningschef, AMS (fr. o. m. 1982-10-15)

Sakkunniga

Ahlenius, Inga-Britt, departementsråd, finansdepartementet (fr. o. m. 1980-05-16)
Andersson, Tore, ombudsman, LO (fr. o. m. 1981-10-01)
Engfors, Gösta, sektionschef, Landstingsförbundet (fr. o. m. 1982-02-15)
Fogelström, Hans, ombudsman, LO (fr. o. m. 1980-07-01 t. o. m. 1981-09-30)
Hultquist, Nils, direktör, Lärarnas Riksförbund, SACO/SR (fr. o. m. 1980-07-01)
Hultqvist, Tore, ombudsman, TCO (fr. o. m. 1980-07-01)
Kylerud, Elisabet, departementssekreterare, arbetsmarknadsdepartementet (fr. o. m. 1980-05-16)
Strömberg, Claes, sekreterare, Kommunförbundet (fr. o. m. 1982-02-15)
Tegman, Olle, ingenjör, SAF (fr. o. m. 1980-07-01)

Sekretariat

Sekreterare

Arenbro, Ewa, departementssekreterare, utbildningsdepartement (förordnad 1980-08-15)
Thellman-Gustavson, Birgitta, avdelningsdirektör, AMS (förordnad 1980-08-15)

Inom sekretariatet har ansvaret fördelats så att Ewa Arenbro står för avsnitten om personalutbildning och Birgitta Thellman-Gustavson står för avsnitten om arbetsmarknadsutbildning.

Assistent

Pagès, Gunilla, arbetsmarknadsdepartementet (fr. o. m. 1980-11-01)

Mellberg, Lena, arbetsmarknadsdepartementet, och
Unby, Marika, arbetsmarknadsdepartementet, har medverkat vid utskrift av betänkandet.

Experter

Asp, Kenneth, avdelningsdirektör, statens väg- och trafikinstitut (fr. o. m. 1980-09-01 t. o. m. 1981-02-28)

Ekborn, Eva, byrådirektör, RRV (fr. o. m. 1980-09-11 t. o. m. 1981-02-28)

Eriksson, Sören, byrådirektör, AMS (fr. o. m. 1981-10-12 t. o. m. 1982-06-30)

Gustavsson, Kjell, avdelningsdirektör, SÖ (fr. o. m. 1980-05-16)

Håkansson, Sune, universitetsadjunkt, Högskolan i Växjö (fr. o. m. 1981-02-01 t. o. m. 1981-03-31)

Jerwheim, Leif, avdelningsdirektör, AMS (fr. o. m. 1980-08-01)

Jonsson, Kenny, departementsråd, arbetsmarknadsdepartementet (fr. o. m. 1980-05-16)

Lindén, Lars, t. f. avdelningsdirektör, SÖ (fr. o. m. 1980-08-01)

Ossvik, Kristina, byrådirektör, AMS (fr. o. m. 1981-10-26 t. o. m. 1982-01-31)

Persson, Harald, kursföreståndare, AMU-centret i Östersund (fr. o. m. 1981-01-15 t. o. m. 1981-03-15)

Ringertz, Anne-Marie, byrådirektör, AMS (fr. o. m. 1982-09-20 t. o. m. 1982-11-30)

Schwartz, Ulf, expert, SÖ (fr. o. m. 1981-10-26 t. o. m. 1982-01-31)

Sohlman, Åsa, filosofie doktor, Stockholms universitet (fr. o. m. 1981-11-01 t. o. m. 1982-02-28 samt fr. o. m. 1982-06-26)

Söderström, Magnus, filosofie doktor, Uppsala universitet (fr. o. m. 1982-02-15 t. o. m. 1982-06-30)

Winter, Fredrik, byrådirektör, AMS (fr. o. m. 1982-02-15 t. o. m. 1982-06-30)

Östberg, Göran, byrådirektör, RRV (fr. o. m. 1980-05-16 t. o. m. 1981-02-28)

Innehåll

Förkortningar 13

Sammanfattning 15

1 *Kommitténs uppgifter och arbete* 55
1.1 Bakgrund 55
1.2 Direktiv 57
1.3 Kommitténs arbete 59
1.4 Undersökningar 60
1.5 Andra statliga utredningar 60
1.6 Begrepp/definitioner 61
1.7 Arbetsmarknadsutbildning och personalutbildning – möjligheter och begränsningar 61

2 *Arbetsmarknadsutbildningens mål och omfattning* 63
2.1 Allmänt om målen 63
2.1.1 Tillväxtpolitiska mål 65
2.1.2 Fördelningspolitiska mål 65
2.1.3 Stabiliseringspolitiska mål 66
2.2 Arbetsmarknadsutbildningens omfattning 67
2.3 Arbetsmarknadsutbildningens konjunkturanpassning . . . 69
2.4 Finansiering och utgifter 72
2.5 Sammanfattande bedömningar 73

3 *Personalutbildningens mål och omfattning* 79
3.1 Inledning 79
3.2 Mål 80
3.3 Personalutbildningens omfattning 84
3.4 Arbetsmarknadsutbildning i företag 88
3.5 Kostnader och finansiering 89
3.6 Sammanfattande kommentarer 91

4 *Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens och personalutbildningens uppgifter* 95
4.1 Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter . . 95
4.1.1 Avgränsning mot övrig vuxenutbildning 95
4.1.2 Överväganden 96

4.1.3 Avgränsning mot ungdomsskolan 102
4.1.4 Överväganden 103
4.1.5 Avgränsning mot personalutbildningen 105
4.1.6 Överväganden och förslag 106
4.1.7 Avgränsning mot regionalpolitiken 108
4.1.8 Övrväganden och förslag 109
4.1.9 Avgränsning mot de sociala myndigheterna 110
4.2 Avgränsning AMU i företag gentemot övrig personalutbildning 110
4.2.1 Överväganden och förslag 114
4.3 Personalutbildningen – rollfördelning mellan samhället och företagen 119
4.3.1 Överväganden 123
4.4 Sammanfattning av förslagen 123

5 *Villkor för rätt till arbetsmarknadsutbildning* 127
5.1 Inledning 127
5.2 Risk för arbetslöshet 128
5.3 Åldersvillkoret 130
5.4 Arbete eller utbildning 131
5.5 Bristyrkesutbildning 132
5.5.1 AMS uppföljningsundersökningar av personer som deltagit i bristyrkesutbildning 134
5.5.2 Studier av bristyrkesutbildningen 135
5.6 Överväganden och förslag 139
5.7 Sammanfattning av förslagen 145

6 *Villkor för personalutbildning* 147
6.1 Inledning 147
6.2 Frivilliga organ till följd av trygghetsavtal 147
6.3 Medbestämmandelagen och medbestämmandeavtal 148
6.4 Företagens personalutbildning 150
6.5 Kommuners och landstings personalutbildning 150
6.6 Arbetsmarknadsutbildning i företag 151
6.7 Sammanfattande bedömningar 152

7 *Vilka deltar i arbetsmarknadsutbildning?* 155
7.1 Inledning 155
7.2 Män och kvinnor 156
7.3 Kursanordnare 158
7.4 Yrkesinriktning 159
7.5 Ålder 164
7.6 Arbetshandikappade 164
7.7 Utländska medborgare 165
7.8 Sysselsättnings- och utbildningsbakgrund 167
7.9 Studie av rekryteringen av kursdeltagare till arbetsmarknadsutbildning 169
7.10 Sammanfattande bedömningar 170

8 *Vilka deltar i personalutbildning?* 175
8.1 Inledning 175
8.2 Företag 177
8.3 Kommuner och landsting 178
8.4 AMU i företag 181
8.5 Sammanfattande bedömningar 183

9 *Arbetsmarknadsutbildningens resultat* 187
9.1 Inledning 187
9.2 Uppföljning ca sex månader efter avslutad yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning 188
9.2.1 Ålder och kön 188
9.2.2 Yrkesinriktning 190
9.2.3 Arbete i utbildningsyrket 191
9.2.4 Bristyrkesutbildning 192
9.2.5 Arbetslöshet före arbetsmarknadsutbildning 193
9.2.6 Kursavbrott 194
9.2.7 Utbildningsresultat för vissa grupper 196
9.2.8 Utbildningens längd 198
9.2.9 Flyttning efter arbetsmarknadsutbildning 198
9.3 Uppföljning efter två år 199
9.4 Uppföljning efter sex år 201
9.5 FAMU-gruppens studie av kursavbrott 202
9.6 Kostnads- och intäktsanalyser 204
9.7 Sammanfattande bedömningar 205

10 *Personalutbildningens betydelse* 209
10.1 Inledning 209
10.2 Samhället 212
10.3 Arbetsgivarna 215
10.4 De anställda 217

11 *Det framtida behovet av arbetsmarknadsutbildning och personalutbildning* 221
11.1 Inledning 221
11.2 Befolkningens utbildningssammansättning 222
11.3 Utvecklingen inom det reguljära utbildningsväsendet . . . 227
11.3.1 Ungdomsskolan 227
11.3.2 Vuxenutbildningen 230
11.4 Utvecklingen på arbetsmarknaden 232
11.4.1 Sysselsättningen 232
11.4.2 Arbetslösheten 235
11.4.3 Den externa och den interna rörligheten 238
11.4.4 Bristande anpassning mellan arbetssökande och lediga platser 239
11.5 Sammanfattande bedömningar 240

12 *Arbetsmarknadsutbildningens inriktning och innehåll* 247
12.1 Inledning 247

12.2 Förberedande AMU-kurser 248
12.2.1 Allmänna ämnen 249
12.2.2 Preparandkurser 250
12.2.3 Grundutbildning för vuxna zigenare 252
12.2.4 Svenska för invandrare 253
12.3 Yrkesutbildande AMU-kurser 253
12.4 Överväganden och förslag 258
12.5 Sammanfattning av förslagen 267

13 *Personalutbildningens inriktning och innehåll* 269
13.1 Inledning 269
13.2 Den traditionella personalutbildningen 269
13.3 AMU i företag 274
13.4 Sammanfattande bedömningar 276

14 *Arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet* 279
14.1 Inledning 279
14.2 Arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet och förändringar i volymen 279
14.3 AMU-kursernas kapacitet och beläggning 284
14.4 Studie i Östergötlands län 290
14.5 Flexibiliteten inom SÖ:s AMU-kurser 292
14.6 Köp av AMU-kurser 293
14.7 Samarbete mellan arbetsmarknadsutbildning, gymnasieskola och Kommunal Vuxenutbildning 294
14.7.1 Gymnasieutredningens förslag i fråga om samarbete med AMU 295
14.7.2 Komvuxutredningens förslag i fråga om samarbete med AMU 296
14.7.3 Nuvarande samarbete mellan AMU och gymnasieskolan 297
14.7.4 Nuvarande samarbete mellan AMU och komvux . . 298
14.8 Överväganden och förslag 300
14.9 Sammanfattning av förslagen 306

15 *Arbetsmarknadsutbildningens organisation och administration* . 309
15.1 Inledning 309
15.2 Nuvarande ansvarsfördelning mellan arbetsmarknadsverket och skolöverstyrelsen 310
15.3 Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde – organisation och uppgifter 311
15.3.1 Länsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingarna . . 311
15.3.2 AMS Utbildningsenhet 313
15.4 Samarbetsdelegationen för omskolningskurser (SAMS) . . 314
15.5 Skolöverstyrelsens ansvarsområde – organisation och uppgifter 314
15.5.1 SÖ:s byrå V 3 314
15.5.2 Kursstyrelserna 317
15.5.3 Kursnämnderna 321
15.5.4 AMU-centrerna 322

15.6 Personal inom den lokala AMU-organisationen 322
15.6.1 Personal anställd av skolöverstyrelsen 322
15.6.2 Personal anställd av arbetsmarknadsverket 326
15.6.3 Statskonsults studie 327
15.7 Genomförda utredningar som rör AMU:s organisation och administration 329
15.7.1 Statskontorets översyn av organisationen av SÖ:s byrå V 3 329
15.7.2 Decentraliseringsgruppen för AMU 330
15.7.3 Kommittén för översyn av den statliga skoladministrationen 331
15.8 Bedömning av den nuvarande organisationen 332
15.9 Överväganden och förslag 339
15.9.1 Allmänna utgångspunkter 339
15.9.2 Decentralisering av uppgifter och ansvar 340
15.9.3 De regionala AMU-organens ställning 342
15.9.4 En ny organisation – principiella utgångspunkter . . 343
15.9.5 Alternativa organisationsmodeller 344
Alternativ A (SAMS-alternativet) 344
Alternativ B (AMS-alternativet) 347
Alternativ C (SÖ-alternativet) 351
Alternativ D (Ny myndighet) 354
15.9.6 Principförslag om framtida organisation för AMU . 355
15.9.7 Genomförande 360

16 *Personalutbildningens roll i arbetsmarknadspolitiken* 363
16.1 Allmänna överväganden 363
16.2 Ansvarsfördelning mellan företag/kommuner/landsting och staten 367
16.3 Planering och genomförande av personalutbildningen . . . 368
16.4 Arbetsgivarna, de fackliga organisationerna och samhället . 370
16.5 Olika stödformer för personalutbildningsändamål 370
16.6 Parternas medverkan i personalutbildningen 371
16.7 Förslag till förändringar av nuvarande regler för AMU i företag 372
16.8 Försöksverksamhet med vidgade motiv för AMU i företag . 374
16.9 Olika modeller för att skapa utrymme för framtida personalutbildningsinsatser 377
16.9.1 Olika fondmodeller 378
16.9.2 Olika finansieringsvägar 382
16.9.3 Sammanfattande diskussion 385

17 *Kostnader och finansiering* 387
17.1 Inledning 387
17.2 KAFU:s studie av kostnadsutvecklingen för AMU-kurserna under budgetåren 1975/76–1979/80 388
17.3 Utbildningsbidragen 390
17.4 Kostnadsberäkning av KAFU:s förslag i fråga om arbetsmarknadsutbildningen 393

17.5 Kostnadsberäkning av KAFU:s förslag i fråga om AMU i företag och personalutbildningen 396

Reservation av Artur Olsson 401
Särskilt yttrande av Inga-Britt Ahlenius 407
Särskilt yttrande av Tore Andersson och Tore Hultqvist 408
Särskilt yttrande av Nils Hultquist 410
Särskilt yttrande av Tore Hultqvist 413
Särskilt yttrande av Olle Tegman 414

Bilaga 1 *Direktiv (Dir 1979:139)* 417
Bilaga 2 *Tilläggsdirektiv (Dir 1980:65)* 427
Bilaga 3 *Direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir 1981:20)* . . . 429
Bilaga 4 *SCB:s socioekonomiska gruppering av individer* 433
Bilaga 5 *Förslag till ändringar av förordning om bidrag till arbetsmarknadsutbildning i företag m. m.* 435

Förkortningar

Af	Arbetsförmedlingen
AKU	Arbetskraftsundersökningarna
AMK	Arbetsmarknadskungörelsen
AMS	Arbetsmarknadsstyrelsen
AMU	Arbetsmarknadsutbildning
AMV	Arbetsmarknadsverket
CSN	Centrala studiestödsnämnden
Ds A	Departementspromemoria, arbetsmarknadsdepartementet
FAMU	Forskning om arbetsmarknadsutbildning
FoU	Forsknings- och utvecklingsarbete
Komvux	Kommunal vuxenutbildning
KS	Kursstyrelsen
LAN	Länsarbetsnämnden
LO	Landsorganisationen i Sverige
prop.	Regeringsproposition
SACO/SR	Centralorganisationen SACO/SR
SAF	Svenska arbetsgivareföreningen
SAMN	Statens arbetsmarknadsnämnd
SCB	Statistiska centralbyrån
sfi	svenska för invandrare
SFS	Svensk författningssamling
SIND	Statens industriverk
SOU	Statens offentliga utredningar
SÖ	Skolöverstyrelsen
TCO	Tjänstemännens Centralorganisation
UFU	Utredningen om företagsutbildning
UHÄ	Universitets- och högskoleämbetet
ULF	Undersökning av levnadsförhållanden (SCB)
YTH	Yrkesteknisk högskoleutbildning

Sammanfattning

Kommitténs uppgifter och arbete *(kapitel 1)*

Kommittén för arbetsmarknadsutbildning och företagsutbildning (KAFU) påbörjade sitt arbete under hösten 1980. Kommittén har utöver de ursprungliga direktiven även fått tilläggsdirektiv om s.k. utbildningsfonder. I likhet med övriga kommittéer har också direktiv erhållits om att alla förslag som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser.

Direktiven angav tre huvuduppgifter för kommittén:

- med utgångspunkt från de av riksdagen antagna målen för arbetsmarknadsutbildning pröva i vad mån den nuvarande inriktningen av arbetsmarknadsutbildningen svarar mot dessa mål eller behöver ändras. Betydelsen av flexibilitet – dvs. att med kort varsel kunna öka eller minska arbetsmarknadsutbildningen – framhölls särskilt.
- klargöra gränserna mellan arbetsmarknadsutbildningens ansvarsområde och de uppgifter som normalt bör ankomma på företagens interna utbildning för de anställda.
- pröva om åtgärder behövs från samhällets sida för att främja en sådan inriktning av personalutbildningen att följande samhälleliga mål kan förverkligas:
  - de arbetsmarknadspolitiska strävandena att åstadkomma en jämn och trygg sysselsättning
  - den enskilda arbetstagarens behov av utbildning för att dennes ställning på arbetsmarknaden skall stärkas
  - tillgodose företagens behov av personal med yrkeskunskaper.

Tilläggsdirektiven om utbildningsfonder innebar att kommittén fick i uppdrag att utreda och pröva frågan om inrättandet av särskilda fonder för utbildning i företagen.

Direktiven för kommitténs arbete återges i sin helhet i bilagan.

Enligt direktiven skulle KAFU med förtur pröva frågan om ett system för lokal budgetplanering och budgetuppföljning vid AMU-centrerna. Detta uppdrag redovisades för regeringen i mars 1981 (DsA 1981:3) Budget för AMU-center. KAFU:s förslag till budgetsystem har börjat tillämpas fr.o.m. budgetåret 1981/82.

I enlighet med direktiven har kommittén under arbetets gång informerat SACO/SR, SF och TCO-S. Kontakt har även hållits med ett flertal statliga

utredningar. På uppdrag av kommittén har olika experter utfört studier av följande frågor:

- samverkan mellan arbetsmarkandutbildning, kommunal vuxenutbildning och gymnasieskola,
- kostnadsutvecklingen inom arbetsmarknadsutbildningen,
- den samhällsekonomiska betydelsen av personalutbildningen.

Vidare har Statskonsult för kommitténs räkning studerat resursutnyttjandet vid AMU-center och därvid särskilt uppmärksammat personalens arbetssituation.

Den numera upplösta s.k. FAMU-gruppen (forskning om arbetsmarknadsutbildning) vid pedagogiskt centrum, Stockholms skoldirektion, har för kommitténs räkning genomfört studier bl.a. av rekryteringen till arbetsmarknadsutbildning och av bristyrkesutbildningen.

Sammanfattningar av resultat från några av FAMU-gruppens studier återfinns i bilagedelen till betänkandet.

Arbetsmarknadsutbildningens mål och omfattning *(kapitel 2)*

Arbetsmarknadsutbildningen, som efter platsförmedlingen är det viktigaste arbetsmarknadspolitiska instrumentet,måste tillgodose två väsentliga uppgifter: Samtidigt som utbildningsinsatser måste inriktas mot dem som är eller riskerar att bli arbetslösa eller för övrigt har en svag ställning på arbetsmarknaden måste utbildningen också anpassas till företagens behov av arbetskraft. De övergripande målen för arbetsmarknadsutbildningen är stabiliseringspolitiska, fördelningspolitiska och tillväxtpolitiska. Det är enligt direktiven en huvuduppgift för KAFU att, med utgångspunkt i de övergripande målen för arbetsmarknadsutbildningen, vilka har fastställts av riksdagen år 1975 och vilka bör ligga fast, pröva i vad mån den nuvarande inriktningen av arbetsmarknadsutbildningen svarar mot dessa mål eller behöver ändras. För att få en uppfattning av graden av måluppfyllelse har KAFU bl.a. studerat och analyserat bristyrkesutbildningen, kursdeltagarnas sysselsättnings- och utbildningsbakgrund, resultaten av AMU inkl. kursavbrotten samt AMU:s lokalisering och kursutbud, vilket redovisas i olika avsnitt i betänkandet. (Kapitel 5, 7, 9 och 14). Mot bakgrund av resultaten av dessa analyser lägger KAFU i betänkandet ett antal förslag som syftar till att förbättra måluppfyllelsen för arbetsmarknadsutbildningen.

I detta kapitel behandlas den stabiliseringspolitiska uppgiften. Kommittén konstaterar bl. a. att utvecklingen av arbetsmarknadsutbildningen under 1970-talet visar en något tydligare konjunkturanpassning jämfört med tidigare då arbetsmarknadsutbildningen under ett uppbyggnadsskede ökade tämligen oberoende av konjunkturutvecklingen. Utvecklingen av arbetsmarknadsutbildningen under de senaste fyra åren har emellertid visat en bristande konjunkturanpassning. Orsakerna till detta diskuteras i kapitlet.

Enligt kommitténs uppfattning är det nödvändigt att finna vägar för en

fortsatt anpassning av AMU till konjunkturutvecklingen. Arbetsmarknadsutbildningen bör koncentreras till lågkonjunkturperioder så att den utbildade arbetskraften finns tillgänglig när efterfrågan ökar. Samtidigt vill vi understryka att det inte är fråga om att i en konjunkturuppgång drastiskt minska arbetsmarknadsutbildningen. Även i ett sådant läge finns det behov av en förhållandevis stor omfattning av arbetsmarknadsutbildningen. Då konjunkturen vänder uppåt är det angeläget att genom AMU medverka till att underlätta för personer att söka sig till expansiva sektorer.

Kommittén vill i detta sammanhang peka på möjligheten att öka också den vanliga vuxenutbildningen i en lågkonjunkturperiod. En särskild vuxenutbildningsavgift finansierar f.n. de olika formerna av vuxenstudiestöd. Vuxenstudiestöden som administreras av vuxenutbildningsnämnderna, är i första hand avsedda för arbetstagare med kort tidigare utbildning, vilka tar ledigt för att studera och då går miste om sin lön. Det särskilda vuxenstudiestödet beviljas för längre utbildningar på grundskole- eller gymnasienivå samt för utbildning vid yrkesteknisk högskola. Kommittén menar att medlen till särskilt vuxenstudiestöd skulle kunna ökas i en lågkonjunkturperiod i syfte att öka utbildningsmöjligheterna för korttidsutbildade och förlägga studieperioder till de tidpunkter då arbetskraftsbehovet är lägst.

För att AMU skall vara ett verksamt arbetsmarknadspolitiskt instrument är det nödvändigt att ha tillgång både till en fast basorganisation och till tillfälliga utbildningsinsatser som snabbt kan avvecklas. En vidgad samverkan med andra utbildningsanordnare och med företag skulle enligt kommitténs mening främja flexibiliteten i AMU-kursernas volym och inriktning samt bidra till ett bättre utnyttjande av utbildningskapaciteten vid AMU-centrerna. Som ett alternativ till utbildning vid AMU-center bör AMU-kurser exempelvis förläggas till företag. Det är ofrånkomligt att det i vissa lägen uppstår en överkapacitet vid AMU-centrerna. I syfte att optimalt utnyttja den lediga utbildningskapacitet som AMU tillfälligt inte har behov av bör AMU samverka med andra utbildningsanordnare och med företagen. Samverkan med företagen kan avse deras utbildning av redan anställda och sådan utbildning kan särskilt anpassas efter ett företags behov och mot avgift anordnas helt eller delvis vid AMU-center. Även utbildning för vilken företagen erhåller arbetsmarknadspolitiskt stöd, nuvarande AMU i företag, bör kunna förläggas till AMU-center.

Samverkansfrågorna behandlas i kapitel 14 Arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet.

Personalutbildningens mål och omfattning (*kapitel 3*)

I direktiven till KAFU anförs att det troligen finns stora potentiella utbyggnadsmöjligheter inom företagens, kommunernas och landstingens personalutbildning när det gäller att anpassa denna till de arbetsmarknadspolitiska strävandena att åstadkomma en jämn och trygg sysselsättning, att tillgodose den enskilde arbetstagarens behov av utbildning för att dennes ställning på arbetsmarknaden skall stärkas samt att tillgodose arbetsgivarnas behov av personal med yrkeskunskaper. I kapitlet återges dels utdrag från

olika centrala medbestämmandeavtal rörande målformuleringar för denna utbildning, dels utdrag från olika programskrifter som visar enskilda parters syn på personalutbildningen.

Utifrån de citerade texterna konstaterar KAFU att parterna på arbetsmarknaden tillmäter personalutbildningen stor vikt och stort intresse. De formuleringar som har antagits i avtalen framhåller som regel att den utbildning som bör bedrivas bör ske utifrån resp. verksamhets särskilda behov, något som enligt KAFU:s mening inte hindrar att personalutbildningen i många avseenden kan bidra till att ovan nämnda arbetsmarknadspolitiska målsättningar tillgodoses.

KAFU skall enligt direktiven i sitt arbete utgå från den kartläggning över personalutbildningen som utredningen om företagsutbildning (UFU) redovisade i sitt betänkande (SOU 1977:92) Utbildning i företag, kommuner och landsting. Utöver de resultat som redovisas i nämnda kartläggning har KAFU låtit göra specialbearbetningar av det material som statistiska centralbyrån (SCB) har insamlat för 1979 års undersökningar om levnadsförhållandena (ULF).

Inom ramen för arbetsmarknadspolitiken kan arbetsmarknadsutbildning i företag (AMU i företag) anordnas utifrån särskilda syften som statsmakterna har fastställt. I kapitlet redogörs för de befintliga formerna av AMU i företag samt för omfattningen av denna verksamhet. Den utbildningsform som har använts i störst utsträckning är utbildning för att förhindra permittering eller uppsägning. Budgetåret 1977/78 var omfattningen av denna stödform den hittills största. Då beviljade AMV bidrag för utbildning av ca 143 500 personer. Budgetåret 1981/82 uppgick detta antal till 8 700 personer. De övriga bidragen för AMU i företag har alltsedan resp. stödforms tillkomst endast använts i mycket begränsad omfattning.

KAFU framhåller vikten av fortsatta satsningar på olika personalutvecklande åtgärder. Kommittén konstaterar även att de riktlinjer som anges i direktiven innebär att vidgade krav måste ställas på den utbildning som sker i företag, kommuner och landsting. Målformuleringarna i de olika centrala MBL-avtalen har också i stor utsträckning en innebörd som ligger i linje med målsättningar för arbetsmarknadspolitiken. I vilken utsträckning MBL-avtalen kan få till följd att även arbetsmarknadspolitiska målsättningar tillgodoses är avhängigt arbetsmarknadens parter.

Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens och personalutbildningens uppgifter *(kapitel 4)*

Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter

Avgränsning mot övrig vuxenutbildning

Arbetsmarknadsutbildningen skall utgöra ett komplement till det reguljära utbildningsväsendet. Enligt direktiven är det en uppgift för KAFU att belysa om arbetsmarknadsutbildningen fortfarande fungerar som ett sådant komplement eller om arbetsmarknadsutbildningen i vissa fall kan sägas

konkurrera med reguljära utbildningsanordnare. Det problemområde som därvid är särskilt viktigt att granska är när utbildningsbidrag skall beviljas enskilda personer för studier i det reguljära utbildningsväsendet. Kommittén konstaterar att något fritt utbildningsval inte kan förekomma inom arbetsmarknadsutbildningen. Valet styrs förutom av den enskildes önskemål och förutsättningar också av den rådande och förväntade arbetsmarknadssituationen. Detta är även en förutsättning vid prövning om utbildningsbidrag skall beviljas för utbildning i det reguljära utbildningsväsendet. Kommittén redogör för huvuddragen i de anvisningar som AMS har utfärdat beträffande AMU i det reguljära utbildningsväsendet. Enligt dessa gäller bl.a. att utbildning i första hand skall erbjudas arbetslösa vid AMU-kurser. AMS har sökt att åstadkomma en klarare gränsdragning i ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadsutbildningen och den övriga vuxenutbildningen alltsedan hösten 1979, vilket bl.a. resulterade i den neddragning av AMU-volymen i det reguljära utbildningsväsendet som kommittén har kommenterat i kapitel 2.

Kommittén anser att de principer som i dag gäller för att få rätt till arbetsmarknadsutbildning i det reguljära utbildningsväsendet i huvudsak bör ligga till grund för avgränsningen av AMU mot den övriga vuxenutbildningen även i framtiden.

KAFU har uppfattat statsmakternas uttalanden om att AMU skall utgöra ett komplement till det reguljära utbildningsväsendet på så sätt att AMU-kurser bör anordnas inom områden där företagen inte får sina behov av utbildad arbetskraft tillgodosedda genom det reguljära utbildningsväsendet. KAFU anser att AMU-kurser i princip inte bör anordnas mer permanent inom områden där utbildning saknas inom det reguljära utbildningsväsendet. AMU bör inte vara den enda utbildningsanordnaren som inom ett visst område svarar för att angelägna utbildningsbehov tillgodoses. Ett samarbete bör etableras med såväl gymnasieskolan som med komvux inom utbildningsområden där AMU är ensam kursanordnare och där samhället har intresse av att låta även ungdomar och vuxna ej arbetslösa personer få del av utbildningen.

Avgränsning mot ungdomsskolan

Bl.a. på grund av brister i utbildningsväsendets resurser har arbetsmarknadspolitiken genom beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning fått ta ett stort ansvar för sysselsättningen av de ungdomar som har lämnat grundskolan. AMS har vid ett flertal tillfällen aktualiserat gränsdragningen gentemot utbildningspolitiken. Kommunerna har med stöd av beslut av riksdagen ålagts ett uppföljningsansvar för alla ungdomar under 18 år, således även för dem som efter avslutad grundskola varken genomgår utbildning eller har arbete. Olika utbildningspolitiska åtgärder för ungdomar under 18 år har inneburit att de arbetsmarknadspolitiska insatserna för dessa åldersgrupper har begränsats.

Enligt bestämmelser i arbetsmarknadskungörelsen kan emellertid ungdomar under 20 år och följaktligen även ungdomar under 18 år, i vissa fall (bl.a. de som är försörjningspliktiga mot eget barn, flyktingar och arbetshandikappade) beviljas arbetsmarknadsutbildning under förutsättning att de har

avslutat sin grundskoleutbildning. Gränsdragningsproblem kan här uppstå mellan kommunernas uppföljningsansvar och arbetsmarknadsverkets formella möjlighet att bevilja utbildningsbidrag.

Mot bakgrund av det kommunala uppföljningsansvaret anser KAFU att möjligheterna för ungdomar under 18 år att få arbetsmarknadsutbildning helt bör bortfalla. KAFU:s förslag på den här punkten återfinns i kapitel 5. KAFU anser att samhället måste erbjuda arbetsmarknadsutbildning för ungdomar som trots avslutad gymnasieutbildning har svårt att få arbete. I första hand bör utbildning vid AMU-kurser erbjudas arbetslösa ungdomar i likhet med vad som bör gälla för vuxna. Med hänsyn till såväl den nuvarande som förväntade arbetsmarknadssituationen för 18–19-åringar lägger KAFU likaledes i kapitel 5 förslag om en sänkning av åldersgränsen för tillträde till AMU från 20 till 18 år. Med hänsyn till att många ungdomar saknar erfarenhet från arbetslivet är det en fördel om AMU-kurserna för dessa läggs upp så att praktik ingår som en del av utbildningen. AMU-kurser för arbetslösa ungdomar bör i största möjliga utsträckning läggas upp så att AMU utgör en komplettering till ungdomarnas tidigare grundutbildning.

Avgränsning mot personalutbildningen

Företagens behov av utbildad arbetskraft tillgodoses i viss utsträckning genom arbetsmarknadsutbildningen. Främst är det dock det allmänna utbildningsväsendet som har ansvaret för att fylla dessa behov. Genom att parterna på arbetsmarknaden medverkar i beslutsprocessen när AMU-kurser skall anordnas inom för AMU nya yrkesområden ges bästa möjliga säkerhet för att AMU-kurserna svarar mot arbetsmarknadens behov.

KAFU anser att det inte är möjligt eller önskvärt att göra någon definitiv gränsdragning mellan AMU:s uppgifter med undantag för bristyrkesutbildningen och det utbildningsansvar som åvilar företagen för utbildning av de anställda. Enligt KAFU:s uppfattning bör AMU även i fortsättningen kunna inriktas mot såväl grundläggande yrkesutbildnig som kvalificerad vidareutbildning. Vissa gränsdragningsproblem har dock kommit att uppstå vad gäller bristyrkesutbildningen. Genom bristyrkesutbildningen har vissa branscher även kunnat få mer specifika utbildningsbehov tillgodosedda, såväl av grundläggande karaktär som vidareutbildningskurser. Man kan konstatera att bristyrkesutbildning i viss utsträckning används som personalutbildning. Utbildningen bedöms nämligen i många fall så värdefull av arbetsgivaren att denne betalar löneutfyllnad till den anställde under utbildningstiden. Enligt en undersökning som den s.k. FAMU-gruppen vid Pedagogiskt centrum, Stockholms skolförvaltning, har genomfört 1981 på uppdrag av KAFU, hade 25 procent av deltagarna i undersökningen löneutfyllnad av arbetsgivaren under utbildningen. Huvuddelen av de deltagare som haft arbete före utbildningen återgick till tidigare arbete/yrke. 72 procent återgick till samma bransch och 66 procent återgick till samma företag.

KAFU anser att det inte är något som hindrar att bristyrkesutbildningen används som personalutbildning. För att en viss utbildning mer permanent skall anordnas som bristyrkesutbildning bör dock vissa kriterier vara uppfyllda. Bristen skall vara påtaglig och orsaka produktionsbegränsningar.

Bristen skall vara registrerad på arbetsförmedlingen och kvarstå trots förmedlingens försök att fylla bristen genom interlokal förmedling.

Bristyrkesutbildning kan anordnas på två olika nivåer; grundutbildning och vidareutbildning. Grundutbildningen avser tillskott till branschen av ny arbetskraft eller utbildning för personer som arbetar i branschen men har okvalificerade arbetsuppgifter. Utbildning på den högre nivån avser kvalificerad vidareutbildning för personer som redan arbetar i branschen. Det är främst vad gäller det senare slaget av bristyrkesutbildning som KAFU anser att gränsdragningsproblem kan uppstå mellan arbetsmarknadsutbildningens uppgifter och företagens ansvar för utbildning av den egna personalen. KAFU anser att så korta vidareutbildningskurser som en till två veckor inte bör anordnas som bristyrkesutbildning. Det bör ligga inom företagens ansvarsområde att bekosta sådan utbildning för den egna personalen.

Det är väsentligt att bristyrkesutbildningen svarar mot de utbildningsbehov som bedöms föreligga inom en viss bransch snarare än mot enskilda arbetsgivares behov. Bristyrkesutbildningen bör enligt KAFU:s mening inte användas för att enbart ge viss begränsad kompetens eller kortare uppskolning inom ett yrke. Utbildningsbehov av sådan karaktär anser KAFU bör ligga inom arbetsgivarens ansvarsområde. Vidare anser KAFU att bristyrkesutbildningen inte bör användas för att ge formell kompetens till personer som saknar sådan men som ändå i sin anställning fullgör arbetsuppgifter som egentligen kräver formell utbildning.

Vidare föreslår KAFU att arbetsmarknadsmyndigheterna, utöver riksgiltig och regional bristyrkesutbildning, får möjlighet att anordna särskilda bristyrkesutbildningssatsningar i likhet med den under hösten 1982 påbörjade särskilda bristyrkesutbildningssatsningen inom verkstadsindustrin. Därvid bör företräde kunna ges till personer som redan är anställda. Särskilda bristyrkesutbildningssatsningar bör vara klart avgränsade i tiden. KAFU anser att det som särskilt villkor för sådana satsningar även i framtiden bör gälla att arbetsgivaren har förbundit sig att till den anställde betala utfyllnad mellan utbildningsbidrag och lön. Vidare föreslår KAFU att krav på någon form av motprestation från företagen bör ställas i framtiden vid särskilda bristyrkesutbildningssatsningar. Krav kan t.ex. ställas på att anställning av vikarier eller nyrekrytering till företagen skall ske i samband med att anställda utbildas. I detta sammanhang bör jämställdhetsaspekter beaktas.

Avgränsning mot regionalpolitiken

Både arbetsmarknads- och regionalpolitiken syftar till att skapa balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft. KAFU föreslår att företag som beviljas regionalpolitiskt stöd i form av offertstöd för utbildning mot betalning skall få tillgång till AMU:s kursutbud. Om det föreligger behov av en utbildning som inte finns inom AMU bör de länsansvariga för AMU i samråd med företaget kunna lägga upp en utbildningsplan som exempelvis kan bestå av olika moment från gällande AMU-läroplaner. Utbildningen kan genomföras helt eller delvis vid AMU-center eller helt förläggas till företaget. Möjligheterna att därvid genomföra utbildningen med lärare från AMU-centret bör särskilt beaktas.

Avgränsning mot de sociala myndigheterna

Kommittén för översyn av arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation skall enligt sina direktiv även fastställa riktlinjer för arbetsmarknadsverkets ansvar inom det sociala området. Enligt den allmänna syn som arbetsmarknadsverket har på dessa frågor är kravet att de sociala myndigheterna skall svara för den nödvändiga grundläggande rehabiliteringen. KAFU delar helt denna uppfattning, men avstår från att mera ingående behandlade gränsdragningsproblem som kan uppstå mellan arbetsmarknadsutbildningen och olika vårdområden, eftersom en särskild kommitté har tillsatts för att utreda bl.a. dessa frågor.

Avgränsning AMU i företag gentemot övrig personalutbildning

Mot bakgrund av den kartläggning som UFU redovisade i sitt betänkande skall KAFU pröva om åtgärder behövs för att klarare markera gränserna mellan AMU i företag och företagens egen utbildning. Av de studier som UFU redovisade rörande AMU i företag framkom vissa brister t.ex. vad gäller planering och genomförande av utbildningen. Dessa brister kunde enligt UFU ofta förklaras av att informationen kring de olika stödformerna hade varit otillräcklig samt av att det saknades erfarenhet av att genomföra de olika utbildningarna. Under de år som har förflutit sedan UFU överlämnade sitt betänkande har informationen kring verksamheten med AMU i företag förbättrats och intensifierats. Därutöver har regeringen och AMS under denna tid vidtagit olika åtgärder för att förhindra att de olika stödformerna används på ett sätt som inte har varit avsett. Med det regelsystem som numera finns för AMU i företag torde det inte längre finnas några formella oklarheter angående vilken utbildning som kan anordnas inom ramen för denna verksamhet.

De olika bestämmelser som gäller för att anordna AMU i företag regleras i en särskild förordning (SFS 1981:541). Av denna förordning framgår bl.a. regler för hur utbildningen skall vara upplagd. T.ex. anges att bidrag inte kan utgå för sådan utbildning som det enligt lag eller avtal åligger arbetsgivaren att bekosta. Den utbildning som anordnas för att förhindra permittering eller uppsägning samt utbildning av redan anställd samtidigt som ersättare anställs skall enligt förordningen i princip vara skild från den ordinarie produktionen. KAFU föreslår att detta även bör gälla för utbildning som anordnas med bidraget till utbildning till yrken med ojämn könsfördelning samt vid utbildning för att underlätta införandet av datateknik. Om det finns pedagogiska eller andra skäl bör dock vissa moment i utbildningen kunna ske i samband med den ordinarie produktionen.

I förordningen finns inskränkningar vad gäller bidrag till utbildning av arbetstagare i statlig och kommunal förvaltning. I sina anslagsframställningar har AMS vid upprepade tillfällen föreslagit att även kommunerna skall få bidrag för samtliga former av AMU i företag. Enligt KAFU:s mening finns inte anledning att inskränka rätten till att få bidrag för utbildning att gälla endast kommunala bolag och stiftelser. KAFU föreslår därför att samtliga förekommande bidrag för AMU i företag skall kunna utgå även till kommunala och landstingskommunala arbetsgivare.

De arbetsgivare som erhåller bidrag för att anordna AMU i företag har bl.a. att se till att lämpliga kursplaner, lärare och lokaler finns att tillgå. UFU kunde utifrån sin kartläggning konstatera att det förelåg stora skillnader mellan främst stora och små företags förutsättningar därvidlag. Enligt UFU uppgav många mindre företag att de hade svårigheter med att planera och genomföra utbildning. Att det förhåller sig så har även framförts i andra sammanhang. Enligt KAFU skulle AMU-centrerna i många avseenden kunna spela en viktig roll när det gäller att bistå företag, kommuner och landsting som skall anordna arbetsmarknadspolitiskt motiverad personalutbildning. KAFU föreslår att AMU-centrerna i mån av tillgång skall ges möjlighet att försälja olika tjänster till företag, kommuner och landsting. Regeringen bör fastställa grunderna för prisnivån för den service som AMU-centrerna försäljer. Prisnivån bör kunna varieras t.ex. med hänsyn till utbildningens angelägenhetsgrad eller med hänsyn till konjunkturläge. Med hänsyn till att mindre företag ofta har särskilda svårigheter med att anordna utbildning, föreslår kommittén att dessa skall prioriteras om konkurrens om AMU-centrernas tjänster uppstår. Genom att AMU-centrerna får möjlighet att medverka vid planering och genomförande av utbildning som anordnas inom ramen för AMU i företag skapas ökade garantier för att utbildningen inte skall bli alltför snävt företagsinriktad. För lärare vid AMU-centrerna kan de ökade kontakterna med företagen dessutom utgöra ett värdefullt inslag.

I kapitel 15 om arbetsmarknadsutbildningens organisation och administration föreslår KAFU att den nuvarande kursstyrelsen skall ombildas till en delegation för AMU vid länsarbetsnämnden. Dessa delegationer bör enligt kommitténs uppfattning bl.a. handlägga ärenden som rör AMU i företag. KAFU menar att dessa delegationer kan utgöra ett värdefullt kontaktorgan när det gäller att informera och stimulera företag, kommuner och landsting att använda de tjänster som AMU-centrerna föreslås kunna erbjuda. KAFU föreslår att nämnda delegationer även får i uppgift att informera om den service som kan erhållas vid AMU-centrerna samt att informera om de olika utbildningar som kan anordnas inom ramen för AMU i företag.

I kapitel 4 redogörs även för olika bestämmelser vad gäller att använda utbildningsformer inom det reguljära utbildningsväsendet för olika personalutbildningsbehov. Gemensamt för dessa utbildningsformer är att utbildningen står öppen för alla samt att samhället fastställer kursplaner och liknande samt har tillsyn över utbildningarna. Under senare år har utvecklingen allt mer gått i riktning mot att samhällets utbildningsresurser bör användas för fortbildning och vidareutbildning. Såväl från statsmakternas sida som från kommuner, landsting och branschorganisationer finns uttalanden om att det reguljära utbildningsväsendet i möjligaste mån bör utnyttjas för att tillgodose personalutbildningsbehov. Företagens, kommunernas och landstingens möjligheter att utnyttja samhällets utbildningsutbud i personalutbildningssyfte varierar dock bl.a. med hänsyn till företagsstorlek och geografisk placering.

Villkor för rätt till arbetsmarknadsutbildning *(kapitel 5)*

I detta kapitel diskuteras de formella regler som skall gälla för att en person skall komma ifråga för arbetsmarknadsutbildning. Grundförutsättningarna för att en person skall beviljas arbetsmarknadsutbildning är att han eller hon är eller löper risk att bli arbetslös, har fyllt 20 år samt söker arbete genom arbetsförmedlingen. Från åldersvillkoret finns dock ett flertal undantag. Den som inte är arbetslös men som har fyllt 20 år kan beviljas arbetsmarknadsutbildning för yrke i vilket det råder särskild brist på arbetskraft (bristyrkesutbildning).

Åldersvillkoret

I KAFU:s direktiv anges att utgångspunkten bör vara att ungdomar under 20 år i princip skall få sin utbildning inom den reguljära skolutbildningen. KAFU delar denna uppfattning, men finner bl.a. med hänsyn till de många möjligheterna till undantag från åldersregeln, att denna stränga gränsdragning inte är ändamålsenlig. Regleringen av tillträdet till AMU för ungdomsgrupperna är dessutom svåröverskådlig och ägnad att medföra tolkningssvårigheter som bl.a. kan få till följd att enskilda individer har svårt att bedöma sina möjligheter att få arbetsmarknadsutbildning. Med hänsyn till att kommunernas uppföljningsansvar inte sträcker sig längre än till 18 år har kommittén bedömt detta vara en lämplig gräns för tillträde till AMU. Kommittén föreslår att gränsen för rätt till AMU inkl. bristyrkesutbildning sänks från 20 till 18 år. I likhet med vuxna som är arbetslösa bör arbetslösa ungdomar i första hand erbjudas arbetsmarknadsutbildning i form av AMU-kurs. Denna princip bör gälla både ungdomar som har genomgått gymnasieutbildning och sådana ungdomar som har sökt sig ut på arbetsmarknaden direkt efter grundskolan och som trots åtgärder inom ramen för kommunernas uppföljningsansvar inte har fått en förankring på arbetsmarknaden.

KAFU föreslår att de nuvarande undantagsvillkoren för åldersgränsen slopas med hänsyn til kommunernas uppföljningsansvar för ungdomar under 18 år. För närvarande kan gravt handikappade ungdomar som, om de haft kontakt med arbetsförmedlingen, få utbildningsbidrag för gymnasiestudier som vidtar i direkt anslutning till grundskolan. KAFU anser att principen bör vara att handikappade ungdomsstuderande bör omfattas av de reguljära studiesociala systemen, studiehjälp och studiemedel. I likhet med studiestödsutredningen anser KAFU att handikappade studerande bör få alla merkostnader täckta vilka har föranletts av handikappet. KAFU understryker att förbättringar inom det studiesociala området för handikappade studerande är en förutsättning för genomförande av KAFU:s förslag i denna del.

Bristyrkesutbildningen

Under lågkonjunkturen i slutet av 1970-talet och i det nuvarande konjunkturläget har det i vissa fall visat sig relativt svårt för personer som har

genomgått arbetsmarknadsutbildning att få arbete. Detta har gällt även yrken som har betecknats som bristyrken. Bristyrkesutbildningen har då medverkat till att skapa orealistiska förväntningar hos sökande på möjligheterna att få arbete efter utbildningen. Särskilt olyckligt är det givetvis när sökande, som lämnar en anställning för att delta i bristyrkesutbildning, har svårt att finna arbete efter utbildningen. KAFU framhåller att bristyrkesutbildningen måste inriktas mot sådana områden där bristen på yrkesutbildad arbetskraft är påfallande stor. KAFU anser att det finns skäl som talar för att bristyrkesutbildningen används på ett mer flexibelt sätt. Arbetsmarknadsmyndigheterna bör under löpande verksamhetsperiod kunna ompröva beslut om att en viss utbildning skall rubriceras som bristyrkesutbildning. Kommittén har i kapitel 4 föreslagit att bristyrkesutbildningen kompletteras med möjligheter att rikta särskilda utbildningsinsatser mot vissa branscher och särskilda företag. Ett sådant användningssätt kommer enligt kommitténs mening att medverka till att göra bristyrkesutbildningen till ett mer operativt instrument och öka graden av måluppfyllelse främst vad gäller bristyrkesutbildningens tillväxtpolitiska mål.

Bristyrkesutbildningen har haft en särskild fördelningspolitisk betydelse. Anställda med låga löner har genom bristyrkesutbildningen kunnat förbättra sin ställning på arbetsmarknaden. Resultaten av den undersökning av bristyrkesutbildningen som FAMU-gruppen vid Pedagogiskt centrum, Stockholms skolförvaltning, genomförde på uppdrag av KAFU visar att deltagarna i bristyrkesutbildning generellt har kortare teoretisk utbildning än såväl arbetskraften totalt som deltagarna inom AMU. Detta tyder på att bristyrkesutbildningen i förhållandevis stor utsträckning når den målgrupp som utbildningen i hög grad är avsedd för, nämligen korttidsutbildade personer.

Kommittén anser emellertid att det är angeläget att ytterligare slå vakt om och utveckla arbetsmarknadsutbildningens fördelningspolitiska målsättningar. Kommittén föreslår att i princip alla AMU-kurser blir tillgängliga för personer som har anställning men har föråldrad, kortare eller ingen yrkesutbildning. Kommittén föreslår att högst tio procent av alla AMU-platserna i ett län bör vara tillgängliga för denna målgrupp. Det bör vara länsarbetsnämnden som inom den givna ramen och efter samråd med parterna på arbetsmarknaden avgör i vilken utsträckning redan anställda skall få tillträde till länets AMU-kurser. I likhet med vad som gäller i fråga om AMU för arbetslösa bör arbetsförmedlingen göra en bedömning av den anställdes personliga förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. En ytterligare förutsättning för att anställda skall beviljas AMU-kurs bör vara att de bedöms kunna ta anställning i utbildningsyrket, ev. vara beredda att flytta samt ha sin huvudsakliga försörjning i utbildningsyrket. Beträffande ersättning till deltagarna under utbildningstiden föreslår kommittén med hänsyn till de fördelningspolitiska motiven att utbildningsbidrag får beviljas. Utöver den planering av AMU som görs för arbetslösa bör länsarbetsnämnderna i sin planering ta hänsyn till att högst 10 procent av AMU-platserna skall kunna tas i anspråk av redan anställda som tillhör den angivna målgruppen. Om det emellertid skulle visa sig senare att platserna för de arbetslösa inte räcker till bör länsarbetsnämnderna med hänsyn till målen för arbetsmarknadsutbildningen kunna hänvisa arbetslösa till de platser som i

planeringen har avsatts för utbildning av redan anställda. Det är enligt KAFU:s uppfattning främst genom att bereda arbetslösa personer möjlighet till sysselsättning som arbetsmarknadsutbildningen uppfyller sitt fördelningspolitiska mål.

Villkor för personalutbildning *(kapitel 6)*

Inom delar av den statliga och privata arbetsmarknaden har särskilda organ, s.k. trygghetsråd, tillkommit som en följd av trygghetsöverenskommelser mellan berörda parter på arbetsmarknaden. Dessa organ har bl.a. till uppgift att genom olika förebyggande åtgärder stödja anställda som berörs av resp. avtal samt att vid arbetsbrist söka finna alternativa sysselsättningar.

Lagen om medbestämmande i arbetslivet, MBL, reglerar de fackliga organisationernas möjligheter till inflytande över bl.a. frågor som rör personalutveckling och personalutbildning. Genom MBL har arbetsgivaren i vissa frågor skyldighet att fortlöpande informera de fackliga organisationerna på arbetsplatsen och dessutom har de fackliga organisationerna själva möjlighet att ta initiativ till förhandling. De avsnitt i de centrala medbestämmandeavtalen som behandlar personalutbildning skiljer sig från varandra både vad gäller innehåll, detaljeringsgrad och vilka frågor som kan tas upp i lokala avtal.

Villkoren för personalutbildningen, dvs. frågor som rör utbildningens dimensionering, omfattning, inriktning och vem som skall deltaga m.m. anges idag tämligen ensidigt av arbetsgivaren. På vissa arbetsplatser har de anställda dock ett betydande inflytande i frågor av nämnt slag medan detta saknas helt eller nästan helt på andra arbetsplatser. Medbestämmandelagen och de lokala avtal som har eller som kommer att slutas till följd av denna ger dock de anställda ökade möjligheter till att aktivt påverka frågor som rör personalutbildningen. Statsmakterna saknar direkta möjligheter, t.ex. genom lagstiftning, att påverka personalutbildningen. Undantag från detta utgör den utbildning som kan anordnas inom ramen för AMU i företag.

Enligt KAFU:s uppfattning finns anledning för samhället att i högre grad söka påverka företag, kommuner och landsting att anordna sådan personalutbildning som ligger i linje med samhällets intressen. Detta kan ske genom att samhället stimulerar företag, kommuner och landsting att öka den del av personalutbildningen som kan anordnas med statliga bidrag, dvs. AMU i företag. Den grad av stimulans som samhället ger för personalutbildningen är främst beroende av vilka arbetsmarknadspolitiska effekter man förväntar sig kunna uppnå med utbildningen samt i vilken utsträckning man anser det vara nödvändigt att vidta särskilda åtgärder för att nå dessa effekter. Därutöver anser KAFU att den roll som personalutbildningen kan spela i arbetsmarknadspolitiskt hänseende i hög grad är beroende av den inställning som arbetsgivare och fackliga organisationer intar i denna fråga. Dessa har bl.a. att ta ställning till behovet av utbildning på kortare och längre sikt, att avgöra i vilken form olika utbildningsinsatser skall genomföras samt att komma överens om vilka anställda som i första hand bör komma ifråga för utbildning.

Vilka deltar i arbetsmarknadsutbildning? *(kapitel 7)*

I detta kapitel ges en översikt över utvecklingen under senare år av deltagarna i arbetsmarknadsutbildning med avseende på bl.a. kön, ålder, tidigare sysselsättning, arbetsmarknadssituation och tidigare utbildning. Redovisningen gäller främst åren 1979–1981 beroende på att KAFU särskilt har studerat utvecklingen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet under den perioden.

Andelen kvinnor i arbetsmarknadsutbildning har under en följd av år varierat mellan 50 och 60 procent. Andelen kvinnor sjönk emellertid från 54 procent år 1979 till 42 procent år 1981. 1982 minskade andelen kvinnor ytterligare något. Kvinnornas andel utgjorde 40 procent av dem som påbörjade AMU 1982. Den främsta förklaringen till minskningen av andelen kvinnor i AMU är den kraftiga neddragningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet som har skett under dessa år.

Kvinnorna har huvudsakligen påbörjat utbildningar inom yrkesområdena hälso- och sjukvård samt kameralt och kontorstekniskt arbete, dvs. inom traditionella kvinnoyrken. Därmed har kvinnornas utbildningsval fallit inom sådana områden, vars omfattning AMS har begränsat på grund av en sjunkande efterfrågan på arbetskraft.

Ca två tredjedelar av dem som började arbetsmarknadsutbildning 1981 var i åldrarna 20–34 år. En jämförelse med år 1975 visar att det har skett vissa förändringar i åldersfördelningen. Andelen ungdomar har minskar markant främst som en följd av riksdagens beslut med anledning av prop. 1979/80:145 om åtgärder för att främja ungdomars utbildning i gymnasieskolan. 1975 var ca 18 procent av kursdeltagarna under 20 år. 1981 hade denna andel minskat till 9 procent. Vidare har andelen kursdeltagare över 45 år successivt minskat. År 1975 var ca 13 procent av kursdeltagarna över 45 år mot knappt 8 procent 1981.

Länge beräknades omkring en tredjedel av deltagarna i AMU vara handikappade i fysiskt, psykiskt eller socialt avseende. Under åren 1979–1981 har de arbetshandikappade utgjort mellan 21 och 25 procent av deltagarna i AMU. Av dem som beviljas AMU i det reguljära utbildningsväsendet är en mycket stor del arbetshandikappade. Deras andel i denna utbildningsform har ökat väsentligt under de senaste åren som en följd av neddragningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet. 1979 var andelen arbetshandikappade av dem som påbörjade AMU i det reguljära utbildningsväsendet ca 22 procent. Denna andel hade år 1981 ökat till ca 41 procent. De arbetshandikappade har samtidigt minskat kraftigt i antal i AMU i det reguljära utbildningsväsendet. 1981 var det endast ca hälften så många arbetshandikappade som påbörjade AMU i det reguljära utbildningsväsendet jämfört med 1979.

Andelen utländska medborgare i AMU har successivt ökat. År 1972 utgjorde de utländska medborgarna 11 procent av dem som påbörjade AMU. År 1979 hade deras andel ökat till 19 procent och år 1981 till 24 procent. Andelen utländska medborgare är störst i SÖ:s AMU-kurser. Av dem som påbörjade sådan utbildning var 23 procent utländska medborgare år 1979 och 26 procent år 1981.

Ett väsentligt mål för arbetsmarknadsutbildningen är att medverka till att

åstadkomma större jämställdhet för olika grupper på arbetsmarknaden genom att stödja dem som har den svagaste ställningen på arbetsmarknaden. Som tidigare nämnts är det en huvuduppgift för kommittén att pröva i vad mån den nuvarande inriktningen av arbetsmarknadsutbildningen svarar mot de av riksdagen antagna målen för arbetsmarknadsutbildningen. I syfte att få en uppfattning om graden av måluppfyllelse vad gäller det fördelningspolitiska målet har vi bl.a. dels studerat tillgänglig statistik över deltagarna i arbetsmarknadsutbildning, dels låtit genomföra en särskild studie av rekryteringen av kursdeltagare till arbetsmarknadsutbildning.

Av den redovisning av deltagarna i arbetsmarknadsutbildning som görs i detta kapitel framgår klart att arbetsmarknadsutbildningen i stor utsträckning med ett undantag – de äldre – också inriktas mot grupper som har en svag ställning på arbetsmarknaden. Kommittén anser dock att ökade ansträngningar behöver göras för att underlätta för konkurrenssvaga grupper på arbetsmarknaden att delta i arbetsmarknadsutbildning. Kommitténs förslag i kapitel 12 om inrättandet av en särskild förberedelseperiod vid AMU-centrerna kommer därvid att medverka till att främja dessa strävanden.

Vilka deltar i personalutbildning? *(kapitel 8)*

UFU:s kartläggning från åren 1975–1976 över personalutbildningen ger en tämligen entydig bild av vilka grupper av anställda som får del av utbildningen i företag, kommuner och landsting. Anställda i arbetsledare- och tjänstemannabefattningar deltar oftare i personalutbildning än anställda i arbetaryrken. Kartläggningen visar vidare att personer i befattningar med högre utbildningskrav oftare deltar i personalutbildning än övrig personal och de förra har också ofta en relativt lång formell grundutbildning. Enligt UFU:s bedömning har befattningstillhörigheten och arbetssituationen överhuvudtaget större betydelse för deltagandet i utbildning än de anställdas utbildningsnivå. Antalet utbildningstimmar per anställd arbetare var dock, enligt UFU:s undersökning, fler än för de anställda tjänstemänen. Skälet till detta är att grundutbildning förekommer i större omfattning för anställda i arbetaryrken än för tjänstemän.

De bearbetningar som KAFU låtit utföra på material från ULF-79 överensstämmer i stor utsträckning med den bild som UFU gav över vilka anställda som deltar i utbildning. ULF-79 visar således att andelen som uppgav sig ha deltagit i någon form av utbildning på arbetstid under den närmast föregående 12-månadersperioden var betydligt större bland anställda med eftergymnasial utbildning än bland dem som hade högst förgymnasiala studier som grund. Materialet visar vidare att männen, oberoende av utbildningsnivå, deltog oftare än kvinnorna i utbildning på arbetstid. Bland såväl män som kvinnor var deltagande i någon form av utbildning vanligast för dem som var mellan 25 och 44 år.

I likhet med vad UFU fann visar ULF-79 att betydligt fler heltidsanställda än deltidsanställda deltog i utbildning. Det senare materialet visar vidare att av samtliga anställda i privat tjänst uppgav knappt 30 procent att de hade deltagit i utbildning på arbetstid medan för anställda i kommuner och

landsting motsvarande andel uppgick till 40 procent. Av de privat anställda kvinnorna uppgav 25 procent sig ha deltagit i utbildning som anordnats under arbetstid. För de privat anställda männen var motsvarande andel 34 procent. Motsvarande uppgifter för anställda i kommuner och landsting var 38 procent för kvinnorna och 48 procent för männen.

I ULF-undersökningarna redovisar SCB vissa uppgifter efter s.k. socioekonomisk gruppindelning[1]. Denna indelning syftar främst till att fördela den vuxna befolkningen efter yrke och anställningsförhållanden. KAFU har bl.a. jämfört resultat från ULF-75 med dem från ULF-79 vad gäller utbildningsdeltagande efter socioekonomisk gruppindelning. Inom den privata sektorn var det 9 procent fler av de facklärda arbetarna som i ULF-79 uppgav sig ha deltagit i utbildning på arbetstid än vad fallet var i ULF-75. För de lägre kvinnliga tjänstemännen återfinns den minsta ökningen, 1 procent, mellan de båda mättillfällena. I ULF-75 uppgick den andel av denna grupp som deltagit i utbildning till 24 procent och i ULF-79 således till 25 procent. Utbildningsdeltagandet för de kvinnliga högre tjänstemännen hade emellertid ökat med 17 procent från ULF-75 till ULF-79. Vid det förra mättillfället uppgav 44 procent av de högre kvinnliga tjänstemännen att de hade deltagit i utbildning på arbetstid medan vid det senare motsvarande andel var 61 procent.

Med undantag för den grupp, som enligt den socioekonomiska indelningen utgörs av icke facklärda män, har utbildningsdeltagandet oavsett kön ökat för samtliga grupper av anställda inom kommun- och landstingsområdet. De största ökningarna mellan de båda mättillfällen vad gäller utbildningsdeltagande uppvisar grupperna lägre kvinnliga och högre manliga tjänstemän. Ökningen för dessa två grupper utgörs av ca 17 procent.

Som en följd av de strukturella och tekniska förändringarna i arbetslivet kommer många arbetsuppgifter att försvinna eller kraftigt förändras samtidigt som nya kommer att framstå. Många anställda med en starkt specialiserad och kort yrkesutbildning kommer därigenom att hotas av arbetslöshet. För dessa grupper är utsikterna att få nytt arbete ofta mycket begränsade. Det är därför, enligt KAFU:s uppfattning, angeläget att företagen, kommunerna och landstingen kan möta olika förändringar genom fortbildning och vidareutbildning av den egna personalen. Genom olika former av personalutbildning kan de mest utsatta grupperna omskolas till nya arbetsuppgifter och därigenom få en förbättrad beredskap för omställningar. För arbetsgivarna innebär utbildningsinsatser som ges i ett längre tidsperspektiv, dvs. utbildning som innebär framförhållning och som ger förändringsberedskap, en god investering. För arbetsgivarna bör det, inte minst från ekonomisk synpunkt, vara angeläget att utveckla hela den befintliga arbetskraftens kompetens.

Om personalutbildningen som helhet skall kunna medverka till att arbetsmarknadspolitiska målsättningar tillgodoses måste utbildningsinsatserna bli betydligt mer omfattande och de tillgängliga utbildningsresurserna på olika arbetsplatser måste fördelas jämnare mellan olika personalkategorier.

[1] Se bilaga

Arbetsmarknadsutbildningens resultat *(kapitel 9)*

När man skall värdera arbetsmarknadsutbildningens resultat är det naturligt att främst studera i vilken grad de som har genomgått utbildning också har erhållit anställning i utbildningsyrket eller närliggande yrke. På uppdrag av AMS genomför SCB en uppföljningsundersökning av de personer som slutar yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning under andra kvartalet varje år. Uppföljningen görs ca ett halvår efter avslutad utbildning.

Resultaten från uppföljningsundersökningarna visar en viss konjunkturvariation. Andelen sysselsatta efter fullföljd arbetsmarknadsutbildning har varierat mellan 54 procent och 68 procent under perioden 1978–1981. Om man jämför SÖ:s AMU-kurser med arbetsmarknadsutbildning inom det reguljära utbildningsväsendet finner man en tendens till utjämning av sysselsättningsresultaten under de senaste åren. Det sammanhänger bl a med förändringar i kurssammansättningen främst till följd av den neddragning som har skett av AMU i det reguljära utbildningsväsendet. I genomsnitt var andelen förvärvsarbetande ca 62 procent för båda dessa kursanordnare under 1981. Vid tidigare uppföljningsundersökningar studerade vid uppföljningstillfället en betydligt större andel av dem som genomgått AMU i det reguljära utbildningsväsendet. Den övervägande delen av dessa uppbar inte utbildningsbidrag för de fortsatta studierna. Uppenbarligen fungerade den erhållna arbetsmarknadsutbildningen i det reguljära utbildningsväsendet tidigare för många som en inkörsport till vidare studier utanför arbetsmarknadsutbildningens ram.

Under de senaste åren har andelen med arbete i utbildningsyrket eller närliggande bland dem som fullföljt AMU uppgått till ca 80 procent. Av betydelse för en bedömning av utbildningens effektivitet är också i vilken utsträckning de som har påbörjat utbildningen fullföljer och tillgodogör sig utbildningen. Ett negativt resultat är att så många avbryter sin utbildning av annan anledning än att de har erhållit arbete (ca 12 % under de senaste åren). Den s.k. FAMU-gruppen vid Pedagogiskt centrum, Stockholms skolförvaltning har på uppdrag av KAFU genomfört en studie av kursdeltagare som hösten 1980 avbröt sin arbetsmarknadsutbildning av annan anledning är att de hade erhållit arbete. De avbrottsorsaker som kursdeltagarna själv oftast uppgav var otrivsel med utbildningen (21 %), sjukdom (17 %) och familjeskäl (16 %). En del (14 %) sade sig ha avbrutit utbildningen på grund av ekonomiska problem under utbildningstiden. I kapitel 12 lämnar kommittén förslag som syftar till att motverka kursavbrott.

Uppföljningar som har gjorts på längre sikt visar mycket positiva sysselsättningseffekter av arbetsmarknadsutbildningen. AMS har låtit SCB göra en uppföljning även efter två år av de kursdeltagare som slutade arbetsmarknadsutbildning under andra kvartalet 1980. Bland dem som fullföljde utbildningen hade andelen sysselsatta ökat från 68 procent vid mättillfället efter sex månader till 77 procent vid undersökningstidpunkten efter två år. Huvuddelen av de sysselsatta (80 %) hade arbete i utbildningsyrket eller närliggande yrke.

Den tidigare nämnda FAMU-gruppen har på uppdrag av AMS och SÖ genomfört en uppföljning av kursdeltagare vid sju kursorter sex år efter avslutad AMU-kurs. Även denna uppföljning visar positiva sysselsättnings-

effekter. Sålunda uppgav 86 procent av de tidigare kursdeltagarna att de hade arbete vid uppföljningstillfället. Av dessa uppgav 60 procent att de arbetade i utbildningsyrket eller i närliggande yrke.

De kostnads- och intäktsanalyser som har gjorts av arbetsmarknadsutbildningen visar att de ekonomiska effekterna är positiva för den enskilde. Det kan däremot konstateras att erhållna resultat vad gäller de samhällsekonomiska effekterna är direkt beroende av vilka antaganden som görs av de indirekta effekterna, dvs. effekterna för andra personer än de utbildade.

Kommittén anser att de olika undersökningarna ger en relativt entydig bild av arbetsmarknadsutbildningens effekter. Sammantaget kan sägas att arbetsmarknadsutbildningen har haft mycket positiva sysselsättningseffekter. Kommittén anser dock att initiativ bör tas till ytterligare effektstudier av arbetsmarknadsutbildningen. Dessa bör ta sikte på sociala verkningar av utbildningen samt ge en indikation om alternativen till att utbildningsåtgärder sätts in. Enligt vad KAFU har erfarit har AMS och SÖ under utredningsarbetet tagit initiativ till en ny samhällsekonomisk utvärdering av arbetsmarknadsutbildningens effekter.

Personalutbildningens betydelse *(kapitel 10)*

Begreppet personalutbildning omfattar många olika aktiviteter alltifrån kortare informationsinslag till mer traditionellt anordnade utbildningar. Utbildning som en del av arbetsprocessen och s.k. vardagsinlärning är andra former. Avsikten med de olika inslagen av personalutbildning varierar likaså kraftigt. Det kan vara fråga om att genomföra förändringar i arbetsorganisationen eller arbetsrutiner, att bevara, fördjupa eller bredda kompetensen likaväl som personalutbildning kan användas för att komma till rätta med specifika problem på arbetsplatsen t.ex. driftsstörningar, olämpliga arbetsrutiner eller hög personalomsättning. Personalutbildning kan även, som tidigare nämnts, anordnas med statliga bidrag – s.k. AMU i företag. I dessa fall förväntas utbildningsinsatserna bidra till att samhället uppnår vissa arbetsmarknadspolitiska syften.

Efterhand har personalutbildningen breddats innehållsmässigt och inrymmer i allt större utsträckning bl.a. arbetsledare-, arbetsmiljö- och medbestämmandeutbildning samt utbildning inom ramen för utveckling av arbetsorganisation och arbetsrutiner. Personalutbildning kan även vara ett led i administrativ rationalisering, organisationsutveckling eller verksamhetsplanering. Termer som kompetens- eller resursutveckling förekommer då ofta. Ur företags- och myndighetssynpunkt kan utbildning med detta synsätt betraktas som en strategi för att främja ett bättre resursutnyttjande, kreativitet, teknisk utveckling, ökad konkurrenskraft osv.

De omfattande förändringar som skett såväl inom arbetsmarknaden som allmänt inom utbildningssystemet har givetvis fått stor betydelse för personalutbildningen i arbetslivet. Personalutbildningsfrågor har blivit en allt viktigare fråga för arbetsmarknadens parter både centralt och på de enskilda arbetsplatserna. Allt större resurser avsätts även till utvecklingsåtgärder för anställda, såväl kollektivt som individuellt. Trots detta är deltagandet i personalutbildning alltjämt ojämnt fördelat med hänsyn till

yrkestillhörighet, ålder, kön, utbildningsbakgrund, företagsstorlek, bransch, arbetsmarknadssektor m.m. Medan vissa yrkesgrupper av hävd eller som följd av speciella yrkeskrav får en i det närmaste regelbunden fort- och vidareutbildning i arbetet erbjuds andra, och mycket stora, personalgrupper ingen form av systematisk sådan utbildning.

Personalutbildningen är således mångfacetterad och avsedd att tjäna många olika syften. Utformning och genomförande av utbildningen spelar dessutom en stor roll. Betydelsen av utbildningen varierar också för den anställde, för arbetsgivaren och för samhället. För att kunna föra meningsfulla diskussioner kring personalutbildningens betydelse räcker det inte att enbart relatera utbildningen till ett företags- eller myndighetsperspektiv. Möjligheten att utbildas och utvecklas i arbetet har också från samhällets synpunkt en utbildningspolitisk betydelse, varför frågan bör ses även från den utgångspunkten. Härtill kommer ytterligare ett perspektiv, nämligen att använda utbildning i arbetslivet som ett arbetsmarknadspolitiskt instrument.

Utifrån samhällets arbetsmarknadspolitiska strävanden om att åstadkomma en hög, jämn och trygg sysselsättning, skulle personalutbildningen kunna spela en betydligt större roll än vad fallet är i dag. I rapporten Personalutbildning i företag – Samhällsekonomiska aspekter diskuterar fil.dr. Åsa Sohlman olika orsaker till att denna utbildning kan anses vara ineffektiv ur samhällsekonomisk synvinkel.

Det framtida behovet av arbetmarknadsutbildning och personalutbildning *(kapitel 11)*

Arbetsmarknadsutbildningens dimensionering och inriktning måste bedömas med utgångspunkt från den aktuella arbetsmarknadssituationen, då de som påbörjar AMU i allmänhet går ut på arbetsmarknaden efter kortare tid än ett år. Kursutbudet måste därför snabbt kunna anpassas till förändringar på arbetsmarknaden. Det är således inte rationellt att för lång tid söka fastställa dimensioneringen och inriktningen av AMU med utgångspunkt från långsiktiga prognoser för arbetsmarknadens behov. I stället är det en väsentlig uppgift för AMU att medverka till att anpassa utbudet av yrkesutbildad arbetskraft till sådana förändringar på arbetsmarknaden som inte har kunnat förutses i långsiktiga prognoser.

Det finns dock behov av att ha vissa allmänna bedömningar av bl.a. utvecklingen på arbetsmarknaden som utgångspunkt för kommitténs överväganden och förslag. I detta kapitel redovisas översiktligt olika faktorer som påverkar behovet av arbetsmarknadsutbildning och personalutbildning. Det gäller det reguljära utbildningsväsendets anpassning till efterfrågan på utbildning samt bedömningen av utvecklingen på arbetsmarknaden i stort.

Svårigheterna att passa ihop sökande och lediga platser har ökat påtagligt. Den obalans som råder mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft geografiskt och yrkesmässigt visar inte någon tendens att minska i omfattning. Det finns snarare tecken som tyder på att dessa problem kommer att bli ännu större under resten av 1980-talet. Sammansättningen av

arbetskraftsefterfrågan kommer att förändras på grund av den tekniska utvecklingen och då framför allt genom införandet av datateknik inom verksamhetsområdena industri, kontor och service. Omfattande utbildningsinsatser kommer att behövas för att stödja konkurrenssvaga grupper på arbetsmarknaden. De som saknar yrkesutbildning och de som har en för arbetsmarknaden icke adekvat utbildning kommer att få mycket svårt att hävda sig i konkurrensen om arbetstillfällena.

Sammanfattningsvis bedömer kommittén att behovet av arbetsmarknadsutbildning med hänsyn till den förväntade arbetsmarknadsutvecklingen och det reguljära utbildningsväsendets utveckling kommer att vara stort även i framtiden. Den verkliga omfattningen av arbetsmarknadsutbildningen kommer naturligtvis att vara helt beroende av statsmakternas vilja och ambitionsnivå för sysselsättningspolitiken. Av grundläggande betydelse är också den av statsmakterna förda ekonomiska politiken, men även utvecklingen inom andra samhällsområden spelar stor roll. De arbetsmarknadspolitiska insatserna och därmed också arbetsmarknadsutbildningen bör, som kommittén tidigare har framhållit i kapitel 2 Arbetsmarknadsutbildningens mål och omfattning ses som ett komplement till i första hand den ekonomiska politiken.

I direktiven till KAFU framhålls starkt önskemålet om att personalutbildningen i framtiden skall spela en mer framträdande roll när det gäller att anpassa denna till samhällets arbetsmarknadspolitiska strävanden. Personalutbildningens volym förutsätts därvid kunna öka speciellt under perioder av lågkonjunktur. Oberoende av konjunkturläge finner kommitten många skäl för att öka omfattningen av denna utbildning. De ekonomiska, tekniska och organisatoriska förändringar som ständigt pågår i samhället leder bl.a. till att arbetskraften har behov av bredare och ständigt förnyade yrkeskunskaper.

Enligt KAFU:s mening finns flera skäl för att principen om återkommande utbildning även skall vara vägledande för den utbildning som bedrivs i arbetslivet. Bland de motiv som finns för att i ökad utsträckning satsa på återkommande utbildning kan nämnas behovet av en fortgående kunskapsutveckling på arbetsplatserna samt vikten av att främja eller i varje fall underlätta såväl extern som intern rörlighet på arbetsmarknaden. Behov av en fortgående demokratisering och utveckling av medbestämmande i olika former föreligger också liksom av att utjämna kunskapsklyftor inom och mellan generationer.

Kunskapsutvecklingen och behovet av kunskap har också en strukturell sida. Genom ny teknik och nya kunskaper blir en fortlöpande förändring av produktionsteknik och arbetsformer möjlig. Härigenom ersätts vissa yrkesgrupper successivt av andra och behov av nya yrkesgrupper uppkommer. Yrkesstrukturen förändras därför påtagligt över tid såväl i fråga om yrkenas interna kvalifikationskrav och normsystem som beträffande olika yrkesgruppers relativa storlek. Nya yrken fordrar ny utbildning. Förskjutningar inom och mellan yrkesgrupper aktualiserar vidare behov av omfördelning av kunskap. Även ny lagstiftning påverkar strukturerna i samhället och fordrar ofta för att kunna tillämpas på avsett sätt särskilda utbildningsåtgärder.

Sammanfattningsvis bedömer KAFU att behovet av olika personalutbild-

ningsinstser, inklusive sådana som av arbetsmarknadspolitiska skäl stöds av samhället, kommer att öka i framtiden.

Arbetsmarknadsutbildningens inriktning och innehåll *(kapitel 12)*

I detta kapitel diskuteras i första hand AMU-kursernas inriktning, bl.a. de förberedande teoretiska utbildningarna och ambitionsnivån vad gäller sådan utbildning. De förberedande utbildningarna har successivt ökat sin andel av AMU-kurserna. Särskilt markant har ökningen varit för preparandkurserna. Som en förberedelse för en planerad yrkesutbildning kan preparandkurs beviljas. Utbildningen inleds med en allmänteoretisk etapp – grundläggande preparandkurs – om 8 veckor, varefter utbildningen uppdelas i antingen en allmän gren om 8 veckor eller en merkantil resp. teknisk gren om vardera 16 veckor. Att genomgå preparandkurs är inte obligatoriskt för tillträde till någon AMU-kurs. Arbetsförmedlingen prövar behovet av preparandutbildning i varje enskilt fall med hänsyn till sökandens bakgrund och den planerade yrkesutbildningens krav på teoretiska förkunskaper.

Vid AMU-centret i Ronneby har försöksverksamhet med varvning av preparandutbildning (även allmänna ämnen) och yrkesutbildning bedrivits sedan hösten 1980. Enligt den uppföljning av försöket som har gjorts har kursavbrotten minskat avsevärt. 1976 och 1979 var kursavbrotten vid förberedande teoretisk utbildning 24 resp. 21 procent (genomsnitt för hela landet). Under försöksperioden har kursavbrotten vid Ronnebycentret uppgått till 7,2 procent inkl. avbrott vid yrkeskurserna. Samtidigt har kurstiden för de teoretiska utbildningarna minskat från 20–24 veckor i genomsnitt med konventionell uppläggning till 11,2 veckor. Enligt uppföljningen upplevs också det nya systemet som motivationshöjande av både kursdeltagare och lärare.

För kursdeltagare som har sådana brister i sin utbildning att de inte kan tillgodogöra sig den nuvarande preparandutbildningen anordnas vid vissa centrer sedan budgetåret 1979/80 försöksverksamhet med preparandkurs som börjar på en lägre nivå än den grundläggande delen i preparandkursen, benämnd baspreparandkurs. Med hänsyn till gränsdragningen mot kommunernas ansvarsområde är denna utbildning avsedd för kursdeltagare som har sådana kunskaper att alfabetiseringsundervisning inte är aktuell.

Sedan 1969 ges inom AMU undervisning i allmänna ämnen (8 veckor). Införandet av allmänna ämnen i AMU-kurserna är ett uttryck för att också AMU, även om dess huvudsyfte är ett annat, har en viktig uppgift att fylla när det gäller att minska utbildningsklyftorna i samhället. Syftet med undervisningen i kursen Allmänna ämnen är enligt läroplanen att hjälpa och stimulera deltagaren att på bästa sätt tillvarata och utveckla sina förutsättningar både som enskild individ och som medborgare i ett demokratiskt samhälle. Undervisningen i allmänna ämnen är f.n. inte relaterad till den efterföljande yrkesutbildningen.

Innehållet i kursen Allmänna ämnen är identiskt med innehållet i den grundläggande preparandkursen. Undervisning i allmänna ämnen är enligt AMS anvisningar en rättighet för kursdeltagare som har kortare utbildning

än nioårig grundskola och som inte är i behov av preparandkurs som en förberedelse för den planerade yrkesutbildningen. Uppfattningarna om allmänna ämnen skiftar. I en undersökning som FAMU-gruppen gjorde 1977 framfördes från lärare och utbildningsmän önskemål om att anpassa momenten i allmänna ämnen till den efterföljande yrkesutbildningens krav. Det är tydligt att man vid många centrer i första hand ser allmänna ämnen som en direkt yrkesförberedande utbildning och att man önskar betona den inriktningen i ökad utsträckning.

De allmänna ämnena inom AMU utgör ett viktigt gränsområde mellan allmän vuxenutbildning och yrkesutbildning. Då de allmänna ämnena infördes var det något mer än 70 procent av deltagarna i AMU som inte hade någon allmän skolutbildning utöver folkskola.

1981 uppgick denna andel till 33 procent. Det är således fortfarande en betydande andel av deltagarna i arbetsmarknadsutbildning som inte har någon tidigare skolutbildning utöver folkskola.

KAFU bedömer att behovet av förberedande teoretisk utbildning kommer att vara stort även i fortsättningen. Kommittén föreslår att kursen Allmänna ämnen ersätts med preparandutbildning (7 veckor) i samma ämnen som ingår i den nuvarande kursen Allmänna ämnen. Det bör vara en obligatorisk åtgärd från arbetsförmedlingens sida att erbjuda alla kursdeltagare preparandkurs, vilka har kortare allmän utbildning än vad som motsvarar nioårig grundskola eller som har genomgått grundskolan med svaga betyg. Utbildningen bör läggas upp så att den ger kursdeltagarna vad dessa behöver av teori för att med framgång kunna genomföra sin yrkesutbildning. Preparandkurserna bör individuellt kunna förlängas till högst 23 veckor. KAFU förordar att en varvning sker av preparandutbildningen med yrkesutbildningen, men understryker att det bör finnas en stor frihet att lokalt utveckla olika modeller för varvning. KAFU föreslår att baspreparandutbildning (23 veckor) vid behov får anordnas inom AMU för kursdeltagare vilka, som en föreberedelse inför en yrkesutbildning, har behov av utbildning på mer grundläggande nivå, dock ej alfabetiseringsundervisning. En varvning med yrkesutbildningen bör kunna ske upp till maximalt 71 veckor i det enskilda fallet.

Kommittén redovisar också resultat från olika studier som visar att informationen på arbetsförmedlingen om den AMU-utbildning som har planerats med en sökande ofta är otillräcklig. Detta är särskilt påfallande för AMU-kurserna. Det är sannolikt att kursavbrotten i AMU-kurserna delvis hänger samman med osäkerhet om utbildningsvalet och otillräcklig information om utbildningen före kursen. Det är inte alltid möjligt att i detalj fastställa utbildningsmålet redan på arbetsförmedlingen. Det är inte heller alltid möjligt att på arbetsförmedlingen fastställa vilken utbildningsväg som är lämpligast för att nå ett visst utbildningsmål, att t.ex. avgöra om yrkesutbildningen skall föregås av en teoretisk preparandkurs. KAFU menar att det är en fördel om den diskussion som har påbörjats på arbetsförmedlingen får fortsätta på AMU-center för sökande som är osäkra om vilken AMU-kurs de skall välja. Det är önskvärt att man på arbetsförmedlingen även för dem som är osäkra, i stort sett kan ange yrkesområde för den planerade utbildningen. Den exakta målinriktningen bör dock fastställas vid AMU-centret. Eftersom behovet av att satsa på en kompletterande

utbildning för vissa målgrupper, bl.a. ungdomar och invandrare är och kommer att vara stort är det också viktigt att det finns en möjlighet att vid AMU-centrerna gå igenom sökandes utbildning för att se vilka kompletteringar som behöver ske. KAFU föreslår därför att en särskild förberedelseperiod om högst 4 veckor får införas vid AMU-center. Förberedelseperioden skall fylla följande tre huvudsyften:

- Bestämt utbildningsmål skall fastställas under förberedelseperioden för deltagare som är osäkra om vilken AMU-kurs de skall välja. Det bör ingå orientering om de olika utbildningarna som finns på centret och även studiebesök vid de kurser som deltagarna är intresserade av. Under förberedelseperioden kan också särskilda insatser göras för att främja otraditionella yrkesval och ge ett aktivt stöd till dem som väljer otraditionella yrken.
- Det bör under förberedelseperioden fastställas hur utbildningsmålet skall nås för såväl de kursdeltagare som har fått utbildningsmålet fastställt vid AMU-centret som de vilka redan på arbetsförmedlingen har fått beslut om en bestämd yrkesutbildning. KAFU anser att det är väsentligt att AMU-kurserna i större utsträckning än f.n. inriktas mot en individuell studiegång för deltagarna. En kartläggningsfas före utbildningen underlättar en individuell anpassning av utbildningen. Under förberedelseperioden bör därför en preliminär utbildningsplan läggas upp för varje kursdeltagare.
- Det tredje huvudsyftet med förberedelseperioden är att ge allmän introduktion till AMU och centret av det slag som f.n. ges i kursen Allmänna ämnen och preparandkurs. Den resurs om totalt 32 veckor som står till förfogande i dessa kurser bör överföras till förberedelseperioden. Den allmänna introduktionen kan antingen ges under en koncentrerad period eller också delas upp under längre tid med en eller några dagars information per vecka under de första veckorna på centret.

Förberedelseperioden skall vara en allmän resurs för AMU-kurserna, en station där kursdeltagarna kan fångas upp om något går galet i utbildningen. Om det t.ex. visar sig att en kursdeltagare har valt fel utbildning skall han eller hon kunna hänvisas till förberedelseperioden för förnyad utredning och uppläggning av en ny utbildningsplanering. Förberedelseperioden bör inte enbart avse förberedelse för själva arbetsmarknadsutbildningen utan också ge förberedelse inför arbetssökandet. Varje kursdeltagare bör därför erbjudas att tillbringa en dag i slutet av sin utbildning i förberedelseperioden för att få råd om hur man förbereder sig för att söka arbete.

I förberedelseperioden bör ett eller flera team av personal arbeta. Ett team kan t.ex. bestå av en lärare i teoretiska ämnen och en lärare i yrkesämnen. Vid behov kan olika yrkeslärare adjungeras till teamet. Teamet bör ha tillgång till arbetsförmedlare och kurativ personal. KAFU föreslår i kapitel 15 att särskilda kuratorstjänster skall inrättas vid AMU-centrerna i enlighet med ett förslag som tidigare framlagts av en arbetsgrupp med företrädare för AMS, SÖ och parterna på arbetsmarknaden, den s.k. AMU/S-gruppen. Genom förslaget att inrätta särskilda kuratorstjänster kan arbetsförmedlingspersonalens uppgifter koncentreras dels till att söka arbetsplacera kursdeltagarna efter avslutad utbildning, dels till insatser av utredande

karaktär i förberedelseperioden. En särskild handledare bör samordna verksamheten i förberedelseperioden och samtidigt vara kontaktperson med arbetsförmedlingen.

Personalutbildningens inriktning och innehåll *(kapitel 13)*

I UFU:s enkäter till ett urval företag, kommuner och till samtliga landsting ingick frågor som avsåg att belysa hur deltagarna i personalutbildning fördelade sig om olika slag av utbildningar. Svarsfrekvensen blev emellertid låg på dessa frågor beroende främst på att arbetsgivarna hade vissa svårigheter med att lämna sådana uppgifter. Om hänsyn endast tas till antalet deltagare i olika slag av utbildningar, dvs. bortsett från antalet utbildningstimmar eller från kostnader för utbildningarna, tyder UFU:s studie på att en stor del av företagens utbildning låg på yrkesteknisk fortbildning och vidareutbildning. Denna tendens förelåg för såväl arbetare som tjänstemän. Även för kommunernas och landstingens del var andelen deltagare störst i fortbildnings- och vidareutbildningskurser.

Den utbildning som bedrivs inom ramen för AMU i företag anordnas för redan anställd personal alternativt för personer som anställs i samband med att bidrag för utbildning erhålls. De utbildningar som bedrivs med AMU i företag skall som regel följa en av arbetsgivaren uppställd utbildningsplan, av vilken skall framgå utbildningens mål och de olika delmomenten i utbildningen. I sina anvisningar för AMU i företag ger AMS ett exempel som kan tjäna som underlag vid upprättandet av en plan för utbildningen. Denna kan således t.ex. innehålla introduktion, arbetslivsorientering, yrkesarbete med arbetsteknik, materiallära och branschkännedom. De moment av praktiskt arbete som ingår i utbildningen skall enligt AMS ske under ledning av en kvalificerad instruktör.

Med undantag av den del av personalutbildningen som bedrivs inom ramen för AMU i företag samt viss utbildning som t.ex. anordnas i anslutning till nya lagar saknar samhället möjligheter att påverka frågor som rör personalutbildningen. Samtidigt är det utan tvekan så att samhället har stort intresse av olika frågor som rör denna utbildning. Det gäller såväl dess omfattning, dess förläggning i tiden och fördelning av utbildningsresurser på olika grupper av anställda som utbildningens innehåll och genomförande.

De överenskommelser rörande personalutbildning, som parterna har enats om i t.ex. medbestämmandeavtal, inrymmer till stora delar moment som ligger i linje med den viljeinriktning av personalutbildningen som återfinns i KAFU:s direktiv. I kapitlet återges vissa texter från olika avtal. I dessa texter berörs t.ex. behovet av att planera personalutbildningen på lång sikt, utbildningens roll i frågor som rör trygghet i anställningen samt utveckling och breddning av yrkeskunnandet. Med hänsyn till innehållet i de olika avtalen finns således förutsättningar för att samhällets intressen vad gäller t.ex. utbildningens inriktning och innehåll skall tillgodoses i ökad utsträckning. Likväl anser kommittén att behovet av statligt stöd för viss del av personalutbildningen kommer att kvarstå i framtiden. KAFU menar således att det är en angelägen uppgift för samhället att stödja personalut-

bildning för att därigenom exempelvis undvika permitteringar eller för att förebygga arbetslöshet för grupper av anställda som p.g.a. brister i utbildningen har en svag ställning på arbetsmarknaden.

I samtliga fall då samhället av skilda orsaker finner anledning att stödja eller stimulera personalutbildning bör enligt KAFU:s mening gälla att arbetsgivare och berörda arbetstagarorganisationer skall vara överens om såväl utbildningens innehåll som uttagning av deltagare till utbildningen.

Arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet *(kapitel 14)*

Arbetsmarknadsutbildningen är efter platsförmedlingen det viktigaste hjälpmedlet för att lösa enskilda arbetssökandes sysselsättningsproblem och underlätta den yrkesmässiga rörligheten. Ett av huvudkraven på arbetsmarknadsutbildningen liksom på hela arbetsmarknadspolitiken är att den måste vara flexibel. Arbetsmarknadsutbildningen skall snabbt kunna anpassas till förändringar på arbetsmarknaden såväl vad gäller verksamhetens omfattning som dess inriktning och innehåll. Det innebär att verksamheten skall kunna ställas om i förhållande till konjunkturerna samt kunna möta nya utbildningsbehov och nya sökandegrupper.

I detta kapitel för vi en diskussion om arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet från flera utgångspunkter bl.a. den länsvisa dimensioneringen av AMU-kurserna och volymmässiga förändringar av såväl AMU-kurserna som av AMU i det reguljära utbildningsväsendet. Frågan om samarbete med andra utbildningsanordnare behandlas också.

De långsiktiga konsekvenserna av besluten om utbyggnad av AMU-centrerna under främst 1960- och 1970-talen har inneburit att AMU har byggt upp betydande resurser i form av lokaler, utrustning och personal. Under denna period var också de ekonomiska förutsättningarna betydligt gynnsammare än idag. Den nödvändiga flexibiliteten i omfattning och kursutbud kunde lättare tillgodoses under sådana omständigheter. Idag kan man urskilja två huvudproblem i verksamheten. Det ena är att den kapacitet som man har byggt upp inte utnyttjas tillräckligt effektivt. Det andra är att det finns risk för att den flexibilitet som borde vara arbetsmarknadsutbildningens främsta kriterium håller på att gå förlorad. Dessa problem är nära förbundna med varandra. En hög grad av flexibilitet i omfattning av AMU-kurserna innebär samtidigt periodvis ett ineffektivt resursutnyttjande med hänsyn till att det till övervägande delen är fråga om fasta resurser som inte kan avvecklas utan en lång förberedelsetid. Det är en kombination av dessa problem som uppträder i verksamheten idag. Det kan konstateras att utbildningens volym under de senaste åren inte har anpassats i tillräcklig utsträckning till förändringarna på arbetsmarknaden. Det är givet att det alltid är förenat med svårigheter att med relativt kort varsel minska utbildningsvolymen. Men inte heller när det gällt att under 1981 och 1982 öka verksamheten (dvs. öka den aktuella kapaciteten och öka kapacitetsutnyttjandet) i takt med det förändrade konjunkturläget har man varit tillräckligt framgångsrik. Kapacitetsutnyttjandet har emellertid förbättrats betydligt under 1982. Sammanlagt 32 kursorter hade i oktober månad 1982 en beläggning som översteg 90 procent. Det genomsnittliga antalet deltagare i

SÖ:s AMU-kurser nådde emellertid under 1981 och 1982 dock inte upp till den nivå som uppmättes under 1978 och 1979.

Det största hindret för att uppnå fullt kapacitetsutnyttjande är att arbetsförmedlingen inte kan rekrytera deltagare till alla tillgängliga utbildningsplatser. Orsakerna härtill är flera. Som framkom vid en studie som KAFU genomfört av AMU i Östergötlands län kan det också vara fråga om bristande anpassning mellan de sökandes behov av utbildning och kursutbudet. Ofta finns de lediga platserna i påbyggnadsutbildningarna. Många sökande saknar grundutbildning.

Ett sätt att delvis komma till rätta med det problemet är att utnyttja de lediga platserna i påbyggnadsutbildningarna för grundutbildning. En annan orsak kan vara att situationen på arbetsmarknaden har skapat negativa förväntningar hos de arbetssökande på arbetsmarknadsutbildningens möjligheter att varaktigt lösa deras sysselsättningsfråga. Lokal bundenhet kan också vara en bidragande orsak till svårigheterna att rekrytera deltagare till AMU. Vidare kan arbetsförmedlingen ha svårt att motivera vissa sökandegrupper att välja utbildning inom tillverkningsområdet, vilket är det område som dominerar AMU-centrernas utbildningar. I ett läge då arbetsförmedlingens resurser är hårt ansträngda kan det vara svårt att avsätta tillräckligt med tid för dessa uppgifter. Statskonsult har i sin studie av resursplaneringen vid AMU-center pekat på ytterligare ett antal hinder för att uppnå fullt kapacitetsutnyttjande. Bl.a. har den gruppvisa antagningen av kursdeltagare och successiv antagning med långt intervall därvid angivits som hinder.

Ett mindre gott resursutnyttjande kan också vara ett tecken på att verksamheten brister i flexibilitet. Orsakerna till detta kan stå att finna i flera faktorer. Den höjning som successivt har skett av utbildningens standard har sannolikt medfört en minskad flexibilitet därigenom att en ökad låsning har skett till fasta resurser. De berättigade kraven på höjd kvalitet i läroplaner, utrustning och organisation har sannolikt bidragit till att systemet har kommit att präglas av en ökad stelhet. KAFU vill emellertid understryka kraven på kvalitet i utbildningen. Det är bl.a. genom att hålla en kvalitetsmässigt god utbildning som målen för utbildningen kan uppnås. KAFU föreslår i kapitel 15 att läroplansarbetet till viss del skall decentraliseras. Detta kommer att ge förutsättningar för en ökad flexibilitet i innehåll och även i viss mån i inriktning (försöksläroplaner).

I KAFU:s direktiv betonas flexibilitetsaspekterna. AMU skall kunna följa förändringarna i efterfrågan på utbildning samtidigt som de tillgängliga resurserna skall utnyttjas så effektivt som möjligt. Här finns en målkonflikt inbyggd. Lokalerna är byggda och utrustade för vissa utbildningar. Lärarna är anställda för att utbilda i vissa ämnen. Bortsett från utökningar av redan befintliga utbildningar tar det lång tid att förändra verksamheten. Den komplicerade beslutsprocessen är också en väsentlig anledning till att ett förändringsarbete blir långdraget eller ibland omöjliggörs. KAFU lägger i kapitel 15 förslag till förändringar i beslutsprocessen som bedöms komma att underlätta AMU:s flexibilitet. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna ställer krav på snabbhet i insatserna för att de skall vara verkningsfulla. Det ställs också större ekonomiska krav på att man skall öka och minska kapaciteten efter förändringarna på arbetsmarknaden.

Detta resonemang talar för att behovet av nytillskott av utbildning till stor

del bör ligga utanför centrerna. Centrerna bör utgöra en fast basorganisation, där saxad utbildning vid behov tillämpas, men för att skapa ökad flexibilitet bör man pröva att köpa ledig utbildningskapacitet hos andra utbildningsanordnare. Möjligheterna att utnyttja det reguljära utbildningsväsendet för AMU ökar under resten av 1980-talet genom att gymnasieskolan får ledig kapacitet i och med att ungdomskullarna minskar. Man bör också pröva att finna resurser i företagen. I nedåtgående konjunkturer sjunker företagens utnyttjande av kapaciteten. Samtidigt ökar arbetslösheten och därmed behovet av arbetsmarknadsutbildning. Då bör det finnas ett utrymme för utbildningsinsatser i företagen. Även flexibiliteten i inriktning, exempelvis helt nya utbildningar, bör delvis kunna tillgodoses genom att viss utbildning helt eller delvis förläggs till företag. Det bör vara en allmän riktpunkt att utbildningsinsatserna vid AMU-centrerna koncentreras till sådana yrkesområden där en arbetskraftsefterfrågan kan bestå också i ett längre tidsperspektiv. Dimensioneringen av centrerna bör utgå från sådana bedömningar. Utbildning för områden där arbetskraftsefterfrågan bedöms vara tillfällig eller där behovet av AMU-insatser är tillfälligt i väntan på att det reguljära utbildningsväsendet skall få igång utbildning, bör tillgodoses utanför centrerna genom köp av utbildning i företag eller hos andra utbildningsanordnare. Köp av utbildning i företag kan förberedas genom överenskommelser mellan arbetsmarknadsmyndigheterna och företagen. Ett sådant synsätt främjas också genom det nya planeringssystem som tillämpas för AMU-kurserna. Mot denna bakgrund och under de betingelser som har anförts föreslår KAFU att AMU-kurserna delvis förläggs utanför AMU-centrerna hos företag och hos andra utbildningsanordnare. Kommittén vill dock understryka att detta inte får innebära att man gör avkall på AMU-kursernas bredd vad gäller utbildningens innehåll. Utbildningen skall normalt bedrivas enligt av SÖ fastställd läroplan. Om lärare vid AMU-center finns tillgängliga bör dessa engageras i genomförandet av utbildningen. Köpt utbildning bör vara underställd berört AMU-center för tillsyn och uppföljning.

Tidigare under verksamhetens uppbyggnad klarades flexibiliteten i stor utsträckning genom en volymtillväxt. KAFU vill understryka att länsarbetsnämndernas beställningar av utbildning måste betraktas som ett åtagande att också anvisa deltagare till de aktuella utbildningarna. Utbildningar där kapacitetsutnyttjandet under en längre tid varit lågt, bör helt avvecklas om man bedömer att svårigheterna att utnyttja kapaciteten kommer att bestå. Kapacitet som endast avvecklas temporärt bör företagen få möjlighet att utnyttja för såväl personalutbildning som anordnas av arbetsmarknadspolitiska skäl (AMU i företag) som traditionell personalutbildning.

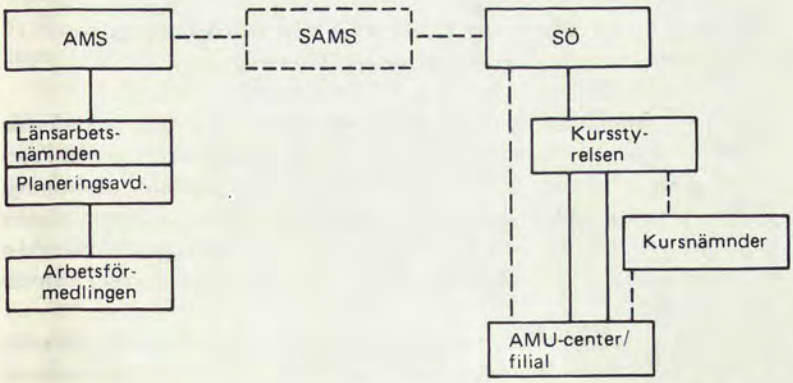
Samverkan med andra utbildningsanordnare kan också medverka till ett effektivare resursutnyttjande. KAFU understryker att samverkan vad gäller lokaler och utrustning bör eftersträvas med både gymnasieskolan och komvux från den utgångspunkten att tillgängliga resurser skall utnyttjas så effektivt som möjligt. Gymnasieskolan har redan möjlighet att på tämligen förmånliga villkor utnyttja ledig kapacitet inom AMU. KAFU anser att även komvux bör erbjudas liknande möjligheter. Vi föreslår därför att komvux får utnyttja lediga resurser inom AMU mot ersättning av de merutgifter för administration, drift, lokaler, utrustning och personal som kan uppstå.

Motsvarande bör gälla när AMU köper resurser av komvux. Regeringen bör fastställa grunderna för ersättningen.

Arbetsmarknadsbildningens organisation och administration *(kapitel 15)*

Huvudmannaskapet för AMU-kurserna är delat mellan AMS och SÖ. Enligt den nuvarande ansvarsfördelningen mellan myndigheterna ankommer det på arbetsmarknadsverket att svara för den arbetsmarknadspolitiska planeringen av utbildningsinsatserna, att hänvisa deltagare till utbildningen samt att förmedla arbete till deltagarna efter avslutad utbildning. AMS har också huvudansvaret för elevsociala åtgärder. SÖ ansvarar för genomförandet av den utbildning som AMS beställer och har samtidigt ansvaret för driften av AMU-centrer och filialer. AMS är anslagsmyndighet för arbetsmarknadsutbildningen och har i denna egenskap ett övergripande ansvar för utbildningen som arbetsmarknadspolitiskt instrument.

AMU-verksamheten skiljer sig i flera väsentliga avseenden från andra skol- och utbildningsformer. Sålunda bedrivs utbildningen hela året utan terminsuppehåll. Lärarna har inte ferier utan semester på samma villkor som övriga statsanställda. Till flertalet utbildningar antas deltagare successivt. Med hänsyn till att utbildningen främst är avsedd för vuxna deltagare som ofta har tidigare yrkeserfarenhet måste uppläggningen av utbildningen vad gäller såväl innehåll och längd som undervisningsmetoder vara en annan än inom vissa delar av den reguljära utbildningsverksamheten. Det arbetsmarknadspolitiska syftet med verksamheten ställer krav på flexibilitet i utbildningsplanering och omfattning. Snabbhet i insatserna ingår som ett av de viktigaste elementen i ett arbetsmarknadspolitiskt handlande och måste främjas av korta beslutsvägar och en rationell administration. Att AMU-kurser snabbt kan göras tillgängliga för arbetslösa personer är viktigt. De arbetslösa skall i princip inte behöva vänta för att få tillträde til AMU-kurser. Snabbheten i insatserna får dock inte gå ut över kvaliteten i utbildningen. Genom AMU-kurserna skall arbetslösa personer kunna få en kvalitetsmässigt god utbildning som väsentligt ökar deras möjligheter att erhålla stadigvarande arbete.



Figur. Nuvarande organisation

För att AMU-kurserna skall kunna utnyttjas effektivt i arbetsmarknadspolitiken är det nödvändigt att dessa synpunkter blir tillgodosedda. Detta medför att särskilda krav måste ställas på AMU-verksamhetens organisation.

I kapitlet redovisar kommittén sin bedömning av den nuvarande organisationen. Olägenheterna av det delade huvudmannaskapet får, som vi ser det, främst konsekvenser för AMU-kursernas flexibilitet och för den ekonomiska styrningen och kontrollen av verksamheten. Den nuvarande uppgiftsfördelningen mellan myndigheterna medför att beslutsprocessen blir onödigt komplicerad med långa beslutsvägar och uppenbar risk för att angelägna utbildningsinsatser försenas. Omvänt gäller att risken är stor att resurser för utbildning inte avvecklas i tid när behovet av AMU minskar och kapacitetsutnyttjandet sjunker. Det är inte att förvåna att det här beskrivna organisationsmönstret skapar svårigheter för ledning och samordning av verksamheten. Oklarheter i de olika organens roller och kompetensfördelningen dem emellan skapar också risker för dubbelarbete och ett ineffektivt resursutnyttjande. Överblicken och kontrollen av tillgängliga resurser försvåras.

Genom det nya planerings- och budgetsystemet har grunden lagts för ett förbättrat kostnadsmedvetande inom organisationen såväl på AMS- som på SÖ-sidan. Samtidigt har det nya systemet inneburit att nackdelarna med det delade huvudmannaskapet har blivit tydligare. Det framstår nu som än mer oacceptabelt att ha planeringsansvaret hos en myndighet och det ekonomiska ansvaret hos en annan. Den omständigheten att man har två huvudmän för verksamheten innebär nära nog definitionsmässigt att den ekonomiska styrningen och kontrollen försvåras och ibland omöjliggörs.

Kommittén framhåller att det delade huvudmannaskapet inte är den enda orsaken till risken för bristande flexibilitet. Det finns också andra bidragande orsaker, t.ex. den starka centraliseringen av verksamheten. En slutsats är emellertid att förutsättningarna för en förbättrad flexibilitet i utbildningsinsatserna skulle främjas av att ansvaret för planering och genomförande samlades hos en huvudman som också hade det fulla ekonomiska ansvaret för verksamheten. Genom att ha en huvudman för verksamheten undviks dubbelarbete och beslutsvägarna blir kortare. Vi bedömer att detta i förening med ett decentraliserat ekonomiskt ansvar för verksamheten leder till att flexibiliteten i utbildningsinsatserna kommer att främjas.

Principiella utgångspunkter för kommitténs överväganden om AMU-verksamhetens organisation och administration

- Den planerande funktionen och det ekonomiska ansvaret för verksamheten bör hållas samman hos en instans. Det ankommer f.n. på AMS att svara för planeringen av AMU-kurserna, dvs. fastställa omfattning, inriktning och lokalisering av utbildningen, men AMS har inte möjlighet att ta de direkta ekonomiska konsekvenserna av sina beslut, eftersom det ekonomiska ansvaret för genomförandet av utbildningen åvilar en annan myndighet.
- Vi konstaterar i kapitlet att den nuvarande kursstyrelsens formella ställning är oklar. AMU-verksamheten bör på regional nivå ledas av ett

organ som har ställning av myndighet. Detta kan ske antingen så att den nuvarande kursstyrelsen får ställning av regional myndighet eller på så sätt att kursstyrelsen inordnas i en annan regional myndighet.

- Decentralisering av uppgifter och ansvar bör ske till regional och lokal nivå i största möjliga utsträckning. En förutsättning för en omfattande decentralisering är att verksamheten på det regionala planet leds av ett organ som har ställning av myndighet.

I direktiven understryks att kommittén bör överväga skilda åtgärder för att med oförändrad kvalitet på verksamheten värna om och förbättra flexibiliteten i arbetsmarknadsutbildningen. Kommittén bör enligt direktiven analysera och pröva möjligheterna att förändra den nuvarande organisationen med beaktande av flexibilitetsaspekterna. Kommittén är därvid enligt direktiven oförhindrad att överväga om den nuvarande ansvarsfördelningen mellan AMS och SÖ skall behållas. Direktiven anger dock en begränsning i ett avseende: Det pedagogiska ansvaret för utbildningen bör även framledes åvila skolöverstyrelsen. KAFU har definierat begreppet "pedagogiskt ansvar" på följande sätt.

- *Pedagogisk tillsyn*. Det pedagogiska tillsynsansvaret innebär att SÖ skall biträda och ge service i pedagogiska frågor åt AMU:s fältorganisation.
- *Läroplansarbete*. SÖ skall utarbeta och fastställa riksgiltiga läroplaner för AMU samt konsulteras inför regionalt läroplansarbete på försöksbasis.
- *Pedagogisk utvärdering*. SÖ skall utvärdera kursverksamheten från pedagogiska utgångspunkter och ta initiativ till de åtgärder som denna utvärdering kan föranleda.

Tillsynsansvaret skall utövas mot bakgrund av att föreskrifter om under vilka betingelser AMU-verksamheten skall bedrivas har utfärdats i förordning av regeringen. KAFU anser att det är befogat att vissa förutsättningar för AMU-verksamhetens bedrivande fastställs i förordning. Avsikten är inte att detaljreglera verksamheten, utan att fastställa de grundläggande förutsättningarna under vilka AMU-verksamheten skall bedrivas. Det gäller t.ex. att AMU-kurserna vid centrer och filialer skall bedrivas utan terminsindelning och i princip året runt. Det gäller vidare att successiv antagning av kursdeltagare i största möjliga utsträckning skall tillämpas vid sådan utbildning, vilket innebär att sökande kan hänvisas till utbildningen varje vecka. KAFU *föreslår* att en sådan förordning utarbetas och fastställs av regeringen.

KAFU:s tolkning av begreppet "pedagogiskt ansvar" innebär att arbetsgivaransvaret för den personal av olika kategorier som är anställd i AMU:s fältorganisation kan ligga hos annan huvudman än SÖ i likhet med vad som gäller i fråga om den statliga skoladministrationens roll beträffande skolväsendet och övrig vuxenutbildning.

Kommittén skisserar följande alternativa organisationsmodeller samt belyser fördelar och nackdelar med de olika modellerna.

Gemensamt för dem är dels att en långtgående decentralisering sker, dels att det pedagogiska ansvaret åvilar SÖ.

- Alternativ A (SAMS-alternativet)

Alternativet innebär endast marginella förändringar jämfört med nuläget. I stort behålls den nuvarande uppgiftsfördelningen mellan myndigheterna med undantag för att det elevsociala ansvaret överflyttas till SÖ. Kursstyrelsen får status av regional myndighet med SÖ som chefsmyndighet. För att understryka verksamhetens arbetsmarknadspolitiska målsättningar anknyts SAMS till AMS som en rådgivande delegation och generaldirektören i AMS blir ordförande i delegationen.

- Alternativ B (AMV-alternativet)

  Alternativ B innebär att arbetsmarknadsverket är ensam huvudman för verksamheten. Kursstyrelsen ombildas till en delegation hos länsarbetsnämnden. Nämnden får överlämna åt delegationen att i dess ställe fatta beslut i den utsträckning som AMS avgör. En särskild AMU-avdelning inrättas hos länsarbetsnämnden. Kursnämnderna ges möjlighet att repliera på AMU-avdelningens kansliresurser. I alternativ B koncentreras SÖ:s uppgifter till det pedagogiska området.
- Alternativ C (SÖ-alternativet)

  Alternativ C innebär att det sker en förskjutning av ansvaret för AMU-kurserna till SÖ och länsskolnämnderna. Kursstyrelsen ombildas till en delegation hos länsskolnämnden. Länsskolnämnden har möjlighet att delegera beslutsfunktioner till delegationen.

  SÖ fastställer budgetramar för AMU-kurserna och fördelar dessa till länsskolnämnderna. Efter samråd med länsarbetsnämnden och arbetsmarknadens parter fattas länsskolnämnden beslut om inriktning och omfattning av kursverksamheten. I alternativ C koncentreras AMS uppgifter till den arbetsmarknadspolitiska bedömningen av om enskilda personer skall beviljas arbetsmarknadsutbildning med utbildningsbidrag.
- Alternativ D (ny myndighet)

  Alternativ D innebär att det huvudsakliga ansvaret för AMU-kurserna anförtros åt en ny myndighet, förslagsvis kallad Centrala AMU-nämnden. Kursstyrelserna omvandlas till myndigheter, regionala AMU-nämnder.

  Till den nya myndighetens uppgifter hör att svara för planeringen och genomförandet av AMU-kurserna samt för driften av AMU-centrerna. Den nya myndigheten bör tillhöra arbetsmarknadsdepartementets ansvarsområde med hänsyn till sin karaktär av arbetsmarknadspolitiskt organ. AMS resp. SÖ får i huvudsak samma uppgifter som i alternativ C resp. B.

Alternativ B, AMV-alternativet, är enligt vår mening det från arbetsmarknadspolitiska utgångspunkter mest rationella alternativet med hänsyn till AMU:s uppgifter och verksamhetsvillkor. Avgörande argument för en överföring av driftansvaret för AMU-kurserna från SÖ till AMS är enligt vår bedömning att de planerande och verkställande funktionerna därigenom hålls samman i en organisation. Nackdelarna med ett delat ansvar mellan två myndigheter i den delen har länge varit uppenbara. Frågan har därför närmast gällt vilken av myndigheterna som vi skulle förorda få ett ökat ansvar för verksamheten. I vägvalet mellan att knyta AMU närmare arbetsmark-

nadspolitiken eller att låta AMU tydligare ingå som en del i utbildningspolitiken har vi valt den förra lösningen. Enligt vår bedömning bör AMU knytas närmare till arbetsmarknadspolitiken varigenom AMU bättre kan fylla sina uppgifter i framtiden. Den nödvändiga anpassningen av kursutbudet efter förändringarna på arbetsmarknaden kan lättare säkerställas om den planerande insatsen också får det fulla ansvaret för driften av AMU-kurserna. Därigenom ges också bättre förutsättningar för en effektiv ekonomisk styrning och kontroll av verksamheten. Ett särskilt argument för att AMS bör bli ensam huvudman för verksamheten är de nya uppgifter inom personalutbildningens område som KAFU har föreslagit skall åvila AMU i framtiden. Det är arbetsmarknadsmyndigheterna som har ansvaret för AMU i företag. Genom förmedlingsverksamheten har arbetsmarknadsmyndigheterna också kontaktytor mot företagen.

Alternativ B är också det av de redovisade alternativen som ter sig mest fördelaktigt från statsfinansiell synpunkt. Enligt kommitténs bedömning bör alternativ B kunna genomföras genom omprioritering av befintliga resurser. Enligt av regeringen 1980-03-13 utfärdade särskilda direktiv skall utgångspunkten för samtliga kommittéer vara att de förslag som läggs fram "skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område förslagen avser". Enligt KAFU:s mening uppfyller kommitténs förslag till förändrad organisation för AMU-verksamheten dessa riktlinjer.

Förslaget innebär att SÖ kan koncentrera sina insatser beträffande AMU till det pedagogiska området. Sammantaget innebär förslaget att SÖ:s roll beträffande AMU bättre kommer att överensstämma med de uppgifter som SÖ i övrigt har för skolväsendet och övrig vuxenutbildning även om vissa skillnader fortfarande består. När det gäller t.ex. läroplansarbete för riksgiltiga läroplaner kommer SÖ även i fortsättningen att agera efter beställning från AMS. I övriga pedgogiska frågor agerar SÖ på eget initiativ. Förslaget innebär att SÖ har ett pedagogiskt tillsynsansvar och ett pedagogiskt utvärderings- och FoU-ansvar för AMU-verksamheten. Det innebär bl.a. att SÖ skall inspektera verksamheten och lämna förslag till AMS att erforderliga åtgärder vidtas för att den pedagogiska kvaliteten på utbildningen hålls på en hög nivå och att utbildningen är effektiv och ändmålsenlig i förhållande till pedagogiska mål.

Förslaget innebär vidare att länsarbetsnämnden tillförs ett övergripande ledningsansvar för den verksamhet som bedrivs vid länets AMU-centrer och filialer. Den nuvarande kursstyrelsen omvandlas till en delegation hos länsarbetsnämnden med länsarbetsdirektören som ordförande. Övriga ledamöter i delegationen bör vara företrädare för länsskolnämnden, arbetsmarknadens parter: SAF, LO, TCO och SACO/SR, landstinget och Kommunförbundets länsavdelning. KAFU föreslår att SAF och LO får två representanter vardera i delegationen med hänsyn till att den övervägande delen av kursverksamheten faller inom dessa organisationers intresseområden. Hos länsarbetsnämnden inrättas en särskild AMU-avdelning, där frågor som rör såväl AMU-planering och genomförande av AMU-kurser som AMU i företag handläggs. Chefen för länsarbetsnämndens AMU-avdelning bör vara föredragande i delegationen för AMU och ansvara under länsarbetsdirektören för samordning av verksamheten inom länet. Delegationen för AMU bör utöver rådgivande funktion också ha beslutandefunk-

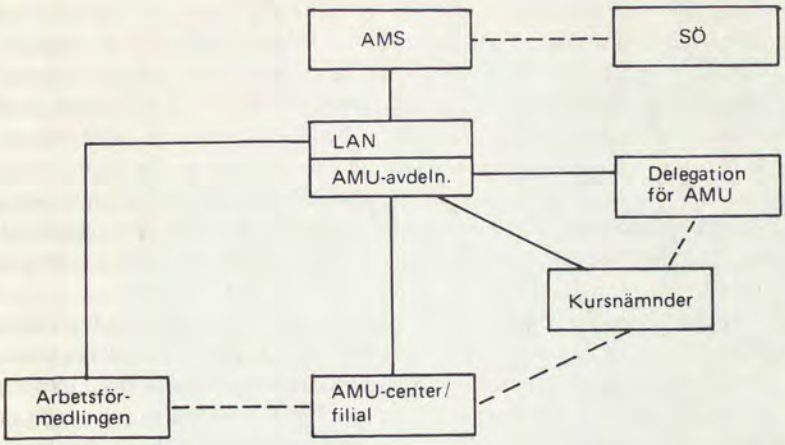
tioner i den utsträckning som AMS bestämmer. Exempel på ärenden som bör kunna delegeras till delegationen för AMU är att i enlighet med regionala behov fatta beslut om att kombinera olika moment/moduler ur befintliga läroplaner samt att efter samråd med SÖ svara för att försöksläroplaner utarbetas. Arbetet med läroplansutveckling bör ske i samarbete med kursnämnderna. Kursnämnderna bör ges möjlighet att repliera på AMU-avdelningens kansliresurser. Kursnämndernas sammansättning bör inte låsas genom en på förhand fastställd ordning. Enligt KAFU:s uppfattning är det mest ändamålsenligt att delegationen för AMU får möjlighet att efter sin bedömning fastställa och utse representanter i kursnämnderna. Ett förbehåll bör dock vara att arbetsgivare och arbetstagare skall företrädas av lika många ledamöter samt att kursdeltagare och utbildningssmän/lärare alltid skall vara företrädda i kursnämnd. KAFU anser att det med hänsyn till ändamålet med kursnämnderna bör var övervikt för representanterna för arbetsmarknaden.

Genom ett enhetligt huvudmannaskap för verksamheten bortfaller också den splittring av ansvaret för de elevsociala åtgärderna som f.n. gäller. KAFU har inte fått något uppdrag av regeringen att särskilt behandla de elevsociala frågorna. Vi anser emellertid att det är mycket angeläget att den elevsociala servicen vid AMU-centerna förstärks genom att kuratorstjänster inrättas i enlighet med den s.k. AMU/S-gruppens förslag. SÖ har också inrättat kuratorstjänster vid vissa centrer. KAFU föreslår att sammanlagt 64,5 kuratorstjänster inrättas vid AMU-centrer och filialer. Genom inrättande av kuratorstjänster kan arbetsförmedlingspersonalens uppgifter koncentreras dels till att söka arbetsplacera kursdeltagarna efter avslutad utbildning, dels till insatser av utredande karaktär i den förberedelseperiod som KAFU i kapitel 12 har föreslagit skall inrättas vid AMU-centrerna.

Personalmässigt får kommitténs förslag till konsekvens att all personal inom den regionala och lokala AMU-organisationen som f.n. är anställd av SÖ får ny statlig arbetsgivare. Kommittén har enligt sina direktiv inte haft anledning att behandla tjänstekonstruktionen för lärarpersonalen. För byrå V 3:s del innebär kommitténs förslag förändringar som föranleds såväl av förslaget om decentralisering som av förslaget om ändrat huvudmannaskap för verksamheten.

Kommitténs förslag om en ny organisation för AMU är ett principförslag. Förberedelsearbetet i detalj inför överförandet till arbetsmarknadsverket av uppgifter och ansvar från SÖ bör, om statsmakterna godkänner det lagda förslaget, anförtros åt en organisationskommitté, som bör utarbeta en organisationsplan för de enheter som skall ingå i verksamheten på olika nivåer samt medverka vid överföring av personal och egendom från SÖ till arbetsmarknadsverket.

Tidsmässigt bedömer vi att våra förslag kan genomföras så att den nya organisationen kan påbörja sin verksamhet den 1 juli 1985. Vi har därvid tagit hänsyn till den tid som behövs för bl.a. remissbehandling, propositionsarbete och riksdagsbehandling, arbete i organisationskommitté samt förhandlingar med personalorganisationerna.



Figur. KAFU:s förslag till organisation – principiell grundstruktur.

Personalutbildningens roll i arbetsmarknadspolitiken *(kapitel 16)*

Kapitlet inleds med kommitténs allmänna överväganden rörande personalutbildningens olika funktioner och den betydelse olika utbildningsinsatser kan ha i skilda sammanhang. KAFU framhåller bl.a. starkt vikten av att det finns en god beredskap för att utifrån de behov som uppstår på kortare och längre sikt genomföra olika utbildningsaktiviteter.

Enligt KAFU:s mening bör utbildningsinsatser som sker i förebyggande syfte främst göras inom ramen för den interna personalutbildningen. Det finns dock även anledning för staten att medverka till en sådan utveckling eftersom den innebär att mer långsiktiga sysselsättningspolitiska målsättningar kan tillgodoses.

I kapitlet för KAFU en diskussion om ansvarsfördelningen mellan företag, kommuner, landsting och staten vad gäller olika slags utbildningar för arbetslivet. Kommittén konstaterar i detta sammanhang att det inte är möjligt att rent generellt avgöra på vilkendera part det ekonomiska ansvaret bör läggas. Den utbildning som kan vara nödvändig för att grupper av anställda skall klara av framtida omställningar kan i vissa fall karaktäriseras som ren grundutbildning medan det i andra fall snarare kan vara fråga om en breddning eller förbättring av tidigare yrkeskunskaper. Enligt KAFU:s mening skulle därför en finansiering som innebär ekonomiskt bidrag från arbetsgivarna och staten vara att föredra. Från allmän rättvisesynpunkt anser KAFU dessutom att det torde vara tilltalande med ett system som innebär att alla arbetsgivare är med och bekostar utbildning av de anställda.

Under sitt utredningsarbete har KAFU kunnat konstatera att det finns anledning att i ökad utsträckning söka stimulera arbetsmarknadens parter att mer aktivt medverka i olika frågor som rör utbildning av anställda. Enligt KAFU:s mening kan parterna – enskilt eller gemensamt – på central nivå t.ex. utarbeta generella riktlinjer och rekommendationer för hur planerings- och inventeringsarbete bör bedrivas ute på arbetsplatserna. Vidare kan de

t.ex. inför en bedömd sysselsättningsförändring inom en bransch eller liknande inventera utbildningsbehov för nya arbetsuppgifter för de anställda. Genom att parterna ges ökade möjligheter att förbereda olika utbildningsinsatser för anställda finns förutsättningnar för att få till stånd ökad utbildningsberedskap och därigenom höja kvaliteten på utbildningen. KAFU föreslår att 5 milj. kr. av de medel som AMS årligen förfogar över för verksamheten med AMU i företag skall fördelas på arbetsmarknadens parter för olika planerings- och inventeringsprojekt rörande olika personalutbildningsinsatser, såväl sådana som avses äga rum inom ramen för den interna personalutbildningen som dem inom ramen för AMU i företag.

I kapitlet behandlas även förslag till vissa förändringar av den förordning som reglerar verksamheten med AMU i företag. KAFU anser att det bidrag som utgår per anställd och utbildningstimme för att anordna AMU i företag som regel bör vara detsamma oavsett syftet med utbildningen. Regeringen bör liksom vad fallet är i dag fastställa bidragsbeloppet. Bidraget bör kunna konjunkturvarieras samt varieras efter utbildningsändamål beroende på om staten finner det angeläget att stimulera en viss utbildning vid ett givet tillfälle. KAFU föreslår även att den längsta tid för vilken bidrag kan utgå bör vara densamma, 960 timmar, för de olika stödformerna. Bidraget bör vidare utgå för hela denna tid.

Omfattande strukturförändringar eller införande av ny teknik innebär ofta att vissa grupper av anställda blir övertaliga. Ett sätt att förebygga öppen arbetslöshet för dessa grupper är att tidigt ge dem den utbildning som behövs för att de skall kunna få arbetsuppgifter i den nya produktionen. Med hänsyn till att beredskapen för att anordna utbildning av skilda orsaker torde förbättras genom att parterna – speciellt då de fackliga organisationerna – föreslås få reella möjligheter att planera utbildning samt då KAFU anser det synnerligen angeläget att staten på ett mer aktivt sätt söker förhindra arbetslöshet som kan uppstå genom förändringar av skilda slag, har KAFU tidigare föreslagit att motiven för att erhålla bidrag för AMU i företag skall utvidgas till att även omfatta utbildning som bedrivs i samband med mer omfattande strukturförändringar eller införande av ny teknik i större omfattning. KAFU har även föreslagit att de stödåtgärder som vidtas inom ramen för arbetsmarknadspolitiken skall vidgas att även omfatta utbildning som anordnas utifrån fördelningspolitiska grunder.

KAFU:s förslag om att vidga motiven för att erhålla statligt stöd för personalutbildningsändamål beror således på att kommittén anser det vara synnerligen angeläget att samhället intensifierar sina ansträngningar när det gäller att förbättra den enskildes ställning på arbetsmarknaden samt att kommittén anser det vara viktigt att kunna höja den totala omfattningen av personalutbildningen vid vissa givna tidpunkter. Om staten ger bidrag till de företag, kommuner och landsting som anordnar utbildning utifrån nämnda motiv på samma sätt som för den övriga arbetsmarknadspolitiskt motiverade personalutbildningen finns emellertid inga garantier för att utbildningens omfattning verkligen ökar när så är avsett. För att få garantier för att den utbildning som föreslås kunna anordnas av struktur- och fördelningspolitiska skäl kommer att innebära en reell nettoökning av utbildningsvolymen vid företagen, kommunerna och landstingen är det nödvändigt att kunna fastslå att en viss nivå har uppnåtts på den personalutbildning som tidigare har

bedrivits inom den aktuella verksamheten.

KAFU föreslår att de vidgade motiven för att anordna AMU i företag prövas i en försöksverksamhet under budgetåren 1984/85 och 1985/86. I försöksverksamheten bör grunden för att företag, kommuner och landsting skall ha rätt att ansöka om bidrag för utbildning vara att resp. verksamhet kan uppvisa att det genomsnittliga antalet utbildningstimmar per anställd uppgick till minst 20 under närmast föregående verksamhetsår. Om det under försöksverksamhetens gång visar sig att den föreslagna nivån är för lågt eller för högt satt bör den föreslagna gränsen kunna korrigeras. Innan företag, kommuner eller landsting ansöker hos länsarbetsnämnden om att få anordna den utbildning som föreslås prövas i försöksverksamheten, bör arbetsgivaren och de berörda fackliga organisationerna på arbetsplatsen vara överens om att den fastställda utbildningsnivån har uppnåtts samt vilka som skall deltaga i utbildningen och syftet med denna. Vid ansökan om bidrag bör arbetsgivaren bifoga ett intyg med uppgifter om det genomsnittliga antalet utbildningstimmar per anställd avseende det närmast föregående verksamhetsåret. Reglerna för den utbildning som bedrivs i försöksverksamheten bör i övrigt vara desamma som dem KAFU föreslår skall gälla för flertalet utbildningsformer med AMU i företag. Berörda länsarbetsnämnder bör noga följa den utbildningsverksamhet som kan komma att genomföras. De erfarenheter som därigenom erhålls bör därefter ligga till grund för hur reglerna skall utformas i en permanent verksamhet.

Till KAFU:s uppgifter har även hört att utreda och pröva frågan om ett system med särskilda fonder för utbildning av de anställda bör inrättas. Såväl UFU som sysselsättningsutredningen berörde denna fråga. Huvudmotivet för att få till stånd någon form av investeringsfondsystem för personalutbildningsändamål var, enligt UFU och sysselsättningsutredningen, att utbildningen i ökad utsträckning skall kunna tjäna arbetsmarknads- och sysselsättningspolitiska syften. Den viktigaste uppgiften för ett fondsystem skulle enligt dessa utredningar vara att förvalta resurser vilka, under vissa förhållanden, skulle kunna tas i anspråk för utbildningsändamål. Dessa resurser utgörs, förutom av kapital, av olika slags utbildningsberedskap som, när det av arbetsmarknadspolitiska, konjunkturpolitiska eller av andra skäl bedöms angeläget att öka personalutbildningens volym, snabbt kan användas.

KAFU delar den syn som sysselsättningsutredningen och UFU redovisade i sina betänkanden angående vilka fördelar man kan uppnå genom ett system med utbildningsfonder. I den svenska arbetsmarknadspolitiken har utbildning sedan länge använts som ett offensivt instrument för att underlätta för nytillträdande på arbetsmarknaden och för att ge arbetslösa en möjlighet till en ny och mer stadigvarande anställning. Utbildning har i många lägen betraktats som en av de viktigaste faktorerna bakom de ekonomiska framstegen under efterkrigstiden.

Huvudtanken bakom idén om utbildningsfonder är, som den skisseras av sysselsättningsutredningen, att redan den nuvarande personalutbildningen i företag, kommuner och landsting samt hos andra arbetsgivare borde kunna utformas så att den bättre tjänar de arbetsmarknadspolitiska målen. Därtill kommer att en ökad samordning av dessa olika former av utbildning bör kunna komma till stånd i syfte att nå ett bättre utnyttjande av resurserna.

KAFU anser att det bör vara möjligt att konstruera utbildningsfonder i företagen så att de aktivt bidrar till de tre arbetsmarknadspolitiska mål för personalutbildningen som anges i direktiven för kommitténs arbete.

KAFU redovisar i betänkandet olika organisatoriska utformningar av ett system med utbildningsfonder samt hur ett sådant system skulle kunna finansieras. Kommittén har även övervägt om allmän investeringsfond skulle kunna användas för att nå de syften som ett särskilt system med utbildningsfonder i direktiven förutsätts kunna ge. Enligt KAFU:s mening talar flera faktorer mot att enbart använda allmän investeringsfond för att uppnå de uppsatta målsättningarna

Den organisatoriska utformningen av ett system med utbildningsfonder är i huvudsak beroende av vilka uppgifter systemet tilldelas. KAFU diskuterar i betänkandet några olika modeller för hur ett fondsystem kan organiseras samt de uppgifter dessa system kan tilldelas.

Finansieringen av ett fondsystem kan lösas på olika sätt beroende bl.a. på vilka uppgifter man tilldelar systemet samt vilken politisk ambitionsnivå man har när det gäller att påverka omfattningen och inriktningen av utbildningen. KAFU har diskuterat vinstavsättningar motsvarande dem i investeringsfondssystemet, obligatoriska arbetsgivaravgifter samt finansiering via skattemedel.

Som ovan har nämnts anser KAFU det inte vara lämpligt med ett system som motsvarar det allmänna investeringssystemet. I Frankrike finns sedan år 1971 en lag som bl.a. ålägger samtliga arbetsgivare med mer än tio anställda att redovisa att 1,1 procent av lönesumman används för utbildningskostnader för de anställda. Arbetsgivare som inte kan redovisa att den lagstadgade procentsatsen har använts för utbildningskostnader åläggs att betala en särskild arbetsgivaravgift till staten.

För att få till stånd den omfattning och inriktning av personalutbildningen som samhället finner önskvärt kan man i likhet med Frankrike välja en modell som innebär att avgift endast uttas av de arbetsgivare som inte uppfyller de villkor som samhället ställer. Det är också möjligt att differentiera avgiften beroende på vilken utbildningsnivå som uppnås.

KAFU har diskuterat möjligheten att genom en differentiering av arbetsgivaravgiften få till stånd en sådan anpassning av personalutbildningen som anges i direktiven. En differentiering av arbetsgivaravgifterna liknande den som tillämpas i Frankrike, skulle enligt KAFU:s åsikt, kunna ge stimulans för att öka omfattning av den interna personalutbildningen på det sätt som anges i direktiven.

En ökad anpassning av personalutbildningen till de arbetsmarknadspolitiska strävandena som anges i direktiven, kan även bekostas med skattemedel, dvs. med ett bidragssystem som vi i dag har för t.ex. verksamheten med AMU i företag. KAFU menar dock att ett system som innebär att staten, efter ansökan, ger bidrag för särskilda personalutbildningsändamål inte kan ge lika stora stimulanseffekter som ett system som innebär att företag, kommuner och landsting fonderar medel alternativt har möjlighet att få reducerad arbetsgivaravgift.

De samlade förslag, som KAFU lägger fram i detta betänkande, syftar således till att på olika sätt förbättra de arbetsmarknadspolitiska instrument som utgörs av arbetsmarknadsutbildningen inkl. verksamheten med AMU i

företag. Dessa förslag kommer, enligt KAFU:s uppfattning, att ge bättre grund för att öka bl.a. omfattningen och kvaliteten på den del av personalutbildningen som staten stödjer av arbetsmarknadspolitiska skäl. KAFU har i kapitlet diskuterat såväl för- och nackdelar med olika organisatoriska modeller för ett system med utbildningsfonder som olika finansieringsvägar. Denna fråga är enligt KAFU:s mening av mer övergripande arbetsmarknads- och utbildningspolitisk karaktär varför den bör bedömas utifrån ett vidare ekonomiskt-politiskt perspektiv.

Kostnader och finansiering *(kapitel 17)*

AMU-verksamheten (exkl. AMU i företag) finansieras f.n. dels genom en arbetsgivaravgift, dels genom anslag över statsbudgeten. Enligt direktiven faller det utanför kommitténs uppgifter att föreslå förändringar i finansieringsordningen.

Mot bakgrund av att kostnaderna för AMU-kurserna har stigit snabbt under senare hälften av 1970-talet har KAFU genomfört en särskild studie av kostnadsutvecklingen under perioden 1975/76 – 1979/80. Den snabba kostnadsutvecklingen har sin grund i flera faktorer. Kapacitets- och prisnivåförändringar är några självklara komponenter. Resultaten av studien ger vid handen att kostnaderna för AMU-kurserna har ökat med 38 procent mer än vad som kan förklaras av förändringar i kapacitet och inflation under perioden. En sammanfattande bedömning är att flera åtgärder med syfte att förbättra kvaliteten i utbildningen har vidtagits under perioden. Bl.a. har flertalet lokaler förnyats och förbättrats och stora investeringar i ny utrustning har gjorts. Många kostnader inom verksamheten är fasta och det har visat sig svårt att gå från en snabb expansion till en minskande verksamhet. Under 1979/80 blev därför kostnadsökningen per utnyttjad utbildningsplats så hög som 30 procent i nominella termer, dvs. ca 18 procent i fast penningvärde.

Studien belyser bl.a. konsekvenser av de problem beträffande planering och ekonomisk styrning och kontroll av AMU som det delade huvudmannaskapet medför. Kopplingen mellan AMS planering och SÖ:s genomförande av AMU-kurserna har varit bristfällig. Denna koppling har förbättrats efter det att KAFU:s förslag till budget- och uppföljningssystem har börjat tillämpas. Fortfarande gäller dock som KAFU tidigare har påpekat att ordningen med två huvudmän för verksamheten innebär att den ekonomiska styrningen och kontrollen försvåras.

De nuvarande grunderna för beräkning av utbildningsbidrag, vilka gäller sedan 1976, innebär att bidraget är knutet till den ersättning som utgår vid arbetslöshet. I enlighet med bidragets konstruktion har dagpenningbeloppet för dem som är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa följt de ändringar som har gjorts av ersättningarna vid arbetslöshet. Den senaste höjningen skedde den 1 januari 1983, då det högsta dagpenningbeloppet ökade från 230 till 280 kr. Dagpenningen för dem som inte är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa är f.n. 165 kr. Den senaste höjningen skedde den 1 juli 1982, då dagpenningen för denna grupp höjdes med 10 kr.

AMS beräknar att ca 60 procent av deltagarna i AMU tillhör denna grupp.

Sedan 1976 har dagpenningbeloppet för dem som är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa ökat med 115,4 %, medan dagpenningbeloppet för dem som inte är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa har ökat med 83,3 % under motsvarande tid. De dagpenningbelopp som infördes 1976 avsåg emellertid egentligen 1974 (förslag av KAMU i betänkandet Utbildning för arbete SOU 1974:79). Mot bakgrund av utvecklingen av bl.a. löner och priser sedan 1974 föreslår KAFU att dagpenningen för kursdeltagare som inte är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa höjs till 200 kr. från den 1 januari 1984. En höjning av dagpenningbeloppet för denna grupp är angelägen också för att främja rekryteringen till AMU. Med hänsyn till de positiva sysselsättningseffekterna av arbetsmarknadsutbildning som har redovisats i kapitel 9 finner kommittén det angeläget att AMU i nuvarande arbetsmarknadsläge görs mer attraktivt så att en avlastning kan ske av andra arbetsmarknadspolitiska insatser, främst beredskapsarbete.

I kapitlet beräknar kommittén kostnaderna för de förslag som kommittén har lagt fram i fråga om arbetsmarknadsutbildningen samt anger i stort vägar till finansiering.

Verksamheten med AMU i företag finansieras över statsbudgeten. De statliga kostnaderna för denna verksamhet har varierat kraftigt mellan olika budgetår. Budgetåret 1978/79 uppgick de statliga kostnaderna för denna verksamhet till ca 245 milj. kr. för att under det påföljande budgetåret uppgå till ca 85 milj. kr. För budgetåret 1983/84 beräknas i budgetprop. ca 231 milj. kr. för denna verksamhet.

Beroende på stödform uppgår det statliga bidraget i dag till 20 resp. 35 kr. per anställd och utbildningstimme. KAFU har övervägt olika alternativ för vad som kan anses vara en rimlig nivå på det bidrag som bör utgå till företag för den utbildning som anordnas av arbetsmarknadspolitiska skäl. Kommittén har i detta sammanhang jämfört den kostnadstäckning som arbetsgivaren har erhållit av staten för att under kalenderåren 1977 och 1982 välja utbildning i stället för permittering eller uppsägning. Av dessa studier framgår att under år 1977 erhöll arbetsgivaren en 65-procentig kostnadstäckning för ifrågavarande utbildning för en industriarbetare, medan för år 1982 en kostnadstäckning med ca 55 procent. Arbetskostnadsindex mellan åren 1977 och 1982 har gått upp med ca 64 procent, dvs arbetsgivarens kostnader för den anställde har ökat med nämnda procentsats. Om bidraget för att anordna utbildning i stället för permittering under år 1982 skulle ge den kostnadstäckning som var fallet under år 1977, skulle bidraget ha uppgått till 41 kr. per utbildningstimme och anställd.

KAFU har i kapitel 16 föreslagit att det bidrag som utgår per anställd och utbildningstimme i AMU i företag som regel bör vara enhetligt för de olika stödformerna. Regeringen bör dock kunna variera bidragets storlek med hänsyn till exempelvis konjunkturläge eller ändamål med utbildningen. KAFU anser att som en allmän princip bör vara att bidragets storlek i normalfallet – dvs., då regeringen inte har särskilda skäl för att ändra på bidragsbeloppet – bör utformas så att det ger arbetsgivaren en 65-procentig

kostnadstäckning när denne anordnar utbildning inom ramen för AMU i företag.

I kapitlet redovisar kommittén alternativa teoretiska beräkningar för de statliga kostnader som uppkommer om bidrag för all AMU i företag utgår med 35 resp. 45 kr. per utbildningstimme och deltagare.

1 Kommitténs uppgifter och arbete

1.1 Bakgrund

Ett av de centrala medlen i den arbetsmarknadspolitik som har utvecklats under efterkrigstiden är arbetsmarknadsutbildning. Till en början erbjöds arbetslösa möjlighet att delta i kortare yrkesinriktade kurser i syfte att stärka den enskildes möjligheter att snabbt återgå till arbetsmarknaden. Tanken var och är att utnyttja arbetslöshetstiden till en meningsfull utbildning som kan stärka den enskildes yrkeskunskaper eller ge honom eller henne möjlighet att förvärva en lämplig yrkesutbildning. Dessa enstaka kurser för arbetslösa under 1940-talets senare del har utvecklats till ett idag omfattande system av arbetsmarknadsutbildning. Merparten av dem som idag deltar i arbetsmarknadsutbildning studerar vid särskilda AMU-centrer, men en stor andel bedriver också studier inom det reguljära utbildningsväsendet, främst inom gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen. I vissa fall anordnas också arbetsmarknadsutbildning i företag.

Arbetsfördelningen mellan företag och samhälle ifråga om yrkesutbildning har kraftigt förändrats under de senaste årtiondena. Yrkesutbildningen har samtidigt för framför allt ungdomar expanderat mycket kraftigt under efterkrigstiden. Detta är ett resultat av en medveten utbildningspolitisk strävan att föra över ansvaret för den grundläggande yrkesutbildningen från företag till samhälle. Möjligheterna för vuxna att få ta del av yrkesutbildning inom företaget eller på företagets bekostnad har i förhållande till ungdomsutbildningen varit mycket begränsade. I mitten av 1970-talet fick endast var fjärde anställd del av någon form av personalutbildning. Den genomsnittliga utbildningstiden var cirka fem dagar per år och anställd. Utbildningen var dock mycket ojämnt fördelad. Arbetstagare med så kallade okvalificerade arbetsuppgifter, kvinnor, invandrare, handikappade och deltidsarbetande deltog mycket sällan i någon form av personalutbildning i företag, kommuner och landsting.

En del av målen för samhällets utbildningspolitik – framförallt jämlikhets- och demokratimålen – har inte tillhört de centrala målen i företagens personalutbildning. Det helt dominerande syftet har varit att utbilda anställd personal för verksamhetens behov.

I en nordisk rapport Vuxenutbildning i arbetslivet (NU A 1979:9) konstateras att hypotesen att personalen vid lågkonjunktur sysselsätts med utbildning stämmer bara i undantagsfall och då förutsätts att samhället går in och till viss del finansierar utbildningen. Rapporten bekräftar hypoteserna

Tabell 1.1 Kostnader för vissa arbetsmarknadspolitiska åtgärder i de nordiska länderna år 1979. Procent[a]

Åtgärdsformer	Danmark	Finland	Norge	Sverige[b, c]
Individinriktade sysselsättningsåtgärder	10	47	29	45
Företagsinriktade åtgärder	1	0,1	9	13
Arbetsmarknadsutbildning	4	20	16	31
Mobilitetsfrämjande åtgärder	0,03	0,1	2	1
Kontant stöd vid arbetslöshet	84	33	43	10
Summa	100	100	100	100
(Summa milj. i resp. lands valuta)	(10 728)	(2 334,9)	(1 116,6)	(11 356,4)

[a] Tabellvärdena för samtliga länder bygger delvis på uppskattningar. Beräkningsgrunderna är vidare i vissa fall något olika i resp. land varför jämförelser bör göras med viss försiktighet.
[b] Värdena avser budgetperioden 1 juli 1978–30 juni 1979
[c] En förskjutning av kostnaderna har skett sedan 1979. Budgetåret 1981/82 utgjorde kostnaderna för kontant stöd vid arbetslöshet ca 20 procent av de totala kostnaderna för arbetsmarknadspolitiska åtgärder.
Källa: NAUT

att ju högre upp i hierarkin en anställd befinner sig desto fler tillfällen till utbildning ges och att anställda med längre skolutbildning deltar oftare i utbildning än anställda med kortare skolutbildning. Ett av skälen för detta förhållande har varit att mer komplicerade arbetsuppgifter har ansetts kräva mer personalutbildning.

Arbetsmarknadsutbildningen i Sverige har fungerat som ett offensivt arbetsmarknadspolitiskt medel, dvs. utbildningen har stärkt individens möjligheter på arbetsmarknaden och en mycket hög andel av de utbildade har erhållit arbete efter avslutad utbildning. Som jämförelse kan nämnas att bland de nordiska länderna har arbetsmarknadsutbildningens andel av de samlade kostnaderna för arbetsmarknadspolitiken varit större i Sverige än i något annat nordiskt land. Detta framgår av tabell 1.1.

Målen för den nuvarande arbetsmarknadsutbildningen i Sverige fastställdes av 1975 års riksdag efter en proposition som grundades på ett förslag (Utbildning för arbete, SOU 1974:79) från kommittén för översyn av arbetsmarknadsutbildningen (KAMU). Arbetsmarknadsutbildningen har efterhand blivit en allt viktigare åtgärd inom arbetsmarknadspolitiken för att underlätta den yrkesmässiga rörligheten och göra det lättare för svårplacerade att erhålla anställning. Under 1970-talet fördubblades i stort sett antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildning vid jämförbara konjunkturlägen.

Utvecklingen därefter har lett till en diskussion om följande huvudproblem inom arbetsmarknadsutbildningen: möjligheterna att snabbt såväl öka som minska kapaciteten inom framför allt verksamheten vid AMU-center, gränsdragningen mellan samhällets och arbetsgivarnas ansvar för utbildning, samverkan eller konkurrens med reguljära utbildningsanordnare, kostnads-

utvecklingen samt växande "institutionalisering" av verksamheten vid AMU-center.

Den första samlade kartläggningen av personalutbildning i företag, kommuner och landsting som någonsin gjorts i vårt land redovisades av utredningen om företagsutbildning (UFU) i sitt betänkande Utbildning i företag, kommuner och landsting (1977:92). I denna rapport framkom bl.a. att målen för personalutbildningen ofta ej sammanföll med de mål som samhället i övrigt har ställt upp för utbildningspolitiken. Vidare kunde UFU konstatera att personalutbildningen i företag, kommuner och landsting inte stod i samklang med den konjunkturpolitiska ambitionen att i lågkonjunkturer öka utbildningen i olika sammanhang. Ett annat huvudproblem som också diskuterades av UFU var behovet av samverkan mellan samhället och företagen i fråga om personalutbildning.

Mot denna bakgrund tillsatte regeringen i februari 1980 en kommitté med uppgift att dels göra en viss översyn av arbetsmarknadsutbildningen, dels följa upp det material och de analyser som UFU redovisat i fråga om personalutbildning i företag, kommuner och landsting. Vidare fick kommittén i uppgift att se över möjligheterna till en förstärkt samverkan mellan samhälle, företag och fackliga organisationer i fråga om möjligheterna att utnyttja utbildning i olika former i arbetsmarknadspolitiken i framtiden.

1.2 Direktiv

Kommittén/KAFU har utöver de ursprungliga direktiven (1979-11-22, se bilaga 1) också fått tilläggsdirektiv (1980-09-18, se bilaga 2) om s.k. utbildningsfonder. I likhet med övriga kommittéer har också direktiv (1980-03-13, se bilaga 3) erhållits om att alla förslag som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser.

I direktiven anges tre huvuduppgifter för kommittén:

För det *första* skall kommittén med utgångspunkt från de av riksdagen antagna målen för arbetsmarknadsutbildningen pröva i vad mån den nuvarande inriktningen av arbetsmarknadsutbildningen svarar mot dessa mål eller behöver ändras. Betydelsen av flexibilitet – dvs. att med kort varsel kunna öka eller minska arbetsmarknadsutbildningen – framhålls särskilt.

För det *andra* bör kommittén klargöra gränserna mellan arbetsmarknadsutbildningens ansvarsområde och de uppgifter som normalt bör ankomma på företagens interna utbildning för de anställda.

För det *tredje* bör kommittén pröva om åtgärder behövs från samhällets sida för att främja en sådan inriktning av personalutbildningen att följande samhälleliga mål kan förverkligas:

- de arbetsmarknadspolitiska strävandena att åstadkomma en jämn och trygg sysselsättning
- den enskilda arbetstagarens behov av utbildning för att dennes ställning på arbetsmarknaden skall stärkas
- tillgodose företagens behov av personal med yrkeskunskaper.

I direktiven görs ytterligare preciseringar av kommitténs uppgifter. Dessa kan sammanfattas på följande sätt:

- Frågan om arbetsmarknadsutbildningen fortfarande fungerar som ett komplement till det reguljära utbildningsväsendet eller om arbetsmarknadsutbildningen i vissa fall kan konkurrera med reguljära utbildningsanordnare bör belysas.
- Kommittén bör finna former för en samordning mellan arbetsmarknadsutbildningen och samhällets övriga utbildningsanordnare med utgångspunkt att tillgängliga resurser för utbildning skall utnyttjas så effektivt som möjligt.
- Kommittén bör pröva organisationen och administrationen av den av SÖ särskilt anordnade kursverksamheten.
- Kommittén bör med förtur pröva frågan om ett system för lokal budgetplanering och budgetuppföljning vid AMU-center. Resultatet bör redovisas i sådan tid att regeringen får ett underlag för kommande budgetanvisningar. (Detta uppdrag har slutförts och redovisats för regeringen i mars 1981. Förslaget – Budget för AMU-center, DsA 1981:3 – har genomförts fr.o.m. den 1 juli 1981.)
- Kommittén bör pröva frågan om planeringen och styrningen av verksamheten vid AMU-center kan förbättras samt ge förslag till hur detta skall kunna ske.
- Kommittén bör överväga skilda åtgärder för att med oförändrad kvalitet på verksamheten värna om och förbättra flexibiliteten i arbetsmarknadsutbildningen.
- Kommittén bör särskilt belysa förutsättningarna att koncentrera resurserna till ett mindre antal center med större utnyttjande av tillfälliga förhyrningar.
- Kommittén bör vara oförhindrad att överväga om den nuvarande ansvarsfördelningen mellan AMS och SÖ skall behållas. Det pedagogiska ansvaret för utbildningen bör även framdeles åvila skolöverstyrelsen. Olika alternativa lösningar bör prövas och redovisas.
- Kommittén bör utvärdera de olika formerna av arbetsmarknadsutbildning i företag inklusive den utbildning som har skett inom verksamheten med arbetsmarknadsutbildning i kombination med beredskapsarbete inom kommuner och landsting.
- Kommittén bör pröva om åtgärder behövs för att klarare markera gränserna mellan arbetsmarknadsutbildning och företagens egen internutbildning.
- Möjligheten att låta personalutbildningen spela en aktiv sysselsättningspolitisk roll i olika konjunkturlägen bör studeras. Enligt det föredragande statsrådet bör det finnas stora potentiella utbyggnadsmöjligheter inom företagens personalutbildning när det gäller att anpassa denna till de arbetsmarknadspolitiska målsättningarna. I detta sammanhang bör kommittén överväga om de nuvarande åtgärderna inom arbetsmarknadspolitikens ram är ändamålsenliga eller behöver ändras.
- Kommittén bör närmare studera formerna för medverkan av arbetsmarknadens parter i företagsutbildningen.
- Kommittén bör med utgångspunkt från UFU:s kartläggning analysera och lägga fram förslag till hur den enskilde arbetstagarens behov av utbildning samt företagens behov av personal med yrkeskunskaper bättre skall kunna tillgodoses i personalutbildningen.

- Kommittén bör särskilt uppmärksamma frågan hur personalutbildningen skall kunna användas för att medverka till att öka jämställdheten mellan män och kvinnor i arbetslivet.
- Kommittén bör belysa personalkonsekvenser av sina förslag rörande de anställda inom arbetsmarknadsutbildningen.
- För dem som utbildas inom AMU-verksamheten finns olika former av statligt stöd. Kommittén bör vara oförhindrad att ta upp dessa till behandling. Det faller dock utanför utredningsuppdraget att behandla stödformer speciellt riktade mot den ungdomskategori som normalt berörs av gymnasieskolan.

Enligt direktiven bör kommittén under sitt arbete samråda med andra statliga kommittéer som har till uppgift att behandla frågor med anknytning till arbetsmarknadsutbildningens område. Det gäller bl.a. gymnasieutredningen (U 1976:10) och kommittén för översyn av svenskundervisningen för invandrare (A 1978:07). I planerings- och redovisningsfrågor bör kommittén samråda med riksrevisionsverket. Kommittén skall vidare under arbetets gång informera SACO/SR, SF och TCO-S och bereda dessa tillfälle att framföra synpunkter i frågor som rör statligt anställd personal. Sådant samråd har också skett under kommitténs arbete med angivna kommittéer, myndigheter och organisationer.

Tilläggsdirektiven om utbildningsfonder innebar att kommittén fick i uppdrag att utreda och pröva frågan om inrättandet av särskilda fonder för utbildning i företagen.

Direktiven för kommitténs arbete återges i sin helhet i bilaga.

1.3 Kommitténs arbete

Kommittén påbörjade sitt arbete i september 1980. Under det första arbetsåret har kommittén sammanträtt i regel en gång per månad, medan det framför allt under senare delen av arbetsperioden har varit nödvändigt att ha sammanträde med betydligt tätare intervaller.

Kommitténs ledamöter, sakkunniga och sekretariat har besökt ett stort antal AMU-center, företag, olika utbildningsinstitutioner, organisationer och myndigheter i syfte att inhämta synpunkter och material om olika former av utbildning samt informera om kommitténs arbete.

Med bistånd av de svenska arbetsmarknadsråden har ett visst internationellt material om personalutbildning i företag inhämtats.

Kommitténs sekretariat har deltagit i överläggningar med fackförbund, arbetsgivarorganisationer, Sveriges AMU-studerandes riksförbund, SÖ:s kursföreståndarkonferenser samt andra sammankomster där arbetsmarknadsutbildning och personalutbildning har diskuterats.

Kontakt har hållits med följande andra statliga utredningar: gymnasieutredningen (U 1976:10), komvux-utredningen (U 1978:04), SFI-kommittén (A 1978:07), dataeffektutredningen (A 1978:05), handikapp-kommittén (A 1982:02), delegationen för arbetsmarknadspolitisk forskning (EFA) (A 1981:01), utredningen om vissa frågor rörande trygghetsfonder (I 1981:03) samt utbildningsekonomiska utredningen (U 1981:03).

1.4 Undersökningar

Kommittén har tagit initiativet till en rad studier av olika problem inom arbetsmarknadsutbildningen och personalutbildningen. Olika experter har, på kommitténs uppdrag, utfört studier av följande frågor:

- samverkan mellan arbetsmarknadsutbildning, kommunal vuxenutbildning och gymnasieskola,
- kostnadsutvecklingen inom arbetsmarknadsutbildningen,
- den samhällsekonomiska betydelsen av personalutbildningen.

Vidare har Statskonsult för kommitténs räkning studerat resursutnyttjandet vid AMU-centrer och därvid särskilt uppmärksammat personalens arbetssituation.

Den numera upplösta s.k. FAMU-gruppen (forskning om arbetsmarknadsutbildning) vid Pedagogiskt centrum, Stockholms skoldirektion, har för kommitténs räkning genomfört följande studier:

- Rekrytering till arbetsmarknadsutbildning
- Utbildning vid permittering
- Bristyrkesutbildning
- Kursavbrott inom arbetsmarknadsutbildningen
- Jämställdhetsbidraget.

Sammanfattningar av resultat från några av dessa studier återfinns i bilagedelen till betänkandet.

1.5 Andra statliga utredningar

Gymnasieutredningen har i sitt betänkande En reformerad gymnasieskola (SOU 1981:96) diskuterat frågor om samarbetet mellan gymnasieskolan, den kommunala vuxenutbildningen och arbetsmarknadsutbildningen. Gymnasieutredningen anser att dess förslag till ny studieorganisation för gymnasieskolan ger en grund för ökat samarbete med de två andra utbildningsformerna. Gymnasieutredningen föreslår att regeringen tar initiativ till ett beredningsarbete i denna samarbetsfråga när även komvuxutredningen och KAFU har lagt fram sina betänkanden. En utgångspunkt i detta arbete bör vara att samverkan, samplanering och samordning enligt gymnasieutredningens förslag skall nås. Utredningen föreslår vidare att den statliga skoladministrationen bör få i uppdrag att verka för att ett närmare samarbete mellan komvux, arbetsmarknadsutbildningen och gymnasieskolan redan nu kommer till stånd.

Komvux-utredningen har i sitt huvudbetänkande Kommunal utbildning för vuxna (SOU 1982:29) bl.a. föreslagit att länsskolnämnderna tar initiativ till årliga samråd om planering, dimensionering och lokalisering av kursutbudet i gymnasieskolan, komvux och AMU i länet.

SFI-kommittén har under hösten 1981 lämnat ett betänkande Svenskundervisning för vuxna invandrare (SOU 1981:86 och 87).

1.6 Begrepp/definitioner

UFU definierade personalutbildning som en av arbetsgivaren bekostad utbildning av den anställda personalen i företagets eller annans regi. Personalutbildningen kan dock med nuvarande bestämmelser ibland bedrivas med samhälleligt stöd. Exempel på detta är dels de olika former av arbetsmarknadsutbildning i företag som finns, dels kommunal vuxenutbildning som samverkar med företag om viss utbildning. I fortsättningen använder KAFU begreppet personalutbildning som en av arbetsgivaren (företag, kommun, landsting osv.) helt eller delvis finansierad utbildning av den egna personalen oavsett om utbildningen genomförs i egen regi (internt) eller av annan anordnare (externt).

1.7 Arbetsmarknadsutbildning och personalutbildning – möjligheter och begränsningar

Arbetsmarknadsutbildning har hittills erbjudits arbetssökande i ett läge då arbetsförmedlingen inte kunnat anvisa ett arbete eller då arbetsförmedlingen i övrigt bedömt den sökandes möjligheter på arbetsmarknaden som mycket begränsade därför att han eller hon saknar eller har brister i sin yrkesutbildning. Arbetsmarknadsutbildning har också kunnat erbjudas även icke arbetslösa personer som har varit villiga att utbilda sig inom yrkesområden där stor brist på arbetskraft råder, s.k. bristyrkesutbildning. Efterhand har även personer som riskerar arbetslöshet kunnat beviljas arbetsmarknadsutbildning.

För att förebygga arbetslöshet bland redan anställda har vidare arbetsmarknadsutbildning under senare tid kunnat användas som ett arbetsmarknadspolitiskt instrument i företagen. Det har skett genom arbetsmarknadsutbildning i företag (AMU i företag), exempelvis den s.k. 20-kronan.

Merparten av dem som hittills fått arbetsmarknadsutbildning har alltså varit antingen arbetslösa eller nytillträdande på arbetsmarknaden, framför allt kvinnor. Möjligheterna att i större utsträckning använda arbetsmarknadsutbildning som ett sätt att förhindra eller förebygga arbetslöshet diskuterades i bl.a. sysselsättningsutredningens slutbetänkande Sysselsättningspolitik för arbete åt alla (SOU 1979:24).

För många arbetslösa har möjligheten till arbetsmarknadsutbildning varit ett mycket konstruktivt bidrag till möjligheterna för dem att erhålla arbete. Arbetslöshetsperioden har kunnat utnyttjas för att ge individen en helt ny yrkesutbildning eller för att komplettera en tidigare utbildning. I enstaka fall har utbildning även förekommit under kortare permitteringstider.

Grunden för verksamheten har varit föreställningen att utbildning är en både för samhällsekonomin och företagsekonomin positiv investering i yrkeskunnande. Ifråga om arbetsmarknadsutbildning har detta dokumenterats bl.a. i en doktorsavhandling (Åke Dahlberg: Arbetsmarknadsutbildning – verkningar för den enskilde och samhället, 1972), medan det i fråga om personalutbildning inte har gjorts någon motsvarande studie. Det finns dock skäl att anta att resultaten i långa stycken också gäller för personalutbildningen. Fil.dr. Åsa Sohlman vid Stockholms universitet har utfört vissa

teoretiska beräkningar för kommitténs räkning på detta område.

Arbetsmarknadsutbildning är idag den form av vuxenutbildning som samhället har givit högsta prioritet. Naturligtvis är inte och får inte arbetsmarknadsutbildningen bli en del av det reguljära utbildningsväsendet. Det är viktigt att det som är arbetsmarknadutbildningens särmärke – den arbetsmarknadspolitiska inriktningen, kraven på hög flexibilitet, de fördelningspolitiska kraven osv. – ges ökad betydelse i framtiden.

Personalutbildningen har en förhållandevis stor omfattning i många större och medelstora företag liksom i landsting och större primärkommuner. Den är emellertid mycket ojämnt fördelad mellan branscher, företag och individer. Den resurs som personalutbildningen utgör bör i samverkan med arbetsmarknadsutbildningen kunna bli ett ytterligare tillskott till samhällets arbetsmarknadspolitiska arsenal. Detta skulle kunna innebära en klar förbättring för den enskilde individen genom att förebygga arbetslöshet och ge företagen ökat yrkeskunnande bland sin personal i syfte att förbättra företagens kapacitet och effektivitet. En förbättrad utbildning av personalen kan innebära konkurrensfördelar för företagen. Detta kan sammantaget medverka till en förstärkt samhällsekonomi.

Ytterst beror naturligtvis möjligheterna att utnyttja såväl arbetsmarknadsutbildning som personalutbildning i arbetsmarknadspolitiken på den efterfrågan på arbetskraft som föreligger. Utbildning kan i och för sig ha ett egenvärde, men i detta sammanhang är möjligheterna att använda utbildning som ett arbetsmarknadspolitiskt medel nära förbundna med utsikterna till en ny eller förstärkt ställning på arbetsmarknaden.

2 Arbetsmarknadsutbildningens mål och omfattning

2.1 Allmänt om målen

En huvuduppgift för KAFU är enligt direktiven att, med utgångspunkt i de mål för arbetsmarknadsutbildningen som fastställdes genom riksdagens beslut år 1975 och som bör ligga fast, pröva i vad mån den nuvarande inriktningen av arbetsmarknadsutbildningen svarar mot dessa mål eller behöver ändras.

Riksdagens beslut år 1975 innebar bifall till regeringens proposition nr 45 år 1975 om riktlinjer för arbetsmarknadsutbildningen. I prop. 1975:45 fastslår föredraganden att arbetsmarknadsutbildningen är ett arbetsmarknadspolitiskt medel som har stabiliseringspolitiska, fördelningspolitiska och tillväxtpolitiska mål.

Den skall liksom övriga arbetsmarknadspolitiska medel ges en sådan inriktning och flexibilitet att den motverkar konjunktursvängningar och minskar olägenheterna i dessa svängningar. Den skall vidare medverka till att åstadkomma större jämställdhet mellan olika grupper genom att stödja dem som har den svagaste ställningen på arbetsmarknaden, och den skall främja ekonomisk tillväxt genom att tillgodose behov av yrkesutbildad arbetskraft.

Arbetsmarknadsutbildningens fördelningspolitiska uppgift har skjutits i förgrunden i takt med att en rad studier pekat på sambandet mellan inkomst och sysselsättning samt mellan dessa faktorer och utbildning. Inte minst låginkomstutredningens material underströk detta samband. Arbetslöshetsvillkoret, som är det grundläggande villkoret, får därför ses som ett viktigt uttryck för arbetsmarknadsutbildningens fördelningspolitiska roll. Den utbildning i bristyrken som vänder sig till andra än arbetslösa måste planeras med särskilda hänsyn till bl.a. önskemålen bland anställda som har en svag ställning på arbetsmarknaden eller låga inkomster. Alla utbildningar måste läggas upp så att de leder till arbeten som ger en varaktig och tillfredsställande sysselsättning.

Föredraganden fastställer vidare att arbetsmarknadsutbildningens främsta uppgift är att den skall leda till en sådan lämplig stadigvarande anställning som annars inte kan komma till stånd. Vidare sägs att det arbetsmarknadspolitiska målet att öka möjligheterna till yrkesmässig rörlighet är centralt.

KAMU (kommittén för översyn av arbetsmarknadsutbildningen), vars betänkande Utbildning för arbete (SOU 1974:79) ligger till grund för regeringens proposition 1975:45, talar om följande mål för arbetsmarknadsutbildningen.

- ekonomiska och arbetsmarknadspolitiska,

- fördelningspolitiska och
- utbildningspolitiska mål.

Det är att märka att de utbildningspolitiska målen inte finns omnämnda i prop. 1975:45 såsom självständiga mål för arbetsmarknadsutbildningen. Detta hindrar dock inte att arbetsmarknadsutbildningen spelar en roll i utbildningspolitiken, t.ex. när det gäller att utjämna utbildningsklyftor dels mellan äldre och yngre generationer, dels inom generationerna.

Arbetsmarknadsutbildningens roll och omfattning är naturligtvis avhängig av statsmakternas ambitionsnivå för arbetsmarknadspolitiken i dess helhet. Målen för arbetsmarknadspolitiken konkretiseras i officiella dokument; utredningar, propositioner och riksdagstryck. Arbetsmarknadspolitikens uppgifter har efter hand vidgats och förändrats. De officiella motiven till den starka satsningen på arbetsmarknadspolitiken som inleddes i slutet av 1950-talet återfinns i det betänkande som avgavs av 1960 års arbetsmarknadsutredning (Arbetsmarknadspolitik, SOU 1965:9) och i propositionen med anledning av betänkandet, prop. 1966:52. Utredningen underströk att en tillräckligt aktiv och omfattande arbetsmarknadspolitik lämnar ett oumbärligt bidrag till lösningen av den konflikt som föreligger mellan skilda ekonomiska mål. Den utgör därigenom ett nödvändigt komplement till de generellt verkande ekonomisk-politiska medlen. Utredningen hänvisade till att det samtidigt förekom en markerad arbetskraftsbrist i vissa expansiva industrier och svårigheter att sysselsätta de anställda i vissa andra branscher. Mot denna bakgrund ansåg utredningen att det var nödvändigt med en förstärkning av de åtgärder som avsåg att underlätta rörligheten på arbetsmarknaden. Utredningens förslag avsåg bl.a. åtgärder för omskolning och fortbildning samt ekonomiska bidrag till och bostäder för flyttande arbetskraft.

De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna har efter hand varierats och förnyats. Samtidigt har ambitionsnivån successivt höjts. Det skedde en nyorientering av arbetsmarknadspolitiken i början av 1970-talet på så sätt att en försämring av konjunkturläget förutom med individinriktade åtgärder även möttes med företagsinriktade åtgärder och speciellt då lagerstöd och företagsutbildning för permitteringshotade.

I regeringens proposition 1980/81:126, som antogs av riksdagen under våren 1981 och som bl.a. behandlade sysselsättningsutredningens betänkande Sysselsättningspolitik för arbete åt alla (SOU 1979:24), anges de allmänna riktlinjerna för arbetsmarknadspolitiken under 1980-talet. Därvid framhålls särskilt behovet av att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt och underlätta den ömsesidiga anpassningen mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Arbetsmarknadspolitikens tyngdpunkt skall ligga i förmedling av arbeten på den öppna arbetsmarknaden. Samtidigt fastslår föredraganden att den roll som arbetsmarknadspolitiken tilldelades redan under 1960-talet kvarstår: att bidra till att lindra konflikterna mellan de centrala ekonomisk-politiska målen tillväxt, prisstabilitet, välfärdsfördelning och full sysselsättning.

De arbetsmarknadspolitiska insatserna skall ses som ett komplement till i första hand den ekonomiska politiken. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna är många, men i 1982 års budgetproposition markerar föredraganden

att arbetsmarknadsutbildningen efter platsförmedlingen är det viktigaste arbetsmarknadspolitiska instrumentet.

Kommittén har sålunda att utgå från att AMU skall vara ett *arbetsmarknadspolitiskt medel med tillväxtpolitiska, fördelningspolitiska och stabiliseringspolitiska mål.*

2.1.1 Tillväxtpolitiska mål

Ett av de övergripande målen för arbetsmarknadspolitiken och därmed för arbetsmarknadsutbildningen är således att främja den ekonomiska tillväxten. Detta sker i huvudsak genom att arbetsmarknadsutbildningen kan tillvarata och utveckla de enskildas resurser och underlätta personalrekryteringen för de expansiva delarna av näringslivet och överhuvudtaget underlätta anpassningen mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Arbetsmarknadsutbildningen måste således tillgodose två väsentliga uppgifter: Samtidigt som utbildningsinsatser måste inriktas mot dem som är eller riskerar att bli arbetslösa eller för övrigt har en svag ställning på arbetsmarknaden måste utbildningen också anpassas till företagens behov av arbetskraft.

2.1.2 Fördelningspolitiska mål

Arbetsmarknadsutbildningen har traditionellt haft fördelningspolitiska mål jämsides med de tillväxtpolitiska. Detta ter sig naturligt mot bakgrund av att utbildningen från början var inriktad mot handikappade personer.

Med hänsyn till sambandet mellan inkomst och sysselsättning samt mellan båda dessa faktorer och utbildning får arbetslöshetsvillkoret ses som ett viktigt uttryck för arbetsmarknadsutbildningens fördelningspolitiska uppgift. De grupper som står utanför arbetsmarknaden har i allmänhet en mycket svag ekonomisk ställning.

Genom bristyrkesutbildningen har även redan anställda fått möjlighet att skaffa sig en grundläggande yrkesutbildning eller bygga på sina yrkeskunskaper. Bristyrkesutbildningens fördelningspolitiska betydelse har framhållits i olika sammanhang. Enligt sina direktiv skulle KAMU 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 skulle ägnas åt bristyrkesutbildningen.

KAMU föreslog bl.a. att ett särskilt låginkomstkriterium försöksvis skulle införas för tillträde till 5.000 utbildningsplatser inom den ramplanerade delen av arbetsmarknadsutbildningen. Detta förslag godkändes emellertid inte av föredraganden i prop. 1975:45 med hänvisning till att gränsdragningskonflikter härigenom skulle kunna uppstå mellan arbetsmarknadsutbildningen och övrig vuxenutbildning finansierad med det studiestöd för vuxna – särskilt vuxenstudiestöd – som regeringen avsåg att införa fr.o.m. den 1 juli 1975 och som också infördes från denna tidpunkt. I stället föreslogs i propositionen att arbetslösa och personer som hotas av arbetslöshet visserligen skulle få företräde till bristyrkesutbildningen men att plats därnäst skulle beredas

sysselsatta som har en svag ställning på arbetsmarknaden eller låga inkomster.

En viktig fördelningspolitisk aspekt för arbetsmarknadsutbildningen är också att den skall medverka till att öka kvinnornas möjligheter till arbete och främja jämställdheten på arbetsmarknaden. I prop. 1975:45 underströk föredraganden att det är nödvändigt att aktivt motverka koncentrationen av kvinnor i ett begränsat antal yrken med traditionellt kvinnlig rekrytering. Arbetsmarknadsutbildningen framhölls därvid som ett viktigt instrument genom att den skapar förutsättningar för en långsiktig lösning av sysselsättningsfrågan för dem som söker sig ut på arbetsmarknaden efter en tids bortavaro.

2.1.3 Stabiliseringspolitiska mål

Arbetsmarknadspolitikens stabiliseringspolitiska uppgifter innefattar såväl att stabilisera sysselsättningen över konjunkturcykeln som att bidra till ökad prisstabilitet. Därvid har olika arbetsmarknadspolitiska medel, såsom lagerstöd, beredskapsarbeten och arbetsmarknadsutbildning inkl. AMU i företag kommit att spela en viktig roll, då de kan bidra till att mildra målkonflikten mellan full sysselsättning och stabila priser. De stabiliseringspolitiska fördelarna med selektiva åtgärder framför mer generella är att de kan riktas mot delarbetsmarknader som har relativt hög arbetslöshet och liten inflationskänslighet. Detta innebär att sysselsättningseffekten kan bli större och pris- och löneeffekten mindre med selektiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder än med enbart generella medel.

Under 1970-talet har den ekonomiska politiken kommit att använda selektiva åtgärder i ökad utsträckning för att söka komma till rätta med stagflationsproblemen, dvs. lägen med en kombination av hög arbetslöshet och hög inflation. Det innebär att arbetsmarknadspolitiken har tilldelats ökade stabiliseringspolitiska uppgifter. Delegationen för arbetsmarknadspolitisk forskning, EFA, har i betänkandet Arbetsmarknadspolitik i förändring (SOU 1978:60) bl.a. redovisat en diskussion av arbetsmarknadspolitikens stabiliseringspolitiska roll. EFA anser att utvecklingen med ökade stabiliseringspolitiska uppgifter för arbetsmarknadspolitiken innebär att ökad uppmärksamhet och forskning kan behöva ägnas åt samordnings- och avvägningsproblemen mellan arbetsmarknadspolitik och övrig ekonomisk politik.

AMS framhåller i uppföljningsrapporten Arbetsmarknadspolitiken i en konjunkturdämpning, augusti 1980, att en alltför stor del av det stabiliseringspolitiska ansvaret vid konjunkturnedgången under andra hälften av 1970-talet kom att åvila arbetsmarknadspolitiken. AMS påpekar att den mycket stora åtgärdsvolymen för konjunkturstabilisering av sysselsättningen i kombination med begränsade resurser för att administrera en så omfattande åtgärdsvolym medförde att utrymmet för platsförmedling och arbetsförberedande åtgärder för särskilt utsatta grupper blev för litet för att insatserna totalt sett skulle få en väl avvägd utformning.

2.2 Arbetsmarknadsutbildningens omfattning

Arbetsmarknadsutbildning har bedrivits sedan mitten av 1940-talet. I samråd med arbetsmarknadsmyndigheterna anordnade överstyrelsen för yrkesutbildning (sedan 1964 skolöverstyrelsen) särskilda yrkesutbildningskurser. Till en början var flertalet deltagare handikappade och flyktingar, som under utbildningstiden kunde få bidrag till sitt uppehälle enligt särskilda regler. Först år 1954 fick arbetsmarknadsstyrelsen möjlighet att bevilja utbildningsbidrag till alla arbetslösa som deltog i yrkesutbildningskurserna.

Till en början var verksamheten av ringa omfattning med ett genomsnittligt antal deltagare av 1 000 personer per år. Under konjunkturnedgången 1958 ökade verksamheten betydligt i omfattning. Samtidigt fick arbetsmarknadsstyrelsen möjlighet att bevilja utbildningsbidrag till arbetslösa även för utbildning i det reguljära utbildningsväsendet och i företag.

Från att enbart ha gällt utbildning av arbetslösa utvidgades möjligheterna år 1963 till att gälla även personer som riskerade att bli arbetslösa samt anställda som deltog i bristyrkesutbildning, dvs. utbildning i vissa yrken med särskilt stor brist på utbildad arbetskraft.

Som tidigare har omnämnts skedde i början av 1970-talet en ändrad inriktning av arbetsmarknadspolitiken så att ökad vikt kom att läggas vid åtgärder som syftade till att stödja sysselsättningen inom företagen. Bland annat infördes två nya stödformer med denna inriktning; lagerstöd och bidrag till utbildning av permitteringshotad personal.

Den ökning av arbetsmarknadsutbildningen som inleddes i slutet av 1950-talet fortsatte fram till början av 1970-talet. År 1959 deltog i genomsnitt ca 4 600 personer i arbetsmarknadsutbildning. Det genomsnittliga antalet deltagare hade år 1972 stigit till drygt 36 000 personer (exkl. AMU i företag). Under hela 1970-talet låg arbetsmarknadsutbildningen på en förhållandevis hög nivå. Det högsta genomsnittliga antalet deltagare uppmättes under 1979. Därefter minskade antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildning under 1980 och 1981 för att åter öka under 1982.

De olika formerna av AMU i företag behandlas i kapitel 3 Personalutbildningens mål och omfattning. I syfte att ge en samlad bild av omfattningen av de utbildningsinsatser som har bedrivits inom ramen för arbetsmarknadspolitiken har i tabell 2.1 även AMU i företag upptagits. I de följande kapitlen behandlas AMU i företag skilt från den del av arbetsmarknadsutbildningen som kännetecknas av att utbildningsbidrag utgår till deltagarna. Begreppet *arbetsmarknadsutbildning* (AMU) har KAFU förbehållit utbildning som beviljas på arbetsmarknadspolitiska grunder och för vilken deltagaren erhåller utbildningsbidrag (helt eller delvis). För *arbetsmarknadsutbildning i företag* (AMU i företag) gäller särskilda villkor. Bl.a. gäller att utbildningsbidrag inte utgår till deltagarna. Dessa erhåller avtalsenlig lön och bidrag utgår till arbetsgivaren. *I fortsättningen i betänkandet behandlas AMU i företag under huvudrubriken Personalutbildning.*

Som framgår av tabell 2.1 har kursdeltagarnas fördelning på olika slag av kurser varierat betydligt. Fram till och med 1976 ökade alla typer av kurser tämligen likartat. Under den konjunkturdämpning som började 1977 hade utbildning vid permitteringshot sin största volym. SÖ:s AMU-kurser ökade också kraftigt 1977 (+71 % från 1976). Antalet deltagare i AMU i det

Tabell 2.1 Genomsnittligt antal personer i arbetsmarknadsutbildning inkl. arbetsmarknadsutbildning i företag åren 1963–1982. Fördelning efter kursanordare

År	Arbetsmarknadsutbildning				Arbetsmarknadsutbildning i företag			
	SÖ:s AMU-kurser	Reguljära utbildningsväsendet	Övriga kursanordare	Summa	Utbildning vid permitteringshot[a]	Övrig AMU i företag	Summa AMU i företag	Samtliga
1963	8 600	1 600	1 100	11 300		1 200	1 200	12 500
1964	8 700	2 300	1 000	12 000		1 800	1 800	13 800
1965	9 000	3 600	600	13 200		2 700	2 700	15 900
1966	9 800	4 900	800	15 500		3 400	3 400	18 900
1967	12 400	6 600	1 400	20 400		3 200	3 200	23 600
1968	13 900	9 300	2 700	25 900		3 800	3 800	29 700
1969	13 300	11 900	5 000	30 200		4 000	4 000	34 200
1970	12 100	11 800	5 100	29 000		4 900	4 900	33 900
1971	16 700	13 200	3 800	33 700		5 800	5 800	39 500
1972	19 400	13 800	3 500	36 700		6 400	6 400	43 100
1973	18 900	13 700	3 000	35 600		10 500	10 500	46 100
1974	15 900	12 600	2 300	30 800	100	9 900	10 000	40 800
1975	15 200	10 500	1 800	27 500	200	7 800	8 000	35 500
1976	15 000	10 500	1 200	26 700	1 600	5 000	6 600	33 300
1977	25 600	13 200	1 300	40 100	16 000	5 200	21 200	61 300
1978	28 700	20 900	1 400	51 000	11 500	3 300	14 800	65 800
1979	*29 500*	21 400	1 400	52 300	1 400	*2 200*	3 600	*55 900*
	27 500[b]			50 300[b]		700[b]	2 100	52 400[b]
1980	25 000	17 700	800	43 500	200	1 500	1 700	45 200
1981	21 400	10 400	400	32 200	700	1 300	2 000	34 200
1982	25 800	8 600	600	35 000	1 100	1 100	2 200	37 200

Källa: AMS Arbetsmarknadsstatistik nr 12 1980 och Meddelanden från statistiksektionen, serie B.

[a] Skattade uppgifter. AMS särredovisar antalet personer som deltar i företagsutbildning för permitteringshotade i mitten av varje månad. Pga. att utbildningen kan fördelas på deltid uppstår svårigheter att tolka dessa uppgifter. Uppgifterna i tabellen avser det genomsnittliga antalet personer i utbildning på heltid och har skattats med ledning av det antal timmar för vilka bidrag har beviljats under respektive period. Förfaringssättet är närmare redovisat i kap. 5 i SOU 1978:60 Arbetsmarknadspolitik i förändring (EFA).

[b] Den 1 januari 1980 bildades arbetsmarknadsinstituten (AMI) och Samhällsföretag. Till AMI överfördes bl. a. kurserna Arbetsliv och utbildning (ALU) och Omställning och träning (OT) och till Samhällsföretag bl. a. kurstypen Introduktion vid verkstad för skyddat arbete. Dessa utbildningar tillhörde arbetsmarknadsutbildningen t. o. m. december 1979. I siffrorna markerade med *b* ingår inte det antal personer som under året deltog i någon av dessa utbildningar.

reguljära utbildningsväsendet ökade från 1977 till 1978 med 58 procent. Ökningen av antalet deltagare i utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet bestod till stor del av kvinnor. En begränsad utökning följde under 1979. Under 1980 bröts denna utveckling och antalet deltagare i reguljär utbildning minskade kraftigt såväl under 1980 som under 1981. Antalet deltagare i AMU i det reguljära utbildningsväsendet har minskat ytterligare under 1982, då i genomsnitt 8 600 personer deltog i reguljär utbildning. SÖ:s AMU-kurser hade sitt högsta genomsnittliga deltagarantal 1979, då 29 500

personer deltog i sådan utbildning. Därefter har antalet deltagare i SÖ:s AMU-kurser successivt minskat fram till 1982, då en ökning åter skedde.

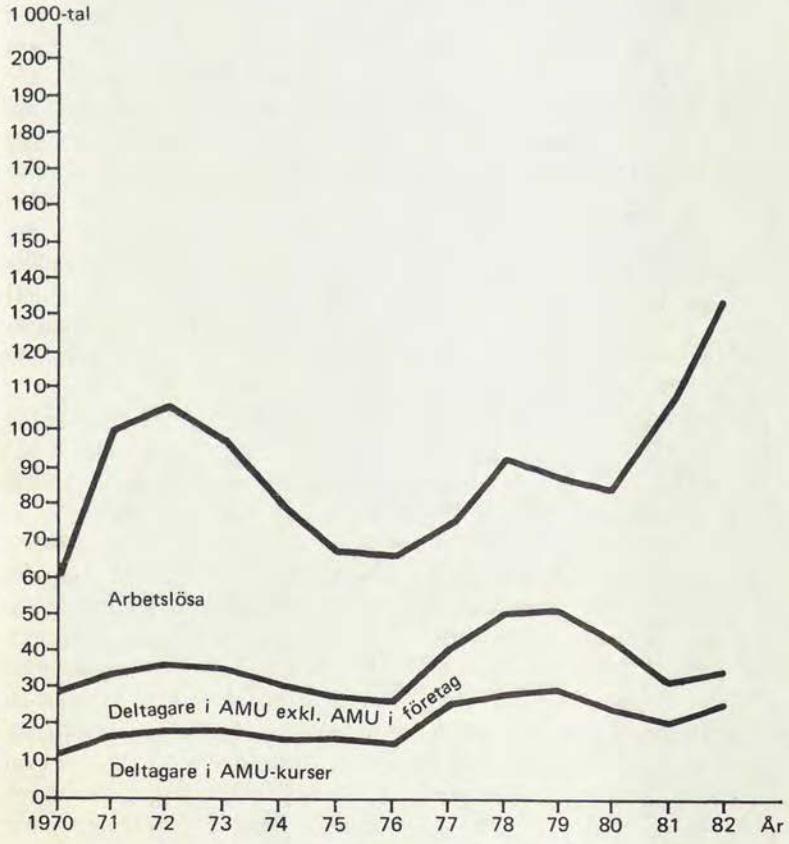
Orsakerna till utvecklingen för de olika utbildningsformerna behandlas i det efterföljande avsnittet 2.3.

2.3 Arbetsmarknadsutbildningens konjunkturanpassning

Fram till 1970-talet skedde en uppbyggnad av arbetsmarknadsutbildningen som innebar att utbildningen ökade i omfattning tämligen oberoende av konjunkturutvecklingen.

Under 1970-talet blir konjunkturanpassningen av arbetsmarknadsutbildningen mer tydlig. I början av lågkonjunkturen 1971–1973 ökade arbetsmarknadsutbildningen kraftigt. Den trappades ned under konjunkturuppgången för att sedan åter öka, speciellt under 1977.

I förhållande till antalet arbetslösa har emellertid utbildningsinsatserna varit betydligt större vid konjunkturdämpningen under andra hälften av 1970-talet än vid motsvarande konjunkturläge i början av 1970-talet. Se figur



Figur 2.1 Arbetslöshet enligt AKU och deltagare i arbetsmarknadsutbildning exkl. AMU i företag 1970–1982 (genomsnitt)

2.1. AMS har i rapporten Arbetsmarknadspolitiken i en konjunkturdämpning, augusti 1980, pekat på detta förhållande och menar att arbetsmarknadsutbildningen fått svara för en väsentlig del av åtgärdsbehovet vid konjunkturdämpningen under andra hälften av 1970-talet. Under 1979 när arbetslösheten minskade kvarstod antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildning på en hög nivå. (Antalet personer som deltog i AMU 1979, exkl AMU i företag, ökade med genomsnittligt ca 1 300 jämfört med 1978 samtidigt som antalet arbetslösa minskade med i genomsnitt ca 6 000 personer.) AMS påpekar i sin rapport att det förelegat svårigheter att snabbt anpassa utbildningsvolymen till ett förbättrat arbetsmarknadsläge och anger som en förklaring till detta att det kan ta tid innan en minskad tillströmning av kursdeltagare markant påverkar antalet kvarstående kursdeltagare. AMS framhåller att det finns indikationer på att de genomsnittliga kurstiderna har förlängts under andra hälften av 1970-talet, vilket bl.a. kan hänga samman med att en ökad andel av arbetsmarknadsutbildningen skett inom det reguljära utbildningsväsendet.

Under år 1980 minskade AMU kraftigt till ungefär samma nivå totalt sett som för år 1973. Att jämföra med år 1973, som var ett utpräglat lågkonjunkturår, är dock inte adekvat. Snarare bör man jämföra med år 1975, då det rådde ett förbättrat konjunkturläge. Jämfört med år 1975 var det genomsnittligt 9 700 fler personer i AMU totalt sett under år 1980. Om man undantar AMU i företag är skillnaden ännu större. Det var under år 1980 genomsnittligt 16 000 fler personer i AMU exkl. AMU i företag jämfört med år 1975. Arbetslösheten var dock väsentligt högre under 1980, vilket förklarar behovet av betydande utbildningsinsatser under detta år.

Efter den förbättrade konjunkturen år 1980 nådde arbetslösheten under 1981 nivåer som är jämförbara med och i slutet av året överskrider de högsta nivåerna under lågkonjunkturen 1971–1972. Antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildning fortsatte emellertid att minska främst i det reguljära utbildningsväsendet. I slutet av året skedde dock en ökning av antalet deltagare i SÖ:s AMU-kurser. Totalt minskade det genomsnittliga antalet deltagare i AMU exkl. AMU i företag med 11 300 personer under 1981 jämfört med 1980. Det genomsnittliga antalet deltagare i SÖ:s AMU-kurser ökade 1982 med 4 400 personer. Antalet deltagare i AMU i det reguljära utbildningsväsendet minskade även under 1982.

Det finns fler orsaker till att arbetsmarknadsutbildningen minskade under 1981. Arbetsmarknadspolitiken inriktades under 1981 liksom under 1980 i hög grad på den egentliga platsförmedlingen. Arbetsmarknadsutbildning och beredskapsarbete utnyttjades därför först när det hade visat sig att en sökande efter en tids aktivt arbetssökande inte kunde få arbete på den öppna arbetsmarknaden. Den kraftigaste minskningen gällde AMU i det reguljära utbildningsväsendet. Denna minskning kan ses som ett resultat av en medveten strävan från arbetsmarknadsstyrelsens sida att begränsa användningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet, ett handlingssätt som senare har komfirmerats vid flera tillfällen av statsmakterna. Det skedde en omläggning av AMS policy beträffande AMU i det reguljära utbildningsväsendet redan hösten 1979, då AMS utfärdade tillämpningsföreskrifter som innebar en markerad gränsdragning mellan arbetsmarknadsutbildningen och den reguljära ungdoms- och vuxenutbildningen. Denna avgränsning innebar

bl.a. att länsarbetsnämnderna skulle vara restriktiva med att bevilja utbildningsbidrag för teoretisk utbildning på högre nivå än grundskola och för långa yrkesinriktade utbildningar på gymnasienivå. I första hand skulle arbetslösa personer beviljas utbildning vid SÖ:s yrkesutbildande AMU-kurser. Kommittén behandlar frågan om avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter gentemot bl.a. vuxenutbildningen i kapitel 4. Vi vill emellertid redan nu understryka att det är nödvändigt med en klar avgränsning av AMU:s uppgifter gentemot utbildningspolitikens satsningar på den övriga vuxenutbildningen. AMU skall främst inriktas mot yrkesinriktad utbildning, medan individuella önskemål om längre teoretisk utbildning får tillgodoses med reguljärt studiestöd, dvs studiemedel eller särskilt vuxenstudiestöd.

Som framgår av tabell 2.1 skedde emellertid en minskning även av antalet deltagare i SÖ:s AMU-kurser under 1981. Denna nedgång kan till viss del förklaras av att AMS och SÖ redan i början av budgetåret 1980/81 beräknade att de för budgetåret disponibla medlen inte var tillräckliga för den omfattning av AMU som var planerad. Förberedelser vidtogs därför för att begränsa kapaciteten vid AMU-kurserna. Efter besked från regeringen om tilldelning av ytterligare medel som planeringsmässigt ställdes till AMS förfogande i december 1980, vidtogs åtgärder för att åter öka utbildningskapaciteten. Denna utökning kunde dock endast till viss del genomföras p.g.a. alltför kort planeringstid. Ytterligare en anledning till minskningen av antalet deltagare i SÖ:s AMU-kurser är att det har varit svårt att motivera vissa sökandegrupper att välja t.ex. utbildningar inom tillverkningsområdet vid AMU-center i stället för förberedande teoretisk utbildning inom komvux och gymnasieskolan eller vårdutbildning i det reguljära utbildningsväsendet, vilkas andel av arbetsmarknadsutbildningen AMS medvetet har dragit ned.

Från arbetsförmedlingarna har enligt AMS rapporterats att många sökande inte varit motiverade för utbildning, eftersom dessa har ansett att utbildningen inte skulle förbättra deras möjligheter till arbete på hemorten. Detta har resulterat i det paradoxala läget att AMU-centrerna tidvis har haft stora vakanser samtidigt som arbetslösheten har legat på en mycket hög nivå. Kommittén behandlar dessa frågor utförligare i kapitel 14 Arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet.

Under 1982 har arbetslösheten ökat ytterligare. Under tredje kvartalet 1982 uppgick antalet arbetslösa till i genomsnitt 158 300 personer eller 3,6 procent av arbetskraften, vilket var 42 400 fler arbetslösa än under motsvarande kvartal 1981. Detta är den högsta arbetslöshetsnivån som har registrerats något kvartal under de 20 år som AKU-mätningarna har gjorts. Antalet arbetslösa var 1982 i genomsnitt 137 000 personer eller 3,1 procent av arbetskraften vilket är den högsta genomsnittliga arbetslösheten som har uppmätts för något år. Den hittills näst högsta arbetslöshetsnivån för ett år uppmättes 1972, då motsvarande tal var 2,7 procent.

Antalet deltagare i AMU exkl. AMU i företag var i januari 1982 18 000 färre än i januari 1980, trots att arbetslösheten var över 50 procent högre i januari 1982 än samma månad två år tidigare. Under 1982 har antalet deltagare i AMU ökat. Antalet personer som har *påbörjat* utbildning vid SÖ:s AMU-kurser har ökat betydligt. Under 1982 påbörjade ca 55 000

personer AMU-kurser, vilket är en ökning med ca 16 000 jämfört med 1981. Det är också fler som har påbörjat AMU i det reguljära utbildningsväsendet under 1982. (+ 2 600 personer jämfört med 1981).

Trots den försämring av arbetsmarknadsläget som ägt rum under 1981 har AMU i företag haft en ringa omfattning till skillnad från vad som var fallet under lågkonjunkturen i slutet av 1970-talet. Denna utveckling är ytterligare en orsak till den bristande konjunkturanpassningen av arbetsmarknadsutbildningen. Under konjunkturdämpningen 1977-1978 utnyttjades i stor utsträckning den s.k. 25-kronan för utbildning inom företag med tillfälligt personalöverskott som ett alternativ till arbetslöshet genom permittering eller uppsägning. År 1979 skedde förändringar av bidragets storlek och konstruktion som bl.a. har resulterat i att bidraget inte tillräckligt kunnat stimulera företag att välja utbildning framför permitteringar/uppsägningar. Tidigare konstruktion av reglerna för bidraget premierade en fördelning av utbildningsvolymen på ett större antal personer under en kortare period. Nuvarande bidragskonstruktion verkar i motsatt riktning, eftersom inget bidrag utgår under de första 40 utbildningstimmarna. Sedan slutet av 1981 har användningen av bidraget till utbildning vid permitteringshot ökat något. Användningen är dock alltjämt mycket måttlig. Man kan konstatera att bidraget till denna utbildningsform inte har varit tillräckligt stort för att stimulera företagen att välja utbildning före permittering/uppsägning.

2.4 Finansiering och utgifter

Utgifterna för arbetsmarknadsutbildningen bestreds före den 1 juli 1981 från en särskild arbetsmarknadsutbildningsfond som finansierades dels av arbetsgivaravgifter (0,4 procent av lönesumman), dels av medel som anvisades över statsbudgeten.

Riksdagen beslöt under våren 1981 om en upplösning av arbetsmarknadsutbildningsfonden och arbetslöshetsfonden. Fondernas medel fördes samman till ett särskilt konto med rörlig kredit hos riksgäldskontoret. Riksdagens beslut innebar också att de båda arbetsgivaravgifterna på vardera 0,4 procent som utgick för att finansiera delar av arbetslöshetsersättningar och arbetsmarknadsutbildning fr.o.m. den 1 juli 1981 ersattes av en gemensam avgift på 0,8 procent, den s.k. arbetsmarknadsavgiften. Den nya arbetsgivaravgiften användes för att täcka 55 procent av kostnaderna för statsbidragen till arbetslöshetskassorna, det kontanta arbetsmarknadsstödet, utbildningsbidragen till deltagare i arbetsmarknadsutbildning och yrkesinriktad rehabilitering samt arbetsmarknadsverkets förvaltningskostnader för arbetslöshetsersättning. Riksdagen har i december 1982, med anledning av förslag i proposition 1982/83:55, beslutat om en höjning av arbetsmarknadsavgiften fr.o.m. den 1 januari 1983 från 0,8 procent till 1,3 procent för att täcka kostnaderna för höjda arbetslöshetsersättningar och förbättrade bidrag till arbetslöshetskassorna. Samtidigt ändrades kostnadsandelarna så att i fortsättningen 35 procent av de ovan nämnda kostnaderna för bl.a. utbildningsbidrag täcks av budgetmedel och 65 procent av arbetsmarknadsavgiften.

Inflytande medel från arbetsgivaravgiften disponeras av riksförsäkrings-

Tabell 2.2 Utgifter för arbetsmarknadsutbildningen (exkl. AMU i företag) och genomsnittligt antal personer i arbetsmarknadsutbildning

	74/75	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81	81/82
Utgifter i milj. kr.	822	1 133	1 859	2 654	3 372	3 656	3 092	3 119
därav AMV (inkl. totala utgifter för utbildningsbidrag)	456	744	1 188	1 724	2 122	2 416	1 586	1 646
SÖ	365	389	671	930	1 250	1 240	1 506	1 473
Andel av AMV:s totala budget (%)	18	22	23	24	29	28	27	21
Genomsnittligt antal personer i arbetsmarknadsutbildning	29 500	28 800	36 600	46 200	51 600	51 100	38 300	37 000

Källa: AMS.

verket som också disponerar ett reservationsanslag för att betala den andel av utgifterna som inte skall täckas av avgiftsmedel. Utgifter för genomförande av arbetsmarknadsutbildningen och för bidrag till AMU i företag bestrids helt av statliga medel.

2.5 Sammanfattande bedömningar

Arbetsmarknadsutbildningen tillhör den traditionella arbetsmarknadspolitiska åtgärdsarsenalen. Arbetsmarknadsutbildningen har volymmässigt blivit en allt viktigare åtgärd. De övergripande målen för arbetsmarknadsutbildningen är tillväxtpolitiska, fördelningspolitiska och stabiliseringspolitiska. Som tidigare nämnts är det en huvuduppgift för KAFU att pröva i vad mån den nuvarande inriktningen av arbetsmarknadsutbildningen svarar mot de av riksdagen antagna målen. För att få en uppfattning om graden av måluppfyllelse har KAFU bl.a. studerat och analyserat bristyrkesutbildningen, kursdeltagarnas sysselsättnings- och utbildningsbakgrund, resultaten av AMU inkl. kursavbrotten samt AMU:s lokalisering och kursutbud, vilket redovisas i olika avsnitt i betänkandet. (Kapitel 5 Villkor för rätt till arbetsmarknadsutbildning, kapitel 7 Vilka deltar i arbetsmarknadsutbildning, kapitel 9 Arbetsmarknadsutbildningens resultat och kapitel 14 Arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet.) Mot bakgrund av resultaten av dessa analyser lägger KAFU i betänkandet ett antal förslag som syftar till att förbättra måluppfyllelsen för arbetsmarknadsutbildningen.

I detta kapitel (i det följande) behandlas den stabiliseringspolitiska uppgiften. Arbetsmarknadspolitikens stabiliseringspolitiska uppgifter omfattar såväl att stabilisera sysselsättningen över konjunkturcykeln som att bidra till ökad prisstabilitet. Under lågkonjunkturperioden 1977–1978 var tidvis 4–5 procent av arbetskraften placerade i arbetsförberedande och sysselsättningsskapande åtgärder. Selektiva åtgärder som riktades direkt mot företagen för att stödja sysselsättningen eller påverka personalrekryteringen fick en allt större betydelse. Till dessa åtgärder hörde bl.a. bidrag till utbildning av permitteringshotad personal, den dåvarande s.k. 25-kronan. Den åtgärden var ändamålsenlig såtillvida att det var möjligt att snabbt få en stor volym på verksamheten och att avveckla den lika snabbt när konjunkturläget förbättrades. Även AMU-kurserna och AMU i det reguljära utbildningsväsendet ökade kraftigt i omfattning 1977–1978.

Utvecklingen av arbetsmarknadsutbildningen under 1970-talet visar en något tydligare konjunkturanpassning jämfört med tidigare då arbetsmarknadsutbildningen under ett uppbyggnadsskede ökade tämligen oberoende av konjunkturutvecklingen. Under lågkonjunkturperioden 1977–1978 ökade utbildningen kraftigt.

Efter konjunkturdämpningen låg arbetsmarknadsutbildningen kvar på en fortsatt hög nivå, vilket främst torde bero på att det tar tid innan en minskad tillströmning av kursdeltagare markant påverkar antalet kvarstående kursdeltagare. Detta gäller givetvis särskilt när det är fråga om långa kurser. De genomsnittliga kurstiderna synes också ha förlängts under andra hälften av 1970-talet.[1] Utvecklingen av arbetsmarknadsutbildningen efter 1980 visar på vissa svårigheter. Under 1981 ökade arbetslösheten till i stort sett samma nivå som under lågkonjunkturen i början av 1970-talet. Under 1982 ökade arbetslösheten ytterligare och kom att betydligt överstiga 1972 års nivå. Utbildningsinsatserna kom under 1981–1982 i stort sett upp till 1971–1972 års nivå. Med hänsyn till arbetslöshetens utveckling hade det emellertid varit motiverat med ett väsentligt högre antal deltagare i AMU under 1981 och 1982.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att utvecklingen av arbetsmarknadsutbildningen under de senaste fyra åren har visat en bristande konjunkturanpassning. Den neddragning av AMU-volymen i det reguljära utbildningsväsendet som påbörjades under 1979/80 skedde som tidigare nämnts avsiktligt främst i syfte att åstadkomma en gränsdragning gentemot den allmänna vuxenutbildningen. Neddragningen började i ett för åtgärden lämpligt konjunkturläge. Arbetsmarknadsläget förändrades emellertid drastiskt under 1981. Då hade antalet kvarstående arbetssökande vid arbetsförmedlingarna ökat med 28 000 personer från 1980 till 123 000 personer. Antalet sysselsatta i beredskapsarbete ökade, medan antalet personer i arbetsmarknadsutbildningen minskade. Den uppbromsning av den offentliga sektorns tillväxt som tog sin början under 1979–1980 medförde ett minskat utbildningsbehov inom främst hälso- och sjukvårds- samt barnomsorgsområdet. Även inom områdena handel och kontor sjönk efterfrågan på arbetskraft. Därtill visade det sig att de som var arbetslösa inom dessa områden ofta hade utbildning och erfarenhet från området. Det var således inte meningsfullt att genom utbildning inom dessa sektorer söka förbättra deras möjligheter att konkurrera om de arbetstillfällen som fanns. Denna utveckling föranledde en minskning av AMU inom dessa områden och var en starkt bidragande orsak till att minskningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet kom att bli så kraftig. Det bör observeras att merparten av utbildningarna till hälso- och sjukvårdsområdet (60 %) har skett inom det reguljära utbildningsväsendet. Minskningen av det genomsnittliga antalet personer i arbetsmarknadsutbildning var drygt 11 000 mellan år 1980 och 1981, varav drygt 7 000 inom det reguljära utbildningsväsendet. Sålunda kom neddragningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet olyckligtvis att sammanfalla med ett arbetsmarknadsläge som motiverade en kraftig satsning på AMU.

Vi har särskilt studerat utvecklingen under 1979–1981 av AMU i det reguljära utbildningsväsendet. Vi behandlar detta närmare i kapitel 7. Vilka deltar i arbetsmarknadsutbildning? En redovisning av utvecklingen under

[1] På grund av bristfällig statistik för tiden före 1978 är det inte möjligt att klart ange att kurstiderna verkligen har förlängts under hela den angivna perioden. Enligt AMS årliga uppföljningsundersökning av personer som fullföljt yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning under 2:a kvartalet uppgick den genomsnittliga utbildningstiden för personer som avslutat arbetsmarknadsutbildning under 2:a kvartalet 1978 till 20 veckor. Därefter har en förlängning skett till 22 veckor 1979, till omkring 30 veckor 1980 och till omkring 32 veckor 1981.

1979–1981 ges också i bilagedelen till betänkandet.

Även antalet deltagare i SÖ:s AMU-kurser minskade under 1981. Under 1982 skedde visserligen en ökning av antalet deltagare i AMU-kurser, men den var otillräcklig med hänsyn till utvecklingen av arbetslösheten. Orsakerna till detta är flera. Vi har tidigare (sid. 71) nämnt den otillräckliga medelstilldelningen för AMU-kurserna budgetåret 1980/81. En annan viktig orsak är svårigheterna för arbetsförmedlingen att motivera sökande att påbörja utbildning vid AMU-center. Det är givet att det är svårt för arbetsförmedlingen att i ett utpräglat besvärligt arbetsmarknadsläge med svag efterfrågan på arbetskraft motivera arbetssökande att satsa på en utbildning. Det är rimligt att dessa svårigheter är störst när det gäller utbildningar inom olika industriyrken, eftersom nedgången av antalet arbetstillfällen inom denna sektor har varit markant.

Det ansträngda arbetsmarknadsläget har medfört att kraven på arbetsförmedlingen har ökat avsevärt. I det läget har det varit svårt för arbetsförmedlingen att avsätta tillräckliga resurser för att motivera arbetssökande att satsa på en utbildning vid AMU-center. En stor del av de arbetssökande vid arbetsförmedlingarna är dessutom kvinnor som har önskemål om arbete/utbildning inom traditionella kvinnoyrken. Att motivera denna grupp för utbildning vid AMU-center inom för dem otraditionella yrkesområden är givetvis särskilt tidskrävande.

I kapitel 14 Arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet återkommer vi till frågan om orsakerna till svårigheterna att öka antalet deltagare i SÖ:s AMU-kurser.

Enligt kommitténs uppfattning är det nödvändigt att finna vägar för en fortsatt anpassning av AMU till konjunkturutvecklingen. Det är rimligt att tidsanpassningen av utbildningsvolymen svarar mot arbetslöshetens utveckling med något kvartals förskjutning. Arbetsmarknadsutbildningen bör koncentreras till lågkonjunkturperioder så att den utbildade arbetskraften finns tillgänglig när efterfrågan ökar. Samtidigt vill vi understryka att det inte är fråga om att i en konjunkturuppgång drastiskt minska arbetsmarknadsutbildningen. Även i ett sådant läge finns det behov av en förhållandevis stor omfattning av arbetsmarknadsutbildningen. Då konjunkturen vänder uppåt är det angeläget att genom AMU medverka till att underlätta för personer att söka sig till expansiva sektorer. Dessutom ökar antalet personer som söker sig ut på arbetsmarknaden i en konjunkturuppgång och dessa behöver ofta utbildning. Grupper med svag ställning på arbetsmarknaden, framför allt arbetshandikappade, behöver också i en högkonjunktur tillgång till utbildningsinsatser för att kunna konkurrera om de lediga platserna. Oberoende av konjunkturläge erfordras således utbildningsinsatser för att effektivt passa ihop arbetssökande med lediga platser.

Det är emellertid nödvändigt, för att målen för AMU skall kunna uppnås, att utbildningsinsatsernas volym i största möjliga utsträckning anpassas efter konjunkturutvecklingen. I detta syfte har kommittén bl.a. diskuterat möjligheten att på ett mer strategiskt sätt använda utbildningen i det reguljära utbildningsväsendet som regulator. I ett uppåtgående konjunkturläge skulle därvid arbetsmarknadsutbildning i princip förekomma endast vid SÖ:s AMU-kurser. Undantag skulle medges för företrädesvis arbetshandikappade med starkt begränsade möjligheter att välja utbildning. Vid en

konjunkturdämpning skulle AMS tillåta länsarbetsnämnderna att även bevilja utbildningsbidrag för studier i det reguljära utbildningsväsendet. Kommittén har emellertid av främst följande skäl valt att ej lägga fram ett sådant förslag. Vi anser att det är viktigt att reguljärutbildningen i alla konjunkturlägen får fungera som ett komplement till SÖ:s AMU-kurser, vilket kan ge ökad flexibilitet såväl vad gäller utbildningens inriktning som lokalisering. Det innebär att även arbetsmarknadsutbildning i det reguljära utbildningsväsendet såväl bör kunna utnyttjas oavsett konjunkturläge som variera efter konjunkturförloppen. Samtidigt vill vi understryka att huvuddragen i de allmänna riktlinjerna för användandet av AMU i det reguljära utbildningsväsendet inte skall ändras. Det skall således främst vara fråga om yrkesinriktad utbildning. Det finns också begränsningar när det gäller att använda AMU i det reguljära utbildningsväsendet. Arbetsmarknadsmyndigheterna är till största delen hänvisade till att utnyttja lediga platser. Vi återkommer till frågan om användandet av AMU i det reguljära utbildningsväsendet i kapitel 4 Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens och personalutbildningens uppgifter.

Kommittén vill i detta sammanhang peka på möjligheten att öka också den vanliga vuxenutbildningen i en lågkonjunkturperiod. En särskild vuxenutbildningsavgift på 0,25 procent av lönesumman finansierar f.n. de olika formerna av vuxenstudiestöd (timstudiestöd, dagstudiestöd och särskilt vuxenstudiestöd). Vuxenstudiestöden, som administreras av vuxenutbildningsnämnderna, är i första hand avsedda för arbetstagare med kort tidigare utbildning vilka tar ledigt för att studera och då går miste om sin lön. Det särskilda vuxenstudiestödet beviljas för längre utbildningar på grundskole- eller gymnasieskolenivå samt för utbildning vid yrkesteknisk högskola. Stödet består av en bidragsdel som kan kombineras med en lånedel. Beloppets storlek anknyter till utbildningsbidraget och varierar på samma sätt som detta bidrag med tidigare inkomst. Under budgetåret 1981/82 var det 48.100 personer som ansökte om särskilt vuxenstudiestöd för studier på grundskole- och gymnasienivå. Beroende på begränsade medel var det endast 24 443 personer som beviljades stödet. Kommittén menar att medlen till särskilt vuxenstudiestöd skulle kunna ökas i en lågkonjunkturperiod i syfte att öka utbildningsmöjligheterna för korttidsutbildade och förlägga studieperioder till de tidpunkter då arbetskraftsbehovet är lägst.

Det är således enligt kommitténs uppfattning önskvärt med en mer markerad konjunkturanpassning av arbetsmarknadsutbildningen. Vi är samtidigt medvetna om svårigheterna att åstadkomma en tydligare konjunkturanpassning. Det kan vara svårt att styra arbetsmarknadsutbildningens omfattning och inriktning efter förändringarna i arbetsmarknadsläget, i synnerhet när det gäller att minska omfattningen i uppåtgående konjunkturer. När det gäller AMU-kurserna får en minskning av deltagarantalet också oftast till följd att resursutnyttjandet försämras. Det är till största delen fråga om fasta resurser som inte kan avvecklas utan lång förberedelsetid.

För att AMU skall vara ett verksamt arbetsmarknadspolitiskt instrument är det nödvändigt att ha tillgång både till en fast basorganisation och till tillfälliga utbildningsinsatser som snabbt kan avvecklas. En vidgad samverkan med andra utbildningsanordnare och med företagen skulle enligt kommitténs mening främja flexibiliteten i AMU-kursernas volym och

inriktning samt bidra till ett bättre utnyttjande av utbildningskapaciteten vid AMU-centrerna. Det är ofrånkomligt att det i vissa lägen uppstår en överkapacitet vid AMU-centrerna. Som framgår av kapitel 14 Arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet har emellertid denna överkapacitet periodvis varit betydande. I syfte att optimalt utnyttja den lediga utbildningskapacitet som AMU tillfälligt inte har behov av bör AMU samverka med andra utbildningsanordnare och med företagen. Samverkan med företagen kan avse deras utbildning av redan anställda och sådan utbildning kan särskilt anpassas efter ett företags behov och mot avgift anordnas helt eller delvis vid AMU-center. Även utbildning för vilken företagen erhåller arbetsmarknadspolitiskt stöd, nuvarande AMU i företag, bör kunna förläggas till AMU-center, om det finns ledig utbildningskapacitet. Bidragen till AMU i företag kan öka i ett läge, då det är arbetsmarknadspolitiskt motiverat med en ökning av utbildningsvolymen. Kostnaderna för företagen att köpa utbildning av AMU kan också variera med hänsyn till arbetsmarknadsläget.

Kommitténs överväganden och förslag beträffande samverkan med företagen i utbildningsfrågor återfinns i kapitel 4 Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens och personalutbildningens uppgifter.

Samverkan med företagen bör också kunna innebära att AMU-kurser förläggs till företag som ett alternativ till utbildning vid AMU-center. Köp av utbildningskapacitet i företag bör kunna medverka till att öka flexibiliteten i utbildningsinsatserna såväl vad gäller volym som inriktning. Frågan om köp av AMU-kurser i företag behandlar vi närmare i kapitel 14 Arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet.

3 Personalutbildningens mål och omfattning

3.1 Inledning

Enligt direktiven skall kommittén i sitt arbete utgå från den kartläggning av utbildning i företag, kommuner och landsting som UFU redovisade i sitt betänkande (SOU 1977:92) Utbildning i företag, kommuner och landsting.

Som grund för denna kartläggning hade UFU material från flera olika källor att tillgå. Dels gjorde utredningen relativt omfattande enkätundersökningar till företag, fackklubbar, kommuner och landsting, dels erhöll UFU kompletterande information med hjälp av tilläggsfrågor till statistiska centralbyråns (SCB) arbetskraftsundersökningar (AKU) samt från SCB:s undersökningar om levnadsförhållandena (ULF) från 1975. Därutöver lät UFU göra vissa specialbearbetningar av det material som inhämtats i samband med 1975 års ULF-undersökning.

Förutom UFU:s kartläggning över personalutbildning, har 1979 års ULF-undersökning utgjort ett värdefullt referensmaterial för kommitténs arbete. KAFU har också låtit göra vissa specialbearbetningar av uppgifter som inhämtats i samband med 1979 års ULF-undersökning.

I sitt kartläggningsarbete använde UFU följande definition på personalutbildning:

Med personalutbildning avses av företaget[1] bekostad utbildning av den egna personalen i företagets eller annan regi.

Som utbildning räknas därvid i kursplan eller liknande reglerad utbildning av teoretisk och praktisk art. Den skall vidare omfatta minst 8 timmar. Inbyggd gymnasieskola, företagsskola och utbildning där statsbidrag eller kommunala bidrag utgår omfattas av det personalutbildningsbegrepp UFU valt.

Följande typer av utbildning har i UFU:s undersökningar emellertid inte betraktats som personalutbildning:

- allmän introduktion på arbetsplatsen som ej är standardiserad och understiger 8 timmar,
- svenskundervisning för invandrare,
- facklig utbildning,
- konferenser och informationsmöten.

I sitt personalutbildningsbegrepp skilde UFU på intern och extern utbildning, där den förra utgörs av sådan utbildning som anordnas internt inom företaget och den senare av utbildning som anordnas utanför företaget av

[1] Med företag avses även kommuner och landsting i relevanta sammanhang.

skilda kursanordnare. I de fall då resultat från UFU:s kartläggning återges i denna text används således i vissa fall benämningarna intern och extern personalutbildning. När enbart "personalutbildning" används avses såväl intern som extern utbildning.

3.2 Mål

I sitt betänkande summerade UFU att företagens främsta mål för personalutbildning är att bredda och fördjupa det kunnande som behövs för att utveckla företagens verksamhet. Personalutveckling är ett viktigt led i den målsättningen.

UFU konstaterade också att personalutbildningen till stor del tar sikte på att komplettera eller att vidareutveckla företagens samlade kompetens med utgångspunkt från produktionens behov. UFU menade dock att det från företagsekonomiska synpunkter åtminstone på längre sikt skulle vara av intresse att vidga personalutbildningen så att den främjar de enskildas allmänna utveckling. Detta skulle kunna vara av betydelse inte minst i framtida förändringar av produktionen, vilka torde underlättas om utbildningen på detta sätt får en bredare inriktning.

I det centrala medbestämmandeavtal (MBA-S) som träffades på den statliga sektorn våren 1978 definieras personalutbildning enligt följande:

> Med personalutbildning avses sådan utbildning som är påkallad av myndighetens verksamhet. Utbildning kan anses påkallad av myndighetens verksamhet om någon av följande omständigheter föreligger, nämligen att utbildningen är nödvändig för att arbetstagaren skall kunna utföra arbetsuppgifterna, det kan antas att utbildningen medför att arbetstagaren kan utföra sina arbetsuppgifter effektivare och säkrare, utbildningen avser ny lagstiftning, nya bestämmelser, ny teknik eller dylikt som direkt berör arbetsuppgifterna och förutsättningarna för myndighetens verksamhet, utbildningen avser att öka den anställdes förmåga att utföra andra arbetsuppgifter inom myndigheten, utbildningen är av betydelse för att myndigheten skall kunna bereda den anställde mer kvalificerade arbetsuppgifter.
>
> Med personalutbildning avses i avtalet inte utbildning av längre omfattning som har grundskolekaraktär. All personalutbildning skall bedrivas i tjänsten. Personalutbildning får bedrivas i tjänsten oavsett vem som är huvudman för utbildningens genomförande. Möjligheterna att använda det allmänna utbildningsväsendets resurser bör så långt möjligt tas tillvara.

Den definition av personalutbildning som antagits i medbestämmandeavtalet för kommuner och landsting (MBA-KL 80 och MBA-KLU 80) överensstämmer till stora delar med den i MBA-S:

> Med personalutbildning avses här grundutbildning, fortbildning och vidareutbildning.
>
> Med grundutbildning avses en utbildning
> - som skall ge grundläggande kunskaper och färdigheter för ett visst område och samtidigt en grund för fortsatt utbildning.
>
> Med fortbildning avses en utbildning
> - som är nödvändig för att den anställde skall kunna utföra sina arbetsuppgifter, men

som inte har karaktären av grundutbildning och inte är av längre omfattning
- som medför att den anställde kan utföra sina arbetsuppgifter effektivare eller säkrare
- som avser nya lagar, nya bestämmelser, ny teknik eller motsvarande som direkt rör arbetsuppgifterna
- som underlättar ändringar av verksamheten.

Med vidareutbildning avses en utbildning
- som ökar den anställdes förmåga att utföra nya arbetsuppgifter.

I de gemensamma bestämmelser som parterna har antagit rörande personalutbildningen föreskrivs:

Personalutbildningen syftar till att utifrån verksamhetens behov och inom ramen för tillgängliga resurser
- utveckla den kommunala verksamhetens effektivitet och stärka beredskapen inför ändringar
- underlätta den personliga utvecklingen för de anställda och medverka till en god arbetsmiljö, tillfredsställelse i arbetet och trygghet i anställningen
- skapa förutsättningar för de anställda att engagera sig i och påverka en fortlöpande utveckling av företagsdemokratin
- förmedla kunskaper, att utveckla färdigheter och att ändra attityder.

I LO:s rapport till kongressen 1976, Utbildning för arbete och demokrati, anförs bl.a. följande om personalutbildning:

Den interna personalutbildningen kan med få undantag karaktäriseras som en utbildningsform som verkar rakt emot de strävanden till utjämning och demokrati som LO verkar för. Personalutbildningen innefattar i regel utvecklingsfrågor och företagets policy när det gäller personer i ledande ställning. I den utsträckning det överhuvud blir utbildning för arbetargrupperna blir innehållet i denna däremot snävt knutet till yrkesarbetet eller till delar av det. Därtill sker rekryteringen till personalutbildningen ensidigt på arbetsgivarens villkor och är klart ojämnt fördelad mellan personalgrupperna. Därmed gynnar såväl målsättning, innehåll som rekrytering påtagligt dem som befinner sig i beslutandepositioner och som har tidigare god utbildning – förstärker alltså skillnaderna i utbildning och därtill i utvecklingsmöjligheter.

Mot bakgrund av detta betonar LO behovet av "genomgripande reformer av den interna personalutbildningen inom företag, verk och institutioner, så att denna inte fortsätter som ett privilegium för redan välutbildade i beslutspositioner utan blir en resurs för alla anställda och ett hjälpmedel i demokratiseringsarbetet".

I LO:s program mot ungdomsarbetslösheten från 1981 anförs:

Ungdomar som har gymnasieutbildning och ändå inte får arbete erbjuds ofta fortsatt utbildning trots att de hellre vill arbeta. För dem kan utbildning upplevas som något negativt, en "förvaring" i stället för arbete.

Samtidigt finns det många vuxna i arbetslivet som har behov av utbildning. I dag har fortfarande ungefär hälften av dem som arbetar kortare utbildning än nio år. Många saknar yrkesutbildning och får ingen eller lite utbildning på arbetsplatsen. Mer utbildning av anställda behövs t.ex. inom vårdområdet, inom kontor och handel och i industrin.

Utbildning är ett sätt att höja kvaliteten på olika områden och underlätta

förändringar i framtiden. På lång sikt har det stor betydelse för utvecklingen av ekonomin.

Att satsa mer på utbildning av dem som arbetar kan också vara ett led i ansträngningarna att snabbt förbättra produktionen och exporten. Nu står många maskiner stilla i industrin. När investeringarna ökar och det blir bättre tider kan bristen på yrkesarbetare bli ett hinder för att öka produktionen. I stället borde man satsa på att vidareutbilda anställda så att företagen är väl förberedda för en uppgång.

Ungdomars behov av arbete och de vuxnas behov av yrkesutbildning bör kombineras så att vuxna får möjlighet att utbilda sig på fördelaktiga villkor om arbetsgivarna anställer ersättare. En stor satsning på detta över en längre tid skulle ge många arbetstillfällen, något som framför allt ungdomar skulle ha glädje av.

Det som behövs nu är en mycket mer omfattande satsning på yrkesutbildning med bra kvalitet. Den bör finansieras på ett sätt som gör det intressant för arbetsgivare inom stat, kommuner och näringsliv att kraftigt öka personalutbildningen och anställa ersättare. Systemet bör också innehålla stimulans för att utbilda i stället för att säga upp eller permittera personal. Även detta har ungdomar glädje av eftersom de i allmänhet är sist anställda och får gå först när företagen har problem.

I medbestämmandeavtalet för kooperativa och rörelseägda företag anges (§ 41) följande:

Möjligheter till internutbildning ska genom arbetsgivaren beredas alla grupper av anställda. Intern utbildning ska genomföras i enlighet med utbildningsplan.

Utbildningsplan ska innehålla uppgifter om utbildningens målsättning samt vilka studieformer som ska användas vid utbildningens genomförande. Vidare ska anges efter vilka grunder urval ska ske av personalkategorier och personer som avses bli internt utbildade. Dessutom ska av utbildningsplanen framgå vilken utbildning som är att betrakta som intern utbildning och ske på betald arbetstid eller eljest på arbetsgivarens bekostnad.

Medbestämmandeavtalet för bankerna innehåller bl.a. följande rörande personalutbildning:

Den teoretiska och praktiska utbildningen skall ge de anställda tillfälle till personlig och yrkesmässig utveckling. Detta skall syfta till ökad kompetens och skicklighet att utföra nuvarande och kommande arbetsuppgifter samt inom ramen för bankyrket ge stimulans till allsidig utveckling av personliga förutsättningar och intressen och främja jämlika och fria samarbetsformer i arbetsgrupperna och i hela arbetsorganisationen.

Personalutbildningen skall syfta till att öka de anställdas förmåga att självständigt lösa sina arbetsuppgifter, att medverka i ändrade arbetsuppgifter och samarbeta på arbetsplatsen och i banken. Alla personalkategorier skall omfattas av bankens utbildningsplanering.

Våren 1982 träffades ett utvecklingsavtal mellan SAF-LO/PTK. Detta avtal skiljer sig i sin utformning från andra centrala medbestämmandeavtal såtillvida att det inte är uppdelat på olika personalpolitiska delområden. Frågor rörande personalutbildning är således inte samlade under en rubrik utan förekommer på skilda ställen i avtalet. I 3 § Utveckling av arbetsorganisationen – moment 1 – anges:

Arbetsorganisationerna måste fortlöpande utvecklas på alla nivåer för att öka företagens styrka och kompetens och därigenom bidra till trygghet och sysselsättning.

Utveckling av arbetsorganisationen skapar också möjligheter att bättre tillvarata de anställdas erfarenheter och kunskaper. Arbeten, ledningsformer och styrsystem som är stimulerande och engagerande för de anställda skall därvid eftersträvas.

Och i moment 3 under samma paragraf:

Omväxlande och utvecklande arbetsformer eftersträvas så att den enskilde kan öka sina kunskaper och erfarenheter i arbetet och därigenom kunna få mera krävande och ansvarsfulla arbetsuppgifter.

§ 4 berör den tekniska utvecklingen. I moment 4 anförs:

Det är viktigt att de anställda ges möjligheter till vidareutveckling av sina yrkeskunskaper. Företaget tillhandahåller i så god tid som möjligt utbildning för de nya arbetsuppgifter som tekniken medför. Sådan utbildning sker på företagets bekostnad och med oförändrade anställnings- och löneförmåner.

I 1976 års vuxenutbildningsprogram angav TCO följande mål och syften för personalutbildningen:

Personalutbildningen måste tillgodose både företagens/förvaltningarnas och de anställdas behov samt ingå som en del i mera omfattande program för utvecklingen av varje individ. Centrala mål måste vara att främja den enskildes anställningstrygghet, att ge anställda möjlighet att inhämta nya och vidgade kunskaper inom sitt verksamhetsområde, att främja intern rekrytering, rörlighet samt befordringsmöjligheter på arbetsplatsen och i branschen och att medverka till utvecklingen av en mera demokratisk arbetsorganisation. Personalutbildningen bör också ta sikte på att öka den enskildes förutsättningar att påverka sin egen arbetssituation.

I TCO:s rapport Arbetsliv och utbildning som behandlades vid 1982 års TCO-kongress framhålls att mycket betydande insatser måste göras för att öka omfattningen av personalutbildningen. Vidare anförs bl.a.:

Personalutbildningens inriktning måste vidare allmänt sett förändras så att individens behov och de fackliga målen i högre grad än för närvarande blir styrande vid sidan av arbetsgivarens syfte med utbildningen. Detta förutsätter ett ökat fackligt inflytande över personalutbildningen. Det är inte minst av samhällsekonomiska skäl som en ökning av volymen personalutbildning är nödvändig. Den industriella omstruktureringen inom den varuproducerande sektorn (robotisering, datorisering etc.) kommer att innebära behov av ytterligare investeringar i befintligt "mänskligt kapital", dvs. anställda. Samma slutsats ger utvecklingen mot en ökad tjänstesektor på bekostnad av den varuproducerande sektorn, eftersom kunskapsproduktion och kunskapsdistribution – forskning och utveckling samt information och utbildning om man så vill – är nyckelelement inom tjänstesektorn.

Den minskade rörligheten på arbetsmarknaden är också motiv för ökad personalutbildning. Den leder till att rekryteringsbasen till lediga jobb i högre grad än tidigare blir ny- och återinträdande på arbetsmarknaden utan utpräglad yrkeserfarenhet, och dessa behöver inskolning. Utbildningsnämnden vill här särskilt understryka vikten av ett grundligt inskolningsprogram vid all nyanställning.

TCO-rapporten berör även frågan om ett fondsystem för att finansiera personalutbildning:

I syfte att öka volymen personalutbildning och få en jämnare fördelning mellan branscher och arbetsplatser av olika slag har TCO väckt tanken på ett fondsystem med i princip likartad uppbyggnad över hela arbetsmarknaden men anpassat till olika branscher och arbetsgivarområden och förvaltat av partsammansatta organ. Till dessa fonder skulle avgifter per anställd inbetalas, och uttag skulle få ske för att bekosta personalutbildning. Frågan om finansiering av personalutbildning utreds nu inom KAFU. Utbildningsnämnden anser att de skisserade riktlinjerna för ett finansieringssystem fortfarande är aktuella.

Utbildningsnämnden anser att det tänkta fondsystemet också skulle skapas i konjunkturutjämnande syfte. Detta skulle vara särskilt värdefullt för de mindre och medelstora företagen, vilka enligt UFUs företagsenkät i särskilt hög grad drar ner sina utbildningsaktiviteter i samband med lågkonjunkturer.

I SACO/SR:s programskrift Handlingslinjer för personalpolitik, politisk demokrati och medbestämmande anges bl.a. följande om personalutbildning:

Med personalutbildning avses sådan utbildning som gagnar verksamheten. Personalutbildning kan omfatta grundutbildning, fortbildning och vidareutbildning.

Bl.a. följande situationer aktualiserar utbildningsbehov:

- Utbildningen är nödvändig för att arbetstagaren skall kunna utföra sin arbetsuppgifter (grundutbildning).
- Utbildningen medför att arbetstagaren kan utföra sina arbetsuppgifter bättre och avser t.ex. ny lagstiftning, nya bestämmelser, ny teknik eller dylikt som direkt berör arbetsuppgifterna och förutsättningarna för verksamheten (fortbildning).
- Utbildningen avser att öka den anställdes förmåga att utföra andra arbetsuppgifter t.ex. för att den anställde bereds mer kvalificerade arbetsuppgifter (vidareutbildning).

Med personalutbildning avses i allmänhet inte grundutbildning eller vidareutbildning av längre omfattning. All fortbildning skall bedrivas i tjänsten – oavsett vem som är huvudman för utbildningens genomförande. Möjligheterna att använda det allmänna utbildningsväsendets resurser skall tillvaratas.

I svenska arbetsgivarföreningens skrift Skapande eller bevakande Sverige som utgavs inför SAF-kongressen hösten 1980 står bl.a. följande:

Det är nödvändigt att understryka att företagens primära uppgift är produktion. Den interna utbildningen måste i huvudsak inriktas på att fördjupa och utveckla de anställdas professionella kvalifikationer. En bred kunskapsbas är en nödvändighet för alla anställda om de skall klara krav och omställningar. Därför är det av största värde för företagen att främja de anställdas studier och bildningssträvanden även inom andra områden. Det kan dock inte vara företagens uppgift att själva svara för sådan utbildning. Folkbildning och andra former för vuxenutbildning spelar här en viktig roll.

3.3 Personalutbildningens omfattning

Som tidigare har nämnts i kap. 1 avser KAFU med begreppet personalutbildning följande: "en av arbetsgivaren helt eller delvis finansierad utbildning av den egna personalen oavsett om utbildningen genomförs i egen regi (internt) eller av annan anordnare (externt). Personalutbildningens

omfattning i företag, kommuner och landsting kan beskrivas med flera olika mått, t.ex. antal anställda som har deltagit i någon utbildning, antal utbildningstimmar eller kostnader för utbildningen. Något enhetligt och allmänt vedertaget mått för personalutbildningens omfattning finns emellertid inte. Under senare år har dessutom s.k. vardagsinlärning blivit ett allt vanligare inslag på många arbetsplatser. De olika utbildningsmoment som utförs inom ramen för denna verksamhet äger rum i nära anslutning till de dagliga arbetsuppgifterna och kan som regel inte betecknas som kurs eller utbildning.

Den utbildning som bedrivs inom det privata näringslivet, i stat, kommuner och i landsting är mångsidig och tillgodoser en rad olika syften. Främst anordnas utbildning av anställda för deras nuvarande eller planerade befattningar dvs. yrkesinriktad utbildning samt sådan nivåhöjande utbildning som behövs för att utföra mer kvalificerade uppgifter. Utbildningen sker dels genom de enskilda företagen, kommunerna och landstingen, dels genom att anställd personal deltar i olika former av extern utbildning. Kommunerna och landstingen använder sig också i stor utsträckning av de centrala kurser som Kommunförbundet och Landstingsförbundet anordnar.

De flesta större företag har särskilda utbildningsavdelningar som utarbetar och genomför stor del av utbildningen. Även landstingen och de större kommunerna har särskilda resurser avdelade för detta ändamål. UFU:s kartläggning visar bl.a. att av de företag som under år 1975 hade personalutbildning var det ca 50 procent som själva anordnade utbildning. Övriga företag – men även sådana som själva anordnade utbildning – anlitade utomstående kursarrangörer. Sådana kursarrangörer kan vara branschorganisationerna, studieförbund, andra företag, konsulter eller institutioner inom det reguljära utbildningsväsendet.

UFU:s enkät till företagen visar att flertalet anställda var verksamma inom sådana företag som hade personalutbildning. Visserligen var det endast ungefär 20 procent av alla företag med två anställda eller fler som bedrev personalutbildning, men i dessa företag återfanns mer än 70 procent av alla anställda. Enligt UFU deltog 20–25 procent av alla anställda i företag i personalutbildning under år 1975. Under samma år redovisade de företag där det förekom systematiserad utbildning totalt ca 35 milj. deltagartimmar, vilket innebar i genomsnitt 25 deltagartimmar per anställd. Ca 7 milj. timmar beräknades därvid ha avsett inbyggd gymnasieskoleutbildning.

Av UFU:s företagsenkät framgår vidare att praktiskt taget alla företag med 500 eller fler anställda bedrev personalutbildning i systematiserade former medan motsvarande andel bland företag med mindre än 20 anställda uppgick till 15 procent. I detta sammanhang konstaterade UFU att de mindre företagen ofta ställs inför praktiska problem såsom t.ex. att själva anordna utbildning eller att klara vikariatfrågan när en anställd genomgår utbildning.

Utredningen fann vidare att personalutbildning förekommer i varierande utsträckning inom olika näringsgrenar och branscher. Dessa variationer kan sammanhänga med skillnader i företagsstruktur eller produktions- och personalstruktur liksom skillnader när det gäller samhällets utbud av utbildning. UFU menade också att intresset för utbildning kan variera, bl.a. med hänsyn till i vilken grad företagen bedömer utbildning som lönsamt.

Enligt UFU:s studier är personalutbildning vanligast förekommande bland banker och försäkringsbolag, vilka förutom att de som regel är relativt stora har ett uttalat behov av specialutbildad personal. Även el-, gas-, värme- och vattenverk har enligt UFU relativt ofta utbildning av den egna personalen. Inom industrin motsvarar personalutbildningens omfattning ungefär vad som genomsnittligt gäller för hela företagssektorn. Verkstadsindustrin uppvisar dock mer utbildning räknat i timmar per anställd än vad övriga branscher, som särredovisas i UFU:s material, har. Inom varuhandeln innehåller personalutbildningen förhållandevis korta kurser, och branschens utbildningsvolym räknat i antal timmar ligger under genomsnittet för hela företagssektorn. Vidare har byggnadsindustrin, hotell- och restaurangbranschen samt transportsektorn, enligt UFU, en klart mindre omfattning på personalutbildningen än övriga näringsgrenar.

Utifrån den enkät, som UFU sände ut till ett representativt urval kommuner och till samtliga landsting, bedömde utredningen att andelen anställda inom kommuner och landsting, som år 1975 deltog i personalutbildning uppgick till i genomsnitt ca 25–30 procent. Variationen var dock stor såväl inom som mellan kommuner och landsting. Både för kommunerna och för landstingen låg tyngdpunkten på intern utbildning och vanligtvis rörde det sig om relativt korta kurser.

UFU:s enkäter visar vidare att den genomsnittliga utbildningstiden var längre för landstingsanställda än för kommunalanställda, vilket sammanhänger med att landstingen har förhållandevis mycket grundläggande yrkesutbildning (t.ex. grundutbildning för sjukvårdsbiträden). Den genomsnittliga utbildningstiden låg för kommunernas del på åtta deltagartimmar medan för landstingen på 36 deltagartimmar.

När de gäller primärkommunerna fann UFU att de anställda i de största kommunerna i landet genomgick utbildning i större utsträcknig än anställda i

Tabell 3.1 Andel av de anställda (hel- och deltid) som under de senaste tolv månaderna deltagit i någon utbildning på arbetstid. Särredovisning efter socioekonomisk grupp[a] och arbetsgivare. Procent

	Privat anställda		Statligt anställda		Kommunalt anställda		Samtliga	
	1975	1979	1975	1979	1975	1979	1975	1979
A. Produktions- och distributionsanställda m. fl.								
icke facklärda	10,6	15,3	24,6	34,5	16,1	26,1	12,0	20,0
facklärda	16,8	26,0	48,0	59,2	35,4	46,4	21,6	32,6
samtliga	12,6	19,0	33,0	42,8	19,8	30,5	15,5	23,9
B. Kontorsanställda, tekniker m. fl.								
lägre tjänstemän	26,5	31,3	40,4	51,2	31,2	47,0	30,3	39,1
högre tjänstemän	52,4	56,7	55,2	59,0	48,0	57,3	52,4	57,5
samtliga	40,6	45,8	50,2	56,9	40,3	52,8	43,0	50,2
Samtliga	22,3	29,4	45,1	52,8	27,9	40,1	26,7	35,7

[a] Se bilaga
Källa: SCB, ULF

de minsta kommunerna. Inom landstingsområdet fann man inte något sådant samband.

I SCB:s levnadsnivåundersökningar (ULF) tillfrågas samtliga intervjupersoner – vilka vid undersökningstillfället hade anställning – om de har deltagit i någon form av utbildning på arbetstid under den senaste tolvmånadersperioden. I tabell 3.1 redovisas resultat av de specialbearbetningar som UFU och KAFU låtit göra av 1975 resp. 1979 års ULF-undersökningar. Tabellen visar hur stor andel av de privat, statligt eller kommunalt anställda som uppgett att de har deltagit i sådan utbildning. Svaren har uppdelats efter SCB:s indelning av socioekonomiska grupper.[2]

Av tabellen framgår bl.a. att andelen anställda som har deltagit i någon form av utbildning på arbetstid var genomgående större vid 1979 års undersökning jämfört med den från 1975. Enligt ULF -75 hade ca 27 procent av samtliga anställda deltagit i någon kurs på arbetstid under de närmast föregående tolv månaderna och vid 1979 års undersökning uppgick motsvarande andel till ca 36 procent, dvs. en ökning med ca 9 procent. Det bör dock noteras att SCB inte ställer några följdfrågor till dem som besvarar frågan med ja. Detta innebär att man endast erhåller ett mått på *hur många* som har deltagit i utbildning. Uppgifter om vilken slags utbildning det har varit fråga om – t.ex. yrkesanknuten utbildning, svenskundervisning för invandrare eller facklig utbildning – saknas likaväl som uppgifter om hur lång utbildningen har varit.

Av den indelning som visar om de tillfrågade personerna är privat, statligt eller kommunalt anställda framgår att det är betydligt fler statligt anställda som deltar i utbildning på arbetstid. Vid 1975 års mätning var det ca 45 procent och vid den mätning som utfördes år 1979 var det ca 53 procent, dvs. en ökning med ca 8 procent. Motsvarande resultat för de privat och kommunalt anställda var vid ULF-75 ca 22 procent resp. ca 28 procent, vid ULF-79 ca 29 procent resp. ca 40 procent. Den senare gruppen, dvs. de som är anställda vid kommuner och landsting, uppvisar den största ökningen – plus 12 procent – mellan de båda mätningstillfällena. Det är, som ovan nämns, inte möjligt att avgöra vad slags utbildning de tillfrågade personerna har deltagit i. Troligt är dock att en förhållandevis stor andel av den ökning i utbildningsvolymen som konstateras mellan de båda undersökningstillfällena utgörs av utbildning till följd av nya lagar m.m. (t.ex. MBL).

Andelen anställda som, i ULF-79, uppger sig ha deltagit i utbildning på arbetstid under den närmast föregående tolvmånadersperioden, skiljer sig anmärkningsvärt mellan de olika grupperna av anställda. Således uppger endast ca 30 procent av dem i enskild tjänst att de deltagit i någon sådan utbildning medan motsvarande andel för de statligt anställda uppgår till drygt 50 procent. Skillnaderna mellan de olika grupperna av anställda återfinns bland arbetare och lägre tjänstemän. Bland de högre tjänstemännen föreligger inte någon sådan skillnad, utan här är utbildningsdeltagandet lika stort oavsett arbetsgivare.

[2] En beskrivning av den tillämpade socioekonomiska indelningen återfinns i bilaga 4 till betänkandet.

3.4 Arbetsmarknadsutbildning i företag

Som en del av den totala arbetsmarknadspolitiken ingår flera former av bidrag till utbildning som är förlagd till företag. Sådan utbildning genomförs i samverkan mellan arbetsmarknadsverket, det företag som anordnar utbildningen samt arbetsmarknadens parter.

De främsta uppgifterna för arbetsmarknadsutbildning i företag (AMU i företag) är:

- att underlätta för personer som är svårplacerade att få utbildning och arbete,
- att motverka negativa effekter av konjunktursvängningar,
- att medverka till att män och kvinnor får utbildning och arbete inom otraditionellt yrkesområde.

Under flera tidsperioder under 70-talet har det införts tillfälliga bidrag till företag som anordnat utbildning i samband med nyanställning av personal. Under åren 1972–1974 har bidrag kunnat utgå till företag som utöver normal rekrytering anställt och utbildat ungdomar och kvinnor. Sedan år 1974 finns ett bidrag, det s.k. jämställdhetsbidraget, till företag som anställer kvinnor i traditionellt manliga yrken och vice versa. Från år 1976 kan bidrag utgå till företagsutbildning av redan anställda i samband med nyanställning av ersättare.

Under 1970-talet infördes även olika slags tidsbegränsade utbildningsstöd för att förhindra permitteringar och uppsägningar under konjunkturnedgångar. Under första halvåret 1972 utgick vid risk för permittering bidrag till personalutbildning till de företag som inte kunde utnyttja lagerstödet. Från och med andra halvåret 1974 har det utgått bidrag till utbildning av personal som hotas av permittering eller uppsägning.

Budgetåret 1981/82 fanns följande former för AMU i företag:

a) Utbildning vid risk för permittering eller uppsägning	utbildning som anordnas av konjunkturskäl
b) Utbildning av redan anställd i kombination med anställning av ersättare	
c) Jämställdhetsbidrag	utbildning som anordnas för att motverka ett könsbundet yrkesval
d) Utbildning av äldre eller handikappade	åtgärder för svårplacerade
e) Praktikanställning	

Från och med budgetåret 1982/83 kan jämställdhetsbidraget (c) och bidraget till utbildning av redan anställd i kombination med anställning av ersättare (b) kombineras, så att man får ersättning för såväl den anställde som ersättaren. Detta budgetår infördes en särskild stödform för utbildning

Tabell 3.2 Antal beviljade bidrag för några former av AMU i företag budgetåren 1977/78–1981/82

	1977/78	1978/79	1979/80	1980/81	1981/82
Jämställdhetsbidraget:					
Antal beviljade bidrag för kursdeltagare	101	187	881	617	194
Antal företag för vilka bidrag beviljades	48	58	289	278	133
Utbildning vid permitteringshot:					
Antal beviljade bidrag för kursdeltagare	143 449	35 517	2 419	6 753	8 732
Antal företag för vilka bidrag beviljades	3 304	1 308	239	179	406
Utbildning av redan anställd i kombination med anställning av ersättare:					
Antal beviljade bidrag för kursdeltagare	600	503	367	82	227
Antal företag för vilka bidrag beviljades	60	70	50	23	31
Antal personer som anställts	245	317	266	198	278

Källa: AMS

av anställda som riskerar arbetslöshet vid införandet av datateknik. Bidrag för sådan utbildning kan endast utgå till arbetsgivare som har högst 200 anställda.

Med undantag för budgetåren 1976/77 och 1977/78, då bidraget för utbildning vid risk för permittering och uppsägning utnyttjades i förhållandevis stor utsträckning, har de olika bidragen för AMU i företag endast haft en mycket begränsad omfattning.

3.5 Kostnader och finansiering

Genom enkäten försökte UFU få en uppfattning om storleken av företagens, landstingens och kommunernas utbildningskostnader. Utredningen framhöll dock att detta var förenat med stora svårigheter, eftersom redovisningen av utbildningskostnader inte var enhetlig. Därtill kommer att det i många fall råder delade meningar om vad som skall definieras som utbildning och om vad som skall räknas som kostnader.

I det frågeformulär, som användes i UFU:s företagsenkät, uppmanades företagen att medräkna följande poster bland de redovisade utbildningskostnaderna: kostnader för lärare, undervisningsmaterial, lokaler, utrustning, administration, resor, traktamenten och kursavgifter. Även kostnader för anställda som på deltid sysslat med utbildning skulle medräknas. Kostnader för heltidsanställd utbildningspersonal i företagen torde som regel vara

relativt lätta att redovisa.

Till följd av de mätsvårigheter som föreligger när det gäller att redovisa utbildningskostnader, betraktade UFU de kostnadsuppgifter som redovisades i betänkandet som en grov uppskattning av storleksordningen på dessa kostnader. Utredningen framhöll dessutom att ett relativt stort bortfall förelåg på den fråga i enkäten som avsåg kostnader.

Företagens sammmanlagda utbildningskostnader inklusive deltagarlöner under 1975 kan, enligt UFU, grovt uppskattas till 1,5 miljarder kronor, motsvarande ca 3 procent av företagens lönesumma. Företagen erhöll samtidigt statsbidrag till företagsskolor, till inbyggd utbildning i företag samt till AMU i företag med ca 100 milj. kronor.

De sammanlagda utbildningskostnaderna (inkl. deltagarlöner) för kommunerna uppgick år 1975 till uppskattningsvis 110 milj. kronor[3], vilket motsvarade ca 1 procent av de totala lönekostnaderna. För landstingens del uppskattade UFU utbildningskostnaderna till ca 390 milj. kronor eller ca 3 procent av de totala lönekostnaderna.

Storleken på de sammanlagda bidrag, som har beviljats för AMU i företag, har varierat kraftigt mellan olika budgetår. Som framgår av tabell 3.3 uppvisar särskilt utbildning vid risk för permittering eller uppsägning stora variationer i detta avseende. Detta kan främst förklaras av det rådande konjunkturläget under resp. budgetår. Av tabellen framgår t.ex. att bidrag vid risk för permittering beviljades i förhållandevis liten utsträckning under budgetåret 1979/80 då konjunkturen tillfälligt var på uppåtgående. En annan förklaring torde vara att nya bestämmelser för bidraget infördes fr.o.m. den 1 januari 1979. Efter denna tidpunkt utgår inte bidrag för de första 40 timmarna för varje person som deltar i utbildningen.

[3] Kommunernas kostnader för fortbildning av lärare ingår ej.

Tabell 3.3 Beviljade bidrag för AMU i företag budgetåren 1977/78–1981/82. Milj. kronor

Utbildningsform	1977/78	1978/79	1979/80	1980/81	1981/82
Jämställdhetsbidrag	1,2	1,4	14,2	10,5	3,6
Utbildning vid permitteringshot	667,4	193,2	287,2	55,3	93,1
Utbildning av redan anställd i kombination med anställning av ersättare	6,1	5,7	5,1	0,8	3,3
Utbildning av äldre och/eller handikappade	[a]	9,3	23,6	36,7	23,7
Praktikanställning av äldre och/eller handikappade	[a]	0,5	4,3	6,7	12,7
Sammanlagt	674,7	210,1	334,4	110,0	136,4

[a] Uppgift saknas
Källa: AMS

3.6 Sammanfattande kommentarer

Det övergripande syftet med 1970-talets reformer inom vuxenutbildningsområdet har varit att överbrygga utbildningsklyftor inom och mellan generationerna. Genom en rad åtgärder, t.ex. studieledighetslagen, studiestöd och uppsökande verksamhet, har samhället sökt undanröja olika hinder för främst korttidsutbildade att delta i ett system av återkommande utbildning. De olika delmål, som samhället har formulerat inom och mellan de olika vuxenutbildningsformerna, har sammantaget en stor räckvidd. Samhällets vuxenutbildning skall således t.ex. bidra till social och ekonomisk jämlikhet, stärka individers och gruppers ställning i arbetslivet samt bygga vidare på ungdomsutbildningen men också kompensera brister i denna. Samtidigt som målen för såväl vuxenutbildning som annan utbildning har vidgats har samhället successivt övertagit delar av vad som tidigare har varit personalutbildning. Detta framgår bl.a. av framväxten och utbyggnaden av de yrkesinriktade kurserna inom komvux samt kursutbudet bland de enstaka kurserna inom högskolan.

Under senare år har emellertid vissa begränsningar införts inom det allmänna utbildningsväsendet. Fr.o.m. budgetåret 1978/79 infördes en begränsning av den kommunala vuxenutbildningens gymnasieskolekurser (inkl. kurser för särskild yrkesinriktad utbildning) och fr.o.m. budgetåret 1980/81 begränsades även antalet undervisningstimmar för grundskolekurser. En nedskärning av statsbidraget till landstingskommunerna för utbildning på vårdområdet inom den kommunala vuxenutbildningen har införts fr.o.m. budgetåret 1982/83.

I dag tillgodoser samhällets vuxenutbildningsutbud vissa delar av de utbildningsbehov som finns ute i företag, landsting och kommuner. En fortsatt begränsning av samhällets vuxenutbildningsutbud kan dock få till följd att förutsättningarna för samarbete i personalutbildningsfrågor minskar mellan samhället och företagen. Därtill kommer, att det sannolikt är så, att den personalutbildning som anordnas inom företag, landsting och kommuner i många fall ges lägre prioritet än tidigare på grund av den rådande ekonomiska situationen.

Från samhällets sida har det inte funnits några klart uttalade önskemål för den personalutbildning som bedrivs i företagen. I direktiven till KAFU anger regeringen dock vissa riktlinjer för vad den vill åstadkomma genom denna utbildning. Föredragande statsråd anför således att det, mot bakgrund av UFU:s kartläggning, är troligt att det finns stora potentiella utbyggnadsmöjligheter inom företagens personalutbildning när det gäller att anpassa denna till de arbetsmarknadspolitiska målsättningarna.[4] Vidare att KAFU skall pröva om det behövs åtgärder för att främja en sådan inriktning att dessa syften blir tillgodosedda.

Tidigare i detta kapitel har vi återgett utdrag från centrala medbestämmandeavtal och programskrifter i vilka ges exempel på hur parterna på arbetsmarknaden – gemensamt eller enskilt – ser på personalutbildningen. Av det citerade framgår att parterna tillmäter personalutbildningen stor vikt och stort intresse. Av naturliga skäl poängteras som regel i medbestämmandeavtalen att den utbildning som bör komma ifråga bör ske utifrån resp. verksamhets aktuella behov. Detta hindrar emellertid inte att personalut-

[4] Att åstadkomma en jämn och trygg sysselsättning

Att tillgodose den enskilde arbetstagarens behov av utbildning för att dennes ställning på arbetsmarknaden skall stärkas

Att tillgodose företagens behov av personal med yrkeskunskaper

bildningen i många avseenden kan bidra till att arbetsmarknadspolitiska mål uppnås.

UFU:s undersökningar av personalutbildningen i företag, kommuner och landsting pekar på att 20–25 procent av alla anställda deltog i personalutbildning under år 1975. Av den totala utbildningsvolymen utgjordes ca en fjärdedel av grundutbildning och introduktionsutbildning. För kommunernas och landstingens del uppskattade UFU att ca 25–30 procent av de anställda deltog i utbildning under år 1975. UFU fann vidare ett klart positivt samband mellan kommunstorlek och personalutbildningens omfattning. Detta mönster kunde däremot inte urskiljas för landstingens del.

Den ULF-undersökning som SCB genomförde under 1975 visar att av samtliga förvärvsarbetande inom företag vid undersökningstillfället hade 22 procent deltagit i utbildning på arbetstid under den senaste tolvmånadersperioden. Motsvarande andel för anställda inom den kommunala sektorn var 28 procent. Som tidigare har nämnts torde t.ex. facklig utbildning och svenskundervisning för invandrare ingå i detta mått. Samtidigt torde minnesfel hos dem som tillfrågas tendera till att ge viss underskattning. Bortsett från de sistnämnda reservationerna rörande ULF-undersökningen föreligger en relativt god överensstämmelse mellan UFU:s resultat över personalutbildningens omfattning och resultaten från ULF 1975.

En jämförelse mellan resultaten från ULF-undersökningarna avseende år 1975 och 1979 visar att andelen förvärvsarbetande – oavsett arbetsgivare – som uppger sig ha deltagit i utbildning på arbetstid under den senaste tolvmånadersperioden har ökat relativt mycket vid det senare mättillfället (tabell 3.1). KAFU bedömer emellertid att denna ökning till stor del utgörs av utbildning till följd av nya lagar som t.ex. MBL-utbildning.

Av AMS uppföljningar av verksamheten med AMU i företag framgår att omfattningen av de olika formerna har varit mycket liten under senare budgetår. Särskilt anmärkningsvärt är att bidraget för utbildning vid risk för permittering eller uppsägning har utnyttjats i så ringa utsträckning. Budgetåret 1977/78 beviljades bidrag som motsvarade utbildning för ca 143 500 personer, medan för budgetåret 1981/82 endast för ca 8 700 personer. I oktober 1982 höjdes bidraget för denna stödform för företag inom tillverkningsindustrin från 20 kr till 35 kr per utbildningstimme. Utbildning i stället för permittering eller uppsägning torde därigenom ha blivit mer attraktivt för företagen.

Kommittén vill dock understryka vikten av fortsatta och i många fall ökade satsningar på olika personalutvecklande åtgärder – däribland personalutbildning. Väl planerade utbildningsinsatser ter sig ofta i ett längre perspektiv som lönsamma investeringar som bidrar till att stabilisera företagen. Den enskilde arbetstagaren kan genom utbildning uppnå ökad säkerhet och därmed ökad trygghet i arbetet och därigenom bli bättre rustad att klara av nya arbetsuppgifter. För företagen kan personalutbildningsinsatser bl.a. leda till ett bättre utnyttjande av befintliga produktionsresurser och även underlätta nya investeringar.

Enligt KAFU:s uppfattning innebär de riktlinjer som anges i direktiven att vidgade krav i olika avseenden måste ställas på personalutbildningen. De mål och riktlinjer som kommer till uttryck för denna utbildning i de olika medbestämmandeavtalen har till stora delar den innebörd som de ovan

nämnda arbetsmarknadspolitiska målsättningarna. Kommittén anser därför att det finns formella förutsättningar för att personalutbildningen även skall medverka till att dessa målsättningar tillgodoses. I vilken utsträckning detta kan komma att realiseras avgörs av parterna på arbetsmarknaden.

För den del av personalutbildningen som bedrivs med hjälp av statliga bidrag, dvs. de olika formerna för AMU i företag, är målsättningarna klart arbetsmarknadspolitiska. Betydelsen av de olika utbildningsformerna skulle emellertid kunna vara betydligt större om dessa utbildningar anordnades i större utsträckning. Kommittén har vid flera tillfällen under sitt utredningsuppdrag erfarit att den förordning och de anvisningar som reglerar denna verksamhet upplevs som alltför strikta och administrativt svårhanterliga. Detta torde vara en viktig orsak till att många företag inte anser det vara mödan värt att anordna sådan utbildning i sådana lägen då AMU i företag borde utgöra ett naturligt alternativ. I syfte att stimulera företagen att anordna utbildningar som ligger inom ramen för AMU i företag kommer kommittén i några av de kommande kapitlen att föreslå olika åtgärder, däribland en viss förenkling av regelsystemet för denna verksamhet.

4 Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens och personalutbildningens uppgifter

4.1 Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens uppgifter

4.1.1 Avgränsning mot övrig vuxenutbildning

Arbetsmarknadsutbildningen, vars främsta målgrupp är arbetslösa vuxna över 20 år, har en särskild ställning inom vuxenutbildningen beroende på dess arbetsmarknadspolitiska målsättning. Det sägs ofta att arbetsmarknadsutbildningen skall utgöra ett komplement till det reguljära utbildningsväsendet. I prop. 1975:45 formuleras detta så att samhällets utbildningsutbud har kompletterats med en särskild utbildningsorganisation som står direkt till arbetsmarknadsmyndigheternas förfogande för att arbetsmarknadspolitiken med framgång skall kunna anpassas till förändringar i näringsliv och arbetsrutiner. Också i prop. 1980/81:126 om arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning uttalas att arbetsmarknadsutbildningen skall tjäna som ett komplement till den reguljära utbildningen. I direktiven till KAFU tas också denna aspekt upp. Det är sålunda en uppgift för KAFU att belysa om arbetsmarknadsutbildningen fortfarande fungerar som ett komplement till det reguljära utbildningsväsendet eller om arbetsmarknadsutbildningen i vissa fall kan sägas konkurrera med reguljära utbildningsanordnare.

I prop. 1980/81:126 sägs också att arbetsmarknadsutbildningen skall vara ett instrument i arbetsförmedlingens hand och underlätta arbetsförmedlingens arbete med att passa samman arbetssökande och lediga platser. Det uttalas klart att arbetsmarknadsutbildningen inte bör ta över ansvaret att tillgodose grundläggande utbildningsbehov som primärt skall tillgodoses genom det reguljära utbildningsväsendet.

I propositionen aviserades den kommitté som senare tillsattes för att närmare klarlägga arbetsmarknadsverkets primära ansvarsområde, den s.k. AMS-kommittén (Direktiv 1981:65). AMS-kommittén fick bl.a. i uppdrag att föreslå riktlinjer för arbetsmarknadsverkets ansvar på utbildningsområdet. AMS-kommittén har nyligen erhållit tilläggsdirektiv (Dir. 1983:16) enligt vilka kommittén med hänvisning till direktiven för KAFU har befriats från denna del av sitt uppdrag.

Det problemområde mellan arbetsmarknadsutbildningen och den övriga vuxenutbildningen som är särskilt viktigt att granska är när utbildningsbidrag skall beviljas enskilda personer för studier i det reguljära utbildningsväsendet.[1]

[1] Med utbildning i det reguljära utbildningsväsendet avses här utbildning av vuxna över 20 år i gymnasieskola, komvux, folkhögskola och högskola.

Enligt AMS nuvarande anvisningar bör arbetsförmedlingen, då det blir aktuellt att diskutera arbetsmarknadsutbildning med en sökande, i första hand pröva att anvisa sökanden till AMU-kurs. Om i det enskilda fallet utbildningen inte lämpligen kan ske vid AMU-kurs kan utbildningsbidrag beviljas för studier i det reguljära utbildningsväsendet. Länsarbetsnämnderna uppmanas dock att vara restriktiva med att bevilja tre-och fyraåriga yrkesinriktade gymnasieutbildningar, då så långa utbildningar sällan är motiverade enbart av arbetsmarknadsskäl. Beträffande icke yrkesinriktade studier på högre nivå än grundskola gäller allmänt att sådan utbildning inte bör beviljas som arbetsmarknadsutbildning om inte särskilda skäl föreligger i form av arbetshandikapp.

För ungdomar under 25 år gäller sedan budgetåret 1979/80 särskilda föreskrifter. I syfte att få en avgränsning av arbetsmarknadsutbildningen mot "normal ungdomsutbildning" har AMS föreskrivit att utbildningsbidrag för studier på gymnasial nivå inom det reguljära utbildningsväsendet (gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning och folkhögskola) får beviljas ungdomar under 25 år endast i undantagsfall och efter ingående prövning om den sökta utbildningen är den enda tänkbara med hänsyn till sökandens situation. Såsom undantagsfall anger AMS arbetshandikappade med sådant handikapp som avsevärt begränsar yrkesvalet samt andra sökande med svåra problem bland de grupper som är undantagna från kravet att ha fyllt 20 år för att få delta i arbetsmarknadsutbildning. Vidare kan enligt AMS föreskrifter kortare yrkesinriktad kurs upp till ett år inom det reguljära utbildningsväsendet vilken bedöms lämplig från arbetsmarknadssynpunkt även beviljas ungdomar under 25 år. Grundregeln är dock att AMU-kurs skall prioriteras vid val mellan AMU-kurs och utbildning inom reguljära skolor.

4.1.2 Överväganden

Den enskildes arbetsmarknadssituation är avgörande vid arbetsförmedlingens bedömning om arbetsmarknadsutbildning skall beviljas. I huvudsak gäller att den enskilde skall vara arbetslös eller riskera att bli det för att en diskussion om arbetsmarknadsutbildning skall tas upp. I nästa steg gäller det att ta ställning till vilken typ av utbildning som skall beviljas; dess inriktning och nivå. Något fritt utbildningsval kan inte förekomma inom arbetsmarknadsutbildningen. Valet styrs förutom av den enskildes önskemål och förutsättningar också av den rådande och förväntade arbetsmarknadssituationen. Detta är även en förutsättning vid prövning om utbildningsbidrag bör beviljas för utbildning i det reguljära utbildningsväsendet.

Enligt 4 § arbetsmarknadskungörelsen skall arbetsmarknadspolitikens medel utnyttjas för att ge den arbetssökande möjlighet att ta arbete i ett yrke där arbetskraft efterfrågas och som nära ansluter till den sökandes önskemål och förutsättningar. En ändring av målformuleringen har skett under 1981, då denna passus i arbetsmarknadskungörelsen fick sin nuvarande lydelse. Enligt den tidigare lydelsen som för övrigt gällt sedan 1974 skulle arbetsmarknadspolitikens medel utnyttjas för att ge den arbetssökande möjlighet att ta "arbete som nära ansluter till hans önskemål och förutsättningar". Ändringen har således inneburit en starkare betoning på de krav som arbetsmarknaden ställer. Det är givet att denna ändring har fått

betydelse för rekryteringen till arbetsmarknadsutbildning och för arbetsmarknadsutbildningens avgränsning mot övrig vuxenutbildning. Lydelsen i arbetsmarknadskungörelsens fjärde paragraf kan tjäna som utgångspunkt för en grov avgränsning av arbetsmarknadsutbildningen mot övrig vuxenutbildning. Den ger emellertid ingen ledning i fråga om utbildningens längd och nivå.

KAFU har redogjort för de anvisningar som AMS har utfärdat beträffande utbildningens längd och nivå. KAFU anser att de principer som idag gäller för att få rätt till arbetsmarknadsutbildning i det reguljära utbildningsväsendet i huvudsak bör ligga till grund för avgränsningen av AMU mot den övriga vuxenutbildningen även i framtiden. KAFU anser emellertid att dessa principer bör kunna utvecklas ytterligare i riktning mot en klarare avgränsning. KAFU anser det dessutom angeläget att en förenkling av de nuvarande anvisningarna kommer till stånd, så att både arbetsförmedlingstjänstemännen och de sökande lättare skall kunna få en överblick över de regler som gäller.

Arbetsmarknadsmyndigheterna har f.n. stor handlingsfrihet när det gäller att besluta om vilka utbildningar som skall kunna utgöra arbetsmarknadsutbildning. KAFU anser att det är väsentligt att denna handlingsfrihet får behållas även i framtiden. Vi ger i det följande uttryck för ett generellt synsätt på problemet med att bevilja AMU i det reguljära utbildningsväsendet.

Huvudregeln bör givetvis vara att utbildning i första hand skall erbjudas vid AMU-kurs. Om lämplig AMU-kurs inte finns att tillgå t.ex. på grund av att AMU-kurs inte anordnas på orten och sökanden är lokalt bunden eller om den sökandes yrkesval är begränsat på grund av handikapp bör utbildningsbidrag kunna beviljas för studier i det reguljära utbildningsväsendet. Utbildningsbidrag bör dock som regel beviljas endast för kortare yrkesinriktad utbildning. Två år kan enligt KAFU:s uppfattning därvid vara en lämplig gräns. Genom att fastställa en generell gräns som gäller alla sökandegrupper utom vissa arbetshandikappade åstadkommer man en förenkling av regelsystemet och får samtidigt en tydligare gränsdragning mot övrig vuxenutbildning. Utbildningsbidrag för längre studier på gymnasial nivå (längre än två år) bör kunna beviljas endast i undantagsfall och då för arbetshandikappade med sådant handikapp som avsevärt begränsar yrkesvalet. Längre utbildningar är sällan motiverade enbart av arbetsmarknadsskäl. Syftet med all arbetsmarknadsutbildning är att den skall leda till stadigvarande arbete. En tvåårig yrkesinriktad utbildning bör i de flesta fall vara tillräcklig för att nå detta mål. Det är således främst arbetsmarknadsskäl, men även allmänna rättviseskäl mot personer som får finansiera sin utbildning med reguljärt studiestöd, som motiverar att långa "reguljära" utbildningar inte skall utgöra arbetsmarknadsutbildning, utom i speciella fall, då andra alternativ saknas (för vissa arbetshandikappade).

Arbetsmarknadsutbildningen bör självfallet inte ta över ansvaret för att tillgodose grundläggande allmänteoretiska utbildningsbehov. Dessa skall primärt tillgodoses genom det reguljära utbildningsväsendet och med reguljärt studiestöd. Emellertid kan arbetsmarknadsmyndigheterna behöva använda sig av möjligheten att bevilja utbildningsbidrag för studier på grundskolenivå i det reguljära utbildningsväsendet om sådana studier är en nödvändig förutsättning för en planerad yrkesutbildning.

I det praktiska arbetet på arbetsförmedlingarna kan det vara svårt att få till stånd en sådan handläggning av ansökningar om arbetsmarknadsutbildning att det sker en styrning av arbetsmarknadsutbildningens inriktning och omfattning efter förändringarna i arbetsmarknadsläget, inte minst när det gäller att begränsa omfattningen i uppåtgående konjunkturer. Under budgetåren 1978/79 och 1979/80 hade arbetsmarknadsutbildningen i det reguljära utbildningsväsendet en mycket stor omfattning. Som har framgått i kapitel 2 Arbetsmarknadsutbildningens mål och omfattning visade det sig också vara svårt att begränsa utbildningens omfattning då arbetsmarknadsläget tillfälligt förbättrades under 1979–1980. Med motivering att arbetsmarknadsutbildningen tydligare skall kunna konjunkturvarieras, men också i syfte att åstadkomma en klarare gränsdragning i ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadsutbildningen och den övriga vuxenutbildningen har AMS sedan hösten 1979 strävat efter att minska AMU:s utbildningsvolym i det reguljära utbildningsväsendet. Statsmakterna har vid flera tillfällen konfirmerat detta handlingssätt.

Omfattningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet har också som redovisats i kapitel 2 minskat betydligt under de senaste åren. År 1979 hade arbetsmarknadsutbildningen en omfattning som innebar att ca 93 000 personer påbörjade AMU, varav ungefär en tredjedel inom det reguljära utbildningsväsendet (ca 30 700 personer). År 1981 hade antalet personer som påbörjade AMU sjunkit till ca 49 700 personer. Andelen som påbörjade arbetsmarknadsutbildning inom det reguljära utbildningsväsendet var nu bara 17 procent (ca 8 400 personer), dvs. ca en sjättedel.

En stor andel av deltagarna i AMU inom det reguljära utbildningsväsendet har länge utgjorts av kvinnor. Denna andel har varit i stort sett oförändrad under åren 1979–1981. Antalet kvinnor som påbörjat AMU i det reguljära utbildningsväsendet har emellertid minskat från år 1979 till 1981 med drygt 15 000. Den största minskningen procentuellt sett har skett för kvinnor i icke yrkesinriktad utbildning (-84 % 1981 jämfört med 1979) och därvid främst vad gäller utbildning på grundskolenivå. Under 1981 påbörjade 580 personer sådan utbildning jämfört med 1 804 år 1979. Att antalet påbörjade utbildningar med utbildningsbidrag på grundskolenivå minskat är i och för sig en naturlig följd av minskningen inom hela sektorn "reguljär utbildning".

Frågan är då vad som har hänt med den grupp människor som inte har fått möjlighet till arbetsmarknadsutbildning i form av förberedande teoretisk utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet under de senaste åren. Har de i stället deltagit i utbildning vid AMU-center? Ett studium av preparandkursernas utveckling under 1981 visar att så inte har varit fallet. Även vid AMU-kurserna har det således skett en neddragning av den förberedande utbildningen. 1981 var det drygt 1 000 färre personer som påbörjade sådan utbildning.

Som tidigare nämnts hade antalet kvinnor som påbörjade AMU i det reguljära utbildningsväsendet 1981 minskat med drygt 15 000 jämfört med 1979 (-72 %). Minskningen har inte kompenserats av en ökning av kvinnornas deltagande i SÖ:s AMU-kurser. Även där har kvinnorna minskat sitt antal med ca 13 000.

Den största minskningen i antal har emellertid skett inom de yrkesinrik-

tade utbildningarna. (-14 093 personer 1981 jämfört med 1979) och därav inom utbildningar till hälso- och sjukvårdsarbete samt kameralt och kontorstekniskt arbete. Det bör noteras att minskningarna inom dessa områden har varit föranledda av arbetsmarknadsskäl. På grund av att en majoritet av deltagarna i utbildningar inom dessa områden traditionellt utgörs av kvinnor har minskningen därigenom kommit att avse kvinnorna i större utsträckning än männen. Att kvinnorna också har minskat inom SÖ:s AMU-kurser, som främst är inriktade mot tillverkningsindustrins behov av utbildad arbetskraft, avspeglar svårigheterna att motivera kvinnorna till att påbörja utbildning inom mansdominerade yrkesområden.

Sannolikt har en del av de personer som genom neddragningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet inte fått möjlighet att erhålla utbildningsbidrag ändå genomfört sin utbildning men med en annan studiefinansiering. En analys av utvecklingen av vuxenstudiestöd och studiemedel visar att främst studiemedlen har ökat betydligt under budgetåret 1981/82 jämfört med 1978/79. Antalet ansökningar om särskilt vuxenstudiestöd hade 1981/82 ökat med 6 898 jämfört med 1978/79. Antalet beviljade ansökningar (exkl. YTH) hade ökat med 2 244, varav 1 858 på gymnasieskolenivå. 19 066 personer eller 78 procent av dem som beviljades särskilt vuxenstudiestöd 1981/82 var kvinnor.[2]

Om vi ser till studiemedlen var det 1978/79 39 772 personer som erhöll studiebidrag för utbildning på gymnasial nivå, varav 32 613 också erhöll återbetalningspliktiga studiemedel[3] och 6 777 personer erhöll dessutom barntillägg. 1981/82 hade antalet personer som erhöll studiebidrag för gymnasial utbildning ökat till 62 066 (+56%). Antalet personer som erhöll återbetalningspliktiga studiemedel[3] för gymnasial utbildning hade ökat till 55 859 (+ 71%) och antalet personer med barntillägg hade ökat till 15 865 (+ 134%).[2]

Som KAFU tidigare har konstaterat i kapitel 2 var det olyckligt att neddragningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet sammanföll med ett arbetsmarknadsläge som motiverade en kraftig satsning på arbetsmarknadsutbildning. Om inte AMU-volymen i det reguljära utbildningsväsendet hade dragits ned så kraftigt skulle denna form av AMU ha kunnat fungera som en regulator. Omläggningen av policyn tog emellertid så pass lång tid att genomföra att ett sådant användningssätt inte var möjligt att tillämpa. Om AMS skulle ha gått ut med anvisningar om att även AMU i det reguljära utbildningsväsendet skulle ha tillåtits att öka under 1981/82 är det troligt att man skulle ha äventyrat intentionerna att få en klarare gränsdragning gentemot övrig vuxenutbildning. När nu den nya policyn har fått genomslag i fältorganisationen bör det emellertid vara möjligt att i viss utsträckning konjunkturvariera även AMU i det reguljära utbildningsväsendet. (En ökning har också skett under 1982 av antalet personer som har påbörjat AMU i det reguljära utbildningsväsendet). Den centrala styrningen bör givetvis också kunna ske genom variation i den länsvisa medelstilldelningen för utbildningsbidrag till deltagare i reguljär utbildning. Ett problem i sammanhanget är emellertid att det oftast rör sig om längre utbildningar i det reguljära utbildningsväsendet och att det därför kan vara svårt att snabbt få en önskvärd volymförändring till stånd. Det är dock inte alltid nödvändigt med en fullständig reguljär utbildning för att individens möjligheter att få

[2] Källa: Centrala studiestödsnämnden: studiestödsstatistik 1978/79 (rapport 6 1979) och 1981/82 (rapport 3 1982).

[3] Enligt uppgift från centrala studiestödsnämnden är återbetalningspliktiga studiemedel till yngre elever i gymnasial utbildning ej inräknade.

arbete skall förbättras. I den nu rådande konjunktursituationen har arbetslösheten drabbat även personer med utbildning från både gymnasieskola och högskola. I dessa fall kan en komplettering till tidigare grundutbildning vara tillräcklig. I synnerhet komvux system med modulinriktade läroplaner kan vara användbart för sådan kompletterande utbildning främst för arbetslösa med gymnasieutbildning.

I syfte att underlätta arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet föreslår KAFU i kapitel 14 ett samarbete med komvux när det gäller att anordna preparandkurser. En allt större del av AMU-deltagarna kommer i framtiden att ha genomgått grundskolan. De kan emellertid behöva fräscha upp sina kunskaper eller komplettera vissa ämnen. Detta gäller i hög grad även dem som har lämnat grundskolan med ofullständig utbildning. En preparandkurs eller delar av en preparandkurs kan vara en lämplig förberedelse för dessa inför en planerad yrkesutbildning. Om AMU-centerutbildning inte finns att tillgå geografiskt och sökanden är lokalt bunden borde det finnas möjlighet för länsarbetsnämnden att köpa en preparandutbildningsplats av komvux. Detta kan vara en bland många möjligheter att öka flexibiliteten i arbetsmarknadsutbildningen. Ett problem i sammanhanget är dock att komvux har så få intagningstillfällen under året. Förslaget ligger i linje med komvux-utredningens överväganden i frågan om samverkan mellan komvux och AMU. Komvux-utredningen har emellertid inte lagt något förslag på den här punkten. Vi återkommer till samverkansfrågorna i kapitel 14 Arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet.

Som nämnts inledningsvis har KAFU enligt sina direktiv i uppgift att belysa om arbetsmarknadsutbildningen fortfarande fungerar som ett komplement till det reguljära utbildningsväsendet eller om arbetsmarknadsutbildningen i vissa fall kan sägas konkurrera med andra utbildningsanordnare.

Enligt KAFU:s mening kan man inte bortse från att AMU kan förorsaka konkurrenseffekter gentemot ungdomsgrupperna om utbildning i gymnasieskolan. Det är å andra sidan inte möjligt att bevisa att sådana effekter förekommer. 1979 deltog ca 26 700 personer i utbildning vid gymnasieskola med utbildningsbidrag. Av dessa var ca 9 500 ungdomar under 20 år. Således deltog ca 17 200 vuxna i utbildning vid gymnasieskola med utbildningsbidrag. Huruvida dessa skulle ha påbörjat sin gymnasieutbildning även om de inte hade fått utbildningsbidrag för studierna är givetvis omöjligt att veta och därmed bortfaller möjligheten att säkert uttala sig om huruvida dessa genom att de beviljats AMU i det reguljära utbildningsväsendet har upptagit utbildningsplatser som i annat fall skulle ha kunnat besättas av ungdomar. Man kan emellertid inte utesluta att AMU kan förorsaka sådana konkurrenseffekter. Risken för konkurrenseffekter av denna art har givetvis minskat i takt med att omfattningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet har minskat. Under 1981 var det ca 11 200 personer som deltog i utbildning vid gymnasieskola med utbildningsbidrag. Av dessa var ca 800 personer under 20 år. Efterhand som antalet 16-åringar minskar ökar den lediga kapaciteten i gymnasieskolan. Eventuella konkurrenseffekter får därför också av denna anledning mindre betydelse.

KAFU har uppfattat statsmakternas uttalanden om att AMU skall utgöra ett komplement till det reguljära utbildningsväsendet på så sätt att

AMU-kurser bör anordnas inom områden där företagen inte får sina behov av utbildad arbetskraft tillgodosedda genom det reguljära utbildningsväsendet. Det utesluter inte att AMU-kurser till stor del kan ha samma innehåll som utbildningar inom det reguljära utbildningsväsendet. Störst likheter finns med utbildningar inom komvux. Komvux kan också efter särskilt tillstånd från SÖ:s byrå V2 anordna utbildning efter AMU-läroplaner. Sådant tillstånd har sammanlagt getts för ett 50-tal AMU-läroplaner. Dessutom förekommer i vissa fall samverkan mellan SÖ:s byrå V3 och byrå V2 vid utarbetandet av läroplaner. Så har exempelvis skett inom städområdet.

Det finns också exempel på grundläggande yrkesutbildningar som endast finns som AMU-kurser. Så är fallet med vissa utbildningar inom maskinförarområdet (maskinteknisk grundkurs för bygg- och skogsmaskinförare samt olika påbyggnadsutbildningar av en till tio veckors längd). Enligt KAFU:s uppfattning är det inte fel att AMU i vissa fall är ensam kursanordnare under förutsättning att det antingen är relativt kortvariga utbildningsbehov som skall täckas eller, om det är fråga om långvariga utbildningsbehov, att det reguljära utbildningsväsendet tar över ansvaret för att anordna utbildningen efter en tid. KAFU anser däremot att AMU-kurser i princip inte bör anordnas mer permanent inom områden där utbildning saknas inom det reguljära utbildningsväsendet. AMU bör inte vara den enda utbildningsanordnaren som inom ett visst område svarar för att angelägna utbildningsbehov tillgodoses. I det nämnda exemplet har AMU snarare ersatt utbildningsinsatser inom det reguljära utbildningsväsendet. Det torde vara såväl kommunalekonomiska som praktiska skäl som har medverkat till att denna situation har uppstått. KAFU anser att ett samarbete bör etableras med såväl gymnasieskolan som med komvux inom utbildningsområden där AMU är ensam kursanordnare och där samhället har ett intresse av att låta även ungdomar och vuxna ej arbetslösa personer få del av utbildningen. KAFU behandlar samverkansfrågorna i kapitel 14 Arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet.

Sammanfattningsvis anser KAFU att man av främst följande skäl knappast kan se det så att AMU-kurserna konkurrerar med andra utbildningsanordnare. Genom sin uppläggning är AMU unik som utbildningsanordnare. AMU-kurserna bedrivs på dagtid under hela året utan terminsindelning. Detta är ett väsentligt krav med hänsyn till arbetsmarknadsutbildningens arbetsmarknadspolitiska målsättning. Främst i syfte att minska arbetslöshetstiderna sker dessutom i de flesta kurser antagning successivt. Dessutom är AMU-kurserna ofta relativt korta utbildningar, som är inriktade mot ett yrke snarare än ett yrkesområde. Samtliga dessa förutsättningar kan ingen annan utbildningsanordnare erbjuda. KAFU anser emellertid att en ökad samverkan mellan olika utbildningsanordnare bör komma till stånd med syftet att befintliga resurser för utbildning skall utnyttjas så effektivt som möjligt. Som tidigare nämnts behandlar vi dessa samverkansfrågor i kapitel 14.

4.1.3 Avgränsning mot ungdomsskolan

Bl.a. på grund av brister i utbildningsväsendets resurser har arbetsmarknadspolitiken genom beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning fått ta ett stort ansvar för sysselsättningen av de ungdomar som lämnat grundskolan. AMS har vid ett flertal tillfällen aktualiserat gränsdragningen gentemot utbildningspolitiken. Kommunerna har med stöd av beslut av riksdagen ålagts ett uppföljningsansvar för alla ungdomar under 18 år, således även för dem som efter avslutad grundskola varken genomgår utbildning eller har arbete. Mot bakgrund av arbetsmarknadssituationen för ungdomar i den aktuella åldern och kommunernas uppföljningsansvar beslutade riksdagen våren 1980 efter förslag i prop. 1979/80:145, (den s.k. ungdomspropositionen) om olika utbildningspolitiska åtgärder som syftar till att alla berörda 16–17-åringar skall kunna få en utbildning inom gymnasieskolan. Utbildningsmöjligheterna förbättrades genom ett tillskott av intagningsplatser på gymnasieskolans reguljära yrkesinriktade linjer och specialkurser. Dessutom infördes inom ramen för gymnasieskolan s.k. introduktionsprogram för utbildning om högst fyra veckor samt yrkesintroduktion om högst 40 veckor som anordnades i samverkan med bl.a. företag. De nämnda utbildningspolitiska åtgärderna för ungdomar under 18 år har inneburit att de arbetsmarknadspolitiska insatserna för dessa åldersgrupper har begränsats.

Under 1982 har dessutom s.k. ungdomsplatser i företagen för 16–17-åringar tillkommit. Genom riksdagens beslut i juni 1982 angående ungdomsplatser har skolmyndigheterna tillerkänts ett ansvar för samtliga åtgärder inom den uppföljande verksamheten. I årets budgetproposition (prop. 1982/83:100 Bilaga 10 Utbildningsdepartementet) uttalas att "de nuvarande formerna av arbetslivspraktik, yrkesintroduktion och ungdomsplatser bör ersättas av enbart ungdomsplatser, för vilka det finns avtal mellan arbetsmarknadens parter". För dem som är anställda på en ungdomsplats räknar föredraganden med en särskild resurs för utbildningsinslag.

I KAFU:s direktiv sägs att utgångspunkten bör vara att ungdomar under 20 år i princip skall få sin utbildning inom den reguljära skolutbildningen. Genom gällande undantag från 20-årsgränsen har denna princip emellertid kommit att urholkas avsevärt, även om det tidigare nämnda riksdagsbeslutet har medfört att ungdomarnas andel i AMU har minskat sedan 1980. 1981 utgjorde andelen ungdomar under 20 år som påbörjade AMU ca 9 procent (4 373 personer) av det totala antalet personer som påbörjade AMU jämfört med ca 17 procent (16 260 personer) år 1979.

Kommunernas uppföljningsansvar gäller som tidigare nämnts alla ungdomar upp till 18 år. Ungdomar under 20 år och följaktligen även ungdomar under 18 år vilka uppfyller undantagsvillkoren från åldersgränsen (bl.a. försörjningspliktiga mot eget barn, flyktingar och arbetshandikappade) kan dock beviljas AMU under förutsättning att de har avslutat sin grundskoleutbildning. Gränsdragningsproblem kan här uppstå mellan kommunernas uppföljningsansvar och arbetsmarknadsverkets formella möjlighet att bevilja utbildningsbidrag.

4.1.4 Överväganden

Som en följd av det kommunala uppföljningsansvaret har skolan under de senaste åren kommit att få en allt mera framträdande roll som balansfaktor i förhållande till arbetsmarknaden. Bl.a. på grund av den höga ungdomsarbetslösheten har man försökt att få ungdomarna att satsa på en utbildning inom gymnasieskolan. Så sker också i ökad grad. Ungdomarna övergår också i allt större utsträckning direkt till gymnasieskolan utan att ha några mellanår på arbetsmarknaden. Ca 84–85 procent av varje årskull går för närvarande vidare direkt till gymnasieskolan. Som en följd härav har antalet 16–17-åringar på arbetsmarknaden minskat. Andelen arbetslösa av det totala antalet 16–17-åringar har enligt AKU varit i stort sett oförändrad under de senaste tio åren. Men det relativa arbetslöshetstalet[4] har ökat, beroende på att konkurrensen om arbetena har hårdnat från de något äldre och mer utbildade.

Trots att fler ungdomar går vidare till gymnasieutbildning har andelen 18–19-åringar som befinner sig i arbetskraften ökat under de senaste tio åren. Orsaken till detta är bl.a. att ungdomarna i ökad utsträckning går gymnasieutbildningar på högst två år. Samtidigt har 18–19-åringarna fått ökad konkurrens om arbetena från ungdomar i åldersgruppen 20–24 år, som i stor utsträckning finns på arbetsmarknaden. Detta tillsammans med den allmänna arbetsmarknadssituationen har lett till att andelen arbetslösa 18–19-åringar har stigit kraftigt under de senaste åren. Av samtliga 18–19-åringar i arbetskraften var 6 procent arbetslösa 1977, 8 procent 1981 och 10 procent 1982.

Ungdomarna med enbart grundskoleutbildning har det svårast på arbetsmarknaden. Arbetsmarknadsproblemen för de gymnasieskolutbildade är emellertid kvantitativt sett större. Hösten 1980 hade ungefär hälften av de vid arbetsförmedlingarna kvarstående arbetssökande ungdomarna genomgått en gymnasieutbildning av något slag. Eftersom allt fler ungdomar under de senaste åren har gått vidare till gymnasieskolan har denna andel sannolikt ökat. Enligt vad SÖ uppger i sin anslagsframställning för budgetåret 1983/84 uppgår denna andel nu uppskattningsvis till 60–70 procent.[5]

Således är gymnasieutbildning som sådan inte ett effektivt skydd mot arbetslöshet för ungdomar. Risken för arbetslöshet påverkas dock av typ av gymnasieutbildning. Enligt en uppföljningsundersökning som gjorts av SCB[6] i mars 1979 fanns högst andelar arbetslösa bland dem som avslutat utbildning vid linjerna Dk (Distribution/kontor), Ko (Konsumtion) och So (Social) där uppemot hälften eller fler hade varit arbetslösa någon gång efter avslutad

[4] När man räknar fram det relativa arbetslöshetstalet ställer man antalet arbetslösa i relation till antalet i arbetskraften, dvs. de som befinner sig på arbetsmarknaden. Det relativa arbetslöshetstalets användbarhet när det gäller ungdomsgrupperna har diskuterats då en minskning i antalet ungdomar som ger sig ut på arbetsmarknaden kan ge höjning av arbetslöshetstalet trots att antalet ungdomar som är arbetslösa inte har ökat. Det relativa arbetslöshetstalet är för ungdomsgrupperna, där en stor andel befinner sig i skolan, ett mått på svårigheten för de ungdomar som befinner sig på arbetsmarknaden att finna arbete, men ger inte som för de vuxna, där merparten befinner sig på arbetsmarknaden, även en bild av hur mängden av arbetslösa förändras.

[5] Uppgift om de arbetssökandes utbildningsbakgrund redovisas ej löpande av AMS. Hösten 1980 gjordes en särskild undersökning.

[6] SCB:s elevuppföljning 1979 (SCB Statistiska meddelanden U1982:3) omfattar 65 000 elever som läsåret 1976/77 avslutade gymnasieutbildning.

gymnasieutbildning. Allra svårast att få arbete tycks det vara för dem som gått Dk-linjen, och i synnerhet flickorna där.

Enligt en preliminärrapport från SCB visar den senaste elevuppföljningen som redovisar arbete, utbildning m.m. under perioden 1978–1981 bland avgångna från gymnasieskolan 1977/78 liknande resultat. För de tvååriga yrkesinriktade linjerna noteras de högsta arbetslöshetstalen. Bland dem som avslutat de tvååriga yrkesinriktade linjerna var det kvinnorna från den distributiva grenen på distributions- och kontorslinjen som uppvisade högst andel, 58 procent, arbetslöshet någon gång under perioden. Från distributions- och kontorslinjens kontorsgren var motsvarande andel 44 procent av männen och 52 procent av kvinnorna. Från de tvååriga teoretiska linjerna var det främst kvinnorna från sociala och ekonomiska linjerna som med 50 resp. 57 procent hade varit arbetslösa någon gång under perioden. De som avslutat de tvååriga linjerna, speciellt då de yrkesinriktade linjerna, hade också de längsta arbetslöshetsperioderna. Kvinnorna hade längre arbetslöshetsperioder än männen.

Mot bakgrund av kommunernas uppföljningsansvar för ungdomarna upp till 18 år anser KAFU att möjligheterna för ungdomar under 18 år att få arbetsmarknadsutbildning helt bör bortfalla. KAFU:s förslag på den här punkten återfinns i kapitel 5 Villkor för rätt till arbetsmarknadsutbildning. Beträffande gravt handikappade ungdomar som f.n. kan få utbildningsbidrag för gymnasiestudier i direkt anslutning till grundskolan understryker emellertid KAFU i kapitel 5 att förbättringar inom det reguljära studiestödsområdet för handikappade studerande är en förutsättning för KAFU:s förslag i denna del.

KAFU anser att samhället måste erbjuda arbetsmarknadsutbildning för ungdomar som trots avslutad gymnasieutbildning har svårt att få arbete. I första hand bör utbildning vid AMU-kurser erbjudas arbetslösa ungdomar i likhet med vad som bör gälla för vuxna. Denna princip bör enligt KAFU:s uppfattning gälla både ungdomar som har genomgått gymnasieutbildning och sådana ungdomar som har sökt sig ut på arbetsmarknaden direkt efter grundskolan och som trots åtgärder inom ramen för kommunernas uppföljningsansvar inte har fått en förankring på arbetsmarknaden. Samma regler för tillträde till AMU som KAFU i avsnitt 4.1.2 har ansett bör gälla för vuxna bör också gälla för ungdomar. Med hänsyn till såväl den nuvarande som förväntade arbetsmarknadssituationen för 18–19-åringar lägger KAFU likaledes i kapitel 5 förslag om en sänkning av åldersgränsen för tillträde till AMU från 20 till 18 år. Med hänsyn till att många ungdomar saknar erfarenhet från arbetslivet är det en fördel om AMU-kurserna för dessa läggs upp så att praktik ingår som en del av utbildningen. AMU-kurser för arbetslösa ungdomar bör i största möjliga utsträckning läggas upp så att AMU utgör en komplettering till ungdomarnas tidigare grundutbildning. Detta förutsätter bl.a. en mer flexibel användning av AMU:s läroplaner och sannolikt också helt nya läroplaner för utbildning av dessa grupper. Vi återkommer till dessa frågor i kapitel 12 Arbetsmarknadsutbildningens inriktning och innehåll och i kapitel 15 Arbetsmarknadsutbildningens organisation och administration.

4.1.5 Avgränsning mot personalutbildningen

Enligt den ansvarsfördelning som informellt gäller mellan samhället och företagen – inklusive kommuner och landsting – skall samhället genom skilda utbildningsformer, bl.a. arbetsmarknadsutbildning, ge en grundläggande yrkesutbildning. Den för varje företag eller bransch speciella utbildning som behövs härutöver skall arbetsgivarna svara för. Detta har bl.a. uttryckts i prop. 1975:45 om riktlinjer för arbetsmarknadsutbildningen. Mellan dessa båda former av utbildning finns gränsdragningsproblem. Vi berör dessa närmare i avsnitt 4.4.

I den fortsatta texten används några utbildningsbegrepp som KAFU har definierat på följande sätt. Det gäller grundutbildning, fort- och vidareutbildning. KAFU:s definitioner överensstämmer i stort med de definitioner som UFU gjorde.

Med grundutbildning avses en utbildning

- som skall ge grundläggande kunskaper och färdigheter för ett visst område och samtidigt en grund för fortsatt utbildning.

Med fortbildning avses en utbildning

- som är nödvändig för att den anställde skall kunna utföra sina arbetsuppgifter, men som inte har karaktär av grundutbildning och inte är av längre omfattning
- som medför att den anställde kan utföra sina arbetsuppgifter effektivare och säkrare
- som avser nya lagar, nya bestämmelser, ny teknik eller motsvarande som direkt rör arbetsuppgifterna.

Med vidareutbildning avses en utbildning

- som ökar den anställdes förmåga att utföra nya och ofta mer kvalificerade arbetsuppgifter.

Samhället har således tagit ett växande ansvar för den grundläggande yrkesutbildningen. Företagen har däremot ett stort ansvar för den yrkesinriktade fort- och vidareutbildningen. Samhällets stöd till företagens fort- och vidareutbildning är huvudsakligen motiverat utifrån regionalpolitiska eller arbetsmarknadspolitiska skäl. En annan grund för samhällets stöd till personalutbildning är då nya lagar införs. Som UFU konstaterade gäller den nämnda informella ansvarsfördelningen inte inom alla branscher eller för alla yrkesgrupper. På grund av såväl ekonomiska som praktiska hinder har samhället svårigheter att bereda en grundläggande yrkesutbildning inom alla områden och därför har företagen själva i vissa fall fått svara för den grundläggande yrkesutbildningen. Detta gäller särskilt områden, där behovet av specialutbildad personal är stort, t.ex. bland banker och försäkringsbolag.

En förklaring till att samhället efter hand har tagit över ansvaret för grundläggande yrkesutbildning är en medveten strävan att bredda yrkesutbildningarna och göra dem mindre snävt företagsinriktade för att bl.a. på detta sätt underlätta för individen att byta arbetsplats och arbetsuppgifter. Detta gäller också arbetsmarknadsutbildningen även om arbetsmarknadsut-

bildningen är mera inriktad mot ett bestämt yrke än t.ex. gymnasieskolans yrkesutbildningar.

4.1.6 Överväganden och förslag

Företagens behov av utbildad arbetskraft tillgodoses i viss utsträckning genom arbetsmarknadsutbildningen. Främst är det dock det allmänna utbildningsväsendet som har ansvaret för att fylla dessa behov. Genom att parterna på arbetsmarknaden medverkar i beslutsprocessen när AMU-kurser skall anordnas inom för AMU nya yrkesområden ges bästa möjliga säkerhet för att AMU-kurserna svarar mot arbetsmarknadens behov.

KAFU anser att det inte är möjligt eller önskvärt att göra någon definitiv gränsdragning mellan AMU:s uppgifter med undantag för bristyrkesutbildningen och det utbildningsansvar som åvilar företagen för utbildning av de anställda. Enligt KAFU:s uppfattning bör AMU även i fortsättningen kunna inriktas mot såväl grundläggande yrkesutbildning som kvalificerad vidareutbildning. Vissa gränsdragningsproblem har dock kommit att uppstå vad gäller bristyrkesutbildningen.

Genom bristyrkesutbildningen har vissa branscher även kunnat få mer specifika utbildningsbehov tillgodosedda, såväl av grundläggande karaktär som vidareutbildningskurser. (Vi redogör närmare för utvecklingen av bristyrkesutbildningen i kapitel 5 Villkor för rätt till arbetsmarknadsutbildning.)

Man kan konstatera att bristyrkesutbildningen i viss utsträckning används som personalutbildning. Utbildningen bedöms nämligen i många fall så väsentlig för arbetsgivaren att denne betalar löneutfyllnad till den anställde under utbildningen. Enligt en undersökning som den s.k. FAMU-gruppen, Pedagogiskt centrum vid Stockholms skolförvaltning, har genomfört 1981 på uppdrag av KAFU, hade ca 25 procent av deltagarna i undersökningen löneutfyllnad av arbetsgivaren under utbildningen. Enligt en tidigare undersökning som FAMU-gruppen genomförde under 1978/79 hade 18 procent av deltagarna löneutfyllnad av arbetsgivaren under utbildningen. Enligt FAMU-gruppens senaste studie återgick huvuddelen (61 %) av de deltagare som haft arbete före utbildningen till tidigare arbete/yrke. 72 procent återgick till samma bransch och 66 procent återgick till samma företag. Även FAMU-gruppens tidigare undersökning visade att flertalet (70 %) återgick till samma bransch, och till samma företag som före utbildningen (68 %). 54 procent återgick till samma arbete/yrke.

KAFU anser att det inte är något som hindrar att bristyrkesutbildningen används som personalutbildning. För att en viss utbildning mer permanent skall anordnas som bristyrkesutbildning bör dock vissa kriterier vara uppfyllda. Bristen skall vara påtaglig och orsaka produktionsbegränsningar. Bristen skall vara registrerad på arbetsförmedlingen och kvarstå trots förmedlingens försök att fylla bristen genom interlokal förmedling. Bristen kan vara allmängiltig över hela landet (riksgiltig bristyrkesutbildning) eller inom viss eller vissa arbetsmarknadsregioner (regional bristyrkesutbildning). Det är en arbetsmarknadspolitisk uppgift att verka för att hinder som begränsar sysselsättningsmöjligheterna undanröjs. Det kan finnas risk för att brist på yrkeskunnig arbetskraft hämmar produktionen och begränsar

sysselsättningen även inom andra områden än där bristen finns.

Bristyrkesutbildning kan anordnas på två olika nivåer; grundutbildning och vidareutbildning. Grundutbildningen avser tillskott till branschen av ny arbetskraft eller utbildning för personer som arbetar i branschen men har okvalificerade arbetsuppgifter. Utbildning på den högre nivån avser kvalificerad vidareutbildning för personer som redan arbetar inom branschen. Det är främst vad gäller det senare slaget av bristyrkesutbildning som KAFU anser att gränsdragningsproblem kan uppstå mellan arbetsmarknadsutbildningens uppgifter och företagens ansvar för utbildning av den egna personalen. KAFU anser att så korta vidareutbildningskurser som en till två veckor inte bör anordnas som bristyrkesutbildning. Det bör ligga inom företagens ansvarsområde att bekosta sådan utbildning för den egna personalen. AMS har också under 1981 beslutat att de korta vidareutbildningskurserna inom ramen för bristyrkesutbildningen (inom pappers- och massaindustrin och skogsbruksområdet) inte längre skall anordnas som bristyrkesutbildning.

Det är väsentligt att bristyrkesutbildningen svarar mot de utbildningsbehov som bedöms föreligga inom en viss bransch snarare än mot enskilda arbetsgivares behov. Bristyrkesutbildningen bör enligt KAFU:s mening inte användas för att enbart ge viss begränsad kompetens eller kortare uppskolning inom ett yrke. Utbildningsbehov av sådan karaktär anser KAFU bör ligga inom arbetsgivarens ansvarsområde.

Inom vårdområdet tycks bristyrkesutbildningen i stor utsträckning har gett formell kompetens inom det yrke där man tidigare varit verksam. En förklaring till att AMU har kommit att användas på detta sätt är att utbildningskapaciteten på vårdområdet inom det reguljära utbildningsväsendet har varit otillräcklig och att landstingen därför har tvingats att anställa outbildad personal i stor utsträckning. Enligt den undersökning som KAFU låtit Pedagogiskt centrum vid Stockholms skoldirektion göra var 80 resp. 85 procent av dem som hösten 1980 deltog i bristyrkesutbildning till skötare i psykiatrisk vård anställda i utbildningsyrket före resp. efter utbildningen. Vi redovisar resultat från denna och den tidigare undersökningen som Pedagogiskt centrum genomfört i kapitel 5 Villkor för rätt till arbetsmarknadsutbildning. KAFU anser att bristyrkesutbildningen inte bör användas för att ge formell kompetens till personer som saknar sådan men som ändå i sin anställning fullgör arbetsuppgifter som egentligen kräver formell utbildning. Det får snarare anses vara en uppgift för det reguljära utbildningsväsendet att tillhandahålla utbildning som ger formell kompetens till personer som redan är anställda inom det område utbildningen avser.

KAFU *föreslår* att arbetsmarknadsmyndigheterna utöver riksgiltig och regional bristyrkesutbilding får möjlighet att göra särskilda bristyrkesutbildningssatsningar i vissa lägen. Den hösten 1982 påbörjade satsningen på fortbildning inom AMU för erfarna yrkesarbetare inom det verkstadsmekaniska området kan tjäna som exempel på en sådan särskild bristyrkesutbildningssatsning. Bakgrunden är att flaskhalsproblem orsakade av brist på kvalificerade yrkesarbetare kan bli kännbara inom verkstadsindustrin när konjunkturen vänder uppåt. Tiden fram till en väntad konjunkturuppgång bör därför kunna utnyttjas för att genom fortbildning av erfarna yrkesarbetare förebygga sådana flaskhalsproblem. AMS föreslog därför i skrivelse till

regeringen en särskild satsning på bristyrkesutbildningen under budgetåret 1982/83. Regeringen har medgivit att AMS som försöksverksamhet under innevarande budgetår får bedriva projektet med fortbildning inom AMU för kvalificerat yrkesarbete inom verkstadsindustrin och därvid ge företräde åt anställda som rekommenderas av företaget i fråga efter samråd med personalorganisationerna på arbetsplatsen.

Det skall vara fråga om relativt korta kurser, högst femton veckor. Utbildning kan beviljas enligt hel läroplan eller del av läroplan. Som särskilt villkor för fortbildningen gäller att arbetsgivaren skall ha förbundit sig att till den anställde betala utfyllnad mellan utbildningsbidrag och lön.

Vid särskilda bristyrkesutbildningssatsningar bör arbetsmarknadsmyndigheterna ha möjlighet att ge företräde till personer som redan är anställda. Särskilda bristyrkesutbildningssatsningar bör vara klart avgränsade i tiden. KAFU anser att det som särskilt villkor för sådana satsningar även i framtiden bör gälla att arbetsgivaren har förbundit sig att till den anställde betala utfyllnad mellan utbildningsbidrag och lön. Vidare *föreslår* KAFU att krav på någon form av motprestation från företagen bör ställas i framtiden vid dylika utbildningssatsningar. Krav kan t.ex. ställas på att anställning av vikarier eller nyrekrytering till företagen skall ske i samband med att anställda utbildas. I detta sammanhang bör jämställdhetsaspekter beaktas. Ett annat slag av motprestation från företagens sida kan vara att anställda i för dem otraditionella yrken prioriteras vid uttagning till utbildningen, t.ex. kvinnor i verkstadsyrken.

KAFU anser att AMU därutöver i mån av resurser mot betalning bör kunna erbjuda företagen service i utbildningssammanhang. Det kan t.ex. gälla att sälja konsulthjälp i utbildningsplanering till företagen eller utbildningsplatser i t.ex. en kvalificerad påbyggnadsutbildning till företag som har intresse av att en eller flera redan anställda får genomgå utbildning. Inte minst för små och medelstora företag kan detta vara av värde. Priset på utbildningen skall därvid kunna variera. Då samhället vill stimulera till utbildningsinsatser, t.ex. i ett lågkonjunkturläge eller då samhället har intresse av att stimulera utbildning i vissa syften t.ex. för att främja jämställdheten mellan män och kvinnor, skulle samhället kunna subventionera utbildningen kraftigt.

4.1.7 Avgränsning mot regionalpolitiken

När de regionalpolitiska stöden utvärderades år 1979 avskaffades introduktionsstödet som utgått i form av ett allmänt inskolningsstöd. Som ersättning infördes bl.a. ett utbildningsstöd som skulle beviljas endast för "kvalificerad utbildning".

Utbildningsstödet kom att utnyttjas i relativt liten usträckning. I 1981 års anslagsframställning föreslog AMS, med hänvisning till att kostnaderna för administrationen av stödet blivit relativt sett höga, att utbildningsstödet skulle omprövas och att i stället speciella utbildningskostnader skulle få täckas med offertstöd.

Riksdagen beslutade 1982 med anledning av förslag i prop. 1981/82:113 att avskaffa utbildningsstödet som särskild stödform. I stället kan offertstöd beviljas i de fall behov av kvalificerad utbildning föreligger. Offertstöd kan

ges till företag som gör speciella insatser vilka bedöms angelägna från regionalpolitisk synpunkt. Offertstödet kan således användas för att bekosta kvalificerad utbildning av personal som kan vara nödvändig när företaget expanderar. Offertstöd kan också användas för att täcka speciella marknadsförings-och produktutvecklingskostnader och inkörningskostnader som uppstår vid expansion utan direkt samband med investeringar i byggnader och maskiner. Offertstödet är flexibelt och kan utformas från fall till fall. Ansökan om offertstöd lämnas till länsstyrelsen. Beslut fattas av regeringen efter yttrande från länsstyrelsen och AMS.

Totalt beviljades under budgetåret 1981/82 utbildningsstöd till 56 företag med totalt 16 milj. kr. Antalet personer som berördes av besluten var något fler än under tidigare budgetår, även om antalet företag i det närmaste förblev oförändrat.

Större delen av utbildningsstödet har beviljats företag, företrädesvis lokaliseringsföretag, som utökat sin verksamhet. Endast ett fåtal beslut har avsett utbildning av redan anställd personal för nya arbetsuppgifter i samband med omstrukturering av verksamheten.

Under de senaste fyra budgetåren har totalt 189 företag beviljats 43 milj. kronor för utbildning av 2 177 personer. De disponibla medlen har emellertid inte utnyttjats till fullo. För stödformen har för femårsperioden 1979/80–1983/84 disponerats en beslutsram om totalt 284 milj. kr. (varav 84 milj. kr. utgör outnyttjat utrymme från tidigare beslutsram). T.o.m. budgetåret 1981/82 hade endast 14 procent eller 39 milj. kronor förbrukats.

4.1.8 Överväganden och förslag

En kartläggning som AMS har gjort av hur stödet fördelades budgetåren 1978/79 och 1979/80 visar att 43 av de 57 orterna, där utbildningsstöd beviljats under denna period ligger inom AMU-centrernas upptagningsområde (inom ett avstånd av 50 km). Det ligger därför nära till hands att låta företagen få tillgång till AMU:s kursutbud för utbildning på regionalpolitiska grunder. Både arbetsmarknads- och regionalpolitiken syftar ju till att skapa balans mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft. KAFU *föreslår* därför att företag som beviljas offertstöd för utbildning mot betalning skall få tillgång till AMU:s kursutbud. Om det föreligger behov av en utbildning som inte finns inom AMU:s kursutbud bör de länsansvariga för AMU i samråd med företaget kunna lägga upp en utbildningsplan som exempelvis bl.a. kan bestå av olika moment från gällande AMU-läroplaner. Utbildningen kan genomföras helt eller delvis vid AMU-center eller helt förläggas till företaget. Möjligheterna att därvid genomföra utbildningen med lärare från AMU-center bör särskilt beaktas.

Företag som avser att ansöka om offertstöd bör samråda med de länsansvariga för AMU för att undersöka om AMU har resurser att helt eller delvis anordna utbildningen samt få kostnadsförslag för utbildningen. KAFU utgår ifrån att företagen, om AMU skall anordna utbildningen, beviljas offertstöd för utbildning med belopp som motsvarar de beräknade kostnaderna för köp av utbildning från AMU.

4.1.9 Avgränsning mot de sociala myndigheterna

Sedan den 1 januari 1980 finns arbetsmarknadsinstitut inrättade inom arbetsmarknadsverket. Verksamheten vid instituten syftar till att genom vägledning och arbetsförberedande insatser pröva arbetshandikappade och yrkesobestämda personers förutsättningar för arbete eller utbildning.

Till arbetsmarknadsinstituten har vissa kurser överförts som tidigare anordnades som AMU-kurser. Det gäller kursen Omställning och Träning (OT) som anordnades för vissa handikappgrupper – synskadade, döva, hörselskadade, intellektuellt arbetshindrade samt psykiskt arbetshandikappade. Även kursen Arbetsliv och Utbildning (ALU) som bl.a. anordnades för socialt handikappade ungdomar överfördes till arbetsmarknadsinstituten. Genom denna omläggning kan gränsdragningsproblemen för AMU gentemot de sociala myndigheterna sägas ha minskat något. Dessa kurser (OT och ALU för socialt handikappade ungdomar) hade emellertid ej så stor omfattning. Enligt KAMU beräknades 1974 omkring en tredjedel av deltagarna i AMU vara handikappade i fysiskt, psykiskt eller socialt avseende även om detta inte alltid var huvudskälet till att utbildningen beviljades. Sedan 1979 har gruppen arbetshandikappade i AMU utgjort mellan 21 och 25 procent av deltagarna.

Den tidigare nämnda kommittén för översyn av arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation skall enligt sina direktiv även fastställa riktlinjer för arbetsmarknadsverkets ansvar inom det sociala området. I kommitténs direktiv sägs:

> Vårdinstitutioner och sociala myndigheter släpper enligt AMS i många fall ansvaret för enskilda alltför tidigt. Därför tvingas arbetsförmedlingen att lägga ner mycket stora resurser på arbetssökande som inte är tillräckligt rehabiliterade för att en arbetsplacering skall vara möjlig. Effekterna av förmedlingens insatser kan därför i praktiken ofta bli mycket små eller obetydliga. Kommittén bör belysa i vilken utsträckning förmedlingens resurser tas i anspråk för just sådana uppgifter som primärt inte är arbetsmarknadspolitiska och ge förslag på en lämplig ansvarsfördelning.

Enligt den allmänna syn som arbetsmarknadsverket har på dessa frågor är kravet att de sociala myndigheterna skall svara för den nödvändiga grundläggande rehabiliteringen. KAFU delar helt denna uppfattning men avstår från att mera ingående behandla de gränsdragningsproblem som kan uppstå mellan arbetsmarknadsutbildningen och olika vårdområden då en särskild kommitté tillsatts för att utreda bl.a. dessa frågor.

4.2 Avgränsning AMU i företag gentemot övrig personalutbildning

Mot bakgrund av den kartläggning som UFU redovisade i sitt betänkande skall KAFU, enligt direktiven, pröva om åtgärder behövs för att klarare markera gränserna mellan AMU i företag och företagens egen utbildning.

År 1977 då UFU arbetade med sitt utredningsuppdrag fanns följande former för AMU i företag:

Utbildningsstöd[1]	*Syfte:* Tillgodose behovet av yrkesutbildning för nyanställda, huvudsakligen inom stödområdet
Introduktionsstöd[1]	*Syfte:* Allmän inträning av nyanställda, huvudsakligen inom stödområdet
Stöd till utbildning vid risk för permittering	*Syfte:* Undvika permittering och uppsägning
Stöd till utbildning av redan anställda i kombination med fast anställning av ersättare, företrädesvis under 25 år	*Syfte:* Genom tidigareläggning av nyanställning dels minska arbetslösheten, dels ge redan anställda utbildning
Jämställdhetsbidrag	*Syfte:* Underlätta för kvinnor resp. män att erhålla utbildning och arbete inom yrkesområden som domineras av motsatt kön
Stöd till utbildning av person som fyllt 50 år eller har svårare handikapp	*Syfte:* Underlätta för äldre och handikappade att få anställning
Stöd till introduktionsutbildning i samband med anställning på verkstad för skyddat arbete	*Syfte:* Genom särskild introduktion underlätta anpassningen till arbetsmiljön
Stöd till utbildning av svetsare och plåtslagare inom varvsindustrin	*Syfte:* Öka antalet yrkesutbildade svetsare och plåtslagare inom bl.a. varvsindustrin[1]

Utöver nämnda stödformer fanns ytterligare en som bestod av arbetsmarknadsutbildning i kombination med beredskapsarbete i kommuner och landsting (BAMU). BAMU-verksamheten, som bedrevs inom vårdområdet och barnomsorgsområdet åren 1973–1980, hade till syfte dels att ge utbildning åt redan anställda och främst då åt dem med kort eller ingen yrkesutbildning, dels att ge möjligheter för arbetslösa – främst ungdomar – att få erfarenheter från arbetslivet. Projektet var upplagt så att en anställd kunde få utbildning inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen mot att en ersättare, som anvisades av arbetsförmedlingen, fick beredskapsarbete hos arbetsgivaren.

Utbildningen anordnades i form av arbetsmarknadsutbildning. Vårdutbildningen bedrevs vid landstingens vårdskolor genom köp av ledig utbildningskapacitet. Annan utbildning anordnades som köpt utbildning i gymnasieskolan, komvux eller förlades till AMU-center. De som deltog i utbildningen erhöll oavkortad lön från resp. arbetsgivare. I vissa fall utgick även utbildningsbidrag i form av traktamente och resekostnader. De personer som anställdes som ersättare under utbildningstiden anvisades genom arbetsförmedlingen kommunalt beredskapsarbete med lön enligt gällande kollektivavtal. För att kommunerna inte skulle belastas med alltför stora lönekostnader under utbildningstiden utgick ett statsbidrag motsvarande 75 procent av kostnaderna för ersättarnas löner inkl. lönebikostnader.

I regleringsbrevet för budgetåret 1979/80 uppdrogs åt AMS att till regeringen redovisa erfarenheter av BAMU-verksamheten. Av den skrivelse

[1] Dessa stödformer erhölls av regionalpolitiska skäl. Det ingår ej i KAFU:s uppgifter att behandla regionalpolitiska stöd.

som AMS därav inlämnade till regeringen framgick bl.a. att det hade förelegat vissa svårigheter med att planera denna verksamhet under de första åren. I påföljande regleringsbrev uppdrog regeringen åt AMS att uppta överläggningar med berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer i syfte att avveckla BAMU-verksamheten med utgången av kalenderåret 1980. I direktiven till KAFU anförs att kommittén även skall utvärdera BAMU-verksamheten. Vid den tidpunkt då direktiven skrevs pågick nämnda verksamhet, men som ovan framgår upphörde verksamheten en kort tid efter det att KAFU påbörjade sitt utredningsarbete. KAFU har därför inte haft möjlighet att närmare studera denna verksamhet.

Från och med år 1982 har ett annat system införts dels för att underlätta för kommuner och landsting att utbilda redan anställd personal inom vårdområdet, dels för att motverka den ökade arbetslösheten bland vårdpersonal. Det nya systemet innebär att kommuner och landsting anordnar och bekostar utbildning av anställda samtidigt som ersättare kan anställas i beredskapsarbete. För ersättarna utgår statsbidrag enligt gällande bestämmelser för kommunala beredskapsarbeten, dvs. 75 procent av lönen och lönebikostnader. Vid anvisning av ersättare, vilka skall kunna ingå i det direkta vårdarbetet eller på annan plats i organisationen, skall arbetslösa med erfarenhet av och utbildning från vårdarbete prioriteras.

Från och med hösten 1982 finns möjlighet att varva beredskapsarbete med arbetsmarknadsutbildning. För att ytterligare förstärka och utveckla nya åtgärder för arbetslösa ungdomar i åldern 18–24 år med och utan yrkesutbildning har AMS beslutat att en kombination av beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning får anordnas under budgetåret 1982/83. Denna åtgärd kan, enligt AMS, ge en betydelsefull kompletterande utbildning samtidigt som den ger arbetslivserfarenhet i beredskapsarbetet. Den kan även motivera icke yrkesutbildade ungdomar till vidare studier. Målet är att denna kombination skall öppna en väg in i arbetslivet och därmed öka chanserna till ett arbete på den öppna marknaden.

Beredskapsarbetet kan förläggas till enskilda, primärkommunala, landstingskommunala samt statliga arbetsplatser. Den sammanlagda tiden får som regel uppgå till högst sex månader såväl om beredskapsarbetet anordnas inom den offentliga tjänste- eller vårdsektorn som om det äger rum hos enskild huvudman. Systemet skall utnyttjas på så sätt att två ungdomar delar på ett beredskapsarbete och på en utbildningsplats. För tiden i beredskapsarbete utgår ersättning enligt avtal och i arbetsmarknadsutbildningen erhåller ungdomarna utbildningsbidrag enligt gällande villkor.

Några av de stödformer, som fanns vid tiden för UFU:s utredningsarbete har numera upphört och andra har tillkommit eller har utformats på ett annorlunda sätt. För närvarande, dvs. budgetåret 1982/83 finns följande former för AMU i företag:

Utbildning vid risk för permittering eller uppsägning	*Syfte:* Förhindra permittering eller uppsägning under perioder med vikande orderingång
Bidrag till utbildning av den som redan är anställd samtidigt som ersättare anställs	*Syfte:* Stimulera till utbildning av redan anställda ersättare

Utbildning till yrken med ojämn könsfördelning	*Syfte:* Medverka till ett otraditionellt yrkesval såväl vid nyanställning som vid utbildning av redan anställda
Utbildning av anställda som riskerar arbetslöshet vid införandet av datateknik	*Syfte:* För att förhindra arbetslöshet vid införandet av datateknik. Företaget i fråga får ha högst 200 anställda.
Utbildning av äldre eller handikappade	*Syfte:* Underlätta för äldre och handikappade att få anställning
Praktikanställning	*Syfte:* Underlätta för äldre och handikappade att få anställning

I såväl SFS 1981:541 (ändrad 1982:33, 96, 436) som i AMS anvisningar anges utförligt de villkor som skall gälla för att bidrag skall kunna utgå. Regler om hur utbildningen skall vara upplagd ingår i förordningstexten. I de allmänna bestämmelser, som finns uppställda, anges särskilt att bidrag inte får lämnas för sådan utbildning som det enligt lag eller avtal åligger arbetsgivaren att bekosta. Med undantag för bidraget till praktikanställning gäller vidare att den utbildning som bedrivs inom ramen för denna verksamhet skall följa en plan som har upprättats av arbetsgivaren och som har godkänts av länsarbetsnämnd eller arbetsförmedling. Planen skall ange utbildningens mål, de olika momenten i utbildningen och utbildningstidens längd. Berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer inom branschen skall beredas tillfälle att yttra sig över planen och nämnda organisationer skall även ges tillfälle att medverka vid genomförandet och tillsynen av utbildningen.

Utöver allmänna bestämmelser finns i förordningen särskilda bestämmelser för de olika stödformerna, däribland i ett par fall särskilda villkor för hur utbildningen skall genomföras. För de två bidragsformerna Bidrag för att förhindra permittering eller uppsägning och Bidrag för utbildning av redan anställd samtidigt som ersättare anställs, anges att utbildningen skall var skild från den ordinarie produktionen. Vad gäller det förstnämnda bidraget "får dock enstaka moment i utbildningen ske i samband med produktionen" medan för det sistnämnda bidraget "praktiska moment i utbildningen får dock ske i samband med produktionen". Utbildning som anordnas i syfte att undvika permittering eller uppsägning skall vidare, enligt förordningen, vara yrkesinriktad. Allmänna ämnen får ingå under högst halva utbildningstiden, dock högst 160 timmar. För de övriga stödformerna anges inga särskilda bestämmelser om hur utbildningen skall vara upplagd.

AMS har i sina anvisningar utarbetat följande mall som kan tjäna som underlag när en utbildningsplan skall upprättas:

Timfördelning per vecka

Timfördelning per vecka	
Introduktion och arbetslivsorientering	1,5 tim/vecka
Yrkesarbete	36 tim/vecka
Arbetsteknik Materiallära Bransch- och produktkännedom	2,5 tim/vecka
	40 tim/vecka

4.2.1 Överväganden och förslag

UFU redovisade i sitt betänkande resultat av olika studier som har gjorts rörande AMU i företag. Av dessa studier framgick att berörda parter i många fall var positivt inställda till den utbildning som hade bedrivits. Studierna visade även att det hade förekommit brister i olika avseenden t.ex. vad gäller planering och genomförande av utbildningen. Dessa brister kunde, enligt UFU, ofta förklaras av att informationen kring de olika stödformerna hade varit otillräcklig samt av att det saknades erfarenhet av att genomföra de olika utbildningarna. Under de år som har förflutit sedan UFU överlämnade sitt betänkande till regeringen, har informationen kring AMU i företag förbättrats och intensifierats. Därutöver har regeringen och AMS under denna tid vidtagit olika åtgärder för att förhindra att de olika stödformerna används på ett sätt som inte har varit avsett. Med det regelsystem som har utformats för AMU i företag torde det inte längre finnas några formella oklarheter angående vilken utbildning som kan anordnas inom ramen för denna verksamhet.

Ansvaret för att de olika utbildningsformerna genomförs på det sätt som statsmakterna avser vilar till stor del på den arbetsgivare som anordnar resp. utbildning. Ytterst ansvarar dock AMS/länsarbetsnämnderna för att missbruk inte förekommer. Så som reglerna för AMU i företag är utformade kan även de fackliga organisationerna ha ett stort inflytande över utbildningens uppläggning och genomförande. Det har emellertid visat sig att arbetstagarorganisationerna ofta inte har reella möjligheter att engagera sig tillräckligt i dessa frågor, beroende främst på att det saknas ekonomiska förutsättningar till detta. Kommittén kommer därför i kapitel 16 att föreslå att arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna på central nivå skall kunna erhålla särskilda medel, som t.ex. skall användas för behovsinventering och planering av olika slags personalutbildningsinsatser, även sådana som ligger inom ramen för den interna personalutbildningens upgifter. Det arbete som kan utföras med dessa medel kan t.ex. bestå av att parterna – enskilt eller gemensamt – på central nivå utarbetar generella riktlinjer och rekommendationer för hur planerings- och inventeringsarbetet bör bedrivas på lokal nivå. Projekten kan även ha en mer specifik inriktning som t.ex. att göra inventeringar och bedömningar av mer långsiktiga utbildningsbehov för en särskild bransch, för små och medelstora företag inom en bransch eller för vissa verksamheter inom den kommunala sektorn. De möjligheter till bl.a. planeringsarbete som

därvid föreslås stå parterna till buds, kommer, enligt KAFU:s uppfattning, att innebära förbättrade förutsättningar för att utbildningen utformas så att den i ökad utsträckning tillgodoser de arbetsmarknadspolitiska syften, som avses med de olika stödformerna inom AMU i företag.Med hänsyn till att endast *utbildningsbidraget för att förhindra permittering eller uppsägning* har kommit att få någon större omfattning, har de gränsdragningsdiskussioner som förts angående AMU i företag och den interna personalutbildningen främst kommit att avse detta utbildningsbidrag. Eftersom bidraget för att förhindra permittering eller uppsägning infördes av sysselsättningspolitiska skäl är det, enligt KAFU:s mening, av mindre intresse om den utbildning som bedrivs är av sådan art att den normalt borde vara en uppgift för företagens interna utbildning av de anställda. Det väsentliga är – förutom att företagen avstår från permittering eller uppsägning – att det statliga bidraget används till sådan utbildning som bedöms ge företaget och de anställda en förbättrad position i ett förändrat konjunkturläge. Det bör således vara helt förenligt med bidragsvillkoren att anordna sådan utbildning som normalt borde ingå i den interna personalutbildningen.

Bidraget för *praktikanställning* är idag inte förknippat med några särskilda utbildningskrav förutom att de praktikanställda skall genomgå introduktion och arbetslivsorientering. Således kan bidrag utgå för praktikanställning av en person som är äldre eller som har ett svårare handikapp, utan krav på att en läroplan skall upprättas. Detta bidrag får endast lämnas för anställning av arbetstagare som bedöms ha ett icke ringa antal år kvar i arbetslivet. Anställningen skall ge en sådan yrkes- och arbetslivserfarenhet att arbetstagaren skall erhålla stadigvarande arbete efter praktikanställningens slut. En annan stödform som har mycket gemensamt med den nu nämnda är *bidraget till utbildning av den som är äldre eller handikappad*. Detta bidrag kan lämnas till arbetsgivare som utbildar en person som bedöms vara svårplacerad på arbetsmarknaden och som har fyllt 50 år eller som har ett svårare handikapp. Bidraget får som regel endast lämnas för arbetstagare som nyanställts, men det är i vissa fall även möjligt att erhålla bidrag för utbildning av redan anställd t.ex. om den anställde har ett sådant handikapp att det är nödvändigt att arbetsgivaren bereder honom eller henne ett annat arbete hos sig. För att erhålla detta utbildningsbidrag skall arbetsgivaren, enligt förordningen, upprätta en läroplan.

Såsom syftena har formulerats för ovan nämnda bidragsformer – praktikanställning och utbildning av äldre eller handikappad – finns inte orsak att närmare beröra frågor som rör ansvarsfördelningen mellan staten och arbetsgivarna i personalutbildningsavseende. KAFU anser inte heller att det finns anledning att föreslå ändringar av de syften som gäller för dessa bidragsformer. Nämnas bör även att kommittén om de handikappades situation på arbetsmarknaden nyligen (januari 1983) i tilläggsdirektiv uppdragits att överväga vilka möjligheter det finns att förenkla bidragsgivningen till utbildning eller praktikanställning av äldre och handikappade. Bl.a. skall nämnda kommitté överväga om syftet med bidragsgivningen kan uppnås genom ändrade regler för bidrag i samband med anställning med lönebidrag eller om stödformerna kan ersättas med beredskapsarbete.

För att erhålla bidrag för utbildning för att förhindra permittering eller

uppsägning samt de återstående stödformerna; *bidraget till utbildning av den som redan är anställd samtidigt som ersättare anställs, bidraget till utbildning till yrken med ojämn könsfördelning* samt *bidraget för att underlätta införandet av datateknik* skall arbetsgivaren upprätta en läroplan.

Som tidigare har nämnts skall den utbildning som anordnas med det förstnämnda bidraget samt utbildning för att förhindra permittering eller uppsägning i princip vara skild från den ordinarie produktionen. Enligt KAFU:s mening bör detta även gälla för utbildning till yrken med ojämn könsfördelning samt utbildning för att underlätta införandet av datateknik. KAFU *föreslår* därför att utbildning som anordnas inom ramen för AMU i företag skall vara skild från den ordinarie produktionen. Om det finns pedagogiska eller andra skäl bör dock vissa moment i utbildningen kunna ske i samband med produktionen.

I de nu gällande reglerna för AMU i företag finns inskränkningar vad gäller bidrag till arbetstagare i statlig och kommunal förvaltning. I förordningen, 5 §, anges således:

> Om inte annat följer av vad som föreskrivs för varje särskild bidragsform, får bidrag inte lämnas till statliga myndigheter eller till kommuner. Vad som nu har sagts gäller dock inte affärsdrivande verk och kommunala bolag och stiftelser.

De nuvarande bestämmelserna innebär att kommuner och landsting inte kan få bidrag för utbildning av redan anställd i samband med anställning av ersättare och inte heller för utbildning av permitteringshotad personal.

AMS har, i sina anslagsframställningar för budgetåren 1979/80 och 1980/81, föreslagit att även kommunerna skall få bidrag för samtliga former av AMU i företag. I budgetprop. för nämnda budgetår har föredragande statsrådet avstyrkt detta förslag med hänsyn till att KAFU har att behandla denna fråga.

Från och med budgetåret 1982/83 kan det s.k. jämställdhetsbidraget och bidraget till utbildning av redan anställd samtidigt som ersättare anställs kombineras på så sätt att arbetsgivaren får ersättning för såväl den anställde som ersättaren. Kommuner och landsting kan, enligt förordningen, erhålla det förra bidraget men däremot inte det senare. Möjligheten att kombinera de båda stödformerna – såsom avsågs i budgetprop. för detta budgetår – föreligger således inte för kommuner och landsting.

Enligt KAFU:s mening finns inte anledning att för kommuner och landsting inskränka rätten till att få bidrag för AMU i företag att gälla endast kommunala bolag och stiftelser. KAFU anser det således vara angeläget att även andra verksamheter inom den kommunala och landstingskommunala sektorn får möjlighet att använda bidraget för utbildning för att förhindra permittering eller uppsägning samt bidraget för att utbilda redan anställd samtidigt som ersättare anställs. KAFU *föreslår* att samtliga förekommande bidrag inom ramen för AMU i företag skall kunna utgå även till kommunala och landstingskommunala arbetsgivare.

Enligt kommitténs mening är det en angelägen uppgift för staten att även stödja personalutbildning som anordnas i förebyggande syfte och som har mer långsiktig karaktär. Utbildning som anordnas i sådant syfte kan medföra samhällsekonomiska vinster genom att utsatta grupper får en förbättrad beredskap för omställningar av skilda slag. Genom att staten med

ekonomiskt stöd stimulerar företag, kommuner och landsting att anordna utbildning som har karaktär av framtida investering, kan det framtida behovet av arbetsmarknadspolitiska åtgärder komma att minska. Anställda som dels har kort formell skolunderbyggnad och som dels i ringa eller ingen utsträckning har givits möjlighet att genom personalutbildning vidga eller förnya sitt yrkeskunnande är en i detta sammanhang angelägen grupp. Kommittén *föreslår* därför att de nuvarande motiven för statligt stöd till arbetsmarknadsutbildning i företag utvidgas till att även avse utbildning som anordnas av fördelningspolitiska skäl, och som syftar till att stärka positionen på arbetsmarknaden för särskilt utsatta grupper. Kommittén *föreslår* vidare att statligt stöd även skall kunna utgå för personalutbildning som anordnas inför mer omfattande strukturförändringar, t.ex. om ny teknik införs eller om det görs större förändringar av produktionen. Då dessa utökade motiv för AMU i företag till en början kan medföra gränsdragningsproblem vad gäller ansvarsfördelningen mellan arbetsgivarna och staten i personalutbildningssammanhang, anser KAFU att utbildning som anordnas utifrån dessa motiv först bör prövas i en försöksverksamhet. Kommittén återkommer till denna fråga i kap. 16.

Kommittén för i kapitel 10 ett resonemang kring personalutbildningens olika funktioner och vilken betydelse olika utbildningsaktiviteter kan ha för samhället, arbetsgivarna och de anställda. I detta sammanhang framhåller KAFU vikten av att det finns beredskap för att möta de utbildningsbehov som uppstår i olika lägen. Den beredskap som därvid bör finnas bör, i den mån det är möjligt, avse såväl utbildning som anordnas för att tillgodose akuta behov som utbildning med ett längre tidsperspektiv, dvs. utbildning som innebär framförhållning som ger förändringsberedskap.

Genomförandet av den utbildning som anordnas med hjälp av de olika bidragen sker idag ute på den berörda arbetsplatsen. Det företag som erhåller bidrag för en viss stödform har bl.a. att se till att lämpliga kursplaner, lärare och lokaler finns att tillgå. UFU kunde utifrån sin kartläggning konstatera stora skillnader mellan främst stora och små företags förutsättningar därvidlag. Enligt UFU uppgav många mindre företag att de hade svårt att anordna AMU i företag beroende bl.a. på svårigheter med att ta fram läroplaner och kursmaterial samt ordna handledare för utbildningen. Att det förhåller sig så har även dokumenterats i andra sammanhang t.ex. i rapporter från SIND och i prop. 1981/82:118 om åtgärder för de små och medelstora företagen samt om innovationspolitikens inriktning.

Enligt kommitténs mening kan AMU-centrerna i många avseenden spela en viktig roll när det gäller att planera, förbereda och genomföra sådan personalutbildning som samhället av arbetsmarknadspolitiska skäl finner anledning att stödja. Lärare från AMU-centrerna kan t.ex. hjälpa företagen att planera utbildning och att utarbeta läroplaner för utbildningen samt ge råd om lämpligt kursmaterial. I vissa lägen – då ett AMU-center i ett högkonjunkturläge eller av andra skäl förfogar över viss överkapacitet – kan delar av utbildningen förläggas till centret eller kan lärare från AMU-centret medverka vid genomförandet av utbildningen ute på den aktuella arbetsplatsen. I de fall AMU-centrerna har utrymme för att erbjuda företagen tjänster bör denna möjlighet stå öppen för alla företag. Med hänsyn till att små och medelstora företag ofta upplever svårigheter med att anordna

utbildning *föreslår* kommittén att dessa skall prioriteras om konkurrens om resurserna uppstår. Regeringen bör fastställa grunderna för prisnivån för den service som AMU-centrerna försäljer. Dessa priser bör kunna varieras t.ex. med hänsyn till utbildningens angelägenhetsgrad och med hänsyn till konjunkturläge. Enligt KAFU:s mening bör den tillgängliga service som AMU-centrerna föreslås bistå företag, kommuner och landsting avse såväl sådan utbildning för vilken statligt bidrag erhålls som den övriga personalutbildningen. Kommittén anser att flera fördelar står att vinna med ett system som ovan har föreslagits. Förutom läroplaner, kursmaterial m.m. har AMU-centrerna tillgång på pedagogisk kompetens och erfarenhet. Genom att AMU-centrerna medverkar vid planering och genomförande av utbildningen skapas också ökade garantier för att utbildningen inte skall bli alltför snävt företagsinriktad. För lärare vid AMU-centrerna kan sådana kontakter med företagen dessutom vara värdefulla, genom att lärarna får ökad kunskap om olika förhållanden på företagen, t.ex. sådana av produktionstekniskt slag.

I kapitel 15 kommer KAFU att föreslå att den nuvarande kursstyrelsen skall ombildas till en delegation för AMU vid länsarbetsnämnden. Enligt KAFU:s uppfattning kan dessa delegationer utgöra ett värdefullt kontaktorgan när det gäller att informera och stimulera företag, kommuner och landsting att använda de tjänster som AMU-centrerna kan erbjuda. Därutöver kan delegationerna göra återkommande inventeringar över de utbildningsbehov som finns inom en bransch eller inom kommun- eller landstingsområdena. Om utbildningsbehoven är av det slag att AMU-centrernas resurser kan komma till användning, kan ett center t.ex. anordna utbildning i vilken anställda från ett eller flera företag inom en bransch deltar samtidigt.

KAFU *föreslår* att de delegationer för AMU vid länsarbetsnämnderna, som kommittén behandlar i kapitel 15, även får i uppgift att ge företagen information om den service som AMU-centrerna kan tillhandahålla. Vidare att delegationerna får i uppgift att informera om den verksamhet som kan bedrivas inom ramen för AMU i företag samt att undersöka om företag, kommuner eller det aktuella landstinget har utbildningsbehov som kan tillgodoses vid ett AMU-center.

I SÖ:s instruktion för arbetsmarknadsutbildningen (ändrad senast 1982-07-01) skall kursstyrelsen inrätta särskilda kursnämnder för yrken eller yrkesområden som företräds vid utbildningen i länet. Dessa nämnder har att inom sitt verksamhetsområde biträda kursstyrelsen i frågor rörande utbildningens innehåll och utformning. Nämnderna skall följa hur utbildningarna bedrivs och utfaller. De skall vidare till kursstyrelsen överlämna förslag till åtgärder i fråga om utbildningen som nämnden finner påkallade eller lämpliga. Enligt instruktionen får nämnderna vid behov tillsätta särskilda arbetsgrupper och med sig adjungera ytterligare ledamöter.

Kursstyrelsen och kursnämnderna har idag inte till uppgift att följa verksamheten med AMU i företag. Frågor som rör denna verksamhet åvilar främst länsarbetsnämnden. Denna skall bl.a. bevaka utvecklingen på arbetsmarknaderna i länet och följa behovet av AMU. Till länsarbetsnämndernas eller i vissa fall arbetsförmedlingens uppgifter hör vidare att fatta beslut i ärenden om AMU i företag.

Genom kommitténs förslag om att kursstyrelserna ombildas till delegationer för AMU vid länsarbetsnämnderna samlas t.ex. kunskaperna om länets företag och kontakterna med dem på ett ställe. Detta torde öka förutsättningarna för att effektivt utföra bl.a. de kontaktuppgifter som kommittén ovan har föreslagit.

I de fall den föreslagna delegationen för AMU anser det befogat att göra särskilda kontakt- eller informationsinsatser till företag inom en viss bransch eller till kommunerna i länet kan t.ex. en lärare från AMU-center eller en arbetsförmedlare under viss begränsad tid frikopplas från sina ordinarie arbetsuppgifter vid centret/arbetsförmedlingen och i stället, i enlighet med gällande instruktion för arbetsmarknadsutbildningen, knytas till en kursnämnd.

I kapitel 16 kommer KAFU dessutom att föreslå att arbetsmarknadens parter – enskilt eller gemensamt – skall kunna ansöka om särskilda medel för planering av personalutbildningsaktiviteter och för inventering av särskilda utbildningsbehov. Sammantaget kommer de av KAFU föreslagna åtgärderna rörande AMU-centrernas service gentemot företagen, kommunerna och landstingen, uppgifterna för delegationerna för AMU samt möjligheten för parterna att mer aktivt förbereda personalutbildningsaktiviteter att innebära ökade förutsättningar för att förbättra beredskapen för att anordna sådan utbildning. Detta kommer att medföra fördelar i bl.a. flexibilitetsavseende för personalutbildningen som helhet, dvs. såväl för den interna utbildningen som för den som anordnas inom ramen för AMU i företag.

För att den sistnämnda delen av personalutbildningen skall kunna ha den flexibilitet som är önskvärd ur samhällsperspektiv, är det därutöver nödvändigt att det statliga bidraget fastställs på en sådan nivå att företag, kommuner och landsting stimuleras att anordna utbildning. Detta är särskilt viktigt när det gäller att få företag att välja utbildning i stället för permittering och uppsägning.

4.3 Personalutbildningen – rollfördelning mellan samhället och företagen

Samhällets reguljära utbildningsväsende erbjuder ett brett utbud av olika utbildningar som tillgodoser många olika behov däribland sådana som rör fortbildning och vidareutbildning av redan yrkesverksamma. Genom de reformer som under senare år har ägt rum inom högskole-och vuxenutbildningsområdena har möjligheterna för olika grupper av anställda ökats när det gäller att få tillgång till adekvat fortbildning eller vidareutbildning.

Som tidigare har nämnts har arbetsgivarna i första hand ansvar för den företagsinriktade specialiseringen av yrkesutbildningen, inskolningen och den yrkesinriktade fort- och vidareutbildningen av de anställda. Inom vissa branscher och företag bedrivs även omfattande yrkesteknisk utbildning av ungdomar. Samhället har å sin sida tagit ett större ansvar för den grundläggande yrkesutbildningen. Under senare år har utvecklingen allt mer gått i riktning mot att samhällets utbildningsresurser inte enbart skall tas tillvara för grundläggnde utbildning utan även för fort- och vidareutbildning. Såväl från statsmakternas sida som från kommuner, landsting och bransch-

organisationer finns uttalanden om att samhällets utbildningsutbud bör utnyttjas i möjligaste mån för att tillgodose personalutbildningsbehov. I det följande ges ett par exempel på detta.

I budgetpropositionen från 1977/78, bil. 11 (s. 58–59) behandlas förslag från utredningen om den statliga personalutbildningens fortsatta inriktning och organisation. Föredraganden uttalar sig där bl.a. för en närmare samverkan mellan den utbildning som staten som arbetsgivare själv bedriver för sina anställda och den utbildning som ges inom det allmänna utbildningsväsendet, bl.a. inom den statliga och kommunala vuxenutbildningen och den nya högskolan. I budgetpropositionen från 1979/80, bil. 12 (s. 368) anfördes bl.a. att de enstaka kurserna vid högskolan skall möta individernas och arbetsmarknadens önskemål om kortare studieprogram för fortbildning och vidareutbildning. I en underbilaga till prop. 1981/82:118 om åtgärder för de små och medelstora företagen samt om innovationspolitikens inriktning anförs att det finns anledning att pröva möjligheterna att i högre grad än hittills tillgodose små och medelstora företags utbildningsbehov genom specialkurser inom ramen för gymnasieskolan och/eller den kommunala och statliga vuxenutbildningen.

Landstingsförbundet tillsatte år 1978 en utredning (PUR) med uppgift att kartlägga och analysera landstingens personalutbildningsverksamhet. Av resultaten från denna utredning framgår att de olika landstingen i varierande utsträckning tillgodoser vissa delar av utbildningsbehoven genom arbetsmarknadsutbildning, högskola, komvux, studieförbund och folkhögskola. Från många landsting anges att man har planer på, alternativt har önskemål om, att i högre grad utnyttja någon eller några av nämnda utbildningsformer.

Kommunal och statlig vuxenutbildning

Den kommunala och statliga vuxenutbildningen omfattar utbildning enligt läroplanerna för grundskolans högstadium och för gymnasieskolans linjer och specialkurser. Dessutom finns särskild yrkesinriktad utbildning, som saknar motsvarighet i gymnasieskolan. Dessa kurser räknas som gymnasieskolkurser inom komvux. Fr.o.m. läsåret 1982/83 gäller en särskild läroplan för komvux.

Den nyligen avslutade komvux-utredningen hade bl.a. till uppgift att kartlägga i vilken utsträckning det inom den kommunala vuxenutbildningens ram förekommer utbildning som vanligtvis bedrivs av resp. företag samt att föreslå en gränsdragning mellan arbetsmarknadsinriktad kommunal vuxenutbildning och företagsintern utbildning och ange i vilka avseenden ett samarbete bör förekomma.

I sitt slutbetänkande (SOU 1982:29) föreslår komvux-utredningen att, med utgångspunkt i de uppgifter som gäller för komvux och de prioriteringar som har fastställts av riksdag och regering, den allmänna principen bör vara att stat, kommun, landsting och enskilda företag skall kunna använda komvux för yrkesutbildning, fortbildning och vidareutbildning av anställda under förutsättning att vissa villkor uppfylls. De villkor som anges är:

- Utbildningen skall följa kursplan som fastställs av SÖ,
- Beslut om utbildningens anordnande skall fattas av skolstyrelsen – i fråga

om yrkesinriktad utbildning – efter lokalt samråd med arbetsmarknadens parter,

- utbildningen skall anordnas enligt gällande föreskrifter och stå under länsskolnämndens och SÖ:s tillsyn,
- information om utbildningen skall ges till allmänheten och utbildningen skall vara öppen för alla,
- intagning till utbildningen skall göras av den kommunala intagningsnämnden enligt gällande bestämmelser om behörighet och urval,
- lärare skall anställas och läromedel skall antas av skolstyrelsen.

Redan idag samverkar statens skolor för vuxna och komvux-enheter på vissa håll i landet med branschorganisationer, enskilda företag samt statliga och kommunala organ. Komvux-utredningen anför i sitt huvudbetänkande att i en relativt stor andel av de stora kommunerna förekommer sådant samarbete i fråga om kurser som förläggs till arbetsplatser och kurser där deltagarna deltar på betald arbetstid. Mellansmå och små kommuner anger mer sällan sådant samarbete. Komvux-kurser där läroplaner utarbetas i samråd med företag förekommer i några stora kommuner.

För lärlingsutbildning inom rörbranschen finns två utbildningsvägar som leder fram till yrkesarbetarkompetens som rörmontör. Den ena utgörs av skollinjen, där lärlingarna först genomgår grundläggande VVS-utbildning i gymnasieskolan under två år eller vid AMU-center under ett år och därefter färdigutbildas i ett rörinstallationsföretag under två år. Den andra utbildningsvägen är företagslinjen där lärlingen genomför hela utbildningstiden, fyra år, i ett rörinstallationsföretag.

Enligt det yrkesutbildningsavtal som träffades mellan parterna 1956 är företagslärlingarna berättigade att erhålla samma svets- och fackteoretiska utbildning som eleverna i gymnasieskolan. Tidigare klarades de fackteoretiska avsnitten av genom korrespondensstudier vid Hermods Skola och svetsutbildningen anordnades vid yrkesskolornas cirkulationsavdelningar för svetsning. I och med gymnasieskolans tillkomst, 1971, försvann denna möjlighet eftersom nämnda cirkulationsavdelningar inte inrättades där. För att tillgodose företagslärlingarnas behov av svetsutbildning köpte rörbranschen ledig utbildningskapacitet vid AMU-center under ett par år. Detta arrangemang slog emellertid inte så väl ut p.g.a. att företagen inom branschen ansåg att utbildningskostnaderna vid AMU-center blev för höga eftersom de förutom lön till lärlingarna nu även fick betala kursavgift för svetsutbildningen. Följden blev att intresset för att anställa och utbilda företagslärlingar minskade kraftigt bland företagen. Därtill kom att allt fler lärlingar inte fullföljde de fackteoretiska korrespondensstudierna.

Efter olika överläggningar startades hösten 1978 vid Holavedsgymnasiet i Tranås en försöksverksamhet som innebar att komvux skulle ge landets alla företagslärlingar den svets- och fackteoretiska utbildning som branschen hade haft sådana problem med sedan 1971. Fr.o.m. vårterminen 1979 utvidgades försöksverksamheten att även gälla komvux i Huddinge kommun. Vid denna komvux-enhet erhåller numera företagslärlingarna från Stockholmsområdet och norrlandslänen sin utbildning.

Studiecirkelverksamhet

Folkbildningens roll i personalutbildningen behandlas i prop. 1980/81:127 om folkbildning m.m. I propositionen anges att avgörande för om studiecirkelverksamhet, som vänder sig till anställda i ett företag, kan betraktas som bidragsberättigat folkbildningsarbete är i vad mån verksamheten uppfyller de grundläggande krav som gäller för det fria och frivilliga folkbildningsarbetet. Enligt dessa krav skall deltagandet vara frivilligt och deltagarna skall ha möjlighet att själva välja studieförbund, påverka val av studiematerial och ledare samt studiernas innehåll och inriktning. I propositionen slås fast att statsbidrag inte kan utgå till studiecirkelverksamhet som ingår i intern personalutbildning. Vidare anförs att statsbidrag inte bör utgå till utbildningsverksamhet där arbetsgivaren utser ledare eller där cirkelledaruppgiften ingår som en del i vederbörandes anställning i företaget eller motsvarande. Inte heller bör bidrag utgå till verksamhet som är öppen endast för vissa grupper av anställda eller till verksamhet där arbetsgivaren – eventuellt i samarbete med de fackliga organisationerna – avgör vilka anställda som får delta eller som skall erbjudas att delta, eller då syftet är att inskola eller utbilda för en bestämd funktion på den egna arbetsplatsen.

Folkbildningsutredningen angav i sitt slutbetänkande (SOU 1979:85) några vanliga arbetsplatsanknutna studieaktiviteter, däribland t.ex.:

- cirklar i anslutning till arbetsmarknadslagstiftning,
- verksamhet i samarbete med mindre företag, exempelvis företagsekonomi, arbetspsykologi och mekaniseringsfrågor,
- utbildning vid permitteringshot,
- facklig utbildning.

Folkhögskoleverksamhet

I prop. 1976/77:55 om folkhögskolan anges att yrkesinriktade kunskaper och färdigheter kan ges inom ramen för denna utbildningsform. Folkhögskolan bör däremot inte erbjuda yrkesutbildning och yrkesfortbildning på områden där andra utbildningsformer har fått uppgifter och resurser av samhället.

För varje kurs som anordnas vid folkhögskola skall finnas en studieplan som skall godkännas av skolöverstyrelsen (SÖ). I SÖ:s föreskrifter och anvisningar (SÖ-FS 1977:23) i anslutning till folkhögskoleförordningen (SFS 1977:551) anges att de studieplaner som berör kurser vilka är yrkesutbildande – såväl vad gäller grundutbildning som fort- och vidareutbildning – skall innehålla mer omfattande bakgrundsinformation än övriga studieplaner.

Omkring hälften av landets folkhögskolor har landstingen som huvudman. Många landsting förlägger vissa delar av sin personalutbildning till folkhögskolan. Den utbildning som därvid anordnas i samverkan med folkhögskolan är som regel av mycket allmän karaktär.

Högskoleverksamhet

Högskolereformen år 1977 har inneburit att högskoleutbildningen har breddats, decentraliserats och att nya grupper av studerande har fått möjlighet till tillträde. Utbildningen vid högskolan är organiserad dels som

linjer, dels som enstaka kurser. Linjerna kan vara allmänna, påbyggnadslinjer eller lokala linjer. Inom sektorn för utbildning för tekniska yrken ingår ett flertal yrkestekniska linjer (YTH). Utbildningen på dessa linjer riktar sig till vuxna och yrkesverksamma. Lokala och regionala behov inom främst det industriella området kan ofta tillgodoses genom dessa utbildningar.

De enstaka kurserna är bl.a. avsedda att möta individernas och arbetsmarknadens önskemål om kortare studieprogram för fortbildning och vidareutbildning och kortare allmänna utbildningar. Vid högskolorna kan s.k. uppdragsutbildning anordnas, dvs. företag m.fl. kan köpa utbildning, som utformas i enlighet med beställarens önskemål. Uppdragsutbildning sker oftast i form av enstaka kurser. För uppdragsutbildningen har regeringen utfärdat särskilda bestämmelser, av vilka det bl.a. framgår att den ersättning som beställaren skall betala skall täcka alla kostnader för verksamheten.

4.3.1 Överväganden

Gemensamt för de utbildningsformer i samhällets regi som har nämnts ovan är att utbildningen står öppen för alla samt att samhället fastställer kursplaner och har tillsyn över verksamheten. Av detta följer bl.a. att utbildningen inte får avse att tillgodose interna utbildningsbehov som är specifika för en viss arbetsplats.

Företagens möjligheter att utnyttja samhällets utbildningsutbud i personalutbildningssyfte varierar bl.a. med företagets storlek och dess geografiska placering. Stora företag, där deltagarunderlaget är tillräckligt stort, kan exempelvis genom samverkan med ett studieförbund eller en komvuxenhet förlägga studierna på den egna arbetsplatsen och på tider som är lämpliga. Ett sådant arrangemang är till fördel för företaget som därigenom får mindre produktionsbortfall p.g.a. tidspillan. Mindre företag har inte samma möjlighet att utnyttja det allmänna utbildningsutbudet. Bortsett från att de ofta inte har tillräckligt stort deltagarunderlag för att få utbildningen förlagd till lokaler inom den egna arbetsplatsen, arbetar man ofta med så små ekonomiska och personella marginaler att man inte kan undvara den personal som skulle behöva fort- eller vidareutbildas.

Som tidigare har nämnts kan man finna uttalanden om att samhället i allt högre grad bör erbjuda tjänster inom fortbildningen och vidareutbildningen av anställda. Enligt kommitténs mening för en utveckling i denna riktning med sig positiva effekter för anställda som deltar i utbildningen, eftersom den utbildning som bedrivs i samhällets regi som regel har en större bredd än den utbildning som genomförs av arbetsgivarna. Vid en fortsatt utveckling i denna riktning finns det emellertid risk för att den nuvarande rollfördelningen mellan samhället och arbetsgivarna blir allt vagare. Dessutom kan en sådan utveckling få till följd att samhällets samlade resurser för vuxenutbildningsändamål inte räcker till. I ett sådant läge kan åtstramningar drabba den del av vuxenutbildningen som är av allmän karaktär och som bl.a. har till uppgift att ge vuxna personer med kort och bristfällig utbildning möjlighet till studier. Detta skulle enligt kommitténs mening vara mycket olyckligt. För att förhindra att omfattningen av den allmänt inriktade utbildningen drabbas av nedskärningar vore det möjligt att öka den nuvarande vuxenutbildningsav-

giften eller att ta ut en särskild avgift av samtliga arbetsgivare såväl statliga som kommunala, landstingskommunala och enskilda företag. En annan möjlighet är att samhället i möjligaste mån tillhandahåller den utbildning som företag, myndigheter och förvaltningar har behov av mot att dessa får stå för de faktiska utbildningskostnaderna under perioder av högkonjunktur medan samhället subventionerar utbildningarna under lågkonjunktur.

4.4 Sammanfattning av förslagen

- KAFU föreslår att arbetsmarknadsmyndigheterna utöver riksgiltig och regional bristyrkesutbildning får möjlighet att göra särskilda bristyrkesutbildningssatsningar i vissa lägen. Vid särskilda bristyrkesutbildningssatsningar bör arbetsmarknadsmyndigheterna ha möjlighet att ge företräde till personer som redan är anställda. Särskilda bristyrkesutbildningssatsningar bör vara klart avgränsade i tiden. KAFU anser att det som särskilt villkor för sådana satsningar även i framtiden bör gälla att arbetsgivaren har förbundit sig att till den anställde betala utfyllnad mellan utbildningsbidrag och lön. Vidare föreslår KAFU att krav på någon form av motprestation från företagen bör ställas i framtiden vid dylika utbildningssatsningar. Krav kan t.ex. ställas på att anställning av vikarier eller nyrekrytering till företagen skall ske i samband med att anställda utbildas. I detta sammanhang bör jämställdhetsaspekter beaktas. Ett annat slag av motprestation från företagens sida kan vara att anställda i för dem otraditionella yrken prioriteras vid uttagning till utbildningen, t.ex. kvinnor i verkstadsyrken.
- KAFU föreslår att företag som beviljas regionalpolitiskt stöd i form av offertstöd för utbildning av anställda mot betalning skall få tillgång till AMU:s kursutbud. Om det föreligger behov av en utbildning som inte finns inom AMU bör de länsansvariga för AMU i samråd med företaget kunna lägga upp en utbildningsplan som exempelvis kan bestå av olika moment från gällande AMU-läroplaner. Utbildningen kan genomföras helt eller delvis vid AMU-center eller helt förläggas till företaget. Möjligheterna att därvid genomföra utbildningen med lärare från AMU-center bör därvid särskilt beaktas.
- Med undantag för bidraget till praktikanställning och bidraget till utbildning av äldre och handikappade föreslår KAFU att all utbildning som anordnas inom ramen för AMU i företag skall vara skild från den ordinarie produktionen. Om det finns pedagogiska eller andra skäl bör dock vissa moment i utbildningen kunna ske i samband med produktionen. Med undantag för de ovan nämnda stödformerna för handikappade skall läroplan upprättas för utbildning som äger rum inom AMU i företag.
- KAFU föreslår att samtliga bidrag för AMU i företag skall kunna utgå till samtliga verksamheter inom det kommunala och landstingskommunala området.
- KAFU föreslår att de nuvarande motiven för att erhålla statligt stöd till personalutbildningen skall vidgas till att även omfatta utbildning som

anordnas i förebyggande syfte och som avser att ge mer utsatta grupper en förbättrad beredskap inför förändringar av skilda slag. KAFU föreslår även att arbetsmarknadspolitiskt stöd skall kunna utgå för viss utbildning som anordnas inför mer omfattande strukturförändringar.

- KAFU föreslår att AMU-centrerna, i mån av lediga resurser, bör kunna bistå med vissa tjänster till företag, kommuner och landsting. Prisnivån för dessa tjänster föreslås fastställas av regeringen.
- Kommittén föreslår vidare att de delegationer för AMU vid länsarbetsnämnden, som kommittén behandlar i kapitel 15, bl.a. får i uppgift att informera företag, kommuner och landsting om den service som AMU-centrerna kan tillhandahålla.

5 Villkor för rätt till arbetsmarknadsutbildning

5.1 Inledning

Arbetsmarknadsutbildningen var ursprungligen avsedd endast för arbetslösa. Efterhand har verksamheten kommit att omfatta även personer som riskerar att bli arbetslösa. Nuvarande villkor för tillträde till arbetsmarknadsutbildningen finns i arbetsmarknadskungörelsen (AMK) (1966:368, omtryckt 1981:543, senast ändrad 1982:1223).[1]

I 13 § arbetsmarknadskungörelsen AMK stadgas att arbetsmarknadsutbildning utgör sådan yrkesutbildning och annan utbildning samt sådana orienterande och förberedande kurser som någon genomgår av arbetsmarknadsskäl efter beslut av arbetsmarknadsmyndighet. Utbildning som kan finansieras med studiemedel enligt bilagan, avdelning B till studiestödsförordningen, eller därmed jämförlig utbildning utgör inte arbetsmarknadsutbildning, om inte annat bestäms av regeringen eller, med stöd av 14a §,[2] av AMS eller, efter AMS bestämmande, länsarbetsnämnd. Detta gäller i huvudsak utbildningar på eftergymnasial nivå. Från huvudregeln att arbetsmarknadsutbildning inte beviljas för eftergymnasial utbildning finns ytterligare undantag. Enligt föreskrifter i regleringsbrev får arbetsmarknadsutbildning beviljas vid enstaka korta yrkeskurser som AMS anger, där studiemedel kan utgå enligt bilagan, avdelning B, till studiestödsförordningen. Undantag medges också för eftergymnasial utbildning som handikappade personer genomgår, förutsatt att han eller hon inte kan beredas lämpligt arbete på annat sätt. Därvid får utbildningsbidrag i form av särskilt bidrag för merkostnader som kan anses förorsakade av handikappet lämnas jämsides med studiemedel. Hela kostnaden för utnyttjande av tal- och punktskriftsböcker för synskadade får därvid ersättas.

Som villkor gäller enligt 13a § AMK, att arbetsmarknadsutbildning får beviljas den som

- är eller löper risk att bli arbetslös eller är svårplacerad på arbetsmarknaden
- har fyllt 20 år
- söker arbete genom arbetsförmedlingen och att förmedlingen därvid bedömer att han/hon inte kan få stadigvarande arbete utan utbildningen.

Enligt 13a § AMK får AMS föreskriva att arbetsmarknadsutbildning kan beviljas anställda vid företag som har varslat om uppsägningar på grund av

[1] I arbetsmarknadskungörelsen regleras endast rätten till arbetsmarknadsutbildning med utbildningsbidrag. Föreskrifter för arbetsmarknadsutbildning i företag återfinns i förordningen (1981:541) om bidrag till arbetsmarknadsutbildning i företag.

[2] I 14 a § AMK återfinns bestämmelser angående anordnande av AMU-kurser. AMS och SÖ har således möjlighet att anordna AMU-kurser på eftergymnasial nivå. AMS har också möjlighet att anlita annan kursanordnare än SÖ för sådan utbildning.

driftsinskränkning. Det behöver därvid inte vara personer som har varslats om uppsägning som skall kunna beviljas arbetsmarknadsutbildning. Det kan gälla anställda som själva önskar byta anställning. Ett villkor är nämligen att anställningen upphör för den som deltar i AMU på dessa grunder.

Från åldersgränsen finns också vissa undantag. Dessa gäller den som är medlem i erkänd arbetslöshetskassa (och uppfyller villkoren för ersättning från kassan eller är utförsäkrad), den som har försörjningsplikt mot eget barn, den som är handikappad eller som är flykting. Vidare får den som inte har fyllt 20 år men som uppfyller villkoren för kontant arbetsmarknadsstöd beviljas arbetsmarknadsutbildning vid AMU-kurser. Detta gäller även den som är 18 eller 19 år och som i minst en månad har sökt arbete genom arbetsförmedlingen och för vilken förmedlingen, efter samråd med skolmyndigheterna, finner att utbildning inte kan beredas inom gymnasieskolans ram. Undantag från åldersvillkoret medges också för den som deltar i kurs för arbetslös ungdom om högst tio veckor vid folkhögskola.

Enligt 13b § AMK får den som inte är arbetslös men som har fyllt 20 år beviljas arbetsmarknadsutbildning för yrke i vilket det råder särskild brist på arbetskraft (bristyrkesutbildning).

5.2 Risk för arbetslöshet

Rätten till arbetsmarknadsutbildning har successivt vidgats från att gälla enbart de faktiskt arbetslösa till att omfatta alla som löper risk att bli arbetslösa. I prop. 1966:52 framhöll chefen för inrikesdepartementet att en förhållandevis vidsträckt bedömning av denna risk innebar att arbetsmarknadspolitiken kunde utnyttjas mer effektivt. Utbildning skulle sålunda kunna beviljas inte bara när sysselsättningssvårigheterna var nära förestående utan också när en bedömning på längre sikt visade att det var nödvändigt att övergå till ett annat yrke. Bestämmelsen om risk för arbetslöshet har kommit att tillämpas så att man har varit generös med att bevilja utbildningsbidrag till anställda i näringsgrenar där sysselsättningen allmänt sett minskar påtagligt eller där stora säsongsvängningar förekommer, t.ex. i jord- och skogsbruket, byggnadsindustrin och tekoindustrin.

Kommittén för översyn av arbetsmarknadsutbildningen (KAMU) ansåg i betänkandet Utbildning för arbete (SOU 1974:59) att generella bedömningar av risken för arbetslöshet borde kunna göras även för enstaka yrkesgrupper som drabbas av minskad sysselsättning på hela arbetsmarknaden bl.a. till följd av den tekniska utvecklingen inom en bransch. I prop. 1975:45, som bifölls av riksdagen, anförde det föredragande statsrådet att var och en som kan förutses bli arbetslös inom de närmaste åren, om ingen åtgärd vidtas, måste kunna beviljas arbetsmarknadsutbildning vid lämplig tidpunkt, om utbildningen bedöms nödvändig för att vederbörande skall kunna få ett nytt arbete.

Enligt AMS föreskrifter och anvisningar utformade på grundval av uttalanden i prop. 1975:45 skall arbetsförmedlingen vid bedömning av risk för arbetslöshet ta hänsyn inte enbart till individuella faktorer utan också kunna beakta arbetsmarknadssituationen inom en hel bransch. Allmänt har en generös bedömning tillämpats när det gällt anställda i näringsgrenar eller

yrken där stora strukturella förändringar äger rum.

AMS har i anvisningar 1979 modifierat sin uppfattning, med hänsyn till att ett växande antal sektorer i näringslivet under senare år har kommit att framstå som områden med vikande arbetskraftsefterfrågan. Det har därför inte bedömts vara rimligt att generellt säga att alla anställda i branscher med vikande sysselsättning skall ha rätt till AMU med hänvisning till begreppet risk för arbetslöshet.

Enligt AMS skall en individuell prövning med hänsyn tagen både till den enskilde individen och den aktuella arbetsplatsen alltid göras. Ett enskilt företag kan betraktas som en mycket stabil arbetsplats även om branschen som helhet betraktas som vikande. Att bevilja anställda i ett sådant företag arbetsmarknadsutbildning har av AMS bedömts inte vara arbetsmarknadspolitiskt motiverat, framför allt inte om det rör sig om personer i nyckelbefattningar som arbetsförmedlingen inte kan anvisa ersättare för. Däremot har man ansett att riskbegreppet bör kunna tillämpas generöst för anställda inom stabila företag i en vikande bransch om de är sysselsatta i arbeten som kräver endast en kortare inskolning på arbetsplatsen och om arbetsförmedlingen kan anvisa någon lämplig arbetslös person i stället.

Vidare gäller allmänt att risk för arbetslöshet också kan bedömas föreligga om den anställde av medicinska skäl inte bör fortsätta med sina arbetsuppgifter och inte kan erbjudas andra arbetsuppgifter inom företaget utan en utbildning, som är mer omfattande än som normalt ges en nyanställd. Det förutsätts att sådana ärenden först aktualiseras i företagets anpassningsgrupp.

Det är inte möjligt att ur befintlig statistik direkt avläsa hur många personer som beviljas arbetsmarknadsutbildning med stöd av begreppet risk för arbetslöshet. Det förefaller dock som om denna andel har minskat under senare år. Åren 1979–1981 var det ca 12 procent av samtliga personer som beviljades AMU vilka uppgav att de hade tillfälligt arbete. År 1979 var det med undantag av dem som beviljades bristyrkesutbildning 9 procent som uppgav att de hade varaktigt arbete. Denna andel hade år 1981 minskat till 3

Tabell 5.1 Under åren 1979–1981 fattade beslut om AMU (exkl. bristyrkesutbildning och AMU i företag) med fördelning efter personernas sysselsättningsstatus vid utbildningens början

Sysselsättningsstatus	1979	Procent	1980	Procent	1981	Procent
Utan arbete och aktuell för omedelbar placering	71 326	68,5	46 321	67,0	48 161	75,5
Har tillfälligt arbete	13 442	12,9	9 484	13,7	8 121	12,7
Har varaktigt arbete (exkl. bristyrkesutbildning)	9 459	9,0	6 126	8,8	1 938	3,0
I arbetsmarknadspolitiska åtgärder	9 832	9,4	7 128	10,3	5 555	8,7
Summa berörda personer	104 059	≈100	69 059	≈100	63 775	≈100

procent (tabell 5.1). En trolig orsak till att personer som har varaktigt arbete beviljas arbetsmarknadsutbildning är att de bedöms löpa risk för arbetslöshet på grund av arbetshandikapp. En förklaring till denna minskning kan vara att personer med varaktigt arbete, även om de har hälsobesvär som på sikt gör det omöjligt för dem att fortsätta med sitt arbete, tvekar att lämna sin anställning för att delta i utbildning i ett besvärligt arbetsmarknadsläge.

5.3 Åldersvillkoret

Huvudregeln är att arbetsmarknadsutbildning endast får beviljas den som har fyllt 20 år. Enligt arbetsmarknadskungörelsen får dock undantag göras för vissa grupper. Undantag från 20-årsregeln får göras för den som har försörjningsplikt mot eget barn, för den som är handikappad och för den som är flykting. Den som är medlem i erkänd arbetslöshetskassa och uppfyller villkoren för ersättning från kassan får också beviljas arbetsmarknadsutbildning även om han eller hon inte har fyllt 20 år. Vidare får den som uppfyller villkoren för kontant arbetsmarknadsstöd och som har fyllt 18 år beviljas arbetsmarknadsutbildning, dock endast vid AMU-kurser.

Före 1982 fanns s.k. riksyrkesskolor i Gamleby, Hudiksvall, Torpshammar och Hedenäset där det anordnades yrkesinriktade AMU-kurser för arbetslösa ungdomar under 20 år som inte kunde erhålla lämplig yrkesutbildning på annat sätt. Avsikten har varit att riksyrkesskolorna successivt skulle avvecklas efter hand som motsvarande utbildningar inom gymnasieskolan byggdes ut.[3]

Från början rekryterades eleverna från hela landet. Efter hand kom emellertid en allt större del av deltagarna att utgöras av elever som var hemmahörande i det län där skolan är belägen. Många av eleverna var bosatta i själva skolkommunen eller i angränsande kommuner.

Mot denna bakgrund beslutade AMS i samråd med SÖ och efter kontakt med gymnasieutredningen[4] att fr.o.m den 1 januari 1982 omvandla riksyrkesskolorna till AMU-centrer och -filialer.

Genom olika tidsbegränsade bemyndiganden har regeringen tidigare medgivit att ungdomar under 20 år, som inte har uppfyllt undantagsvillkoren har fått beviljas viss arbetsmarknadsutbildning. För innevarande budgetår gäller att ungdomar i åldern 18–19 år med utbildningsbidrag får genomgå kurs för arbetslös ungdom om högst tio veckor vid folkhögskola.

Som framgår av tabell 5.2 utgörs den största gruppen av sådana ungdomar som uppfyller villkoren för ersättning från KAS eller arbetslöshetskassa (A-kassa). Ca hälften av ungdomarna tillhörde denna grupp 1979–1981. Den näst största gruppen 1979 var de som beviljats kurs om högst 10 veckor i gymnasieskola. Denna undantagsregel avskaffades 1980 som en följd av det tidigare nämnda riksdagsbeslutet om kommunernas uppföljningsansvar för ungdomarna upp till 18 år. Arbetshandikappade är den därnäst största gruppen, vars andel har ökat under de senaste åren.

[3] Redan år 1964 uttalade riksdagen att riksyrkesskolorna på sikt borde avvecklas eller överföras till det reguljära utbildningsväsendet.

[4] Gymnasieutredningen fick i tilläggsdirektiv 1977 i uppdrag att utreda riksyrkesskolornas framtida ställning. Utredningen konstaterar i sitt betänkande En reformerad gymnasieskola (SOU 1981:96) att utredningsuppdraget beträffande riksyrkesskolorna är löst genom AMS beslut.

Tabell 5.2 Ungdomar under 20 år som påbörjat AMU (exkl. AMU i företag) 1979–1981

Orsak till undantag från åldersvillkoret	1979		1980		1981	
	Antal	Procent	Antal	Procent	Antal	Procent
Utbildning vid riksyrkesskola	355	2	330	4	304	7
Arbetshandikapp	1 357	8	866	11	653	15
Flykting	274	2	274	4	124	3
Försörjningsplikt mot eget barn	365	2	213	3	145	3
Uppfyller villkor för ersättning från KAS,[a] A-kassa	8 276	51	4 054	53	2 320	53
Uppfyller villkor för KAS förutom kvalifikationstiden[c]	1 718	10	564	7	104[b]	2
Vakant plats vid AMU-center	298	2	214	3	4	0,1
Ungdoms-ALU[d]	119	0,7	1	–	–	–
Kurs om högst 10 veckor i gymnasieskolan[d]	2 682	17	624	8	–	–
Uppgift saknas	816	5	575	7	719	16
Summa	16 260	100	7 715	100	4 373	100
Procent av totala antalet personer som påbörjat utbildning		17		12		9

[a] KAS=kontant arbetsmarknadsstöd
[b] 18 eller 19 år samt arbetslös och arbetssökande minst tre månader
[c] Tillfälligt bemyndigande från regeringen att bevilja utbildningsbidrag vid AMU-kurs till ungdomar som varit arbetslösa minst *en månad* och som i övrigt uppfyllde villkoren för KAS. (Kvalifikationstiden för KAS är i vanliga fall tre månaders arbetslöshet.) Bemyndigandet upphörde den 1 april 1980
[d] Tillfälligt bemyndigande som upphörde den 1 april 1980

5.4 Arbete eller utbildning

Det tredje huvudvillkoret som skall vara uppfyllt för att en sökande skall kunna beviljas arbetsmarknadsutbildning är att han eller hon skall söka arbete genom arbetsförmedlingen och därvid vara aktivt arbetssökande, dvs. vid upprepade tillfällen ha besökt arbetsförmedlingen. En förutsättning för att frågan om arbetsmarknadsutbildning skall bli aktuell är att lämpligt arbete inte finns att tillgå. AMS har i tillämpningsföreskrifter framhållit att arbetsmarknadsutbildningen skall kunna konjunkturvarieras. I tider med brist på arbete skall det vara lättare att kunna få arbetsmarknadsutbildning. Arbetsförmedlingens prövning av den sökandes möjligheter att få stadigvarande arbete måste emellertid göras mer ingående och under längre tid under en period då sysselsättningsläget är förbättrat. AMS har vidare föreskrivit att arbetsmarknadsutbildningen skall prövas och planeras i samråd med

arbetförmedlingen. Avsikten med samrådskravet är att arbetsförmedlingen skall beredas tillfälle att pröva dels den sökandes möjligheter att få ett lämpligt stadigvarande arbete utan utbildning, dels inriktningen och omfattningen av en eventuell utbildning med hänsyn till förhållandena på arbetsmarknaden och den sökandes förutsättningar.

5.5 Bristyrkesutbildning

Huvudvillkoret för arbetsmarknadsutbildning är således arbetslöshet eller risk för arbetslöshet. Detta villkor behöver dock som nämnts inledningsvis inte vara uppfyllt vid bristyrkesutbildning. Redan i början av 1960-talet blev det möjligt att som försöksverksamhet i begränsad omfattning anordna bristyrkesutbildning. Under budgetåret 1965/66 fick t.ex. högst 500 000 kronor användas för att anordna utbildning av ej arbetslösa personer till vissa yrken med brist på arbetskraft.

Enligt vad departementschefen anförde i prop. 1966:52 borde utbildning av icke arbetslösa ske inom yrkesområden som besvärades av bristsituationer av flaskhalskaraktär, vilka inte kunde lösas genom geografisk rörlighet. Kostnadsramen vidgades budgetåret 1966/67 till 10 milj. kronor, vilket belopp sedan gällde för varje budgetår t.o.m. 1971/72. Budgetåret 1972/73 ersattes kostnadsramen av en maximering av antalet deltagare till 3 000 personer per budgetår.

Bristyrkesutbildningen borde enligt departementschefen anordnas som försöksverksamhet tills frågan om vuxenutbildningens framtida organisation och omfattning hade lösts.

De diskussioner om bristyrkesutbildningen som ägde rum under 1960-talet präglades i hög grad av den stora arbetskraftsbrist som rådde under perioden. Kommittén för översyn av arbetsmarknadsutbildningen (KAMU) framhöll utbildningens fördelningspolitiska effekter och värdet för den enskilde av att genom utbildning kunna stärka sin ställning på arbetsmarknaden. KAMU föreslog att bristyrkesutbildningen skulle utökas både när det gällde antalet utbildade och tillgängliga yrken. KAMU föreslog att den övre gränsen för antalet personer som får genomgå bristyrkesutbildning skulle höjas från 3 000 till 10 000 per år.

I propositionen 1975:45 ansåg det föredragande statsrådet att bristyrkesutbildningen borde öka till att omfatta en större del av de särskilt anordnade AMU-kurserna med hänsyn till att AMU-kurser endast anordnas om det finns en överefterfrågan på arbetskraft inom det aktuella yrkesområdet. Föredraganden ställde sig också bakom KAMU:s förslag att utöka ramen för bristyrkesutbildningens omfattning till att gälla 10 000 påbörjade utbildningar per år. Som tidigare nämnts i kapitel 2 accepterades emellertid inte KAMU-utredningens förslag att försöksvis slopa arbetslöshetskriteriet för låginkomsttagare vid 5 000 av platserna inom SÖ:s AMU-kurser. Föredraganden hänvisade till att gränsdragningskonflikter därigenom skulle kunna uppstå mellan arbetsmarknadsutbildningen och övrig vuxenutbildning finansierad med vuxenstudiestöd. I stället föreslogs i propositionen att arbetslösa och personer som hotas av arbetslöshet visserligen skulle få företräde till bristyrkesutbildningen, men att plats därnäst skulle beredas sysselsatta som

har en svag ställning på arbetsmarknaden eller låga inkomster. Därvid åsyftades främst anställda i företag eller branscher med svaga framtidsutsikter.

Under sextiotalet anordnades bristyrkesutbildning för ett tiotal yrken och yrkesområden bl.a. yrken inom verkstadsindustrin, vårdområdet samt kontorsområdet (korrespondenter/sekreterare).

En utökning av försöksverksamheten med bristyrkesutbildning till flera yrken och yrkesområden skedde 1976. Bland annat fick bristyrkesutbildning anordnas inom hela kontorsområdet med endast den begränsningen att påbyggnadskurser ej fick vara längre än 25 veckor.

Alltsedan den 1 juli 1978 är det arbetsmarknadsstyrelsen som i samråd med berörda parter på arbetsmarknaden fastställer inom vilka yrken AMU-kurser får anordnas som bristyrkesutbildning. För bristyrkesutbildning på eftergymnasial nivå fordras dock regeringens medgivande. Vid samma tidpunkt upphörde bristyrkesutbildningen att vara försöksverksamhet.

Mot bakgrund av att det förekom att personer genomgick flera bristyrkesutbildningar eller lämnade en anställning inom ett yrkesområde med brist på yrkesutbildad arbetskraft för att utbilda sig inom ett annat bristområde har AMS utfärdat tillämpningsföreskrifter som innebär vissa inskränkningar i rätten till bristyrkesutbildning.

För närvarande gäller bl.a. att den som arbetar inom ett yrke till vilken bristyrkesutbildning anordnas och som är yrkesutbildad eller har motsvarande kunskaper inte skall beviljas bristyrkesutbildning. Undantag kan göras om utbildningen sker inom samma yrkesgrupp där han eller hon arbetar och utbildningen innebär en breddning eller nivåhöjning som av arbetsförmedlingen bedöms avsevärt stärka sökandens ställning på arbetsmarknaden eller bidra till att flaskhalsproblem löses. Vidare kan undantag göras för en person som söker sig till ett för sitt kön otraditionellt yrke.

För den som har genomgått bristyrkesutbildning gäller härutöver att en ny bristyrkesutbildning till ett annat yrkesområde inte får beviljas förrän minst fyra år förflutit sedan utbildningen avslutats.

Enligt regleringsbrev för budgetåret 1982/83 får antalet personer som under budgetåret påbörjar bristyrkesutbildning utan att vara eller löpa risk att bli arbetslösa eller vara svårplacerade på arbetsmarknaden inte överstiga 10 000. Antalet elevveckor får inte överstiga 300 000. Om antalet sökande till en viss kurs är större än antalet tillgängliga platser skall företräde ges åt den som är eller löper risk att bli arbetslös eller är svårplacerad på arbetsmarknaden och därnäst åt den som har en svag ställning på arbetsmarknaden eller låg inkomst. Detta skall främst gälla anställda i branscher med svaga framtidsutsikter.

Tidigare kunde preparandkurs eller kurs i svenska för invandrare vid behov beviljas som förberedelse för en yrkesinriktad bristyrkesutbildning. Denna möjlighet slopade regeringen fr.o.m. den 1 juli 1981. Efter beslut av regeringen har emellertid denna möjlighet återinförts fr.o.m. den 1 januari 1983.

Under de senaste åren har bristyrkesutbildning anordnats inom 22 yrkesområden. Den har som mest omfattat 130 olika kurser med en längd av en till 80 veckor.

Beslutet att en viss utbildning skall vara bristyrkesutbildning har omfattat

Tabell 5.3 Antalet deltagare (ej arbetslösa) i bristyrkesutbildning budgetåren 1969/70–1981/82

År	Antal utbildade	Kostnadsram milj. kr.	År	Antal utbildade	Medgivet antal utbildade	År	Antal som påbörjat utbildning	Medgivet antal pers. som får påbörja bristyrkesutbildning
1969/70	650	10	1972/73	2 750	3 000	1976/77	7 500	10 000
1970/71	2 300	10	1973/74	3 200[b]	3 000	1977/78	7 500	10 000
1971/72	3 300	10	1974/75	3 200[c]	3 000	1978/79	5 000	10 000
			1975/76	4 200	6 500[d]	1979/80	5 800	10 000
						1980/81	5 500	10 000
						1981/82	2 200	10 000

[a] Uppgifterna är hämtade från AMS anslagsframställningar
[b] Varav ca 2 300 påbörjat utbildning
[c] Varav ca 2 400 påbörjat utbildning
[d] Enligt regleringsbrev för tiden 1 juli–31 december 1975 får högst 1 500 elever utbildas. Enligt regleringsbrev för tiden den 1 januari–30 juni 1976 får högst 5 000 personer påbörja brisyrkesutbildning

alla kurser (enligt angiven läroplan), således även på orter där det inte förelegat någon bristsituation. Detta har medfört vissa negativa effekter allteftersom benägenheten att flytta har tenderat att minska. Från 1 januari 1981 är inte längre all bristyrkesutbildning riksomfattande. AMS har föreskrivit att bristyrkesutbildning kan anordnas *regionalt* inom vissa yrkesområden. Samtidigt minskades det totala antalet bristyrkesutbildningar. Under 1982 var 30 läroplaner, av vilka 9 avsåg utbildning inom metall- och verkstadsindustrin, godkända för riksgiltig bristyrkesutbildning. 42 läroplaner, av vilka 15 avsåg utbildning inom metall- och verkstadsindustrin, var 1982 godkända för regional bristyrkesutbildning. Beslut om vilka yrkeslinjer som skall anordnas som regional bristyrkesutbildning fattas av länsarbetsnämnden i samråd med berörda arbetsmarknadsparter.

5.5.1 AMS uppföljningsundersökningar av personer som deltagit i bristyrkesutbildning

Sedan 1977 genomför statistiska centralbyrån (SCB) på uppdrag av AMS årligen en uppföljning av de personer som avslutar yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning under andra kvartalet. Kommittén redovisar resultaten från uppföljningsundersökningarna i kapitel 9 Arbetsmarknadsutbildningens resultat. I föreliggande avsnitt behandlas enbart bristyrkesutbildningen.

Den uppföljning som gjordes under 1981, vilket är den senaste från vilken data föreligger för närvarande, visar att drygt 900 personer avslutade bristyrkesutbildning under andra kvartalet 1981. Av dessa fullföljde 88 procent sin utbildning och 4 procent avbröt på grund av att de erhållit arbete, vilket kan jämföras med 82 procent respektive 6 procent för hela undersökningsgruppen. Bristyrkesutbildning förekom framför allt inom sjukvården och tillverkningsområdet. Ungefär ett halvår efter avslutad utbildning förvärvsarbetade 80 procent av deltagarna, vilket innebar en minskning jämfört med de senaste åren (tabell 5.3). De flesta sysselsatta

Tabell 5.4 Personer som fullföljde bristyrkesutbildning andra kvartalet respektive år 1978–1981. I förvärvsarbete ca 6 månader efter kursens slut, fördelade efter de två största yrkesområdena. Procent

Kursens yrkesutbildnings-inriktning	I förvärvsarbete				Antal	Därav i yrket eller näraliggande yrke			
	1978	1979	1980	1981	(1981)	1978	1979	1980	1981
Vårdarbete	83	80	93	73	(235)	99	94	84	100
Tillverkningsarbete	91	95	90	85	(414)	64	77	75	82
Summa bristyrkes-utbildning	88	84	90	80	(804)	80	74	77	87

Tabell 5.5 Personer som fullföljde bristyrkesutbildning (AMS/SÖ-kurser) under andra kvartalet 1980 och 1981. Sysselsättningssituation ca 6 månader efter utbildningen

Sysselsättningssituation	Procent		Antal 1981
	1980	1981	
Förvärvsarbete	90	80	642
Beredskapsarbete	0	0	0
Arbetslösa	2	9	70
AMU	0	0	0
Övriga studier	2	6	47
Arbete i eget hushåll sjukskrivna m. fl.	6	5	44
Summa	100	100	803

(55 %) fanns inom industrin och drygt var fjärde var sysselsatt inom den offentliga sektorn.

87 procent arbetade i utbildningsyrket eller närliggande yrke, vilket innebär en relativt kraftig ökning jämfört med de senaste åren (tabell 5.4). De inskränkningar i rätten till bristyrkesutbildning som skedde i slutet av 1979 har sannolikt bidragit till att öka andelen med förvärvsarbete i utbildningsyrket eller närliggande.

5.5.2 Studier av bristyrkesutbildningen

På uppdrag av KAFU har den s.k. FAMU-gruppen, Pedagogiskt Centrum vid Stockholms skolförvaltning (FAMU=Forskning rörande arbetsmarknadsutbildning) genomfört en särskild undersökning av bristyrkesutbildningen[5]

Målgrupp för undersökningen har varit de personer som påbörjade bristyrkesutbildning efter den 31 oktober 1979 (då AMS nya föreskrifter om bristyrkesutbildningen började gälla) och som avslutade utbildningen under

[5] Rapport Y:230 1981; Björn Lagerdahl och Leif Nilsson: Deltagares bakgrund, åsikter om kurserna och sysselsättning efter bristyrkesutbildning. (Återfinns i bilagedelen till betänkandet.)

andra halvåret 1980. Uppgifterna som hämtades från AMS utbildningsregister omfattade totalt 3 232 personer. Av dessa gjordes ett tjugofemprocentigt slumpmässigt urval. En enkät utsändes till 760 personer, av vilka 552 besvarade enkäten, vilket ger en svarsfrekvens på 73 procent.

Syftet med undersökningen var att belysa deltagarnas bakgrund, tidigare sysselsättningsförhållanden, anledningen till att de började utbildningen, attityder till utbildningen samt sysselsättning efter utbildningen.

En viktig målsättning för bristyrkesutbildningen är som tidigare nämnts att förbättra arbetsmarknadssituationen för grupper med en svag ställning på arbetsmarknaden genom att erbjuda dem möjligheter till utbildning inom expansiva yrkesområden.

En jämförelse mellan utbildningsbakgrund för deltagare i bristyrkesutbildning, samtliga AMU-deltagare samt arbetskraften som helhet visar att deltagarna i bristyrkesutbildning generellt har kortare teoretisk utbildning än såväl arbetskraften totalt som deltagarna inom AMU.

Tidigare utbildning	Deltagare i bristyrkes-utbildning (antal=552)	AMU-deltagare som fullföljt yrkesinriktad AMU 2:a kvartalet 1980	Arbetskraften 1980
	Procentandelar		
Folkskola	39	28	32
Grundskola	46	51	14
Gymnasieutbildning	14	19	37
Universitet eller högskola	1	2	16
Totalt	100	100	100

Att andelen med enbart folkskola är något högre bland arbetskraften än bland AMU-deltagarna förklaras av den olikartade åldersfördelningen inom de båda grupperna. En större andel av AMU-deltagarna tillhör de yngre åldersklasserna där effekterna av införandet av den obligatoriska, 9-åriga grundskolan har gjort sig gällande. En indelning i åldersklasser visar att andelen korttidsutbildade är högre inom verje årsklass bland AMU-deltagarna jämfört med arbetskraften.

Det övervägande flertalet av deltagarna i bristyrkesutbildning har endast den för sin årsklass obligatoriska grundutbildningen.

FAMU-gruppens studie visar vidare att bristyrkesutbildningen för många av deltagarna inte innebär en omskolning utan snarare en formell utbildning eller vidareutbildning inom det tidigare yrket. Således uppger varannnan person av dem som hade yrkesutbildning tidigare (55 % hade yrkesutbildning, antingen formell sådan eller genom långvarigt arbete) att den aktuella bristyrkesutbildningen i stor eller viss utsträckning liknar den tidigare yrkesutbildningen vad gäller inriktning och innehåll. Flertalet, 64 procent, hade utbildning inom yrkesområdet tillverkningsarbete, maskinskötsel m.m., medan 16 procent hade utbildning inom vårdyrkesområdet, 6 procent

inom transport- och kommunikationsarbete samt 5 procent inom lantbruks- och skogsarbete. Flertalet av deltagarna, 69 procent, hade också arbetat inom yrkesområdet tillverkning, maskinskötsel m.m., det vill säga oftast inom industrin. Den näst största gruppen, 15 procent, hade tidigare arbetat inom vårdområdet.

En femtedel av deltagarna hade före utbildningen varit anställda inom den offentliga sektorn, medan två tredjedelar hade arbetat inom privata företag.

Flertalet deltagare ansåg att de arbetat i ett låglöneyrke. Det var främst kvinnorna som uppgav detta. Majoriteten av deltagarna uppgav att de trivdes mycket eller ganska bra med sina tidigare arbeten. De som utbildat sig inom vårdyrkesområdet uppgav i högre utsträckning än övriga att de trivts med sina tidigare arbeten. Huvuddelen av dessa arbetade även före utbildningen inom vårdområdet.

Man kan konstatera att bristyrkesutbildningen i viss utsträckning hade använts som personalutbildning. En fjärdedel av deltagarna (138 personer varav 38 inom vårdsektorn) uppgav sålunda att de fått löneutfyllnad av arbetsgivaren under utbildningen. I vissa fall hade bristyrkesutbildningen också använts som ett alternativ till "permitteringsutbildning". En knapp femtedel av kursdeltagarna uppgav sålunda att de riskerade uppsägning eller permittering från sina tidigare arbeten.

Löneutfyllnad var vanligast bland dem som utbildade sig inom vårdsektorn. Närmare hälften (44 %) av dessa hade haft löneutfyllnad från arbetsgivaren och 89 procent hade haft tjänstledigt från arbetet under utbildningstiden, vilket i kombination med löneutfyllnaden kan anses tyda på att utbildningen utnyttjades som personalutbildning. Totalt har tre fjärdedelar av deltagarna uppgivit att de haft tjänstledigt under utbildningstiden, en faktor som i och för sig inte behöver betyda att utbildningen använts som personalutbildning.

När det gäller kursdeltagarnas motiv att genomgå utbildningen kan man konstatera att de yngre deltagarna i stor utsträckning började utbildningen för att förbättra sin ställning på arbetsmarknaden och finna nya mer stimulerande arbetsuppgifter. De hade också oftare för avsikt att lämna sina tidigare arbeten. De äldre kursdeltagarna har däremot oftare haft för avsikt att efter bristyrkesutbildningen gå tillbaka till samma företag. För dem innebar bristyrkesutbildningen i större utsträckning att man förbättrade sina kunskaper inom det tidigare yrkesområdet.

Närmare fyra femtedelar av deltagarna ansåg att utbildningen ökat deras möjligheter såväl vad gäller att få arbete som att byta yrke i framtiden. Sålunda upplevde de flesta deltagarna att deras ställning på arbetsmarknaden har stärkts genom utbildningen. Detta gäller även dem som uppgivit att de återgått till tidigare anställning/yrke.

FAMU-gruppen vid Pedagogiskt centrum har tidigare under 1978/79 på uppdrag av AMS och SÖ gjort en särskild studie av bristyrkesutbildningen.[6] Deltagarna i den studie som FAMU-gruppen genomfört på uppdrag av KAFU har genomgående uppgivit mer positiva attityder till utbildningen jämfört med den tidigare studien.

Detta kan bero på flera faktorer. Andelen arbetslösa efter utbildningen var t.ex. högre i den tidigare undersökningen, 9 procent jämfört med 6

[6] Björn Lagerdahl: Efter genomgången bristyrkesutbildning: Rapport Y:164. Studien omfattar ett riksomfattande urval (tiondeval). En enkät sändes ut till 621 personer som påbörjat bristyrkesutbildning under 1976/77. Svarsfrekvens 72 procent.

procent i den senare studien. 18 procent av deltagarna i den tidigare undersökningen hade löneutfyllnad från arbetsgivaren under utbildningen jämfört med 25 procent i den senare studien.

Av undersökningsresultaten kan man vidare dra den slutsatsen att de allra flesta har upplevt utbildningen som givande och meningsfull. Det utbyte man främst ansåg att utbildningen givit var personlig stimulans vilket 40 procent av deltagarna angav. Bland övriga positiva effekter som angavs var – klarar mitt arbete bättre (27 %) – fått bättre arbete, högre lön, mer kvalificerade/ intressanta arbetsuppgifter, bättre arbetsförhållanden (23 %) – fått arbete med ökad trivsel (19 %) – fått arbete (9 %). Endast 6 procent uppgav att de inte hade haft något utbyte av utbildningen.

Vad gäller variabeln "klarar mitt arbete bättre" som främsta utbyte av utbildningen föreligger en markant skillnad mellan sådana som hade löneutfyllnad, där 43 procent uppgav detta som utbyte av utbildningen och sådana som inte hade löneutfyllnad, där motsvarande siffra var 20 procent. Inom gruppen som hade löneutfyllnad var variabeln "klarar mitt arbete bättre" det vanligaste angivna utbytet av utbildningen.

När det gäller kursavbrott stämmer resultaten väl överens med tidigare undersökningar. De uppföljningar av kursdeltagare inom AMU som regelbundet genomförs av AMS visar att 81 till 83 procent av deltagarna fullföljde sina kurser under perioden 1978–1980. Om man ser till bristyrkesutbildningen visar dessa uppföljningar att en något högre andel fullföljer sin utbildning.

I FAMU-gruppens studie uppgav 86 procent av deltagarna att de fullföljt sin utbildning. I den tidigare studien som genofördes av Pedagogiskt centrum var motsvarande andel 88 procent. Männen avbröt oftare än kvinnorna och de som inte hade löneutfyllnad avbröt oftare än de som hade löneutfyllnad (16 resp. 7 %). Av dem som genomgick utbildning inom vårdområdet avbröt endast 2 procent. Den vanligaste uppgivna orsaken till att man avbröt var att man hade fått arbete. Det därnäst vanligaste skälet var ekonomiska svårigheter.

FAMU-gruppens studie visar att 81 procent av deltagarna hade arbete vid uppföljningstillfället jämfört med 98 procent före utbildningen. Att förvärvsintensiteten sjunkit förklaras delvis av att åtskilliga deltagare fortfarande vid uppföljningstillfället befann sig i utbildning (12 %). Resultaten från FAMU-gruppens studie skiljer sig i detta avseende markant från SCB:s uppföljning av personer som slutat bristyrkesutbildning under 2:a kvartalet 1980. Som tidigare nämnts visar SCB:s uppföljning en mycket hög andel i arbete efter avslutat bristyrkesutbildning; hela 91 procent och endast 2 procent arbetslösa mot 81 procent respektive 6 procent för FAMU-gruppens studie. Förutom att det i FAMU-gruppens studie var fler som var i utbildning och fler som var arbetslösa kan skillnaderna förklaras av att andelen kvinnor och andelen med vårdyrkesutbildning var större i den undersökningsgrupp som ingick i SCB:s uppföljning. Båda dessa delgrupper hade en stor andel förvärvsarbetande.

En jämförelse av inom vilka yrkesområden deltagarna var sysselsatta före och efter utbildningen visar att arbetskraftsströmmarna går från tillverkningsarbete, maskinskötsel m.m. till vårdarbete, transport och kommunikationer samt till lantbruk och skogsbruk. Förutom minskningen av andelen

arbetande inom tillverkning, maskinskötsel m.m. rör det sig om tämligen små förändringar. Man kan konstatera att strömmarna följer i stort sett samma mönster som vid den tidigare bristyrkesstudien som genomfördes av FAMU-gruppen 1978/79. Emellertid är strömmarna mindre markerade i denna undersökning. Således visade exempelvis den tidigare undersökningen en minskning av andelen anställda inom tillverkningsindustrin med 16 procent medan FAMU-gruppens studie visar en minskning med 7 procent.

Huvuddelen (52 %) av dem som efter utbildningen arbetade i utbildningsyrket arbetade även tidigare i utbildningsyrket. Av samtliga 504 deltagare som genomgick yrkesinriktad bristyrkesutbildning var det endast 50 personer eller 10 procent som hade nyrekryterats till utbildningsyrket.

Huvuddelen (61 %) av de deltagare som haft arbete före bristyrkesutbildningen återgick till tidigare arbete/yrke. 72 procent återgick till samma bransch och 66 procent eller 439 personer återgick till samma företag. En ytterligare analys av företags- resp. yrkesrörlighet bland deltagarna visar att drygt hälften (55 %) både var kvar vid sitt tidigare företag och hade sitt tidigare arbete/yrke medan 29 procent av deltagarna hade bytt såväl arbete/yrke som företag.

På fråga om deltagarnas trivsel med arbetet uppger ca hälften (52 %) att de verkligen trivs med sitt arbete, medan 48 procent har en annan attityd gentemot sitt arbete och uppger att förtjänsten är det viktigaste. Det är dock en högre andel av deltagarna som anger att de trivs bättre med arbetet efter utbildningen än innan. Det man främst anser att man vunnit i jämförelse med det tidigare arbetet är att arbetet blivit mer självständigt och intressant samt att förtjänsten förbättrats.

5.6 Överväganden och förslag

Grundförutsättningarna för att en person skall beviljas arbetsmarknadsutbildning är att han eller hon är eller löper risk att bli arbetslös, har fyllt 20 år samt söker arbete genom arbetsförmedlingen. Från åldersvillkoret finns dock som redovisats i avsnitt 5.3 vissa undantag. Vidare gäller att även personer som inte är arbetslösa får antas till sådana AMU-kurser som har betecknats som bristyrkesutbildning. En diskussion om förutsättningarna för att beviljas arbetsmarknadsutbildning gäller emellertid inte enbart frågan om vem eller vilka grupper som är berättigade till sådan utbildning, utan också vilka utbildningar som kan komma ifråga. På grund av de arbetsmarknadspolitiska målsättningarna finns det restriktioner för utbildningsvalet, främst ifråga om utbildning i det reguljära utbildningsväsendet. I kapitel 4 Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens och personalutbildningens uppgifter och kapitel 12 Arbetsmarknadsutbildningens inriktning och innehåll diskuteras närmare vilken typ av utbildning som bör kunna utgöra arbetsmarknadsutbildning.

Olika krav kan ställas på de regler som bör gälla för att en individ skall beviljas arbetsmarknadsutbildning. Ett primärt syfte med regelsystemet är att det bör medverka till att skapa största möjliga effektivitet i användningen av åtgärder. Detta ställer krav på att reglerna utformas så att arbetsmark-

nadsutbildningen kan anpassas till den rådande arbetsmarknadssituationen och till individens behov. Detta talar för att reglerna bör utformas så att de ger tämligen stor handlingsfrihet för arbetsmarknadsmyndigheterna att besluta om utbildning. Dessa måste ha möjlighet att kunna anpassa tillämpningsföreskrifterna till olika arbetsmarknadslägen.

Ett annat krav som bör ställas på regelsystemet är att det skall vara överskådligt och begripligt för allmänheten samtidigt som det skall vara lätthanterligt för de tjänstemän som skall handlägga utbildningsärendena.

Ytterligare ett syfte med regelsystemet bör vara att åstadkomma en så effektiv användning av samhällets resurser som möjligt. Detta ställer krav på att reglerna utformas så att de klart definierar olika myndigheters ansvarsområde, t.ex. arbetsmarknads- och skolmyndigheternas ansvar för ungdomar som slutar grundskolan utan vidare yrkesutbildning.

Kommittén har konstaterat att de nuvarande reglerna för tillträde till arbetsmarknadsutbildningen inte till alla delar är utformade så att de medverkar till att uppfylla de angivna syftena. Så är fallet beträffande åldersregeln och bristyrkesutbildningen.

Åldersregeln

Enligt den ansvarsfördelning som till följd av den tidigare nämnda propositionen 1980/81:145 råder mellan arbetsmarknadsverket och skolmyndigheterna åvilar det skolmyndigheterna att svara för åtgärder för ungdomar under 18 år. De grundläggande bestämmelserna om kommunernas s.k. uppföljningsansvar finns fr.o.m. den 1 juli 1982 i skollagen (1962:319). I skollagen föreskrivs att varje kommun skall bedriva uppföljande studie- och yrkesorientering och vidta andra åtgärder till stöd för ungdomar som inte har fyllt 18 år och som efter avslutad grundskola inte genomgår utbildning eller har fast anställning. Åtgärder inom detta område skall normalt ankomma på skolstyrelsen i kommunen. Målet är att ungdomarna skall ges möjlighet till arbete, utbildning eller praktik.

Det faktum att det formellt inte finns någon generell lägsta åldersgräns inom arbetsmarknadsutbildningen för dem som uppfyller undantagsvillkoren från 20-årsregeln har medfört stora gränsdragningsproblem gentemot kommunernas uppföljningsansvar.

I KAFU:s direktiv anges att utgångspunkten bör vara att ungdomar under 20 år i princip skall få sin utbildning inom den reguljära skolutbildningen. KAFU delar denna uppfattning, men finner bl.a., med hänsyn till de många möjligheterna till undantag från åldersregeln, att denna stränga gränsdragning inte är ändamålsenlig. Regleringen av tillträdet till AMU för ungdomsgrupperna är dessutom svåröverskådlig och ägnad att medföra tolkningssvårigheter som kan få till följd att enskilda individer har svårt att bedöma sin rätt till arbetsmarknadsutbildning.

Det finns två möjligheter att få en klarare gränsdragning gentemot skolmyndigheterna och samtidigt få enklare och mer överskådliga regler. Den ena möjligheten är att avskaffa undantagsreglerna och samtidigt behålla 20-årsgränsen för tillträde till arbetsmarknadsutbildning. Den andra möjligheten innebär likaledes att man avskaffar undantagsreglerna men att man sänker åldersgränsen till 18 år.

Motivet för 20-årsgränsen för tillträde till arbetsmarknadsutbildning är givetvis att man vill förhindra att ett stort antal ungdomar genom de förmånligare studiesociala villkoren inom arbetsmarknadsutbildningen lockas till att avstå från utbildning i gymnasieskolan för att i stället söka arbetsmarknadsutbildning. Kommittén är medveten om att en sänkning av åldersgränsen till 18 år teoretiskt skulle kunna medföra att vissa ungdomar avstår från att gå vidare i gymnasieskolan omedelbart efter grundskolan och i stället väntar något år för att sedan beviljas gymnasieutbildning med utbildningsbidrag. En generell sänkning av åldersgränsen till 18 år skulle kunna bidra till att öka riskerna för en dylik strategiplanering från ungdomarnas sida. Ett sätt att omöjliggöra en sådan användning av arbetsmarknadsutbildningen vore att föreslå att utbildningsbidrag för ungdomar i åldern 18 till 20 år endast skulle få beviljas vid AMU-kurser. Kommittén anser emellertid att en sådan regel skulle utgöra en alltför stark begränsning både i fråga om yrkesval och geografisk tillgänglighet. Anvisningarnas restriktiva karaktär i fråga om att bevilja AMU i det reguljära utbildningsväsendet kommer i realiteten att innebära att sådan utbildning blir tillgänglig som AMU endast i speciella fall.

Med hänsyn till att kommunernas uppföljningsansvar inte sträcker sig längre än till 18 år har kommittén bedömt detta vara en lämplig gräns för tillträde till arbetsmarknadsutbildning. Kommittén föreslår därför att gränsen för tillträde till AMU sänks från 20 till 18 år. En 18-årsgräns sammanfaller dessutom med myndighetsåldern, en gräns som tidigare alltid följts när det gäller tillträde till arbetsmarknadsutbildning.

I likhet med vuxna som är arbetslösa bör arbetslösa ungdomar i första hand erbjudas arbetsmarknadsutbildning i form av AMU-kurs. Denna princip bör som vi har framhållit i närmast föregående kapitel gälla både ungdomar som har genomgått gymnasieutbildning och sådana ungdomar som har sökt sig ut på arbetsmarknaden direkt efter grundskolan och som trots åtgärder inom ramen för kommunernas uppföljningsansvar inte har fått en förankring på arbetsmarknaden. Om lämplig AMU-kurs inte finns att tillgå t.ex. på grund av att AMU-kurs inte anordnas på orten och sökanden är lokalt bunden eller om den sökandes yrkesval är begränsat på grund av handikapp bör det inte vara uteslutet att bevilja utbildningsbidrag för studier i det reguljära utbildningsväsendet även för ungdomar i åldern 18-20 år. Utbildningsbidrag bör dock med undantag för vissa arbetshandikappade beviljas endast för yrkesinriktad utbildning om högst två år. Utbildningsbidrag för längre eller icke yrkesinriktade studier på gymnasial nivå bör beviljas endast i undantagsfall och då för arbetshandikappade med sådant handikapp som avsevärt begränsar yrkesvalet. AMU:s främsta syfte är att leda till stadigvarande arbete. En tvåårig yrkesinriktad utbildning bör i de flesta fall vara tillräckligt för att nå detta mål.

För närvarande kan gravt handikappade ungdomar få utbildningsbidrag för gymnasiestudier som vidtar i direkt anslutning till grundskolan, om de har haft kontakt med arbetsförmedlingen. Bakom denna användning av arbetsmarkadsutbildningen ligger ett synsätt som innebär att arbetsmarknadsutbildningen medvetet kan användas för att i görligaste mån kompensera handikapp. Kommittén anser att detta främst är en studiesocial fråga. Principen bör vara att handikappade ungdomsstuderande bör omfattas av de

reguljära studiesociala systemen, studiehjälp och studiemedel. I likhet med studiestödsutredningen[6] anser KAFU att handikappade studerande bör få alla merkostnader täckta vilka föranletts av handikappet. I övrigt bör strävan vara att i görligaste mån jämställa handikappade studerandes ekonomiska situation med övriga studerandes. Studiestödsutredningen är kritisk till att utbildningsbidrag beviljas denna elevgrupp utan att arbetsmarknadsskäl föreligger. Utredningen har i stället föreslagit förbättringar inom det studiesociala området. Bland annat har utredningen föreslagit att återbetalningspliktiga studiemedel som är att hänföra till merskuldsättning på grund av handikapp skall avskrivas. Regeringen har ännu ej tagit ställning till utredningens förslag. KAFU vill betona att ett genomförande av vårt förslag om sänkt åldersgräns till 18 år samt slopande av undantagsvillkoren förutsätter att förbättringar först genomförs inom det studiesociala området för handikappade studerande.

Kommittén vill understryka att utbildningsbidrag givetvis bör kunna utgå till handikappade ungdomar över 18 år om arbetsmarknadsskäl föreligger. Särskild hänsyn bör därvid tas till den sökandes förutsättningar och begränsningar i utbildningsvalet på grund av handikapp. Personer med olika slag av arbetshandikapp utgör en viktig målgrupp för arbetsmarknadsutbildningen. Bakom utslagningen på arbetsmarknaden ligger ofta olika slag av handikapp som antingen är orsaker till eller effekter av utslagning. Arbetsmarknadsutbildning kan vara en förutsättning för att dessa grupper skall få en meningsfull sysselsättning.

Bristyrkesutbildningen

Det huvudsakliga syftet med bristyrkesutbildningen var enligt departementschefens uttalande i propositionen 1966:52 att "genom insatser på särskilt betydelsefulla yrkesområden medverka till att begränsa de negativa verkningarna av bristsituationer av flaskhalskaraktär". Verksamheten förutsattes bygga på initiativ från arbetsmarknadsverket och aktualiseras i de fall då arbetsförmedlingen kunde konstatera att viss utbildad arbetskraft inte fanns att tillgå. Bristen skulle gälla hela landet och sålunda inte kunna övervinnas genom geografisk omflyttning.

Bristyrkesutbildningens huvudsyfte är enligt KAMU att genom insatser på strategiska områden begränsa de samhällsekonomiskt negativa verkningarna av brist på arbetskraft. Genom bristyrkesutbildning avsåg man att förbättra sysselsättnings- och inkomstsituationen för människor med bristfällig förankring på arbetsmarknaden och med låga inkomster. Som tidigare har nämnts önskade KAMU förstärka bristyrkesutbildningens fördelningspolitiska effekter.I propositionen med anledning av KAMU:s förslag, prop. 1975:45, framhöll föredraganden att bristyrkesutbildningen borde kunna utvidgas till att omfatta en större del av de särskilt anordnade AMU-kurserna. Som skäl härför anfördes att AMU-kurser endast anordnas om det finns en överefterfrågan på utbildad arbetskraft i resp yrke. Detta uttalande skall ses mot bakgrund av den stora brist på arbetskraft som rådde under 1960-talet och som i hög grad länge kom att prägla diskussionerna om bristyrkesutbildningen.

Bristyrkesutbildningsbegreppet så som det tidigare definierades kom att

[6] Studiestöd. Handikappade studerande. Utbildningsdepartementet, Ds U 1981:11

urholkas allt mer. Den arbetskraftsrörlighet som förutsattes i prop. 1966:52 kom inte att få särskilt stor omfattning. Bl.a. mot denna bakgrund infördes 1981 möjligheten att anordna regional bristyrkesutbildning. De undersökningar som KAFU har refererat i det föregående ger knappast några entydiga svar på frågan om bristyrkesutbildningen verkligen uppfyller de mål som har satts för verksamheten. Införandet av regional bristyrkesutbildning har emellertid sannolikt medverkat till att åstadkomma en bättre måluppfyllelse.

Under lågkonjunkturen i slutet av 1970-talet och i det nuvarande konjunkturläget har det i vissa fall visat sig vara relativt svårt för personer som genomgått arbetsmarknadsutbildning att få arbete. Det har gällt även yrken som har betecknats som bristyrken. Bristyrkesbeteckningen har då medverkat till att skapa orealistiska förväntningar hos sökande på möjligheterna att få arbete efter utbildningen. Särskilt olyckligt är det givetvis när sökande, som lämnar en anställning för att delta i bristyrkesutbildning, har svårt att finna arbete efter utbildningen. FAMU-gruppens studie av bristyrkesutbildningen 1978/79 visade att 9 procent av deltagarna var arbetslösa vid uppföljningstillfället. Enligt den studie som FAMU-gruppen genomförde på uppdrag av KAFU uppgick andelen arbetslösa till 6 procent. Enligt vad som framgår av resultaten i den senare studien hade de som var arbetslösa efter bristyrkesutbildningen genomgående sämre utbildningsbakgrund än totalgruppen vad beträffar såväl yrkesutbildning som allmän teoretisk utbildning.

Flertalet av de arbetslösa (88 %) hade tidigare arbetat inom yrkesområdet tillverkningsarbete, maskinskötsel m.m. Likaså hade flertalet av de arbetslösa utbildat sig inom detta yrkesområde. Ser man till de arbetslösas tidigare arbetsförhållanden finner man att en större andel av dessa riskerade att bli arbetslösa eller permitterade än vad som gällde för totalgruppen. Den vanligaste anledningen till att dessa sökt sig till utbildningen var att de önskade få ett bättre eller mer kvalificerat arbete och att de ville förbättra sina möjligheter på arbetsmarknaden. En något större andel av de arbetslösa än av totalgruppen uppgav som ett motiv att de riskerade arbetslöshet eller permittering. Den vanligaste orsaken till att de saknade arbete efter utbildningen var att lämpliga arbetstillfällen saknades. Detta uppgav 39 procent av de arbetslösa. 36 procent uppgav att de sökt för få arbeten och 18 procent att arbetsgivarna hade för höga krav. Endast 3 procent uppgav att det förhållandet att de endast kunde ta arbete på bostadsorten var orsaken till att de var arbetslösa.

KAFU anser att det finns skäl som talar för att bristyrkesutbildningen används på ett mer flexibelt sätt. Arbetsmarknadsmyndigheterna bör under löpande verksamhetsperiod kunna ompröva beslut om att en viss utbildning skall rubriceras som bristyrkesutbildning. Som kommittén har föreslagit i kapitel 4 Avgränsning av arbetsmarknadsutbildningens och personalutbildningens uppgifter bör de nuvarande möjligheterna att använda bristyrkesutbildningen kompletteras med möjligheten att rikta särskilda bristyrkesutbildningsinsatser mot vissa branscher och särskilda företag. Ett sådant användningssätt skulle enligt kommitténs mening medverka till att göra bristyrkesutbildningen till ett mer operativt instrument och öka graden av måluppfyllelse vad gäller bristyrkesutbildningens tillväxtpolitiska mål.

Mot bakgrund av resultaten av de särskilda undersökningarna av bristyrkesutbildningen kan vi konstatera att bristyrkesutbildning i viss utsträckning har kommit att användas som personalutbildning. Vi vill understryka att vi inte finner att ett sådant användningssätt av bristyrkesutbildningen är principiellt felaktigt. Det viktiga är att utbildningsinsatserna inriktas mot sådana områden där bristen på yrkesutbildad arbetskraft är påfallande stor. KAFU vill framhålla att bristyrkesutbildningen måste inriktas mot sådana områden.

Som vi har framhållit i kapitel 4 anser vi att det är viktigt att en gränsdragning mellan arbetsmarknadsutbildningens uppgifter och företagens ansvar för utbildning av den egna personalen upprätthålles i följande avseenden.

Bristyrkesutbildningen bör enligt KAFU:s mening inte användas för att enbart ge viss begränsad kompetens eller kortare uppskolning inom ett yrke. Utbildningsbehov av sådan karaktär anser KAFU bör ligga inom arbetsgivarens ansvarsområde. Det är väsentligt att bristyrkesutbildningen svarar mot de utbildningsbehov som bedöms föreligga inom en viss bransch snarare än mot enskilda arbetsgivares behov.

KAFU anser att bristyrkesutbildningen inte bör användas för att ge formell kompetens till personer som saknar sådan men som ändå i sin anställning fullgör arbetsuppgifter som egentligen kräver formell utbildning.

Bristyrkesutbildningen har haft en särskild fördelningspolitisk betydelse. Anställda med låga löner har genom bristyrkesutbildningen kunnat förbättra sin ställning på arbetsmarknaden. Samtidigt har det visat sig vara svårt att fylla kvoten för bristyrkesutbildning. För närvarande får som tidigare nämnts högst 10 000 personer påbörja bristyrkesutbildning per budgetår. Som mest har 7 500 personer påbörjat bristyrkesutbildning. Budgetåret 1981/82 var det endast 2 200 personer som påbörjade bristyrkesutbildning vilket främst har sin orsak i att en stor del av platserna i dessa utbildningar i enlighet med gällande bestämmelser har utnyttjats för arbetslösa.

Som vi tidigare har redovisat i avsnitt 5.5.2 visar resultaten av den undersökning som FAMU-gruppen genomförde på uppdrag av KAFU att deltagarna i bristyrkesutbildning generellt har kortare teoretisk utbildningsbakgrund än såväl arbetskraften totalt som deltagarna inom AMU. Detta tyder på att bristyrkesutbildningen i förhållandevis stor utsträckning når den målgrupp som utbildningen i hög grad är avsedd för nämligen korttidsutbildade personer.

Kommittén anser att det är angeläget att slå vakt om och ytterligare utveckla arbetsmarknadsutbildningens fördelningspolitiska målsättningar. I detta syfte har kommittén övervägt att föreslå att anställda med föråldrad, kortare eller ingen yrkesutbildning skulle få tillgång till lediga platser i AMU-kurserna. Kommittén har emellertid bedömt att det finns risk för att dessa sökande inte kan utnyttja den erbjudna möjligheten om endast lediga platser blir tillgängliga. De sökande behöver längre tid på sig för att planera för utbildningsperioden. Den lagstadgade rätten till ledighet för studier måste kunna utnyttjas. Detta förutsätter besked om plats i god tid. Kommittén föreslår därför att i princip alla AMU-kurser blir tillgängliga för sökande som har anställning men har föråldrad, kortare eller ingen

yrkesutbildning. Förslagsvis högst tio procent av alla AMU-platserna i ett län bör vara öppna för anställda som har föråldrad, kortare eller ingen yrkesutbildning. Platserna bör kunna bokas i god tid, exempelvis tre månader före kursens början. Det bör vara länsarbetsnämnden som inom den givna ramen och efter samråd med parterna på arbetsmarknaden avgör i vilken utsträckning anställda skall få tillträde till länets AMU-kurser. I likhet med vad som gäller f.n. för alla sökandekategorier bör arbetsförmedlingen göra en bedömning av de anställdas personliga förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. En ytterligare förutsättning för att anställda skall beviljas AMU-kurs bör vara att de bedöms kunna ta anställning i utbildningsyrket, vara beredda att flytta om de inte kan erhålla arbete i utbildningsyrket på hemorten samt ha sin huvudsakliga försörjning i utbildningsyrket. Mot bakgrund av de fördelningspolitiska motiven för utbildningen anser kommittén att anställda med föråldrad kortare eller ingen yrkesutbildning även bör kunna beviljas sådan förberedande utbildning (AMU-kurs) som är nödvändig för att dessa skall kunna tillgodogöra sig den planerade yrkesutbildningen inom AMU.

Beträffande ersättningen till de anställda under utbildningstiden föreslår kommittén med hänsyn till de fördelningspolitiska motiven att utbildningsbidrag får beviljas.

Utöver den planering av AMU som görs för arbetslösa bör länsarbetsnämnderna i sin planering ta hänsyn till att högst 10 procent av AMU-platserna skall kunna tas i anspråk av redan anställda. Länsarbetsnämnderna bör själva i samråd med arbetsmarknadens parter få bestämma vid vilka utbildningar som dessa platser skall läggas samt också hur stor del av platserna som skall avsättas för denna målgrupp. (10 % av samtliga AMU-platser är en högsta gräns.) Om emellertid en senare bedömning skulle ge vid handen att platserna för de arbetslösa inte kommer att räcka till bör länsarbetsnämnderna med hänsyn till målen för arbetsmarknadsutbildningen kunna hänvisa arbetslösa till de platser som i planeringen har avsatts för utbildning av redan anställda. Det är enligt KAFU:s uppfattning främst genom att bereda arbetslösa personer möjlighet till sysselsättning som arbetsmarknadsutbildningen uppfyller sitt fördelningspolitiska mål.

5.7 Sammanfattning av förslagen

KAFU föreslår

- att åldersgränsen för tillträde till arbetsmarknadsutbildning inkl. bristyrkesutbildning sänks från 20 till 18 år
- att de nuvarande undantagsvillkoren från åldersgränsen slopas med hänsyn till kommunernas uppföljningsansvar för ungdomar under 18 år
- att arbetsmarknadsutbildningens fördelningspolitiska betydelse förstärks genom att i princip alla AMU-kurser – högst 10 procent av samtliga AMU-platser – blir tillgängliga även för sökande som har anställning, men har föråldrad, kortare eller ingen yrkesutbildning.

6 Villkor för personalutbildning

6.1 Inledning

Villkoren för att delta i den utbildning som bedrivs i företag, kommuner och landsting är inte jämförbara med dem som gäller för annan vuxenutbildning. I den utsträckning lokala medbestämmandeavtal, vilka berör personalutbildningsfrågor, har slutits, har parterna enats om vissa villkor för personalutbildningen och inom olika branscher har LO och SAF träffat avtal som reglerar villkoren för bl.a. yrkesutbildning inom resp. område.

För den enskilde arbetstagaren skiftar villkoren för deltagande i olika personalutbildningsaktiviteter främst beroende på dennes befattning och de kompetenskrav och utvecklingsmöjligheter som följer med denna. Utifrån sin kartläggning över personalutbildningen i företag, kommuner och landsting kunde UFU bl.a. konstatera att det genomgående är så att personer i befattningar med förhållandevis höga kvalifikationskrav oftare deltar i personalutbildning än övrig personal. Personer i befattningar för vilka det inte anses krävas utbildning eller ringa utbildning kommer i andra hand eller blir helt utan personalutbildning.

För att vara behörig att söka tillträde till någon av de olika former av vuxenutbildning som helt eller delvis regleras av samhället måste de sökande som regel uppfylla vissa krav. Dessa avser t.ex. ålder, tidigare studier, betyg eller inträdesprov. Utöver sådana tillträdesbestämmelser tillkommer särskilda urvalsbestämmelser som tillämpas när antalet sökande till den aktuella utbildningen överstiger antalet tillgängliga platser. Utifrån de behörighets- och urvalsbestämmelser, som gäller för en viss utbildningsform, har de personer som efterfrågar denna vissa möjligheter att bedöma sina chanser att få tillträde till denna utbildning. Möjligheten att göra sådana bedömningar saknas däremot ofta för dem som vill delta i personalutbildning.

Förutom de rent formella krav som gäller för att kunna bli antagen till en viss utbildning inom det allmänna utbildningsväsendet, återstår dock för många att se till att de har ekonomiska förutsättningar – t.ex. vuxenstudiestöd – för att kunna genomgå utbildningen.

6.2 Frivilliga organ till följd av trygghetsavtal

För delar av den statliga och privata arbetsmarknaden finns särskilda organ som arbetar med olika sysselsättningsfrågor. Dessa organ har tillkommit som

en följd av trygghetsöverenskommelser mellan berörda parter på arbetsmarknaden. På det privata området finns Trygghetsrådet SAF/PTK och för statsföretagen Trygghetsrådet inom SFO-området, TRS.

Trygghetsråden har bl.a. till uppgift att dels genom olika förebyggande åtgärder stödja tjänstemän och företag som omfattas av avtalet, dels vid arbetsbrist söka finna alternativa sysselsättningar för dem som drabbas. De företag, som omfattas av avtalet, tillför årligen de trygghetsfonder som respektive råd förvaltar en avgift som beräknas på tjänstemananlönerna i vissa befattningsskikt. Bland de åtgärder som står till buds för trygghetsråden när det gäller att hjälpa enskilda tjänstemän, ingår utbildning som en del. Råden anordnar dock inte själva utbildning, utan lämnar bidrag till fortbildning eller annan utbildning som medför breddning av berörda personers yrkeskunskaper och som därmed möjliggör för dem att övergå till andra arbetsuppgifter eller annan anställning.

År 1981 hade Trygghetsrådet SAF/PTK ca 800 milj. kr. i sin fond. Detta år utbetalades ca 10,5 milj. kr. av fonden för olika utbildningsändamål såsom t.ex. studiebidrag, studiematerial och kurskostnader. Sammanlagt 385 personer erhöll bidrag för något eller några av nämnda ändamål.

6.3 Medbestämmandelagen och medbestämmandeavtal

Lagen om medbestämmande i arbetslivet, MBL, reglerar de fackliga organisationernas möjligheter till inflytande över bl.a. frågor som rör personalutveckling och personalutbildning.

Genom MBL har arbetsgivaren i vissa frågor skyldighet att fortlöpande informera de fackliga organisationerna på arbetsplatsen om verksamheten (18–22 §§) och dessutom har de fackliga organisationerna själva möjlighet att ta initiativ till förhandling (12 §).

Sedan MBL tillkom år 1977 har följande åtta centrala medbestämmandeavtal slutits:

- statliga sektorn (MBA-S), år 1978,
- bankområdet, år 1979,
- statsföretag, år 1979,
- kooperativa företagen, år 1979,
- försäkringsbolagen, år 1979,
- kommunala och allmännyttiga bostadsföretagen,år 1980,
- kommuner och landsting (MBA-KL och MBA-KLU),år 1980,
- privata sektorn, år 1982.

Till de befintliga centrala medbestämmandeavtalen finns bilagor som reglerar medbestämmandets sakområden. Där anges som regel dels de allmänna riktlinjer som har formulerats för respektive område, dels vilka frågor som kan bli föremål för lokala kollektivavtal.

Antalet medbestämmandeområden varierar mellan de centrala avtalen. Medbestämmandeavtalet för kommuner och landsting har t.ex. delats in i följande sju områden:

- planering,

- organisationsutveckling och rationalisering,
- arbetsledning och arbetsorganisation
- personalrörlighet,
- personalutveckling,
- förslagsverksamhet,
- personalinformation.

I bankavtalet ingår 13 medbestämmandeområden:

- principer för delegering och decentralisering i frågor som avser arbetets organisation, metodik och teknik,
- administrativa styrsystem som berör organisations- och arbetsförhållanden,
- införande eller väsentlig förändring av datasystem,
- ekonomisk planering och budgetering av bankens verksamhet samt alla väsentliga förändringar i verksamhetens bedrivande i övrigt,
- personalbudget och personaldimension,
- fusion,
- etablering, flyttning och nedläggning
- personalpolitik och jämställdhetsfrågor,
- program för personalutveckling och personalutbildning,
- principer för registrering, sammanställning eller användande av personuppgifter avseende de anställda,
- principer för beredning och tillsättning av befordrade tjänster,
- principer för urval av deltagare till olika utbildningar,
- frågor som avser arbetsmiljö och företagshälsovård enligt särskilt avtal.

De avsnitt i de centrala medbestämmandeavtalen som behandlar personalutbildning skiljer sig från varandra både vad gäller innehåll, detaljeringsgrad och vilka frågor som kan tas upp i lokala avtal. I bankväsendets centrala avtal har riktlinjerna utformats på ett mer övergripande sätt, och här anges varken definition på vad som är att betrakta som personalutbildning eller finns några anvisningar om vilka frågor som kan tas upp i lokala avtal. I MBA-KL däremot definieras personalutbildning som grundutbildning, fortbildning och vidareutbildning och avtalstexten ger också exempel på vad som kan avses med de olika utbildningsformerna. MBA-KL och MBA-S anger också vilka frågor som kan ingå i lokala medbestämmandeavtal och i kommentarerna till avtalets preciseras ytterligare vad detta innebär. Avtalet för de kooperativa och folkrörelseägda företagen är, vad gäller beskrivning och rekommendationer kring de olika medbestämmandeområdena, kortfattat. I detta avtal anges exempelvis att alla anställda skall beredas möjlighet till intern utbildning, men vad som är att betrakta som sådan utbildning fastställs i de lokala medbestämmandeavtalen. Bankavtalet och avtalet för de kooperativa företagen framhåller särskilt att utbildnings- och utvecklingsprogrammen samt utbildningsplaneringen bör omfatta alla personalkategorier. Sådana formuleringar finns däremot inte direkt uttalade i MBA-KL.

I de centrala avtalen förutsätts att parterna träffar lokala avtal om medbestämmandet. Med undantag för bank-och försäkringsområdena har hittills endast ett fåtal lokala avtal träffats. En stor del av de lokala avtalen rör

endast formerna för det lokala medbestämmandet, medan endast ett fåtal omfattar det materiella innehållet i de olika sakområdena.

6.4 Företagens personalutbildning

Enligt UFU uppstår företagens behov av personalutbildning ofta genom förändringar av teknik, administrativa rutiner och arbetsorganisation. Inom ramen för företagens bedömning av utbildningsbehov kan individuella arbetstagares upplevda behov av utbildning tillgodoses i varierande utsträckning. Enligt UFU:s erfarenheter är det mindre vanligt att företagens utbildningsinsatser bygger på inventeringar av den enskilde arbetstagarens upplevda behov av utbildning. Däremot menade UFU att det numera är mer vanligt att hänsyn tas till individuella ändamål inom de fastställda ramarna för utbildningen.

UFU försökte kartlägga hur information om planerade utbildningsaktiviteter sprids inom företag. Man fann därvid att sättet att sprida denna information varierade mycket mellan olika företag. På de riktigt stora företagen var det vanligt att en kurskatalog eller ett kursprogram sändes ut till chefer på olika nivåer ett par gånger om året. Denna information brukade ofta kompletteras med särskilda kursinbjudningar och påminnelser som sändes ut någon tid före kursstart. På företag som hade en personaltidning brukade information om olika utbildningsaktiviteter lämnas i denna. I mindre företag brukade information om utbildning ske genom notiser på anslagstavlor och genom muntlig information från chefer till anställda.

UFU fann vidare att fackliga företrädare ofta ansåg sig vara dåligt informerade om företagets planerade utbildningsaktiviteter. Utredningens kontakter med olika företag visade också att fackliga företrädare sällan har några direkta informationsuppgifter när det gäller företagets personalutbildning.

Information om utbildning är en förutsättning för rekrytering till personalutbildning. När väl informationen har gått ut, återstår uppgiften att få med målgrupperna i utbildningen. Enligt UFU:s erfarenheter från studiebesök vid olika företag, är det sällan som anställda avböjer ett direkt erbjudande om deltagande i utbildning, såvida det inte finns praktiska hinder för detta. Bland vissa grupper anställda, t.ex. bland äldre och deltidsarbetande, uppgavs det dock ibland vara svårt att rekrytera till utbildning.

6.5 Kommuners och landstings personalutbildning

Vid UFU:s samtal med företrädare i olika kommuner och landsting sökte utredningen kartlägga olika metoder för inventering av utbildningsbehov. Utredningen försökte därvid särskilt ta reda på vilka möjligheter som står till buds för den enskilde arbetstagaren när det gäller att redovisa sitt eget utbildningsbehov. UFU fann att bedömningen av utbildningsbehoven och beslut om utbildning ofta görs av den anställdes närmaste chef. Hur ofta utbildning diskuteras mellan chef och medarbetare hade UFU dock svårt att få en uppfattning om. Inom landstingen och inom de större kommunerna är

det vanligt att utbildningsbehov inventeras av de större utbildningsenheterna genom förfrågningar eller enkäter till de lokala enheterna. På många håll görs också inventeringar på lokalt initiativ, t.ex. inom förvaltningar, sjukhus etc., utan inblandning från den centrala utbildningsenheten, vilken i detta fall endast beviljar utbildningsanslag. Personalutbildningen inom kommuner och landsting genomförs till allra största delen under arbetstid.

Information om förvaltningsgemensam och i vissa fall förvaltningsspecifik utbildning sprids inom landstingen och inom de största kommunerna genom kurskataloger eller program, vilka sänds till förvaltningarna. I vissa kommuner sänds kursprogram till samtliga anställda. I de minsta kommunerna sprids informationen, enligt UFU, muntligt och på anslagstavlor. I likhet med vad UFU fann när det gäller rekrytering till företagens personalutbildning, avböjer sällan anställda i kommuner och landsting direkta erbjudanden om att delta i en viss utbildning. Skäl till att avböja deltagande var även här ofta av praktisk natur.

6.6 Arbetsmarknadsutbildning i företag

För de olika former av AMU i företag, vilka har beskrivits i kapitel 3.4, finns i förordning samt i anvisningar från AMS angivet såväl allmänna villkor för att erhålla sådana bidrag som särskilda bestämmelser för de olika utbildningsformerna.

Arbetsmarknadsutbildning i företag avser i vissa fall arbetslösa personer som anvisas till anställning/utbildning av arbetsförmedlingen och i andra fall personer som redan innehar anställning i det företag som anordnar utbildningen. Anställningsförhållande skall råda vid all utbildning i företag redan då utbildningen påbörjas. Den som utbildas skall uppbära löne- och andra anställningsförmåner enligt kollektivavtal eller med kollektivavtal jämförbara löne- och anställningsförmåner. Bidrag till utbildningen utgår till arbetsgivaren med visst belopp per anställd och utbildningstimme. Utbildningen skall som regel följa en läroplan som har godkänts av arbetsmarknadsverket och som har varit föremål för samråd med arbetsmarknadens parter inom den aktuella branschen. Den berörda fackliga organisationen vid företaget skall dessförinnan ha uttalat sig om behovet av utbildning m.m. Till företaget utgår ersättning med visst belopp per kursdeltagare och timme. Den längsta tid för vilken bidrag kan utgå uppgår som regel till sex månader eller 960 timmar. I tabell 6.1 redovisas de villkor som idag gäller för de olika formerna för AMU i företag vad gäller bidragstidens längd, bidragsbelopp per studietimme samt vilka arbetsgivare som kan erhålla bidrag. Utöver de bestämmelser som ovan redovisas, finns i förordningarna, särskilda villkor för hur utbildningsplanerna för de olika stödformerna skall utformas.

Den utbildning som anordnas skall stå under tillsyn av två särskilda tillsynsmän, varav den ene representerar arbetsförmedlingen och den andre berörd facklig organisation. Tillsynsmännens uppgifter är bl.a. att tillsammans med företagsledningen gå igenom hur utbildningen skall läggas upp samt under utbildningens gång kontrollera att utbildningsplanen följs. Arbetsmarknadens parter har således enligt gällande regler ett avgörande inflytande över arbetsmarknadsutbildningen i företag. De skall godkänna

Tabell 6.1

Stödform	Längsta period under vilken bidrag kan utgå	Ersättning per timme	Särskilda anmärkningar[a]
Utbildning vid risk för permittering el. uppsägning	920 timmar	20 kr eller 35 kr	Det högre timbidraget kan endast beviljas för utbildning inom tillverkningsindustrin
Utbildning av redan anställd samtidigt som ersättare anställs	960 timmar	20 kr	
Utbildning till yrken med ojämn könsfördelning	960 timmar	20 kr	Kan beviljas till kommuner och till statliga myndigheter med uppdragsverksamhet samt i vissa fall till statlig förvaltning
Utbildning av anställda som riskerar arbetslöshet vid införande av datateknik	180 timmar	20 kr	
Utbildning av äldre eller handikappade	960 timmar (i vissa fall fler)	75 % av lönen (i vissa fall mer)	Kan beviljas till kommuner
Praktikanställning	480 timmar	75 % av lönen	Kan beviljas till statliga myndigheter och kommuner

[a] Bidrag får som regel inte lämnas till statliga myndigheter eller till kommuner. Det är dock möjligt att bevilja bidrag till kommunala bolag och stiftelser samt till statliga affärsdrivande verk och bolag.

läroplaner och därmed bedöma om utbildningen som sådan är lämplig. Därutöver medverkar de fackliga organisationerna i den direkta tillsynen över utbildningen.

6.7 Sammanfattande bedömningar

De olika villkoren för den traditionella personalutbildningen – dvs. frågor som rör utbildningens dimensionering, omfattning, inriktning och vem som skall deltaga m.m. anges idag tämligen ensidigt av arbetsgivaren. På enstaka arbetsplatser har de anställda visserligen ett betydande inflytande i sådana frågor medan detta saknas helt eller nästan helt på andra. Medbestämmandelagen och de avtal som har eller som kommer att slutas som en följd av denna ger dock de anställda i högre grad än tidigare möjligheter att aktivt påverka personalutbildningen.

Statsmakterna saknar direkta möjligheter – t.ex. genom lagstiftning – att påverka personalutbildningen. Undantag från detta utgör den utbildning som anordnas inom ramen för AMU i företag. Förutom att samhället är intresserat av att en effektiv personalutbildning som främjar verksamheten i stort bedrivs i företag, kommuner och landsting, har samhället även speciella intressen i denna utbildning. Detta framgår, som tidigare har nämnts, av direktiven till KAFU. Det stöd som idag ges till personalutbildningen, sker utifrån klart uttalade arbetsmarknadspolitiska motiv, som t.ex. att motverka permitteringar och uppsägningar eller att motverka ett könsbundet yrkesval. Enligt kommitténs uppfattning finns anledning för samhället att i högre grad söka påverka företag, kommuner och landsting att anordna sådan personalutbildning som även ligger i linje med samhällets intressen. För att stimulera företag, kommuner och landsting att öka den arbetsmarknadspolitiskt motiverade personalutbildningen finns flera sätt. Det kan t.ex. ske genom att det görs ekonomiskt mer fördelaktigt att anordna sådan utbildning. Ett annat sätt är att förenkla det nuvarande regelsystemet så att arbetsgivare och fackliga organisationer inte upplever villkoren och den administrativa hanteringen kring utbildningen alltför krävande. Åter andra sätt är att vidga motiven för den utbildning som kan bedrivas med statliga bidrag samt att försälja eller ställa till förfogande olika slag av de resurser som AMU-centrerna tillhandahåller.

Vilken utformning som ges för det statliga stödet till personalutbildningen är främst beroende av vilka arbetsmarknadspolitiska effekter man förväntar sig kunna uppnå med utbildningen samt i vilken utsträckning man anser det vara nödvändigt att vidta särskilda åtgärder för att nå dessa effekter. Bortsett från vilken vikt man tillmäter det statliga stödets utformning i olika avseenden, anser kommittén att den roll som personalutbildningen kan spela i arbetsmarknadspolitiskt hänseende i hög grad är beroende av den inställning som arbetsgivare och fackliga organisationer intar i denna fråga. Dessa har bl.a. att ta ställning till behovet av utbildning på kortare och längre sikt, att avgöra i vilken form olika utbildningsinsatser skall genomföras samt att komma överens om vilka anställda som i första hand bör komma ifråga för utbildning.

För KAFU:s del finns det anledning att understryka att personalutbildning kan ha betydelse både när det gäller att förhindra arbetslöshet och att vidga individens yrkeskunskaper och därmed förbättra dennes möjligheter på arbetsmarknaden. Kommittén, som anser det vara angeläget att personalutbildningen i större utsträckning kan användas som ett arbetsmarknadspolitiskt instrument, lägger i några av de kommande kapitlen om personalutbildningen fram olika förslag som syftar till att förbättra villkoren för att anordna sådan utbildning med statligt stöd.

7 Vilka deltar i arbetsmarknadsutbildning?

7.1 Inledning

Arbetsmarknadsutbildningen har kraftigt ökat i omfattning under de senaste decennierna. År 1963 påbörjade ca 22 100 personer AMU. Tio år senare hade antalet personer som påbörjade utbildning ökat till ca 83 000. Under 1977 och 1978 hade arbetsmarknadsutbildningen sin hittills största omfattning mätt i antalet personer som påbörjade AMU. Under dessa år var det drygt 200 000 personer som påbörjade AMU. Under 1979–1981 minskade

Tabell 7.1 Antal personer som börjat arbetsmarknadsutbildning 1963–1982. Fördelning efter kursanordnare

År	Utbildning exklusive AMU i företag						
	SÖ:s AMU-kurser	Reguljära utbildningsväsendet	Övriga kursanordnare	Uppgift saknas	Summa	Därav kvinnor	Andelen kvinnor Procent
1963	14 162	2 402	5 587	–	22 151	.	.
1964	19 935	3 819	5 130	–	22 884	.	.
1965	15 109	6 751	3 025	–	24 884	.	.
1966	17 645	8 324	3 316	–	29 285	.	.
1967	24 804	11 964	5 270	–	42 038	.	.
1968	30 468	18 742	11 453	–	60 663	.	.
1969	28 753	18 167	14 777	–	61 697	30 683	49,7
1970	32 286	22 321	15 332	–	69 939	40 110	57,3
1971	48 024	22 780	11 530	–	82 334	41 999	51,0
1972	50 338	22 078	12 246	–	84 662	41 260	48,7
1973	51 995	20 520	10 846	–	83 361	44 542	53,4
1974	44 862	17 718	8 190	–	70 770	42 213	59,6
1975	44 299	16 523	7 417	–	68 239	40 918	59,9
1976	55 661	17 508	3 461	–	76 630	48 926	63,8
1977	68 547	26 014	4 635	10 537[a]	109 733	54 718	49,8
1978	63 644	34 782	4 415	503	103 344	53 183	51,4
1979	58 744	30 707	3 265	237	92 953	50 008	53,8
1980	44 382	15 725	1 655	102	61 864	30 904	50,0
1981	39 888	8 472	1 251	122	49 733	20 993	42,2
1982	55 405	11 084	1 958	215	68 662	27 543	40,1

[a] Bristfällig statistik på grund av en omläggning av AMS statistiksystem för AMU
Källa: AMS Arbetsmarknadsstatistik nr 12 1982

antalet personer som påbörjade utbildning kraftigt bl.a. beroende på den tidigare nämnda avsiktliga neddragningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet. Under 1982 skedde åter en ökning. (Tabell 7.1)

Avgörande för rekryteringen till arbetsmarknadsutbildning är dels de formella villkoren, som vi har gått igenom i kapitel 5, dels arbetsförmedlingens bedömning av de arbetssökandes förutsättningar i förhållande till deras önskemål om utbildning och utsikterna på arbetsmarknaden. Som framgår av kapitel 2 Arbetsmarknadsutbildningens mål och omfattning är det ett mål för arbetsmarknadsutbildningen att medverka till att åstadkomma större jämställdhet mellan olika grupper på arbetsmarknaden genom att stödja dem som har den svagaste ställningen på arbetsmarknaden. Som tidigare nämnts är det en huvuduppgift för kommittén att pröva i vad mån den nuvarande inriktningen av arbetsmarknadsutbildningen svarar mot de av riksdagen antagna målen. I syfte att få en uppfattning om graden av måluppfyllelse vad gäller det nyss nämnda målet har vi dels studerat tillgänglig statistik över deltagarna i arbetsmarknadsutbildning, dels låtit genomföra en särskild studie av rekryteringen av kursdeltagare till arbetsmarknadsutbildning. Denna rekryteringsstudie har genomförts av den s.k. FAMU-gruppen vid Pedagogiskt Centrum, Stockholms skolförvaltning.[1] Ett sammandrag av studien återfinns i bilagedelen till betänkandet. Vi har också genomfört en särskild bearbetning av statistiskt material avseende deltagare i AMU inom det reguljära utbildningsväsendet för åren 1979–1981, vilket har resulterat i en studie som också återfinns i bilagedelen till betänkandet.[2]

I detta kapitel ges en översikt över utvecklingen under senare år av deltagarna i arbetsmarknadsutbildning med avseende på bl.a. kön, ålder, tidigare sysselsättning, arbetsmarknadssituation och tidigare utbildning. Redovisningen gäller främst åren 1979–1981 beroende på att KAFU särskilt har studerat utvecklingen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet under den perioden.

7.2 Män och kvinnor

Som framgår av tabell 7.1 har andelen kvinnor i arbetsmarknadsutbildning under en följd av år varierat mellan 50 och 60 procent. Andelen kvinnor sjönk emellertid från 54 procent år 1979 till 40 procent 1982. Förklaringen till detta är bl.a. minskningen av omfattningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet. Som framgår av tabell 7.2 är andelen kvinnor störst i AMU i det reguljära utbildningsväsendet, ca 69 procent under de senaste åren. Förklaringen till att kvinnornas andel totalt har minskat så kraftigt är bl. a. neddragningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet, där kvinnorna har en så hög andel. Antalet kvinnor som påbörjade AMU i det reguljära utbildningsväsendet hade år 1981 minskat med drygt 15 000 jämfört med år 1979.

Kvinnorna har också minskat kraftigt i SÖ:s AMU-kurser. Antalet kvinnor har minskat med nära 13 000 år 1981 jämfört med år 1979. Männen har också minskat i antal (totalt -14 200), men minskningen är knappt hälften av kvinnornas (totalt -29 000). Fördelningen män/kvinnor har förändrats från år 1979, då kvinnornas andel i SÖ:s AMU-kurser var 47 procent, till år

[1] Ulla Engqvist-Edlund och Lasse Holmquist: Rekrytering av kursdeltagare till arbetsmarknadsutbildning, Rapport från Pedagogiskt Centrum vid Stockholms skolförvaltning, sektionen för yrkesutbildning.

[2] Anne-Marie Ringertz, AMS: Arbetsmarknadsutbildning inom det reguljära utbildningsväsendet. En studie av utvecklingen under 1979, 1980 och 1981.

Tabell 7.2 Antal personer som påbörjade AMU (exkl. AMU i företag) år 1979, 1980, 1981 och 1982. Fördelning efter kursanordnare och kön. Procentuell fördelning inom parentes

År	Kursanordnare SÖ:s AMU-kurser			Reguljära utbildnings-väsendet			Övriga kursanordnare			Uppgift saknas			Summa		
	Män	Kvinnor	Samtl.	Män	Kvinnor	Samtl.	Män	Kvinnor	Samtl.	Män	Kvinnor	Samtl.	Män	Kvinnor	Samtl.
1979	31 360	27 384	58 744	9 673	21 034	30 707	1 805	1 460	3 265	107	130	237	42 945	50 008	92 953
	(53,4)	(46,6)	(100)	(31,5)	(68,5)	(100)	(55,3)	(44,7)	(100)				(46,2)	(53,8)	(100)
1980	25 200	19 182	44 382	4 847	10 878	15 725	8 651	790	1 655			102	30 960	30 904	61 864
	(56,8)	(43,2)	(100)	(30,8)	(69,2)	(100)	(52,3)	(47,7)	(100)				(50,0)	(50,0)	(100)
1981	25 302	14 586	39 888	2 672	5 800	8 472	698	553	1 251	48	54	122	28 740	20 993	49 733
	(63,4)	(36,4)	(100)	(31,5)	(68,5)	(100)	(55,8)	(44,2)	(100)				(57,8)	(42,2)	(100)
1982	37 269	19 789	57 058	2 383	4 830	7 213	802	623	1 425	327	277	604	40 781	25 519	66 300
	(65,3)	(34,7)	(100)	(33,0)	(67,0)	(100)	(56,3)	(43,7)	(100)				(61,5)	(38,5)	(100)

1981, då kvinnornas andel har minskat till 37 procent. Den restriktivitet som arbetsmarknadsverket har tillämpat när det gäller att använda sig av AMU i det reguljära utbildningsväsendet har för kvinnornas del inte kompenserats av en ökning av deras deltagande i SÖ:s AMU-kurser.

7.3 Kursanordnare

År 1979 påbörjade 92 953 personer arbetsmarknadsutbildning. År 1981 var antalet personer som påbörjade arbetsmarknadsutbildning bara drygt hälften, 49 733 pesoner. Andelen personer som år 1979 påbörjade arbetsmarknadsutbildning inom det reguljära utbildningsväsendet var ca 33 procent (30 707 personer) men år 1981 hade denna andel minskat till 17 procent (8 472 personer). I stället ökade andelen personer i skolöverstyrelsens AMU-kurser från 63 procent år 1979 till 80 procent år 1981. (Se tabell 7.3 och diagram 7.1.)

Resultat från den tidigare nämnda studien av AMU i det reguljära utbildningsväsendet 1979–1981 visar att majoriteten, ca 70 procent, genomgick gymnasieutbildning, varav två tredjedelar inom gymnasieskolan som ej var kommunal vuxenutbildning. (Tabell 7.4)

Andelen kvinnor har under alla tre åren varit omkring 67 procent. Kvinnorna har också haft denna andel dvs. drygt två tredjedelar, inom samtliga kurstyper med undantag av folkhögskola där andelen kvinnor varit omkring hälften.

Förändringen från år 1979 till år 1981 visar att den till antalet största minskningen (15 497 personer) har skett inom kurstypen gymnasieskola, ej kommunal vuxenutbildnig. I procent innebär detta en minskning med 58 procentenheter. Den procentuellt största minskningen har dock skett inom kurstyperna grundskola (kom. vuxenutb.) resp. övrig reguljär utbildning som minskat med 63 resp. 65 procentenheter.

Tabell 7.3 Antal personer som påbörjade AMU (exkl. AMU i företag) år 1979, 1980, 1981 och 1982. Fördelning efter kursanordnare. Procentuell fördelning inom parentes

Kursanordnare	Antal personer			
	1979	1980	1981	1982
Skolöverstyrelsens AMU-kurser	58 744 (63,2)	44 382 (71,7)	39 888 (80,2)	55 405 (80,7)
Reguljära utbildningsväsendet	30 707 (33,1)	15 725 (15,4)	8 472 (17,2)	11 084 (16,1)
Övriga kursanordnare	3 265 (3,5)	1 655 (2,7)	1 251 (2,5)	1 958 (2,9)
Uppgift saknas	237 (0,3)	102 (0,2)	122 (0,2)	215 (0,3)
Summa	92 953	61 864	49 733	68 662

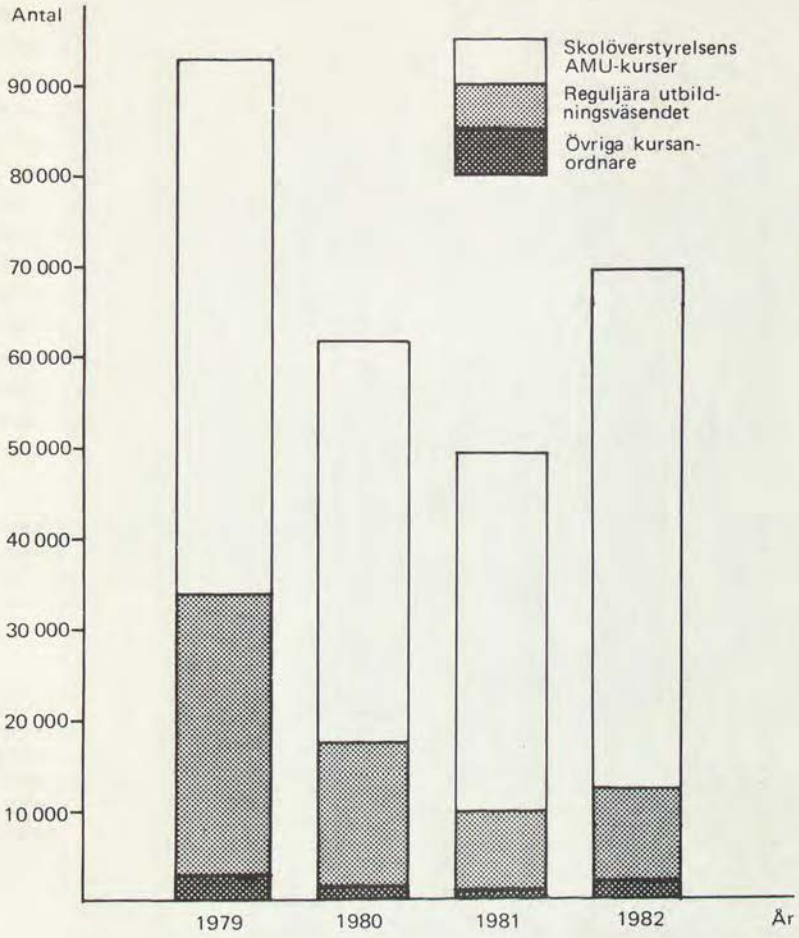


Diagram 7.1 Antal personer som påbörjat AMU (exkl. AMU i företag) år 1979, 1980, 1981 och 1982. Fördelning efter kursanordnare.

7.4 Yrkesinriktning

Av tabell 7.5 framgår könsfördelningen i olika kurser fördelade efter yrkesinriktning för år 1978 och 1981. I tabellen avspeglas tydligt att det finns en uppdelning av arbetsmarknaden i kvinnliga och manliga yrkesområden. I en stor del av de yrkesinriktade kurserna är andelen kvinnor antingen under 20 procent eller över 70 procent. Detta gäller såväl för 1978 som för 1981. Endast smärre förändringar har skett under perioden. Av de drygt 32 000 kvinnor som påbörjade yrkesinriktad AMU år 1978 hade 44 procent påbörjat utbildning för vårdarbete inom hälso- och sjukvård mot 5 procent av männen. Av de drygt 34 000 män som påbörjade yrkesinriktad AMU samma år hade 55 procent påbörjat utbildning inom yrkesområdet tillverkning, maskinskötsel m.m. mot 6 procent av kvinnorna. År 1981 påbörjade 37 procent av kvinnorna utbildning för vårdarbete inom hälso- och sjukvård mot 3 procent av männen. Av de drygt 23 000 män som påbörjade yrkesinriktad AMU år 1981 hade 70 procent påbörjat utbildning inom yrkesområdet

Tabell 7.4 Personer som under år 1979, 1980 och 1981 deltagit i AMU inom det reguljära utbildningsväsendet. Fördelning efter kurstyp och kön

Kurstyp	1979						1980						1981					
	Män antal	%	Kvinnor antal	%	Samtliga antal	%	Män antal	%	Kvinnor antal	%	Samtliga antal	%	Män antal	%	Kvinnor antal	%	Samtliga antal	%
Grundskola (kom.vuxenutb.)	2 327	13,2	5 500	15,3	7 827	14,6	1 800	13,2	4 269	15,4	6 069	14,6	906	11,0	1 957	12,3	2 863	11,8
Gymnasieskola (kom. vuxenutb.)	3 426	19,4	7 316	20,3	10 742	20,0	3 058	22,4	6 342	22,8	9 400	22,7	2 109	25,6	3 974	25,0	6 083	25,2
Gymnasieskola (ej kom. vuxenutb.)	8 197	46,4	18 539	51,5	26 736	49,8	5 813	42,5	13,494	48,5	19 307	46,6	3 336	40,5	7 903	49,6	11 239	46,5
Folkhögskola	2 538	14,4	2 688	7,5	5 226	9,7	2 225	16,3	2 260	8,1	4 485	10,8	1 457	17,7	1 425	8,9	2 882	11,9
Övrig regulj. utb.	1 189	6,7	1 990	5,5	3 179	5,9	769	5,6	1 434	5,2	2 203	5,3	438	5,3	663	4,2	1 101	4,6
Summa	17 677	100	36 033	100	53 710	100	13 665	100	27 799	100	41 464	100	8 246	100	15 922	100	24 168	100

tillverkning, maskinskötsel m.m., medan kvinnornas andel hade ökat till 18 procent.

Som framgår av tabell 7.5 har antalet personer som påbörjat utbildning inom hälso- och sjukvårdsområdet samt kontorsområdet minskat kraftigt. Minskningen kan förklaras av arbetsmarknadsskäl. Tillgången på lediga platser inom dessa områden har minskat drastiskt med en ökad arbetslöshet som följd. Dessa utbildningar har som tidigare nämnts ofta förlagts till det reguljära utbildningsväsendet. KAFU:s undersökning av AMU i det reguljära utbildningsväsendet visar att utbildning inom hälso- och sjukvårdsarbete samt kameralt och kontorstekniskt arbete dominerar inom de yrkesinriktade utbildningarna på reguljärsidan. Tillsammans utgjorde de 62 procent år 1979, 67 procent år 1980 och 71 procent år 1981. Antalet personer som påbörjade AMU i det reguljära utbildningsväsendet inom hälso- och sjukvårdsarbete och kameralt och kontorstekniskt arbete var bara en

Tabell 7.5 Personer som började utbildning exkl. AMU i företag under 1978 och 1981. Fördelning efter kön och kursens yrkesinriktning

Kursens yrkesinriktning	1978			1981		
	Antal	Därav kvinnor	Andel kvinnor procent	Antal	Därav kvinnor	Andel kvinnor procent
Yrkesinriktad utbildning						
Tekn., naturvetenskapl. humanistiskt arb. m. m.	**22 207**	**16 775**	**75,5**	**7 198**	**5 763**	**80,1**
Därav						
tekniskt arbete	2 423	461	19,0	602	114	18,9
kem.- o. fysikaliskt, biolog. arb.	299	204	68,2	58	44	75,9
vårdarb. o. övrigt arb. inom hälso- och sjukvård	16 112	14 278	88,6	5 941	5 285	89,0
pedagogiskt arbete	1 299	882	67,8	133	67	50,4
Administrativt arbete	**259**	**65**	**25,0**	**74**	**28**	**37,8**
Kameralt o. kontorstekn. arb.	**9 167**	**8 067**	**88,0**	**3 867**	**3 357**	**86,8**
Kommersiellt arbete	**1 058**	**621**	**58,6**	**195**	**110**	**56,4**
Därav						
försäljare (affär) m. m.	621	398	64,0	175	108	61,7
Lantbruks-, skogs- o. fiskeriarb.	**3 948**	**794**	**20,1**	**1 860**	**402**	**21,6**
Därav						
lantbruks-, skogs- o. trädgårdsarbete	2 037	350	17,1	606	124	20,5
lantbruks- o. trädgårdsarb., djurskötsel	959	263	27,4	369	84	22,8
Därav						
lantarbetare, husdjurskötare	320	76	23,7	64	24	37,5
trädgårdsarbetare	596	154	25,8	289	53	18,3
Skogsarbete	944	180	19,0	881	194	22,0
Gruv- och stenbrytningsarbete m. m.	**110**	**4**	**3,6**	**80**	**6**	**7,5**
Transport- o. kommunikationsarb.	**4 593**	**716**	**15,6**	**2 942**	**376**	**12,8**
Därav						
sjöbefäls- samt däcks- o. maskinmanskapsarbete	235	14	5,9	14	0	–
vägtrafikarbete	3 859	461	11,9	2 720	309	11,4

Kursens yrkesinriktning	1978			1981		
	Antal	Därav kvinnor	Andel kvinnor procent	Antal	Därav kvinnor	Andel kvinnor procent
Tillverkningsarbete, maskinskötsel m. m.	**21 288**	**1 969**	**9,2**	**18 803**	**2 569**	**13,7**
Därav						
tillskärnings- o. sömnadsarbete m. m.	159	135	84,9	83	73	88,0
järnbr.-, metallv.-, smides- o. gjuteriarb.	322	34	10,5	89	3	3,4
finmekaniskt arb. (styr- och reglermek. m. m.)	929	203	21,8	301	25	8,3
verkstads- o. byggnadsmetallarb.	12 634	1 104	8,7	12 187	2 121	17,4
Därav						
verkstadsmekaniker	4 238	774	18,3	4 690	1 625	34,6
maskin- o. motorreparatör	1 565	68	4,3	845	58	6,9
plåtslagare (tunn- o. grovpl.)	1 188	41	3,4	1 060	53	5,0
svetsare, fasskärare m. fl.	4 728	170	3,6	4 869	322	6,6
elektroarbete	1 635	122	7,5	1 024	109	10,6
Därav						
elmontör	581	13	2,2	206	7	3,4
telereparatörer-montörer	806	81	10,0	234	17	7,3
byggnadsträarbetare	176	9	5,1	261	3	1,1
övriga träarbetare	786	95	12,0	696	120	17,2
målnings- o. lackeringsarbete	250	11	4,4	177	14	7,9
betongarbetare m. fl.	2 150	5	0,2	2 283	8	0,4
övrigt inom byggnads- o. anläggningsarbete	236	3	1,3	148	2	1,4
grafiskt arbete	202	20	9,9	70	9	12,9
driftövervakning och maskinskötsel	1 104	30	2,7	1 094	10	0,9
Därav						
anläggningsmaskinförare m. fl.	402	–	–	815	4	0,5
stuveri-, lager- o. förrådsarbete	87	6	6,9	54	1	1,9
Servicearbete	**4 861**	**3 570**	**73,4**	**2 310**	**1 606**	**69,5**
Därav husligt arbete, portierarbete m. m.	3 196	2 560	80,1	1 579	1 146	72,6
Därav						
kockar, kallskänkor o. köksbiträden m. fl.	2 394	1 794	74,9	1 446	1 022	70,7
fastighetsskötsel och städning	1 145	800	69,9	517	338	65,4
Summa yrkesinriktad utbildning	**67 491**	**32 581**	**48,3**	**37 329**	**14 217**	**38,1**
Icke yrkesinriktad utbildning						
Utbildning på grundskolenivå (preparandkurser m. m.)	**7 264**	**4 329**	**59,6**	**5 625**	**3 172**	**56,4**
Utbildning på gymnasieskolenivå	**240**	**136**	**56,7**	**375**	**205**	**54,7**
Orienterande och utred. kursverksamhet	**9 115**	**5 740**	**62,9**	**146**	**61**	**41,8**
Körkortsutbildning	**166**	**56**	**33,7**	**166**	**67**	**40,4**
Svenska för invandrare	**7 097**	**3 448**	**48,6**	**5 596**	**2 977**	**53,2**
Anpassningsutbildning	**989**	**481**	**48,6**	–	–	–
Övriga	**10 532**	**6 249**	**59,3**	**411**	**247**	**60,1**
Summa icke yrkesinriktad utbildning	**35 403**	**20 434**	**57,7**	**12 319**	**6 729**	**54,6**
Uppgift saknas	450	168	37,3	85	47	55,3
Totalt	103 344	53 183	51,5	49 733	20 993	42,2

Tabell 7.6 Antal och procentuell fördelning av de personer som påbörjat AMU inom det reguljära utbildningsväsendet år 1979, 1980 och 1981. Fördelning efter kursens yrkesinriktning

Kursens yrkesinriktning	1979		1980		1981	
	antal	%	antal	%	antal	%
Yrkesinriktad utbildning	20 706	(67,6)[a]	11 089	(70,3)	6 613	(78,3)
därav						
hälso- och sjukvårdsarb.	9 138	44,1	5 786	52,2	3 597	54,4
kameralt och kont.tekn. arbete	3 635	17,6	1 929	17,4	1 125	17,0
tillverkningsarbete	1 306	6,3	501	4,5	285	4,3
servicearbete	1 442	7,0	527	4,8	322	4,9
Icke yrkesinriktad utb.	9 906	(32,4)	4 685	(29,7)	1 833	(21,7)
därav						
utb. på grundskolenivå	2 995	30,2	1 788	38,2	1 035	56,5
orienterande kursverksamhet	4 882	49,3	1 883	40,2	71	3,9
utb. på gymnasienivå	759	7,7	558	11,9	375	20,5
Summa yrkesinriktad och icke yrkesinriktad utb.	30 612	(100,0)	15 774	(100,0)	8 446	(100,0)
(inkl. uppg. saknas)	(23)		(10)		(15)	

[a] Procentsiffrorna inom parentes anger andelen yrkesinriktad utbildning resp. icke yrkesinriktad utbildning. Övriga procentsiffror anger andelarnas storlek inom yrkesinriktad resp. icke yrkesinriktad utbildning.

tredjedel 1981 jämfört med år 1979. Andelen kvinnor i utbildning inom hälso- och sjukvårdsarbete var ca 90 procent och inom kameralt och kontorstekniskt arbete drygt 80 procent under alla tre åren.

Som framgår av tabell 7.6 hade den icke yrkesinriktade utbildningen minskat med ca 8 000 personer 1981 jämfört med 1979 (81 %). Drygt hälften av denna minskning har skett inom området orienterande kursverksamhet. Det var nära nog uteslutande ungdomar under 18 år som deltog i sådan utbildning. Minskningen beror som tidigare nämnts på att riksdagens beslut våren 1980 med anledning av den s.k. ungdomspropositionen innebar att de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna för ungdomar under 18 år kraftigt begränsades.

Tabell 7.7 Personer som under år 1981 påbörjade AMU (exkl. AMU i företag). Fördelning efter kön och ålder

Ålder	Antal			Procentuell fördeln.		
	Män	Kvinnor	Samtl.	Män	Kvinnor	Samtl.
–17 år	530	201	731	1,8	1,0	1,5
18–19	2 123	1 519	3 642	7,4	7,2	7,3
20–24	9 187	5 943	15 130	32,0	28,3	30,4
25–34	10 415	7 239	17 654	36,2	34,5	35,5
35–44	4 439	4 287	8 726	15,4	20,4	17,5
45–54	1 721	1 582	3 303	6,0	7,5	6,6
55–	325	222	547	1,1	1,1	1,1
Summa	28 740	20 993	49 733	100	100	100

Källa: AMS; Arbetsmarknadsstatistik nr 1 B 1982

7.5 Ålder

År 1981 påbörjade ca 50 000 personer arbetsmarknadsutbildning. Av dessa tillhörde 36 procent åldersgrupperna 25–34 år. 30 procent av samtliga kursdeltagare tillhörde åldersgruppen 20–24 år. Se tabell 7.7. Ca två tredjedelar av dem som började AMU 1981 var alltså i åldrarna 20–34 år. Omkring 9 procent var under 20 år.

En jämförelse med år 1975 visar att det skett vissa förändringar i åldersfördelningen. Andelen ungdomar under 20 år har minskat markant främst som en följd av riksdagens beslut med anledning av prop. 1979/80:145 om åtgärder för att främja ungdomars utbildning i gymnasieskolan. Genom nämnda beslut fastslogs skolans ansvar för ungdomars yrkesutbildning upp till 18 år. Frågan om ungdomars möjligheter att delta i arbetsmarknadsutbildning har behandlats i kapitel 5 Villkor för rätt till arbetsmarknadsutbildning. År 1975 var ca 18 procent av kursdeltagarna under 20 år. 1981 hade denna andel minskat till ca 9 procent. Vidare har andelen kursdeltagare över 45 år successivt minskat. År 1975 var ca 13 procent av kursdeltagarna över 45 år mot knappt 8 procent 1981.

7.6 Arbetshandikappade

I AMU:s uppbyggnadsskede utgjorde de handikappade en dominerande del av deltagarna. Länge beräknades omkring en tredjedel av deltagarna i arbetsmarknadsutbildning vara handikappade i fysiskt, psykiskt eller socialt avseende. Sedan 1979 har de arbetshandikappade utgjort mellan 21 och 25 procent av deltagarna i AMU. År 1981 var 21 procent av dem som påbörjade AMU registrerade som arbetshandikappade. I SÖ:s AMU-kurser har andelen arbetshandikappade av dem som påbörjade utbildning utgjort ca 17 procent under åren 1980 och 1981 (18 % 1979. 1980 överfördes som tidigare nämnts vissa kurser för handikappade till arbetsmarknadsinstituten). Av dem som beviljas arbetsmarknadsutbildning i det reguljära utbildningsväsendet är en mycket stor del arbetshandikappade. De arbetshandikappades andel har ökat väsentligt i denna utbildningsform under de senaste åren som en följd av neddragningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet. 1979 var andelen arbetshandikappade av dem som påbörjade AMU i det reguljära utbildningsväsendet ca 22 procent, 1980 ca 32 procent och 1981 ca 41 procent. De arbetshandikappade har samtidigt minskat kraftigt i antal i AMU inom det reguljära utbildningsväsendet. 1981 var det endast ca hälften så många arbetshandikappade (3 449 personer) som påbörjade AMU i det reguljära utbildningsväsendet jämfört med 1979 (6 784 personer).

De arbetshandikappade fanns representerade i alla åldersgrupper men var genomsnittligt något äldre än övriga personer som påbörjade arbetsmarknadsutbildning 1981. Jämfört med 1979 har skillnaderna dock minskat, beroende på att andelen ungdomar i AMU har minskat kraftigt.

Ungefär två tredjedelar av de arbetshandikappade som påbörjade AMU i det reguljära utbildningsväsendet under 1979–1981 genomgick yrkesinriktad utbildning. Inom den yrkesinriktade utbildningen gick över hälften i utbildning inom hälso- och sjukvårdsarbete och kameralt och kontorstek-

Tabell 7.8 Personer som påbörjade AMU (exkl. AMU i företag) under 1979 och 1981

Ålder	Arbetshandikappade		Övriga	
	1979	1981	1979	1981
–17 år	3,2	2,3	10,5	1,2
18–19	5,7	6,4	8,9	7,6
20–24	21,5	23,8	26,9	32,2
25–34	32,9	35,9	29,8	35,4
35–44	20,0	21,9	15,4	16,3
45–54	11,8	8,5	6,9	6,1
55–	4,4	1,2	1,6	1,1
Summa	100	100	100	100
Antal personer	22 155	10 688	75 147	39 045

niskt arbete. Fördelningen inom den icke yrkesinriktade utbildningen visar att de flesta; ca två tredjedelar, deltog i utbildning på grundskolenivå och att ungefär en femtedel deltog i utbildning på gymnasienivå.

7.7 Utländska medborgare

Andelen utländska medborgare i AMU har successivt ökat. År 1972 utgjorde de utländska medborgarna 11 procent av dem som påbörjade AMU. År 1979 har deras andel ökat till 19 procent och 1981 till 24 procent. Fördelningen efter medborgarskap år 1981 framgår av tabell 7.9.

Den största gruppen utländska medborgare var således finländare (7 % av samtliga kursdeltagare). 3 procent utgjordes av latinamerikaner. De minsta

Tabell 7.9 Personer som under år 1981 påbörjat AMU exkl. AMU i företag. Fördelning efter medborgarskap

Medborgarskap	Antal	Procentuell fördelning
Svenskar	37 763	76
Finländare	3 627	7
Övriga nordbor	583	1
Polacker	915	2
Greker	319	1
Turkar	480	1
Jugoslaver	633	1
Latinamerikaner	1 591	3
Övriga utländska medborgare	3 823	8
Summa	49 733	100
Därav utländska medborgare	11 970	24

Tabell 7.10 Personer som påbörjat AMU-kurser 1981

Kursens yrkesinriktning	Svenska medborgare		Utländska medborgare	
	antal	proc. fördeln.	antal	proc. fördeln.
Arbete inom hälso- och sjukvård	2 044	7	260	3
Tillverkningsarbete, maskinskötsel m. m. exkl. byggnads- och lagerarbete	15 785	53	2 605	25
Övriga yrkesinriktningar	8 405	28	1 195	12
Summa yrkesinriktad utbildning	26 234	89	4 060	39
Utbildning på grundskolenivå	3 078	10	1 503	15
Svenska för invandrare	175	1	4 674	45
Övrig icke yrkesinriktad utbildning	85	–	74	1
Summa icke yrkesinriktad utbildning	3 338	11	6 251	61
Samtliga	29 577	100	10 311	100

specificerade nationaliteterna var övriga nordbor, greker och turkar. Ca 12 000 utländska medborgare påbörjade således AMU under år 1981. Ca 5 700 av dessa var kvinnor (47 %).

Andelen utländska medborgare är störst i SÖ:s AMU-kurser. Av dem som påbörjade sådan utbildning år 1972 var uppskattningsvis ca 17 procent utländska medborgare. (Andelen utländska medborgare utgjorde 11 % av samtliga som påbörjade all AMU 1972 inkl. AMU i företag. Statistiken för 1972 anger ej fördelning på olika kursanordnare.) De utländska medborgarnas andel i AMU-kurserna hade ökat till 23 procent år 1979 och till 26 procent år 1981.

De utländska medborgarna skiljer sig markant från de svenska deltagarna vad gäller fördelning efter kursens yrkesinriktning. Se tabell 7.10.

Av de kursdeltagare som var utländska medborgare genomgick omkring 60 procent icke yrkesinriktad utbildning mot endast 11 procent av de svenska, vilket förklaras av att invandrarna oftast börjar sin AMU-utbildning med en kurs i svenska språket. Flertalet av de utländska medborgarna som deltog i icke yrkesinriktad utbildning genomgick utbildning i svenska språket.

I AMU inom det reguljära utbildningsväsendet har antalet utländska medborgare som påbörjat utbildning minskat med ungefär två tredjedelar 1981 jämfört med 1979. Andelen utländska medborgare av dem som påbörjade AMU inom det reguljära utbildningsväsendet 1979–1981 var däremot ungefär lika stor; mellan 7 och 10 procent.

7.8 Sysselsättnings- och utbildningsbakgrund

Flertalet deltagare i AMU är arbetslösa strax före ansökan om AMU. 1979 var 66 procent av dem som beviljades arbetsmarknadsutbildning arbetslösa (med arbetsförmedlingens definition: "utan arbete aktuell för omedelbar placering"). Denna andel hade år 1981 ökat till 72 procent. Flertalet hade också någon gång förvärvsarbetat före utbildningen eller arbetslöshetens inträde. Som framgår av tabell 7.11 hade omkring 15 procent av kursdeltagarna före kursen eller den senaste arbetslöshetsperioden ägnat sig åt annat än förvärvsarbete, vanligen studier eller hemarbete. Sedan 1979 har gruppen nyinträdande på arbetsmarknaden (dvs. studerande, nyexaminerade och nyinträdande som arbetat i eget hem) minskat sin andel i arbetsmarknadsutbildningen. Denna grupp utgjorde 1979 22,7 procent (21 093 personer) av samtliga som påbörjade arbetsmarknadsutbildning. 1981 utgjorde gruppen nyinträdande 15,6 procent (7 772 personer). Inom denna grupp är det delgruppen nyexaminerade som minskat mest. (-9 163 personer 1981 jämfört med 1979) Denna delgrupp utgjorde 15 procent av samtliga som påbörjade

Tabell 7.11 Personer som under 1981 började arbetsmarknadsutbildning. Fördelning efter kön och yrke vid utbildningens början

Yrke vid utbildningens början	Antal			Procentuell fördelning		
	Män	Kvinnor	Samtl.	Män	Kvinnor	Samtl.
Tekniskt arbete	513	243	756	1,8	1,2	1,5
Arbete inom hälso- och sjukvård	544	3 303	3 847	1,9	15,7	7,7
Pedagogiskt arbete	198	362	560	0,7	1,7	1,1
Konstnärligt socialt arbete m. m.	427	465	892	1,5	2,2	1,8
Administrativt arbete	113	47	160	0,4	0,2	0,3
Kameralt och kontorstekniskt arbete	345	1 972	2 317	1,2	9,4	4,7
Kommersiellt arbete	762	1 064	1 826	2,7	5,1	3,7
Lantbruks-, skogs- och fiskeriarbete	1 629	369	1 998	5,7	1,8	4,0
Gruv- och stenbrytningsarbete m. m.	130	3	133	0,5	0,0	0,3
Transport- och kommunikationsarbete	2 026	305	2 331	7,0	1,5	4,7
Tillverkningsarbete, maskinskötsel m. m. exkl. byggnads- och lagerarbete m. m.	6 135	2 684	8 819	21,3	12,8	17,7
Byggnads- och anläggningsarbete	4 397	38	4 435	15,3	0,2	8,9
Stuveri-, lager- och diversearbete	1 943	151	2 094	6,8	0,7	4,2
Servicearbete	1 593	4 844	6 437	5,5	23,1	12,9
Militärt arbete	25	1	26	0,1	0,0	0,1
Studerande	481	307	788	1,7	1,5	1,6
Nyexaminerade	2 508	2 034	4 542	8,7	9,7	9,1
Nyinträdande som arbetat i eget hem	100	2 342	2 442	0,3	11,2	4,9
Uppgift saknas	474	421	895	1,6	2,0	1,8
Summa	28 740	20 993	49 733	100	100	100

AMU 1979. 1981 hade den minskat sin andel till 9 procent. Denna minskning är främst föranledd av att antalet ungdomar under 20 år har minskat kraftigt till följd av riksdagens beslut med anledning av den tidigare nämnda s.k. ungdomspropositionen. Delgruppen nyinträdande som arbetat i eget hem har också minskat sin andel, men väsentligt mindre; från 6 procent (5 534 personer) av samtliga som påbörjade AMU 1979 till 5 procent 1981 (2 442 personer). Ser vi enbart till det reguljära utbildningsväsendet har andelen nyinträdande som arbetat i eget hem uppgått till 7–8 procent under 1979–1981.

Ca 18 procent av dem som påbörjade AMU under 1981 hade yrken som tillhörde gruppen tillverkningsarbete, maskinskötsel m.m. exkl. byggnads- och lagerarbete. Omkring 13 procent hade haft servicearbete och 8 procent hade arbetat inom hälso- och sjukvård.

De flesta som påbörjade AMU under 1981 var arbetslösa vid utbildningens början (73 %).[3] Omkring 13 procent hade tillfälligt arbete, 9 procent hade varaktigt arbete och ca 5 procent befann sig i arbetsmarknadspolitiska åtgärder vid arbetsmarknadsutbildningens början. Det kan förefalla anmärkningsvärt att 9 procent eller ca 4 000 personer hade varaktigt arbete. Av dessa påbörjade emellertid flertalet bristyrkesutbildning.

Av dem som påbörjade AMU (exkl. AMU i företag) år 1981 hade den största gruppen personer, omkring 46 procent, grundskolekompetens vid arbetsmarknadsutbildningens början.

En stor men minskande andel, 33 procent, hade folkskola (ca 50 % år 1975), 18 procent hade gymnasiekompetens och ca 2 procent hade examen från universitet eller högskola.

Utöver den allmänteoretiska utbildningen hade ca 7 procent av kursdeltagarna mer än två års yrkesutbildning. 8 procent av männen och 6 procent av kvinnorna hade sådan yrkesutbildning.

Om vi betraktar arbetskraften[4] totalt finner vi en genomsnittligt högre utbildningsbakgrund. (Procenttalen för AMU-deltagarna anges inom parentes.) Även här har var tredje person folkskoleutbildning (AMU 33 %). Däremot är det endast 14 procent som har grundskoleutbildning (AMU 46 %), medan 40 procent har gymnasieutbildning (AMU 18 %) och 17 procent utbildning från universitet eller högskola (AMU 2 %).

För vissa delgrupper skiljer sig fördelningen efter tidigare utbildning väsentligt. Utländska medborgare hade en högre andel med enbart folkskola (41 %). De hade också en betydligt lägre andel med grundskoleutbildning. Däremot var andelen utländska medborgare med gymnasiekompetens resp. examen från universitet eller högskola högre än för samtliga (25 % resp. 7 % att jämföras med 18 % resp. 2 % för samtliga). Av de utländska medborgarna hade 12 procent mer än två års yrkesutbildning.

De arbetshandikappade hade en högre andel med endast utbildning vid folkskola, 40 procent mot 33 procent för samtliga. Det var också en lägre andel av de arbetshandikappade, 10 procent mot 18 procent för samtliga, som hade gymnasiekompetens.

Studien av AMU i det reguljära utbildningsväsendet visar inte någon markant skillnad mellan utbildningsbakgrunden för deltagare i reguljär utbildning jämfört med samtliga deltagare i AMU. Andelen personer med grundskoleutbildning var dock högre i det reguljära utbildningsväsendet

[3] Statistiken avser under året fattade beslut (förstagångsbeslut) om utbildning. Då man kan förutsätta att de flesta personer som besluten avsåg även påbörjade utbildningen under 1981, torde uppgifterna i stort ange den relativa fördelningen för samtliga personer som påbörjade AMU under 1981.

[4] Källa: AKU februari 1981.

(53 % år 1981 jämfört med 46 % för samtliga). Däremot var andelen personer i AMU i det reguljära utbildningsväsendet som hade gymnasieutbildning något lägre än för samtliga deltagare i AMU (14 % år 1981 mot 18 % för samtliga).

7.9 Studie av rekryteringen av kursdeltagare till arbetsmarknadsutbildning

På uppdrag av KAFU har den s.k. FAMU-gruppen vid Pedagogiskt Centrum, Stockholms skolförvaltning, genomfört en studie av rekryteringen av kursdeltagare till arbetsmarknadsutbildning. Syftet med undersökningen var bl.a. att söka belysa hur arbetsförmedlingen uppfattar AMU som arbetsmarknadspolitiskt instrument. FAMU-gruppen utgick bl.a. från följande frågeställningar:

- Upplever arbetsförmedlarna att AMU når dem som har en svag ställning på arbetsmarknaden?
- Hur ser kursdeltagarna på den hjälp som de fick på arbetsförmedlingen?
- Hur ser kursdeltagarna på den utbildning som de har beviljats?

Tre län ingick i undersökningen nämligen Stockholms, Östergötlands och Västerbottens län. Undersökningen bestod av två delar, dels intervjuer med personal vid arbetsförmedlingskontor, dels en enkätstudie av kursdeltagare i AMU. 26 personer vid sammanlagt sju arbetsförmedlingskontor intervjuades. Totalt deltog 275 kursdeltagare i undersökningen. På grund av att intervjumaterialet är så litet vill vi understryka att det bör tolkas försiktigt.

De vanligaste sökandegrupperna vid kontoren uppgavs vara kvinnor, ungdomar och arbetshandikappade. I Stockholms och Östergötlands län var även invandrare en vanlig sökandegrupp. Bland de synpunkter som framkom vid intervjuerna kan nämnas att arbetsförmedlarna ansåg att AMU var den rätta åtgärden för flertalet deltagare. Emellertid framkom att man ansåg att personer med sociala och personliga problem ofta inte klarar en AMU-kurs men att dessa ändå ofta hänvisas till AMU.

Nästan samtliga arbetsförmedlare framhöll att det numera är mycket ovanligt att en sökande föreslås delta i en utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet med utbildningsbidrag på grund av de skärpta reglerna. Vissa ansåg att de skärpta reglerna var berättigade medan andra var kritiska. Orsaker till att AMU ändå beviljades i det reguljära utbildningsväsendet uppgavs vara t.ex. långa avstånd till AMU-center, väntetider till vissa AMU-kurser och då reguljär utbildning används som komplement till AMU-kurser, exempelvis utbildning vid folkhögskola för socialt arbetshandikappade personer. Vidare framkom att reglerna för att bevilja AMU allmänt upplevdes ha blivit strängare i och med att en noggrannare arbetsmarknadsprövning skall göras. Arbetsförmedlarna hade olika åsikter om detta och de var ungefär till lika stor del positiva som negativa. Bland dem som var positiva framhölls att reglerna nu har blivit klarare och därmed lättare att arbeta efter. Bland dem som var negativt inställda till den

noggrannare arbetsmarknadsprövningen framkom bl.a. följande synpunkter: att det blivit svårare att tillgodose individens behov och att det kan uppstå en konflikt mellan att anvisa ett okvalificerat arbete och att anvisa AMU som på sikt kan ge ett arbete som bättre passar den sökande.

Samtliga kursdeltagare som deltog i undersökningen kunde hänföras till grupper med en svag ställning på arbetsmarknaden, nämligen kvinnor, ungdomar, arbetshandikappade och invandrare. Av resultaten framgår bl.a. att drygt hälften (52 %) av deltagarna inte hade tidigare yrkesutbildning, varken formell sådan eller genom långvarigt arbete. 32 procent hade tidigare genomgått yrkeskurs eller yrkesutbildning vid skola, företag eller liknande. 16 procent ansåg sig ha yrkesutbildning genom långvarigt arbet. Drygt hälften, 52 procent, uppgav att de varken hade yrkesutbildning genom skola (eller liknande) eller genom långvarigt arbete. Brist på arbetstillfällen på hemorten var den vanligaste orsaken till att kursdeltagare med yrkesutbildning inte kunnat använda den. Drygt en fjärdedel av kursdeltagarna (27 %) hade tidigare deltagit i någon kurs inom AMU. Av dessa hade flertalet deltagit i förberedande utbildning, sannolikt som förberedelse för den pågående yrkesutbildningen.

Beträffande kursdeltagarnas kontakter med arbetsförmedlingen kan nämnas att det av hela gruppen var 55 procent som uppgav att de kom till arbetsförmedlingen för att de ville ha ett arbete och 45 procent för att de ville ha utbildning. De grupper som i störst utsträckning uppgivit arbete var arbetshandikappade och ungdomar. De mest utbildningsintresserade grupperna var invandrare samt personer i reguljär utbildning. Även dessa uppgifter bör tolkas försiktigt. Det är troligt att många av dem som uppgivit att de gick till arbetsförmedlingen med önskemål om att få en utbildning gjort detta i vetskap om osäkerheten att kunna få ett arbete i det rådande arbetsmarknadsläget.

Vidare framkom att deltagarna i undersökningen allmänt var mer nöjda med informationen på arbetsförmedlingen om utbildningen och utbildningsyrket än vad som framkommit i tidigare FAMU-undersökningar av liknande karaktär (1973 och 1974). En relativt stor del av kursdeltagarna ansåg dock att informationen om kursens uppläggning (29 %) och svårighetsgrad (37 %) varit otillräcklig.

7.10 Sammanfattande bedömningar

Som framgår av kommitténs redovisning i kapitel 2 av målen för arbetsmarknadsutbildningen skall utbildningen medverka till att åstadkomma en större jämställdhet mellan olika grupper genom att stödja dem som har den svagaste ställningen på arbetsmarknaden. Av den redovisning av deltagarna i arbetsmarknadsutbildning som gjorts i detta kapitel framgår klart att arbetsmarknadsutbildningen i stor utsträckning med ett undantag – de äldre – också inriktas mot grupper som har en särskilt svag ställning på arbetsmarknaden. Till de mest utsatta grupperna hör äldre, arbetshandikappade, invandrare och ungdomar med bristande utbildning. Även kvinnor har en svagare ställning på arbetsmarknaden. Personer med bristande utbildning kan allmänt sägas utgöra en riskgrupp på arbetsmarknaden. Risken för

[5] Det relativa arbetslöshetstalet uppgick under 1982 enligt AKU till 4,0 procent för endast förgymnasialt utbildade 3,0 procent för gymnasialt utbildade och 1,1 procent för eftergymnasialt utbildade.

arbetslöshet har ett tydligt samband med utbildningsnivån.[5]

Problemen på arbetsmarknaden för äldre arbetstagare och arbetstagare med handikapp har vuxit under senare år bl.a. genom strukturförändringar i näringslivet. AKU:s löpande undersökningar av arbetslöshetens bakgrund tyder på att de äldre arbetstagarna drabbas hårdast i samband med arbetslöshet vid personal- eller driftsinskränkningar därigenom att de, då de blivit arbetslösa, genomsnittligt har längre arbetslöshetstider.

AMS har gjort en jämförelse av arbetslöshetens bakgrund under första halvåret 1977 med motsvarande tid 1981.[6] I denna intervall var således i genomsnitt ca 40 procent av de arbetslösa i åldern 55–64 år utan arbete till följd av personal- eller driftsinskränkningar och permitteringar mot endast 10 procent av de arbetslösa ungdomarna. De som blivit arbetslösa i samband med personal- eller driftsinskränkningar hade också längst arbetslöshetstid.

Dessa problem berör mest män. Personal- eller driftsinskränkningar är inte en lika vanlig orsak till arbetslöshet bland kvinnor som bland män, vilket sammanhänger med att en mindre andel av kvinnorna arbetar inom konjunkturkänsliga branscher. Arbetskraftsdeltagandet har också minskat för de äldre. Nedgången i de äldres arbetskraftsdeltagande har pågått sedan 1960-talet, men har varit kraftigast under 1970-talet. En starkt bidragande orsak till detta är det ökade antalet förtidspensioneringar.

Det kan konstateras att den äldre arbetskraften i stort sett står utanför arbetsmarknadsutbildningen. Av SCB:s s.k. ULF-undersökningar (Undersökning om levnadsförhållanden) framgår att intresset för utbildning sjunker markant med stigande ålder. Andelen äldre i arbetsmarknadsutbildning är dock mindre än vad som kan förväntas med hänsyn till hur intresset för utbildning fördelas mellan åldersgrupperna. År 1975 utgjorde andelen över 45 år 13 procent av samtliga som påbörjade AMU. 1981 hade denna andel minskat till knappt 8 procent.

Efter initiativ av sysselsättningsutredningen har AMS i samråd med SÖ under 1976–1977 bedrivit en försöksverksamhet i Gävleborgs län för att pröva olika åtgärder i syfte att öka andelen äldre i arbetsmarknadsutbildning. Resultaten från försöksverksamheten är ganska blygsamma. Av de ca 600 personerna som ingick i undersökningsgruppen lyckades man intressera 65 personer att påbörja en arbetsmarknadsutbildning. Ett sätt att i viss mån försöka mäta effekterna av försöksverksamheten är att jämföra antalet beviljade arbetsmarknadsutbildningar inom Gävledistriktet under den aktuella perioden med motsvarande period ett år tidigare. Vid en sådan jämförelse framgår att antalet beviljade arbetsmarknadsutbildningar för äldre ökat under försöksperioden från 84 till 116. Kvinnorna svarade för hela ökningen medan männen minskade sin andel från 41 till 34 beviljade utbildningar. Ungefär hälften av de ca 600 som deltog i försöksverksamheten, framför allt de över 60 år och kvinnorna, var fortfarande aktuella som arbetssökande vid försöksperiodens slut.

Kommittén anser att förnyade ansträngningar bör göras att öka andelen äldre personer i arbetsmarknadsutbildning. Det är också viktigt att långtidsarbetslösa personer ges företräde till arbetsmarknadsutbildning. En förändring av uppläggningen av AMU-kurserna skulle sannolikt också medverka till att man på arbetsförmedlingen lättare skulle kunna motivera i

[6] AMS: Meddelande från utredningsenheten 1981:25 Arbetslöshetens bakgrund. Under 1981 utgjorde andelen arbetslösa i samband med personal- eller driftsinskränkningar 20 procent av den totala arbetslösheten.

synnerhet personer med lång arbetslivserfarenhet att påbörja en AMU-kurs. Den nuvarande uppläggningen av AMU-kurserna med en i förväg fastställd läroplan för varje utbildning kan därvid vara ett hinder. I kapitel 12 Arbetsmarknadsutbildningens inriktning och innehåll lägger kommittén fram förslag om bl.a. inrättande av en s.k. förberedelseperiod vid AMU-center, då en preliminär utbildningsplan skall läggas upp för varje kursdeltagare. Det är nödvändigt att i AMU-kurserna mera ta tillvara deltagarnas kunskaper och arbets- och livserfarenhet. I synnerhet gäller detta för de äldre kursdeltagarna. En mera individanpassad utbildning skulle sannolikt öka förutsättningarna för att intressera fler äldre att delta i arbetsmarknadsutbildning. Möjligheter att i utbildningen lägga in praktik vid företag skulle sannolikt också medverka till att öka intresset hos äldre att delta i arbetsmarknadsutbildning.

Oberoende av konjunkturläge är svårigheterna för handikappade stora att få förankring på arbetsmarknaden. Svårigheterna förvärras givetvis när konjunkturerna försvagas. Under 1982 sökte varje månad drygt 30 000 arbetshandikappade arbete vid arbetsförmedlingen enligt AMS sökandestatistik. Vid utgången av budgetåret 1981/82 kvarstod 25 100 arbetshandikappade som sökande vid arbetsförmedlingen. Andelen arbetshandikappade i AMU uppgår till ca 20 procent. Av samtliga sökande vid arbetsförmedlingarna under budgetåret 1981/82 var drygt var tionde eller 74 000 personer arbetshandikappade. Under 1981/82 påbörjade 11 200 arbetshandikappade en arbetsmarknadsutbildning och ca 10 400 arbetshandikappade skrevs in vid olika arbetsmarknadsinstitut (AMI). Under 1981/82 var 63 procent eller 10 500 personer arbetshandikappade av dem som skrevs ut från arbetsmarknadsinstituten. Ca 3 000 personer eller 18 procent av dem som skrevs ut från AMI under budgetåret 1981/82 var föreslagna arbetsmarknadsutbildning eller annan utbildning. Drygt hälften av dessa var arbetshandikappade.

En mera individuellt anpassad utbildning underlättar för alla kursdeltagare att genomföra en arbetsmarknadsutbildning. För arbetshandikappade är det av särskilt stor betydelse att utbildningen anpassas efter individens förutsättningar. För dessa och för andra deltagare med särskilda behov, t.ex. invandrare kan det dessutom vara nödvändigt med stödundervisning under själva yrkesutbildningen. Vi återkommer till dessa frågor i kapitel 12 Arbetsmarknadsutbildningens inriktning och innehåll. I avsnitt 7.6 konstaterade vi att antalet arbetshandikappade som påbörjat AMU i det reguljära utbildningsväsendet har minskat kraftigt. Neddragningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet synes i hög grad även ha berört gruppen arbetshandikappade. KAFU vill understryka att gränsdragningen mellan AMU och övrig vuxenutbildning med åtföljande restriktivitet att bevilja AMU i det reguljära utbildningsväsendet inte får inverka negativt på de arbetshandikappades möjligheter att erhålla en utbildning som bidrar till att stärka deras ställning på arbetsmarknaden.

Invandrarna har generellt sett en svag ställning på arbetsmarknaden. Arbetslösheten är - enligt AKU - ungefär dubbelt så hög för utländska medborgare som för svenska medborgare; 5,8 procent under 1982, mot 3,1 procent för hela arbetskraften. Utländska ungdomar är den grupp som har högst arbetslöshet på den svenska arbetsmarknaden. Den högre arbetslöshetsnivån bland utländska medborgare jämfört med svenska medborgare

kan ha flera orsaker. Skillnader i åldersstrukturen, bristande kunskaper i svenska och olikheter i utbildning kan vara några av de faktorer som har medfört en högre arbetslöshet. Utländska medborgare sysselsätts till större del än befolkningen i övrigt inom den näringsgren – industrin – som är mest konjunkturkänslig, vilket kan medföra att deras arbetslöshetsnivå påverkas mer av konjunktursvängningarna än vad som är fallet för svenska medborgare.

Invandrarnas möjligheter att delta i arbetsmarknadsutbildning är helt beroende av vilka möjligheter som finns för dem att lära sig svenska språket. För närvarande kan invandrare i samband med yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning beviljas kurs i svenska språket i högst 18 veckor. I anslutning till kursen i svenska språket kan en två veckor lång informationskurs beviljas, s.k. informationsdagar, som har det huvudsakliga syftet att orientera om olika yrkesutbildningar och möjliggöra ett riktigt utbildningsval. Den s.k. SFI-kommittén har i betänkandet Svenskundervisning för vuxna invandrare, SOU 1981:86 föreslagit att kommunerna skall vara huvudmän för utbildningen i svenska för invandrare och att utbildningen organisatoriskt knyts till den kommunala vuxenutbildningen. SFI-kommittén har också föreslagit en ökning av den lagstadgade rätten till svenskundervisning från 240 till 600 timmar. Den svenskundervisning som invandrarna i AMU maximalt kan erbjudas för närvarande uppgår till 594 timmar, varför förslaget för dessa inte innebär någon reell förbättring. SFI-kommittén har dessutom förordat att alla nuvarande resurser för svenskundervisning inom AMU skall överföras till den föreslagna SFI-organisationen. Vi återkommer till SFI-kommitténs förslag i kapitel 12 Arbetsmarknadsutbildningens inriktning och innehåll.

Ungdomarnas andel i AMU har som framgår av redovisningen i detta kapitel minskat mycket kraftigt de senaste två åren. Det bör dock noteras att denna minskning är ett resultat av en medveten neddragning till följd av det tidigare nämnda riksdagsbeslutet 1980. Samtidigt har ungdomsarbetslösheten stigit till en nivå som överstiger de två senaste lågkonjunkturernas siffror. Särskilt svår är situationen för de unga kvinnorna. Under 1982 var den relativa arbetslösheten bland kvinnorna i åldern 16–19 år 11,6 procent jämfört med 9,6 bland de unga männen och 3,1 bland samtliga män och kvinnor i åldern 16–74 år. Arbetslöshetstiderna för ungdomar är dock genomsnittligt kortare än vuxnas. Således drabbas relativt sett betydligt fler ungdomar av arbetslöshet än vuxna under ett år, men ungdomarna är arbetslösa betydligt kortare tid än vuxna. I kapitel 5 Villkor för rätt till arbetsmarknadsutbildning har kommittén föreslagit att åldersgränsen för rätt till AMU skall sänkas från 20 år till 18 år. Härigenom kommer arbetslösa ungdomar att genom en yrkesutbildning kunna förbättra sin ställning på arbetsmarknaden.

Andelen kvinnor i AMU har under en lång följd av år uppgått till ca 50 procent av kursdeltagarna med undantag för 1981 och 1982, då andelen kvinnor uppgick till 42 resp. 40 procent. Orsakerna till minskningen under dessa år har angivits i avsnitt 7.3 och 7.4. Kvinnornas svagare ställning på arbetsmarknaden visas bl.a. av att kvinnorna har allmänt högre arbetslöshet än männen. Kvinnorna svarar också för större delen av de s.k. latent arbetssökande. Såsom latent arbetssökande kan de personer betraktas som i arbetskraftsundersökningarna uppger att de vill ha arbete, men inte sökt på

grund av att lämpliga arbeten på bostadsorten saknats eller att möjligheterna att få arbete bedömts som alltför små för att ett aktivt arbetssökande skulle vara motiverat. Kvinnorna dominerar också bland de deltidsarbetande som skulle vilja arbeta mer.

Inom arbetsmarknadsutbildningen deltar kvinnorna huvudsakligen i utbildningar inom yrkesområdena hälso- och sjukvård samt kameralt och kontorstekniskt arbete, dvs. inom traditionella kvinnoyrken. Jämfört med 1980/81 har dock andelen kvinnor som påbörjat utbildning inom tillverkningsarbete ökat något 1981/82; från 10 till 12 procent. Om utvecklingen av arbetskraftsefterfrågan inom traditionella kvinnoyrken kommer att fortsätta att försvagas innebär det ett ökat behov att bredda kvinnornas yrkesval för att inte arbetslösheten bland kvinnor skall öka mer än bland män. Tidigare var de s.k. ALU-kurserna (Arbetsliv och utbildning) ett verksamhet instrument när det gällde att låta en person få pröva och känna sig för inom ett för dem otraditionellt yrkesområde. I kapitel 12 Arbetsmarknadsutbildningens inriktning och innehåll lämnar kommittén förslag till en särskild förberedelseperiod vid AMU-center. Enligt kommitténs mening bör en sådan förberedelseperiod även kunna användas för att samla sökande som är osäkra om de vill påbörja utbildning inom ett för dem otraditionellt yrkesområde och särskilt förbereda dem inför utbildningen samt låta dem göra studiebesök vid de aktuella utbildningarna. Det är väsentligt att kvinnorna i ökad utsträckning får del av arbetsmarknadsutbildningen. Den föreslagna åtgärden med förberedelseperiod kommer att vara ett verksamt medel att nå detta syfte.

8 Vilka deltar i personalutbildning?

8.1 Inledning

De uppgifter som UFU presenterade i sin kartläggning över personalutbildningen visar en tämligen entydig bild av vilka grupper av anställda som får del av företagens, kommunernas och landstingens personalutbildning. Anställda i arbetsledare- och tjänstemannabefattningar deltar oftare i sådan utbildning än anställda i arbetaryrken. Genomgående är att personer i befattningar med högre utbildningskrav oftare deltar i personalutbildning än övrig personal och de förra har också ofta en relativt lång formell grundutbildning. Tendensen till en högre andel utbildningsdeltagare bland tjänstemän är genomgående inom flertalet företag och branscher. Kartläggningen visar också att det bland tjänstemän på mellannivå är relativt fler som deltar i företagens personalutbildning än bland kontorspersonal i lägre befattningar samt att yrkesutbildade arbetare har en högre andel utbildningsdeltagare än icke yrkesutbildade. Enligt UFU:s bedömning har befattningstillhörigheten och arbetssituationen överhuvudtaget större betydelse för deltagandet i utbildning än de anställdas utbildningsnivå. Antalet utbildningstimmar per anställd arbetare var dock, enligt UFU:s egen undersökning, fler än för de anställda tjänstemännen. Skälet till detta är att grundutbildning förekommer i större omfattning för arbetare än för tjänstemän.

I kapitel 3 har resultat av SCB:s ULF-undersökningar redovisats, och där framgår att den totala andel anställda som uppger sig ha deltagit i utbildning på arbetstid under den senaste tolvmånadersperioden har ökat mellan de mättillfällen som ägde rum 1975 resp. 1979. Även om ULF-undersökningarna inte ger någon information om vad slags utbildning det har varit fråga om – t.ex utbildning som har anknytning till arbetsuppgifterna eller facklig utbildning – uppvisar resultaten från den senaste ULF-undersökningen samma deltagarmönster som UFU fann i sin kartläggning. Således är det även enligt ULF 1979 företrädesvis män i högre befattningar som deltar i olika former av utbildning under arbetstid. I tabellerna 8.1 (ULF 1975) och 8.2 (ULF 1979) redovisas andel av samtliga anställda som under de senaste tolv månaderna har deltagit i någon form av utbildning på arbetstid. Resultaten har uppdelats efter de anställdas utbildningsnivå, kön och ålder.

Av tabellerna framgår bl.a. att, såväl vid 1975 års som vid 1979 års ULF-undersökningar, andelen män som deltagit i utbildning på arbetstid var ca 8 procent större än motsvarande andel för kvinnorna. UFU menade att

Tabell 8.1 Andel av de anställda som under de senaste tolv månaderna deltagit i någon kurs på arbetstid. Särredovisning efter utbildningsnivå, kön och ålder. Procent

Utbildningsnivå	Män				Kvinnor				Samtliga
	16–24	25–44	45–64	Alla män	16–24	25–44	45–64	Alla kvinnor	
(1–2) Förgymn.	13,0	21,6	16,7	17,9	11,5	13,7	12,0	12,6	15,5
(3–5) Gymn.	27,5	35,1	36,0	34,1	22,1	26,5	21,4	24,0	29,8
(6–7) Eftergymn.	..	58,2	52,6	54,6	..	52,7	47,2	48,9	52,1
Samtliga	21,0	35,5	27,7	30,4	18,0	27,4	18,6	22,7	27,0

Källa: SCB, ULF 1975

Tabell 8.2 Andel av de anställda som under de senaste tolv månaderna deltagit i någon kurs på arbetstid. Särredovisning efter utbildningsnivå, kön och ålder. Procent

Utbildningsnivå	Män				Kvinnor				Samtliga
	16–24	25–44	45–64	Alla män	16–24	25–44	45–64	Alla kvinnor	
(1–2) Förgymn.	9,0	27,0	25,6	23,7	11,7	26,1	18,2	20,1	21,9
(3–5) Gymn.	29,0	45,8	52,7	44,6	24,3	36,7	37,7	34,3	39,8
(6–7) Eftergymn.	37,5	61,2	58,0	59,1	40,8	53,6	51,9	52,3	55,9
Samtliga	21,7	44,0	40,5	39,1	20,9	38,3	28,4	31,9	35,9

Källa: SCB, ULF 1979

detta främst beror på att kvinnor företrädesvis arbetar inom sådana områden som i relativt begränsad utsträckning berörs eller prioriteras i företagens, kommunernas och landstingens personalutbildning. Kvinnorna är exempelvis överrepresenterade bland sådana grupper som lägre tjänstemän och deltidsarbetande.

Av tabellerna framgår också att det i första hand är personer från ca 25 år och upp till 40–45-årsåldern som deltar i utbildningen, något som enligt UFU:s uppfattning till stor del beror på att en betydande del av personalutbildningen riktar sig till nyanställda. De som tillträder nya anställningar i företagen är ofta i de aktuella åldrarna. UFU menade vidare att personalutbildning ganska ofta ingår som ett led i en intern befordran eller annan omplacering och att även denna typ av rörlighet är koncentrerad till yngre åldrar eller yngre medelålder.

Enligt UFU har invandrare också en begränsad andel deltagare i företagens personalutbildning. Den typ av arbeten, som invandrare ofta återfinns i, påverkar i hög grad deras möjligheter att erhålla utbildning. Dessutom uppstår praktiska svårigheter att anordna utbildning för dem som har begränsade språkkunskaper och begränsad grundutbildning.

8.2 Företag

För de anställda i enskild tjänst har, enligt ULF, den totala andelen som deltagit i någon form av utbildning på arbetstid ökat från 22,3 procent år 1975 till 29,4 procent år 1979, dvs. en ökning med ca 7 procent. I tabell 8.3, där de som har deltagit i utbildning, har uppdelats efter socioekonomisk[1] grupp och kön, redovisas resultat från ULF 1975 och ULF 1979.

Inom den privata sektorn är ökningen mellan de båda mätningstillfällena i fråga om utbildningsdeltagande på arbetstid jämnt fördelad mellan könen, eller +8 procent. Beroende på tjänsteställning föreligger dock stora variationer såväl inom som mellan könen. Inom gruppen produktions- och distributionsanställda uppvisas den största ökningen, +9 procent, vad gäller utbildningsdeltagande bland facklärda arbetare. Bland de kontorsanställda, tekniker m.fl. är ökningen i utbildningsdeltagande lika stor, ca +4 procent, för de lägre och högre tjänstemännen. De minsta respektive de största förändringarna i utbildningsdeltagande återfinns bland de kvinnliga anställda. Således har utbildningsdeltagandet endast ökat med ca 1 procent för de kvinnliga lägre tjänstemännen, medan för de facklärda och för de högre tjänstemännen motsvarande ökningar är ca 9 respektive ca 17 procent.

En genomgående tendens i samtliga statistiska undersökningar, som UFU hade tillgång till, var att heltidsanställda deltar i personalutbildning i större utsträckning än deltidsanställda. UFU menade att en anledning till att deltidsanställda deltar i förhållandevis begränsad utsträckning i personalutbildning är att utbildningsmöjligheterna i företagen vanligen ej är anpassade till dessa gruppers villkor.

ULF-undersökningen från 1979 tyder också på att deltidsanställda i företagen mera sällan återfinns i personalutbildning än heltidsanställda. Som framgår av tabell 8.4 föreligger det betydande skillnader i utbildningsdeltagande beroende på arbetstidens längd.

[1] Se bilaga 4

Tabell 8.3 Andel av de privat anställda som under de senaste tolv månaderna har deltagit i någon utbildning på arbetstid. Särredovisning efter socioekonomisk[a] grupp och kön. Procent

	ULF 1975			ULF 1979		
	män	kvinnor	samtliga	män	kvinnor	samtliga
A. Produktions- och distributionsanställda m. fl.						
icke facklärda	12,6	7,9	10,4	19,0	12,7	15,3
facklärda	16,9	15,6	16,8	25,7	34,8	26,0
samtliga	14,6	8,7	12,6	22,2	15,1	19,0
B. Kontorsanställda,tekniker m. fl.						
lägre tjänstemän	31,6	24,2	26,5	41,0	25,4	31,1
högre tjänstemän	54,1	44,2	52,4	58,0	61,5	56,7
samtliga	47,9	29,2	40,6	53,8	36,4	45,8
Samtliga	25,5	16,6	22,3	33,8	25,2	29,4

[a] Se bilaga
Källa: SCB, ULF 1975 och 1979

Tabell 8.4 Andel av de privat anställda som under de senaste tolv månaderna deltagit i någon kurs på arbetstid. Särredovisning efter kön och arbetstidens längd. Procent

	Heltid	Deltid	Samtliga
Män	34,9	15,5	33,9
Kvinnor	25,2	17,2	21,3
Samtliga	32,7	16,9	29,4

Källa: SCB, ULF 1979

Av tabellen framgår att något fler deltidsarbetande kvinnor än män uppger sig ha deltagit i någon form av kurs på arbetstid. Detta kan troligen förklaras av att kvinnor oftare än män deltidsarbetar, och att de deltidsarbetande kvinnorna ofta är under 40 år. De deltidsarbetande männen återfinns framför allt i den äldsta åldersgruppen bland de förvärvsarbetande.

8.3 Kommuner och landsting

Resultatet av UFU:s enkät till kommuner och landsting visade att närmare 25 procent av de anställda (exklusive lärare) i kommunerna deltog i någon form av personalutbildning under år 1975. Motsvarande andel för de landstingsanställda låg på drygt 30 procent. Andelen deltagare varierade dock kraftigt mellan olika kommuner och landsting. 1975 års ULF-undersökning pekade på att 28 procent av samtliga anställda inom den kommunala sektorn hade deltagit i utbildning på arbetstid under den närmast föregående tolvmånadersperioden. I 1979 års ULF-undersökning uppgav en betydligt större andel, 40 procent, att de deltagit i någon form av utbildning på arbetstid (tabell 8.5).

Tabell 8.5 Andel av de kommunalt anställda som under de senaste tolv månaderna har deltagit i någon utbildning på arbetstid. Särredovisning efter socioekonomisk grupp och kön. Procent

	ULF 1975			ULF 1979		
	män	kvinnor	samtliga	män	kvinnor	samtliga
A. Produktions- och distributionsanställda m. fl.						
icke facklärda	27,1	14,3	16,0	23,9	26,4	26,1
facklärda	36,6	34,2	35,4	48,3	45,9	46,4
samtliga	30,8	17,4	19,8	31,0	30,4	30,5
B. Kontorsanställda, tekniker m. fl.						
lägre tjänstemän	35,0	29,9	31,2	46,1	47,3	47,0
högre tjänstemän	49,5	47,7	48,0	66,1	52,9	57,3
samtliga	44,6	38,5	40,3	59,2	50,3	52,8
Samtliga	38,2	24,9	27,9	47,6	38,1	40,1

Källa: SCB, ULF 1975 och 1979

För de kommunalt anställda har andelen, som deltagit i någon form av utbildning på arbetstid, ökat från år 1975 till år 1979 med ca 12 procent. Som jämförelse kan nämnas att motsvarande ökning för de statligt och privat anställda uppgår till ca 7 procent.

Med undantag för den grupp som, enligt den socioekonomiska indelningen utgörs av icke facklärda män, har utbildningsdeltagandet ökat för samtliga grupper. För den förra gruppen har andelen som deltagit i någon kurs på arbetstid minskat med ca 3 procent mellan de båda ULF-undersökningarna. De största ökningarna vad gäller utbildningsdeltagandet uppvisar grupperna lägre kvinnliga och högre manliga tjänstemän. Ökningen för dessa två grupper är ca 17 procent.

På samma sätt som när det gällde företagen fann UFU att, för kommuner och landsting, personer i tjänstemannabefattningar oftare deltar i personalutbildning än övriga anställda. År 1975 utgjorde tjänstemännen ca 1/3 av samtliga anställda i såväl kommuner som landsting samtidigt som denna grupp svarade för ca hälften av alla deltagare i personalutbildningen. UFU fann vidare att skillnaden vad gäller deltagande i personalutbildning var särskilt markant beträffande deltagande i utbildning i extern regi.

UFU fann vidare att de anställda i de största kommunerna i landet genomgår utbildning i större utsträckning än de anställda i de minsta kommunerna. Denna tendens kunde däremot inte konstateras inom landstingsområdet.

Liksom i företagen fann UFU att andelen män som deltar i personalutbildning är relativt stor, samtidigt som man kunde konstatera att merparten eller ca 70 procent av de anställda var kvinnor. Den viktigaste förklaringen till detta torde vara att kvinnor oftare återfinns inom sådana befattningsgrupper, som inte prioriteras i kommunernas och landstingens personalutbildning. Män arbetar oftare inom områden, som har fått en högre prioritet. Exempelvis utgörs en stor andel av läkare, tandläkare, högre tjänstemän m.fl. av män, medan kvinnorna svarar för merparten av hemsamariter, kökspersonal, vårdbiträden, kontorister osv.

Av UFU:s kartläggning framgick även att personalutbildningen i kommuner och landsting i större utsträckning berör heltidsanställda än deltidsanställda. Denna tendens gjorde sig gällande inom samtliga kommuner och landsting oavsett storlek. I de särskilda bearbetningar som KAFU låtit utföra på 1979 års ULF-material kan en likartad tendens utläsas (tabell 8.6).

Tabell 8.6 Andel av de kommunalt anställda som under de senaste tolv månaderna deltagit i någon kurs på arbetstid. Särredovisning efter kön och arbetstidens längd. Procent

	Heltid	Deltid	Samtliga
Män	49,4	34,7	47,6
Kvinnor	44,0	33,7	38,1
Samtliga	45,9	33,3	40,1

Källa: SCB, ULF 1979

Under år 1981 genomförde Landstingsförbundet en undersökning rörande arbetstider och frånvaro för anställda vid fem sjukhus. Sammanlagt 18 068 anställda, 2 673 män (15 %) och 15 395 kvinnor (85 %), omfattades av studien, i vilken mättes all frånvaro fördelad på orsak. Vid dessa sjukhus utgjordes den totala frånvaron under året av ca 2 milj. dagar, varav knappt 400 000 dagar eller ca 20 procent bestod av utbildning av olika slag. Det genomsnittliga antalet utbildningsdagar fördelat på samtliga anställda (18 068 personer) uppgick i denna studie till 21,6 dagar under år 1981. För samtliga anställda män var det genomsnittliga antalet utbildningsdagar per person 25,4 och för kvinnorna 21,0. Antalet utbildningstillfällen för samtliga anställda var i genomsnitt 0,7 per person under år 1981. En uppdelning av antalet utbildningstillfällen på kön visar att männen i genomsnitt även hade fler utbildningstillfällen än kvinnorna. För den förra gruppen var det genomsnittliga antalet utbildningstillfällen 1,4 medan för den senare 0,6. I tabell 8.7 redovisas hur det totala antalet utbildningsdagar och utbildningstillfällen fördelar sig på de hel- och deltidsanställda män och kvinnor som deltog i någon form av utbildning under år 1981.

Landstingsförbundet har även gjort en uppdelning av antalet utbildningsdagar och antalet utbildningstillfällen på följande tre personalgrupper: sjukvårdsbiträden, undersköterskor och läkare. Vid de fem sjukhusen var år 1981 sammanlagt 4 671 sjukvårdsbiträden anställda. För denna grupp uppgick det totala antalet utbildningsdagar till 123 003, dvs. i genomsnitt 26,3 utbildningsdagar per sjukvårdsbiträde. Motsvarande genomsnittliga antal utbildningsdagar för undersköterskor och för läkare var 3,8 resp. 8,4.

Det totala antalet utbildningstillfällen uppgick för dessa grupper till 4 927. En fördelning av utbildningstillfällena på alla anställda inom grupperna visar att sjukvårdsbiträden hade i genomsnitt 0,4, undersköterskorna 0,5 och

Tabell 8.7 Utbildningsdagar och utbildningstillfällen under år 1981 vid fem sjukhus för de anställda som under året deltagit i utbildning. Fördelning efter kön och arbetstid. Absoluta tal och procent

	Utbildningsdagar		Utbildningstillfällen	
	antal	%	antal	%
Män:				
Heltid	20 008	16	3 504	28
Deltid	5 854	2	152	1
Kvinnor:				
Heltid	212 601	54	5 966	47
Deltid	110 536	28	3 042	24
Summa	390 999	100	12 664	100
Alla män	67 862	17	3 656	29
Alla kvinnor	323 136	83	9 008	71
Alla heltidsanställda	274 609	70	9 470	75
Alla deltidsanställda	116 390	30	3 194	25

Källa: Landstingsförbundet

Tabell 8.8 Utbildningsdagar och utbildningstillfällen under år 1981 vid fem sjukhus för vissa grupper av anställda, vilka under året deltog i utbildning. Absoluta tal och procent

	Utbildningsdagar		Utbildningstillfällen	
	antal	%	antal	%
Sjukvårdsbiträden	123 003	62	1 820	37
Undersköterskor	66 366	34	924	19
Läkare	8 323	4	2 183	44

Källa: Landstingsförbundet

läkarna 2,2. I tabell 8.8 framgår hur det totala antalet utbildningsdagar och utbildningstillfällen fördelar sig på de anställda som under året deltog i utbildning.

8.4 AMU i företag

Med undantag för åren 1976–1978, då utbildningsbidraget vid risk för permittering eller uppsägning användes i förhållandevis stor utsträckning, har omfattningen av de olika utbildningsformerna för AMU i företag varit liten under senare år.

Under budgetåret 1980/81 påbörjade sammanlagt 6 317 personer någon form av utbildning inom ramen för AMU i företag. I tabell 8.9 redovisas hur dessa personer fördelade sig efter bidragsform och ålder. Av tabellen framgår bl.a. att deltagarna är relativt jämnt fördelade i de olika åldersgrupperna.

Av samtliga personer som deltog i någon form av AMU i företag under detta år var 25 procent kvinnor. 96 procent av dem som anställdes med

Tabell 8.9 Personer som påbörjat AMU i företag under budgetåret 1980/81. Fördelning efter ålder. Procent[a]

	Ålder							Samtliga	
	–17	18–19	20–24	25–34	35–44	45–54	55–	antal	%
Utbildning av äldre eller handikappade	(3,8)	(6,4)	16,7	24,4	17,6	18,8	12,4	575	100
Praktikanställning	(3,6)	9,0	18,1	28,6	18,1	15,0	7,6	1 324	100
Jämställdhetsbidrag	10,9	21,0	25,1	21,9	15,0	(5,6)	(0,4)	466	100
Utbildning vid permitteringshot eller uppsägning	(1,0)	6,0	16,3	28,6	22,6	16,0	9,5	3 384	100
Utbildning av redan anställd i kombination med anställning av ersättare	–	(7,0)	31,0	28,4	19,7	(9,2)	(4,8)	229	100

[a] Procenttal inom parentes bygger på uppgifter från 30 individer eller färre
Källa: AMS

Tabell 8.10 Kursdeltagare i företagen under budgetåret 1980/81; fördelning efter kön[a]

	Män	Kvinnor	Summa	Antal
	%	%	%	
Utbildning av äldre och handikappade	70,4	29,6	100	575
Praktikanställning	68,1	32,0	100	1 324
Jämställdhetsbidrag	(6,8)	93,1	100	466
Utbildning av anställd i samband med anställning av ersättare	84,7	(15,3)	100	229
Utbildning vid permitteringshot eller risk för uppsägning	79,9	20,1	100	3 384

[a] Procenttal inom parentes bygger på uppgifter från 30 individer eller färre

jämställdhetsbidraget var kvinnor, medan 17 procent av de anställda som erhöll utbildning samtidigt som en ersättare anställdes var kvinnor. I tabell 8.10 framgår andelen män respektive kvinnor som påbörjade utbildning under budgetåret 1980/81.

En uppdelning efter storleken på de företag som erhöll bidrag för någon av de olika formerna för AMU i företag visar att mer än hälften av företagen hade mindre än 25 anställda.

En länsvis uppdelning – där hänsyn tas till dem som påbörjat någon form av AMU i företag – visar att de olika bidragen utnyttjas ojämnt över landet. Under budgetåren 1979/80 och 1980/81 har exempelvis bidraget för utbildning av äldre eller handikappad använts i större utsträckning i Blekinge län än vad fallet är för övriga län. Av dem som påbörjade denna utbildning under något av nämnda budgetår var ca 15 procent anställda vid företag i Blekinge län.

Praktikanställningsbidraget utnyttjades under denna tid oftare i Kalmar och Jönköpings län än i övriga län. Budgetåret 1979/80 var 27 procent av dem som påbörjade denna utbildning anställda på arbetsplatser belägna i något av dessa län och budgetåret 1980/81 var motsvarande andel 21 procent. Under budgetåret 1979/80 uppvisade Kalmar län jämförelsevis många kursdeltagare som utbildades med jämställdhetsbidraget. Knappt en tredjedel av kursdel-

Tabell 8.11 Beslutade bidrag för AMU i företag under budgetåret 1980/81. Fördelning efter antal anställda. Absoluta tal

	Antal anställda				Totalt antal företag
	–25	25–99	100–499	–500	
Utbildning vid permitteringshot el. uppsägning	78	49	31	21	179
Övriga AMU i företag	1 267	427	303	277	2 274
Sammantaget	1 345	476	334	298	2 453

Tabell 8.12 Utbildning vid risk för permittering eller uppsägning budgetåret 1980/81. Fördelning efter kursdeltagare och beviljade bidrag per län. Procent

Län	Utbildning vid permitteringshot		Andel av befolkningen i arbetskraften år 1981 %
	Beviljade bidrag %	Deltagare %	
Stockholms	0,6	0,6	20,1
Uppsala	1,6	1,2	3,0
Södermanlands	13,5	22,8	3,0
Östergötlands	5,0	4,6	4,7
Jönköpings	0,1	0,1	3,6
Kronobergs	0,8	0,4	2,1
Kalmar	3,8	3,3	2,8
Gotlands	1,5	2,2	0,7
Blekinge	1,8	1,0	1,8
Kristianstads	0,7	0,6	3,2
Malmöhus	2,7	4,5	9,0
Hallands	2,5	2,4	2,8
Göteborgs och Bohus	1,6	1,1	8,6
Älvsborgs	5,6	6,6	5,0
Skaraborgs	1,1	0,6	3,2
Värmlands	8,2	5,0	3,3
Örebro	1,2	0,8	3,2
Västmanlands	2,3	4,8	3,1
Kopparbergs	27,0	24,8	3,2
Gävleborgs	2,9	2,4	3,4
Västernorrlands	1,0	1,0	3,1
Jämtlands	0,7	0,5	1,5
Västerbottens	0,2	2,0	2,9
Norrbottens	13,6	6,9	3,1
Sammantaget	100	100	100

tagarna var anställda vid företag i detta län. Budgetåret 1980/81 utnyttjades detta bidrag oftare i Jönköpings län, ca 16 procent.

Av tabell 8.12 framgår andelen av den sammanlagda bidragssumman som under budgetåret 1980/81 beviljades för utbildning vid risk för permittering eller uppsägning i de olika länen samt andelen kursdeltagare fördelat på respektive län. Som framgår av tabellen föreligger i några fall stora skillnader vad gäller relationen mellan bidragets storlek och andelen kursdeltagare. Så hade t.ex. Södermanlands län stor andel kursdeltagare i förhållande till storleken på det bidrag som beviljades under budgetåret, medan Norrbottens län uppvisar en motsatt bild, dvs. liten andel kursdeltagare i förhållande till det beviljade bidraget. Orsaken till nämnda skillnader står främst att finna i utbildningstidens längd per person.

8.5 Sammanfattande bedömningar

Personalutbildningen kan i huvudsak sägas styras av de mål som finns uppställda för en verksamhet. Utifrån dessa mål görs bedömningar av vilka

utbildningsbehov som föreligger, dvs. vilken kompetens som behöver tillföras verksamheten. Vid sidan av de utbildningsbehov som är direkt relaterade till verksamhetsmålen uppstår emellanåt utbildningsbehov till följd av förändringar av skilda slag, t.ex. tekniska förändringar och förändringar i lagar och avtal. Till KAFU:s uppgifter hör bl.a. att överväga om personalutbildningen även kan bidra till att tillgodose sådana mål som samhället har formulerat av arbetsmarknads- och sysselsättningspolitiska skäl.

Enligt direktiven bör personalutbildning i företag, kommuner och landsting kunna bidra till att tillgodose dels de arbetsmarknadspolitiska strävandena att åstadkomma en jämn och trygg sysselsättning, dels den enskilde arbetstagarens behov av utbildning för att dennes ställning på arbetsmarknaden skall stärkas, dels företagens behov av personal med yrkeskunskaper. Av de uppgifter som har redovisats tidigare i detta kapitel framgår att fördelningen i utbildningsdeltagande mellan grupper med olika utbildningsbakgrund ofta är ojämn. Resultaten av den studie som Landstingsförbundet under år 1981 genomförde vid fem olika sjukhus, och där all frånvaro för de anställda fördelades på orsak, visar en delvis annorlunda bild. Vid dessa fem sjukhus prioriterades under 1981 utbildning av sjukvårdsbiträden. För denna grupp anställda uppmättes i genomsnitt 26,3 utbildningsdagar per person. Motsvarande andel för undersköterskor och läkare var 2,8 resp. 8,4 utbildningsdagar.

Utifrån tillgänglig statistik kan den typiske deltagaren i personalutbildning *grovt förenklat* sägas vara:

- En man i 25–45-årsåldern som har god formell grundutbildning, arbetar heltid på en högre befattning inom ett större företag eller inom en större kommun.

Motpolen, dvs. den person som i minst utsträckning erbjuds deltagande i personalutbildning är

- en kvinna som har låg formell grundutbildning, som är deltidsarbetande och som har ett mindre kvalificerat arbete inom ett mindre företag eller i en mindre kommun. Om kvinnan dessutom är invandrare minskar hennes chanser att delta i personalutbildning ytterligare.

Den ojämna fördelningen i utbildningsdeltagande brukar förklaras på olika sätt. Tolkningar, som att anställda i högre befattningar ofta har sådana arbetsuppgifter som kräver återkommande utbildningsinsatser, eller att intresset för att delta i utbildning varierar mellan olika grupper av anställda, brukar förekomma. Enligt ett annat synsätt anses utbildningsinsatser för anställda i högre befattningar prioriteras oavsett utbildningsbehov eller intresse för att delta i utbildning hos anställda i lägre befattningar.

De strukturella och tekniska förändringarna i samhället som helhet kommer att fortsätta och i många fall intensifieras. Till följd av detta kommer många arbetsuppgifter att försvinna eller kraftigt förändras samtidigt som nya kommer att uppstå. Många anställda med en starkt specialiserad och kort yrkesutbildning kommer därigenom att hotas av arbetslöshet. Arbetslösheten drabbar därtill hårdast personer med låg utbildning och relativt rutinbetonade arbetsuppgifter. För dessa grupper är utsikterna att få nytt

arbete ofta mycket begränsade. Det är därför angeläget att företagen, kommunerna och landstingen kan möta olika förändringar bl.a. genom fortbildning och vidareutbildning av den egna personalen. Genom olika former av personalutbildning kan de mest utsatta grupperna omskolas till nya arbetsuppgifter och därigenom få en förbättrad beredskap för omställningar. För arbetsgivarna innebär utbildningsinsatser som ges i ett längre perspektiv, dvs. utbildning som innebär framförhållning och som ger förändringsberedskap, en god investering. Därigenom kan exempelvis personalplaneringen göras stabilare. För arbetsgivarna bör det därför – inte minst från ekonomisk synpunkt – vara angeläget att utveckla hela den befintliga arbetskraftens kompetens.

Om personalutbildningen som helhet skall kunna medverka till att de ovan nämnda arbetsmarknadspolitiska strävandena tillgodoses måste utbildningsinsatserna bli betydligt mer omfattande och de tillgängliga utbildningsresurserna på olika arbetsplatser måste fördelas jämnare mellan olika personalkategorier. Således bör enligt KAFU:s mening en proportionellt större andel kortutbildade, lågavlönade, kvinnor osv. erbjudas personalutbildning i framtiden. Dessa grupper tillhör idag de mest utsatta på arbetsmarknaden och just avsaknaden av yrkesutbildning försämrar ofta deras möjligheter att bibehålla sitt arbete eller att kunna erhålla ett nytt.

För de fackliga organisationerna är skyddet av medlemmarnas möjligheter till personlig utveckling i arbetet och därmed en större trygghet i anställningen viktigt. De fackliga organisationerna har därför självfallet intresse av att personalutbildningen fördelas jämnare på olika grupper av anställda. Sett från samhällets utgångspunkter är det av intresse att olika personalutbildningsinsatser – t.ex. sådana som syftar till att ge de anställda förbättrad beredskap inför förändringar eller till att bredda deras yrkeskunnande – kommer allt fler anställda till del. Det är enligt kommittens mening mycket angeläget att förändringar i denna riktning kommer till stånd. När det gäller den traditionella personalutbildningen har parterna på arbetsmarknaden huvudansvaret, men samhället bör på olika sätt understödja en utveckling där företag, kommuner, landsting och andra arbetsgivare erbjuder personalutbildning till sådana anställda som idag inte alls eller endast i ringa utsträckning får delta i personalutbildning.

9 Arbetsmarknadsutbildningens resultat

9.1 Inledning

Arbetsmarknadsutbildningens främsta uppgift är att leda till lämpligt stadigvarande arbete som annars inte kan komma till stånd. När man skall utvärdera utbildningens resultat blir det därför naturligt att främst studera i vilken utsträckning de som genomgått utbildning också har fått en varaktig anställning. Det är också av intresse för att bedöma utbildningens effektivitet att undersöka i vilken utsträckning de som påbörjar AMU fullföljer utbildningen.

AMS har sedan år 1969 årligen genomfört en uppföljning av alla som avslutat AMU. Till en början gjordes uppföljningen en månad efter utbildningens slut. Från och med år 1972 skedde uppföljningen efter tre månader och sedan år 1977 görs årligen en uppföljningsundersökning sex månader efter det att utbildningen avslutats. För att få en längre uppföljningsperiod samt med tanke på att de berörda kursdeltagarna slutar sin utbildning just före semesterperioden med den ökning av tillfälliga arbeten som inträffar under sommarmånaderna har det bedömts lämpligt att göra en tvärsnittsredovisning av deltagarnas sysselsättningssituation ca ett halvt år efter avslutad utbildning. För att få viss jämförbarhet med tidigare uppföljningar behöll man under en viss period frågan om andelen förvärvsarbetande inom tre månader efter avslutad utbildning. Från och med 1981 har man upphört med denna tillbakablickande fråga, dvs. man mäter endast vid sexmånaderstillfället. Sedan år 1977 genomförs uppföljningen av statistiska centralbyrån (SCB) på uppdrag av AMS och avser de personer som avslutar AMU under andra kvartalet varje år.[1]

Uppföljningsundersökningarna har som främsta syfte att undersöka sysselsättningssituationen efter avslutad AMU. Undersökningarna visar bl.a. hur många som har fått anställning i utbildningsyrket eller närliggande yrke. Uppföljningarna ger också information om hur många som har avbrutit utbildningen, dels på grund av att de erhållit arbete, dels på grund av annan orsak. Undersökningarna avser samtliga typer av yrkesinriktad AMU exklusive AMU i företag.

Andelen förvärvsarbetande efter avslutad AMU är svagt konjunkturberoende. Under lågkonjunkturåren 1972–1973 översteg andelen förvärvsarbetande inte vid något tillfälle 75 procent. Under konjunkturuppgången 1974–1976 varierade andelen förvärvsarbetande mellan 76 och 86 procent. Genomsnittet för perioden uppgick till 81 procent.[2]

[1] Faktamaterialet till avsnitten om uppföljningsundersökningarna har hämtats från AMS redovisning av undersökningarna i meddelanden från utredningsenheten 1978:9, 1979:13, 1980:23, 1981:13, 1982:6 och 1982:16.

[2] Det bör noteras att uppföljningarna t.o.m. utgången av år 1975 inte är helt jämförbara med uppföljningarna därefter. Uppföljningarna t.o.m. 1975 var bl.a. totaluppföljningar.

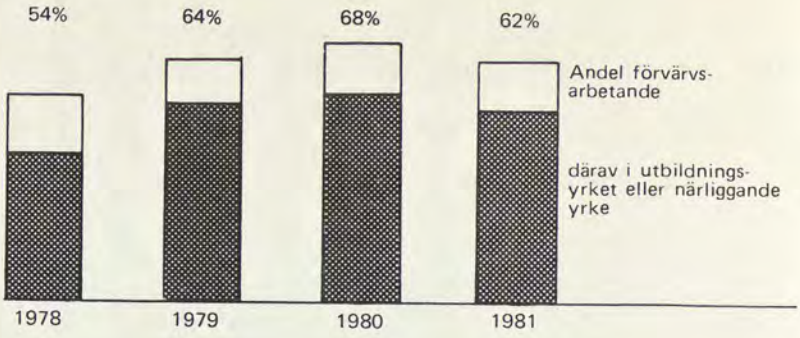


Diagram 9.1. Andelen förvärvsarbetande totalt respektive i utbildningsyrket (eller närliggande) ca 6 månader efter fullföljd AMU (AMU-kurser, reguljära utbildningsväsendet samt övriga kurser) 1978-1981.

Under lågkonjunkturen 1977–1978 var andelen som erhållit arbete på den öppna arbetsmarknaden efter fullföljd arbetsmarknadsutbildning 68 resp. 65 procent vad avser AMU-kurserna, vilket är den enda jämförelse som är relevant mellan dessa två år eftersom uppföljningen 1977 endast omfattade sådana kurser. Sammanlagt med AMU inom det reguljära utbildningsväsendet var emellertid andelen i förvärvsarbete på den öppna arbetsmarknaden endast 54 procent år 1978. Mellan 1979 och 1980 då arbetsmarknadsläget successivt förbättrades ökade andelen med förvärvsarbete från 64 till 68 procent för att under 1981 minska till 62 procent.[3] Minskningen är i huvudsak en avspegling av det försämrade konjunkturläget med en överlag lägre efterfrågan på arbetskraft jämfört med året innan.

För att belysa AMU-deltagarnas sysselsättningssituation också i ett något längre tidsperspektiv än i de ordinarie uppföljningarna har AMS låtit SCB göra motsvarande uppföljning efter två år på ett urval av dem som slutade yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning under andra kvartalet 1980. Resultatet från denna undersökning redovisas översiktligt i avsnitt 9.3.

9.2 Uppföljning ca sex månader efter avslutad yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning

9.2.1 Ålder och kön

Av de ca 11 850 elever som fullföljde yrkesinriktad AMU under andra kvartalet 1981, förvärvsarbetade 62 procent ca 6 månader efter utbildningen. Det innebar en viss minskning jämfört med uppföljningen året innan, då 68 procent av samtliga förvärvsarbetade. Minskningen var i huvudsak en avspegling av det försämrade konjunkturläget med en överlag lägre efterfrågan av arbetskraft mot slutet av 1981, jämfört med året innan.

Det förelåg praktiskt taget ingen skillnad mellan män och kvinnor beträffande sysselsättningssituationen efter AMU, vilket bl.a. sammanhänger med den könsbundna koncentrationen till olika kurser.

Liksom vid tidigare undersökningar steg andelen förvärvsarbetande i stort sett med högre ålder (diagram 9.2). Skillnaden i förhållande till genomsnittet (62 %) var dock inte stor utom för tonåringarna bland vilka endast 31 procent

[3] Ökningen med tio procentenheter mellan 1978 och 1979 beror inte enbart på att proportionellt fler personer erhöll förvärvsarbete, utan har även i viss mån sin orsak i att grupperna i arkiv- resp. skyddat arbete fr.o.m. 1979 redovisas i gruppen med förvärvsarbete. Dessa två anställningsformer redovisades tidigare under beredskapsarbete.

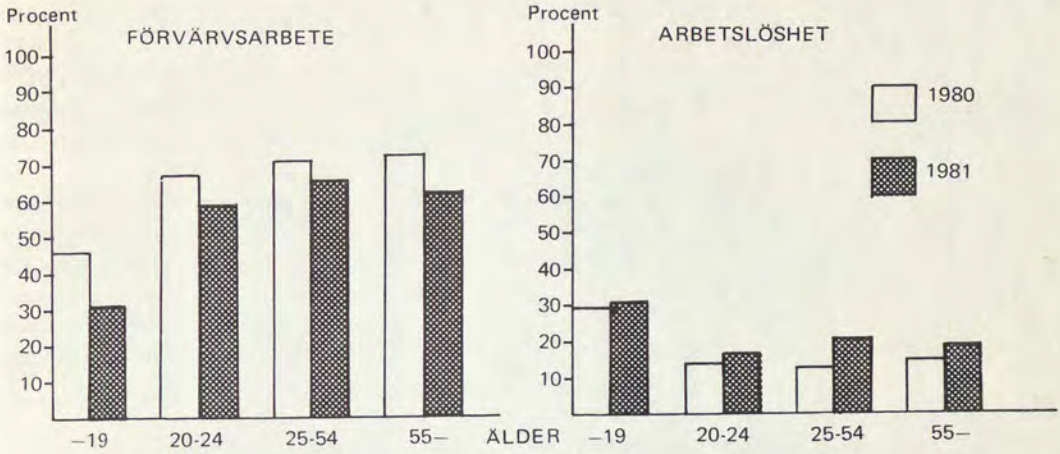


Diagram 9.2 Personer som fullföljde yrkesinriktad AMU (samtliga kurser) under 1980 resp. 1981. Andel förvärvsarbetande resp. arbetslösa efter ca 6 månader. Fördelning på ålder

förvärvsarbetade. Det innebar en påtaglig försämring jämfört med året innan, särskilt för tonårsflickorna. Det var också inom tonårsgruppen som den ojämförligt högsta arbetslösheten förekom (31 %).

Det råder, till skillnad mot tidigare uppföljningar, inte längre någon skillnad i andelen förvärvsarbetande mellan SÖ:s AMU-kurser och de reguljära utbildningarna. Det sammanhänger bl.a. med förändrade kurssammansättningar och förändrad deltagarsammansättning. Andelen ungdomar har minskat kraftigt mellan 1980 och 1981, främst inom de reguljära utbildningarna. Andelen sysselsatta efter utbildningen var låg bland tonåringarna.

Andelen arbetslösa ca 6 månader efter fullföljd utbildning hade jämfört med 1980 ökat från 14 procent till 20 procent 1981 (tabell 9.1). Ingen nämnvärd skillnad kunde påvisas mellan män och kvinnor. Det var framför

Tabell 9.1 Personer som fullföljde yrkesinriktad AMU (samtliga kurser) under 2:a kvartalet 1981. Sysselsättningssituation 6 månader efter utbildningen. Jämförelsetal för 1980. Procent

Sysselsättnings-situation	2:a kvartalet 1981				2:a kvartalet 1980		
	Antal	Män	Kvinnor	Samtliga	Män	Kvinnor	Samtliga
Förvärvsarbete	(7 368)	63	62	62	67	69	68
Beredskapsarbete	(677)	5	7	6	2	2	2
Arbetslösa	(2 394)	21	19	20	13	15	14
AMU	(102)	1	1	1	1	1	1
Övriga studerande	(658)	5	6	6	9	6	7
Arbete i eget hushåll, sjukskrivna m. fl.	(636)	5	5	5	9	7	8
Samtliga	(11 835)	100	100	100	100	100	100

allt bland tonåringarna som en hög arbetslöshet förekom (ca 30 % arbetslösa).

En något högre andel arbetslösa förekom bland dem som deltagit i SÖ:s AMU-kurser jämfört med dem som deltagit i reguljära utbildningar. Omvänt var andelen i beredskapsarbete något högre bland dem som deltagit i de reguljära utbildningarna.

Andelen personer i beredskapsarbete ca 6 månader efter utbildningen hade ökat från 2 procent 1980 till 6 procent 1981. Det var framför allt kvinnor under 25 år som i ganska hög grad placerats i beredskapsarbete efter sin arbetsmarknadsutbildning (bl.a. efter utbildningar inom kontorsområdet). Ca sex månader efter fullföljd AMU befann sig 1 procent av deltagarna åter i AMU och 6 procent i övrig utbildning. Den högsta andelen åter i studier avsåg dem som genomgått kontorsutbildningar.

9.2.2 Yrkesinriktning

Vid jämförelse med 1980 års undersökning har andelen förvärvsarbetande ca sex månader efter fullföljd utbildning andra kvartalet 1981 minskat något inom praktiskt taget alla kursområden. Det sammanhänger med den lägre efterfrågan på arbetskraft som rådde vid det senare uppföljningstillfället.

Inom tillverkningsarbete och vårdarbete var minskningen av andelen förvärvsarbetande måttlig, medan den var påtagligt större inom kameralt och kontorstekniskt arbete (knappt hälften förvärvsarbetade 1981) samt inom transport- och kommunikationsarbete. Andelen förvärvsarbetande inom servicearbete var något högre 1981 än 1980.

Under tidigare år har i allmänhet andelen förvärvsarbetande varit högre efter SÖ:s AMU-kurser än efter de reguljära utbildningarna. Med undantag för kameralt och kontorstekniskt arbete gällde detta inte längre i 1981 års undersökning. Denna förändring beror sannolikt på en mängd faktorer,

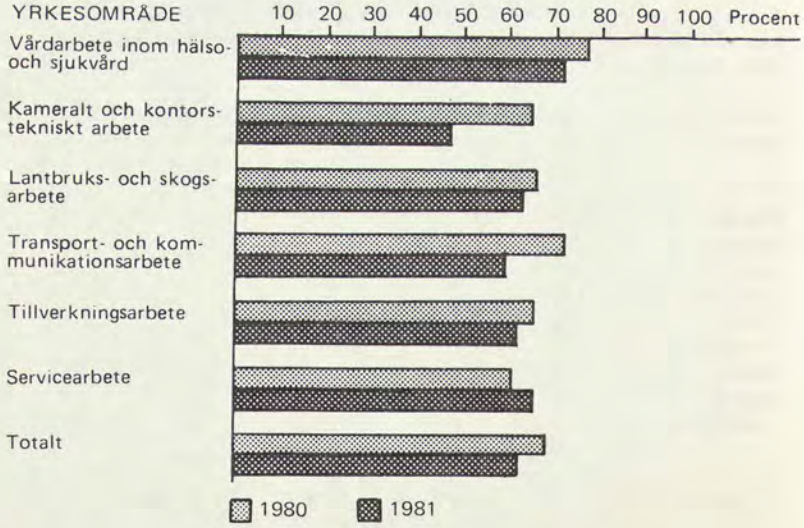


Diagram 9.3 Personer som fullföljde yrkesinriktad AMU (samtliga kurser) under 2:a kvartalet 1980 resp. 1981. Andelen förvärvsarbetande ca 6 månader efter utbildningen med fördelning på vissa större yrkesområden.

Tabell 9.2 Personer som fullföljde yrkesinriktad AMU (samtliga kurser) under 2:a kvartalet 1981 och hade förvärvsarbete 6 månader efter utbildningen. Fördelning på vissa större yrkesområden

Yrkesområde	I förvärvsarbete efter cirka 6 månader		Antal kursdeltagare	Antal kvinnor
	Samtliga %	Kvinnor %	(100 %)	(100 %)
Vårdarbete inom hälso- och sjukvård	72	73	2 985	2 643
Kameralt- och kontorstekniskt arbete	47	48	2 130	1 888
Tillverkningsarbete	62	35	3 378	396
Servicearbete	66	73	559	356
Totalt	62	62	11 852	6 166

bland vilka kan nämnas förändrad kurssammansättning och kursinnehåll och förändrad sammansättning av elever. Antalet ungdomar i AMU har minskat kraftigt mellan 1980 och 1981, framför allt inom de reguljära utbildningarna. Som tidigare nämnts var andelen sysselsatta efter utbildningen låg bland tonåringarna.

Inom tillverkningsarbete hade kvinnorna en påtagligt lägre andel sysselsatta än männen. Det var dock relativt få kvinnor som deltog i sådana utbildningar. I de yrkesområden där kvinnorna dominerade andelsmässigt var andelen sysselsatta minst lika stor för kvinnorna som för männen. I genomsnitt för alla kurser hade därför män och kvinnor lika stor andel i förvärvsarbete efter utbildningen.

9.2.3 Arbete i utbildningsyrket

Av de knappt 7 400 personer som i 1981 års uppföljning var i förvärvsarbete ca 6 månader efter fullföljd utbildning, arbetade 81 procent i utbildningsyrket eller närliggande yrke. Det var ungefär samma andel som året innan. Under tidigare år har denna andel ökat påtagligt med högre ålder men denna skillnad har väsentligt utjämnats i 1981 års uppföljning. Liksom tidigare var andelen i utbildningsyrket eller närliggande högre bland kvinnorna (85 %) än bland männen (77 %). Denna skillnad sammanhänger med kvinnornas dominans inom utbildningar till vårdarbete där näst intill samtliga av de sysselsatta hade placerats i utbildningsyrket eller närliggande yrke. En hög andel sysselsatta i utbildningsyrket eller närliggande förekom också beträffande servicearbete 89 %).

Inom utbildningsområdet tillverkningsarbete har andelen i arbete i utbildningsyrket eller närliggande yrke ökat de senaste åren och uppgick 1981 till 75 procent. De verkstadsmekaniska kurserna låg dock som tidigare klart under genomsnittet.

Vid jämförelse mellan SÖ:s AMU-kurser och de reguljära kurserna med

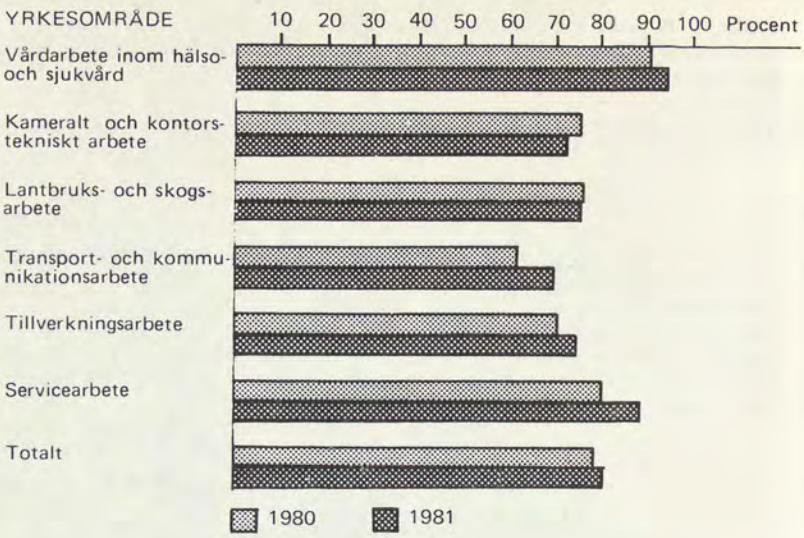


Diagram 9.4 Personer som fullföljde yrkesinriktad AMU (samtliga kurser) under 2:a kvartalet 1980 resp. 1981 och hade förvärvsarbete ca ett halvår efter utbildningen. Andel i utbildningsyrket eller närliggande. Fördelning på vissa yrkesområden

fördelning på de större yrkesområdena, finner man en hög överensstämmelse av andelen som erhållit förvärvsarbete i utbildningsyrket eller närliggande yrke.

9.2.4 Bristyrkesutbildning

Drygt 900 personer avslutade en bristyrkesutbildning under andra kvartalet 1981. Av dessa fullföljde 88 procent sin utbildning, 4 procent avbröt p.g.a. att de erhållit arbete och 8 procent avbröt på grund av annan orsak. Bristyrkesutbildning förekom framför allt inom yrkesområdena hälso- och sjukvård och tillverkningsarbete (bl.a. svetsarutbildning). Ungefär ett halvår efter fullföljd utbildning förvärvsarbetade 80 procent av kursdeltagarna, vilket innebar en minskning jämfört med de senaste åren. Av dem med förvärvsarbete, arbetade en relativt hög andel (87 %) i utbildningsyrket eller

Tabell 9.3 Personer som fullföljde bristyrkesutbildning under andra kvartalet 1981. Sysselsättningssituation 6 månader efter utbildningen

Sysselsättningssituation	Antal	%
Förvärvsarbete	642	80
Beredskapsarbete	0	0
Arbetslösa	70	9
AMU	0	0
Övriga studier	47	6
Arbete i eget hushåll, sjukskrivna m. fl.	44	5
Summa	803	100

Tabell 9.4 Personer som fullföljde bristyrkesutbildning andra kvartalet, respektive år (1978–81). I förvärvsarbete 6 månader efter kursens slut, fördelade efter de två största yrkesområdena

Kursens yrkesinriktning	I förvärvsarbete				Antal	Därav i utbildningsyrket eller närliggande yrke			
	1978	1979	1980	1981	(1981)	1978	1979	1980	1981
Vårdarbete	83	80	93	73	(235)	99	94	84	100
Tillverkningsarbete	91	95	90	85	(414)	64	77	75	82
Summa bristyrkesutbildning	88	84	90	80	(804)	80	74	77	87

närliggande yrke. De flesta sysselsatta (55 %) fanns inom industrin och drygt var fjärde var sysselsatt inom den offentliga sektorn.

9.2.5 Arbetslöshet före arbetsmarknadsutbildning

Av de ca 14 500 personer som slutade (fullföljde eller avbröt) en utbildning under andra kvartalet 1981, hade under året närmast före utbildningen 9 procent varit arbetslösa under högst 1 månad, 16 procent hade varit arbetslösa 1–3 månader, 15 procent i 3–6 månader och 18 procent mer än 6 månader. 43 procent uppgav att de inte hade varit arbetslösa. Jämfört med enkäten året innan innebar detta en viss ökning av den genomsnittliga arbetslöshetstiden före AMU. Det kan förefalla egendomligt att en så stor andel har uppgivit att de inte varit abetslösa före utbildningen. Uppföljningarna för 1979 och 1980 visar ungefär lika stor andel som uppgivit att de inte varit arbetslösa före arbetsmarknadsutbildningen. Det förefaller sannolikt att en viss andel av dem som uppgivit sig ej ha varit arbetslösa egentligen skulle ha betraktats som korttidsarbetslösa. För detta talar det förhållandet att en relativt stor grupp av AMU-deltagarna är ny- eller återinträdande på arbetsmarknaden. Dessa grupper utgjorde tillsammans ca 15 procent av dem som påbörjade arbetsmarknadsutbildning under 1981. Sannolikt har många av dessa inte upplevt sig som arbetslösa. Som framgår i kapitel 7 Vilka deltar i arbetsmarknadsutbildning? har arbetsförmedlingen registrerat de flesta (72 %) av dem som påbörjade arbetsmarknadsutbildning 1981 som arbetslösa.

Vid de senaste årens uppföljningar har deltagarna i SÖ:s AMU-kurser och de reguljära utbildningarna uppvisat lika långa arbetslöshetstider före utbildningen. En viss förändring skedde emellertid vid 1981 års uppföljning, då de genomsnittliga arbetslöshetstiderna före utbildningen ökade mer inom SÖ:s AMU-kurser än inom de reguljära utbildningarna. Förändringen sammanhänger bl.a. med att andelen ungdomar i de reguljära utbildningarna sjunkit kraftigt under 1981.

Inom SÖ:s AMU-kurser fanns, i likhet med året innan, en högre andel arbetslösa (och en högre andel långtidsarbetslösa) bland dem som avbröt utbildningen av annan anledning än att de erhållit arbete, än inom de reguljära utbildningarna. Liksom vid tidigare undersökningar kunde det

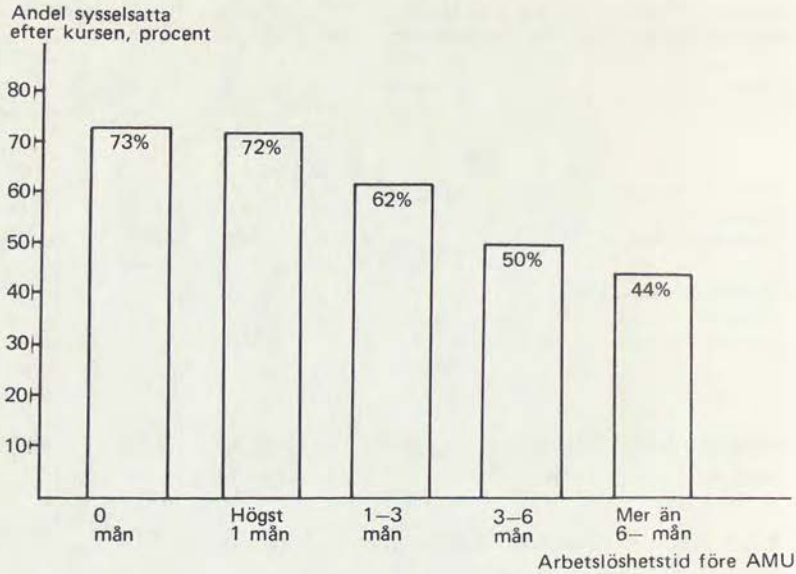


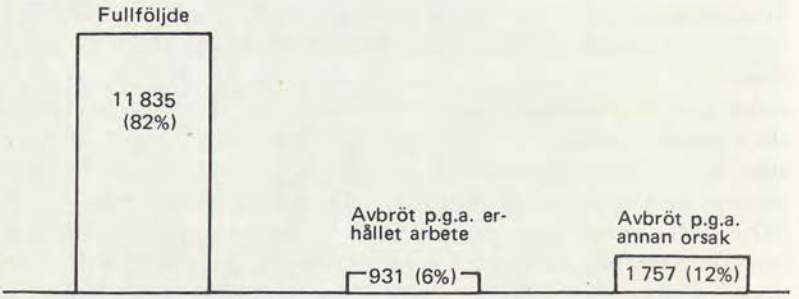
Diagram 9.5 Personer som fullföljde yrkesinriktad AMU under andra kvartalet 1981. Arbetslöshetstid före AMU och förvärvsarbetande ca 6 månader efter utbildningen

konstateras att det råder ett negativt samband mellan andelen sysselsatta efter utbildningen och arbetslöshetstiden före utbildningen. Ju längre arbetslöshet före utbildningen desto lägre andel sysselsatta efter kursen (se diagram 9.5).

9.2.6 Kursavbrott

Under andra kvartalet 1981 slutade ca 14 500 elever yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Av dessa var 7 060 (49 %) kvinnor och antalet ugdomar under 25 år uppgick till ca 4 700 (32 %). Antalet tonåringar var drygt 600 (4 %).

Av de ca 14 500 elever som slutade AMU, fullföljde 82 procent sin



1980:	83 %	6 %	11 %
1979:	82 %	6 %	12 %
1978:	81 %	7 %	12 %

Diagram 9.6 Samtliga personer som fullföljde respektive avbröt yrkesinriktad AMU andra kvartalet 1981. Jämförelsetal för 1978–1980

Tabell 9.5 Personer som avslutade (fullföljde eller avbröt) yrkesinriktad AMU under 2:a kvartalet 1981. Fördelning på *samtliga kurser*, ålder och kön

	Samtliga	Därav fullföljde	Avbröt pga. erhållet arbete	Avbröt pga. annan orsak
		%	%	%
Samtliga	14 525	82	6	12
–19 år	631	63	14	23
20–24 år	4 056	78	7	16
25–54 år	9 659	84	6	10
55– år	179	96	5	0
Män	7 466	76	10	14
–19 år	388	59	16	25
20–24 år	2 207	71	11	18
25–54 år	4 770	80	9	11
55– år	101	92	8	0
Kvinnor	7 060	87	2	11
–19 år	243	68	11	21
20–24 år	1 848	85	1	14
25–54 år	4 891	89	3	9
55– år	78	100	0	0

utbildning medan 6 procent avbröt p.g.a. att de erhållit förvärvsarbete och 12 procent avbröt av annan orsak. Andelarna fullföljda resp. av olika orsaker avbrutna utbildningar var ungefär desamma som tidigare uppföljningar visat. (Diagram 9.6.) Liksom vid tidigare uppföljningar var andelen avbrott högst bland tonåringarna, av vilka 23 procent avbröt av annan orsak. Vid jämförelse mellan män och kvinnor, finner man att männen avbröt oftare framför allt p.g.a. att de erhöll förvärvsarbete. (Tabell 9.5.)

Andelen personer som avbröt sin utbildning av annan orsak än att de erhållit arbete var högre inom SÖ:s AMU-kurser (16 %) än inom de reguljära kurserna (6 %). Detta sammanhänger delvis med att denna typ av avbrott förekommer oftare än genomsnittligt vid utbildningar inom tillverkningsområdet. 55 procent av de kursdeltagare som slutade en AMU-kurs hade deltagit i just en tillverkningsutbildning mot endast 7 procent bland deltagarna i de reguljära utbildningarna. Bland personer som deltagit i utbildning till verkstadsmekaniker resp. svetsare, uppgick andelen avbrott av annan orsak än att de erhållit arbete till 39 resp. 32 procent. (Tabell 9.6.) Vad gäller avbrott p.g.a. att kursdeltagaren erhållit arbete, var även dessa mer vanligt förekommande än genomsnittligt bland deltagare i utbildningar inom tillverkningsområdet.

Bland de kursdeltagare som avbrutit utbildningen av annan orsak än att de erhållit arbete förekom en betydligt lägre andel sysselsatta efter ett halvår i jämförelse med dem som fullföljde kursen. Endast 25 procent av kursdeltagarna med avbrott av annan orsak var i förvärvsarbete vid uppföljningstillfället 1981 och andelen arbetslösa uppgick till 33 procent (jämfört med 62 % resp. 20 % för dem som fullföljt utbildningen).

Tabell 9.6 Personer som avslutade (fullföljde eller avbröt) yrkesinriktad AMU under 2:a kvartalet 1981. Fördelning på vissa större yrkesområden

Kursens yrkesområde	Samtliga	Därav fullföljde	Avbröt pga. erhållet arbete	Abröt pga. annan orsak
		%	%	%
Tekniskt arbete	557	84	10	6
Vårdarbete inom hälso- och sjukvård	3 208	93	1	6
Kameralt och kontorstekniskt arbete	2 403	89	3	8
Lantbruks- och skogsarbete	726	91	5	4
Transport- och kommunikationsarbete	792	88	4	8
Tillverkningsarbete m. m.	5 040	67	13	20
Därav:				
Verkstadsmekaniker	954	51	10	39
Svetsare	1 088	50	18	32
Byggnadsarbete	1 390	82	13	5
Servicearbete	701	79	8	13
Summa	14 525	82	6	12

9.2.7 Utbildningsresultat för vissa grupper

Utländska medborgare

Ca 1 700 utländska medborgare avslutade yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning under andra kvartalet 1981. Andelen som fullföljde sin utbildning uppgick till 79 procent medan 5 procent avbröt p.g.a. att de erhållit arbete och 15 procent avbröt av annan orsak. Jämfört med svenska medborgare innebär det en något högre andel avbrott p.g.a. annan orsak än att de hade erhållit arbete. Liksom bland de svenska medborgarna, fullföljde en större andel av de utländska kvinnorna sin utbildning jämfört med männen. Avbrott av annan orsak än erhållet arbete förekom oftare än bland svenska medborgare inom yrkesområdena vårdarbete och servicearbete.

Skillnaderna i avbrottsfrekvens mellan svenska och utländska medborgare har minskat betydligt under de senaste åren, vilket bl.a. hänger samman med det försämrade arbetsmarknadsläget. Vid 1980 års uppföljning fullföljde 61 procent av de utländska medborgarna sin utbildning, medan 17 procent avbröt på grund av att de hade fått arbete och 22 procent avbröt på grund av annan orsak.

Av de drygt 800 utländska medborgare som förvärvsarbetade efter ca 6 månader, arbetade 78 procent inom sitt utbildningsyrke eller närliggande yrke, vilket inte innebär någon nämnvärd skillnad jämfört med samtliga medborgargrupper.

Jämfört med svenska medborgare var andelen utländska medborgare som erhållit förvärvsarbete i utbildningsyrket eller närliggande något högre inom kontorsutbildningar. Så har inte tidigare varit fallet och det kan tyda på att arbetsförmedlingarna successivt har skärpt kraven på svenskkunskaper vid rekryteringen till kontorsutbildningar.

Arbetshandikappade

Drygt 3 100 kursdeltagare med arbetshandikapp avslutade yrkesinriktad AMU under andra kvartalet 1981. Andelen som fullföljde sin utbildning uppgick till 75 procent medan 7 procent avbröt p.g.a. att de hade erhållit arbete och 15 procent avbröt p.g.a. annan orsak. Det innebar en högre avbrottsfrekvens än bland övriga kursdeltagare. Andelen avbrott utan känd orsak har dock minskat under de senaste åren. Denna andel uppgick vid 1979 och 1980 års uppföljningar till 30 procent resp. 20 procent.

Liksom året innan var vid 1981 års uppföljning andelen avbrott utan känd orsak för arbetshandikappade kursdeltagare högst vid utbildningar inom tillverkningsområdet, bland vilka den uppgick till 39 procent. Andelen avbrott utan känd orsak var liksom vid 1980 års uppföljning lägst inom kontorsutbildningen.

Under de senaste åren har andelen arbetshandikappade i förvärvsarbete efter AMU tenderat att öka. I förvärvsarbete vid slutet av 1981 fanns 61 procent av de arbetshandikappade kursdeltagarna, dvs. praktiskt taget samma andel som bland övriga kursdeltagare. 18 procent var arbetslösa och 5 procent studerade (utanför arbetsmarknadsutbildningens ram). Ungdomarna förvärvsarbetade i något lägre grad än äldre åldersklasser.

Andelar sysselsatta över 70 procent förekom inom yrkesområdena vårdarbete och tillverkningsarbete medan samma förhållande som bland övriga (icke handikappade) kursdeltagare rådde efter kontorskurser, dvs. knappt 50 procent var sysselsatta på öppna marknaden.

Bland de ca 1 400 arbetshandikappade kursdeltagare som förvärvsarbe-

Tabell 9.7 Arbetshandikappade som fullföljde yrkesinriktad AMU under andra kvartalet 1981. Sysselsättningssituation ca 6 månader efter avslutad utbildning

Sysselsättningssituation	Samtliga	Kvinnor	Ungdomar (20–24 år)
	%	%	%
Förvärvsarbete	61	59	52
Beredskapsarbete	10	15	19
Arbetslösa	18	15	14
AMU	0	0	0
Övriga studerande	5	6	7
Arbete i eget hushåll, sjukskrivna m. fl.	5	6	7
Samtliga	100 (2 360)	100 (1 105)	100 (613)

tade efter kursen, hade 72 procent (jämfört med 81 % av samtliga) erhållit arbete i utbildningsyrket eller närliggande yrke. Denna andel var högst inom vårdutbildningarna.

9.2.8 Utbildningens längd

Den genomsnittliga kurslängden har ökat under de senaste åren. 1978 uppgick den genomsnittliga utbildningstiden för personer som under andra kvartalet fullföljde yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning till 20 veckor. För de drygt 11 800 elever som fullföljde AMU under andra kvartalet 1981, uppgick den genomsnittliga kurslängden kalkylmässigt till omkring 32 veckor. Det är en mindre ökning jämfört med 1980, vilket bl.a. förklaras av den kraftiga minskningen 1981 av tonåringar i korta kurser om högst 10 veckor. Kvinnor deltog i genomsnittligt längre kurser än männen.

Det råder inget entydigt samband mellan kurslängd och andelen i förvärvsarbete efter kursen och inte heller mellan kurslängd och andelen arbetslösa. För männen var andelen i förvärvsarbete ungefär densamma oavsett kurslängd. För kvinnorna var andelen i förvärvsarbete lägst efter 21–40 veckor långa kurser och högst efter korta kurser.

9.2.9 Flyttning efter arbetsmarknadsutbildning

AMS uppföljningsundersökningar ger även besked om i vilken utsträckning de som har genomgått yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning byter bostadsort efter utbildningen. Resultaten tyder inte på att arbetsmarknadsutbildningen särskilt skulle stimulera till geografisk rörlighet. Vid den senaste undersökningen 1981 hade 12 procent bytt bostadsort efter utbildningen. Andelen personer som flyttat var därmed ungefär lika stor som under de senaste åren. (Tabell 9.8.)

Tabell 9.8 Personer som fullföljde yrkesinriktad AMU under andra kvartalet 1981 och var i förvärvsarbete ca 6 månader efter utbildningen. Förekomst av flyttning efter kursen. Jämförelsetal för 1978–80

	Antal flyttare	Flyttat till annan ort inom hemlänet	Flyttat till ort utom hemlänet	Summa	1980	1979	1978
		%	%	%	%	%	%
Samtliga	817	6	6	12	13	13	12
–19 år	9	8	0	8	26	13	16
20–24 år	334	9	9	18	18	20	17
25–54 år	466	4	5	9	9	12	8
55– år	8	0	8	8	8	–	2
Män	420	7	5	12	14	14	12
Kvinnor	397	4	6	11	12	14	11
AMU-kurser	356	5	4	9	11		

9.3 Uppföljning efter två år

I avsikt att belysa vad som skett med AMU-deltagarnas sysselsättningssituation i ett något längre tidsperspektiv har AMS låtit SCB göra en uppföljning även efter två år av de kursdeltagare som slutade arbetsmarknadsutbildning under andra kvartalet 1980.

Bland dem som fullföljde utbildningen hade andelen sysselsatta ökat från 68 procent vid mättillfället efter sex månader till 77 procent vid undersökningstidpunkten efter två år. Ökningen gällde såväl män som kvinnor och alla åldersgrupper. Huvuddelen av de sysselsatta (80 %) hade arbete i utbildningsyrket eller närliggande yrke.

Som framgår av diagram 9.7 var det inte några nämnvärda skillnader i sysselsättningsgrad mellan de olika åldersgrupperna utom för tonåringarna. Bland tonåringarna var hälften i förvärvsarbete efter två år. Arbetslösheten, som minskat för alla åldersgrupper, var fortfarande hög bland tonåringarna.

Om man ser till hela tvåårsperioden efter kursens slut, så hade nästan alla arbetat vid åtminstone ett tillfälle. Åtta procent av samtliga hade inte arbetat alls. De flesta hade bara haft ett arbete, men ungdomarna hade bytt arbete oftare än de äldre. Det var också en något större andel bland ungdomarna som inte alls hade arbetat efter kursens slut (13 %).

De flesta av dem som varit arbetslösa efter utbildningen hade haft en arbetslöshetstid som understeg ett halvår, men tre procent hade varit arbetslösa större delen av tiden efter utbildningens slut.

Den grupp som hade varit långtidsarbetslösa före AMU har i alla uppföljningar haft mycket sämre resultat efter utbildningen. Sex månader efter AMU förvärvsarbetade gruppen långtidsarbetslösa till 49 procent dvs. i mycket lägre utsträckning än övriga. Efter två år hade emellertid denna andel ökat till 72 procent och det är en betydligt kraftigare ökning än för övriga grupper.

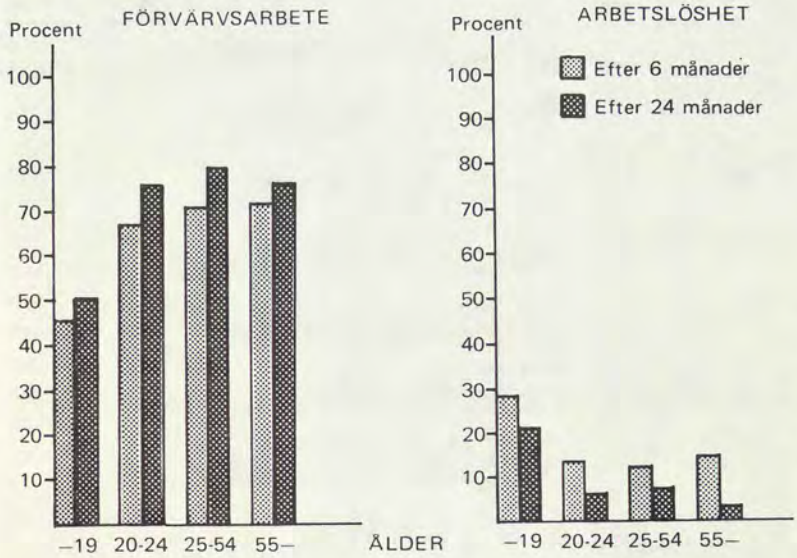


Diagram 9.7 Personer som fullföljde yrkesinriktad AMU andra kvartalet 1980. Andel förvärvsarbetande resp. arbetslösa ca 6 resp. 24 månader efter kursens slut. Fördelning på ålder

Tabell 9.9 Andel sysselsatta efter AMU. Procent

Arbetslöshet före AMU	6 mån	24 mån
–1 mån	69	72
1–6 mån	64	74
6 mån–	49	72
ej arbetslösa	76	83
Samtliga	68	77

Ser man till sysselsättningen för olika yrkesinriktningar (diagram 9.8) så hade sysselsättningsandelen ökat för alla större yrkesområden mellan mättillfällena vid sex månader och två år efter utbildningen. Andelen i förvärvsarbete efter vårdutbildning hade ökat till 84 procent. Även yrkesområdena transport- och kommunikationsarbete visade lika höga sysselsättningstal. Efter utbildning inom yrkesområdena kontorsarbete och tillverkningsarbete var andelen i förvärvsarbete 72 procent.

Det är ett fåtal yrken som bryter mot den allmänna bilden av en ökad sysselsättningsandel mellan de två uppföljningstillfällena. Inom t.ex. byggnadsarbete var sysselsättningen nära nog oförändrad; ca 60 procent efter sex resp. 24 månader. Att andelen byggnadsarbetare i sysselsättning inte hade ökat hänger givetvis samman med den allt kärvare byggarbetsmarknaden under uppföljningsperioden.

Män och kvinnor hade samma andel sysselsatta efter 6 som efter 24 månader. Inom de av kvinnorna dominerade utbildningarna, dvs. vård-, kontors- och servicearbete, hade män och kvinnor ungefär samma syssel-

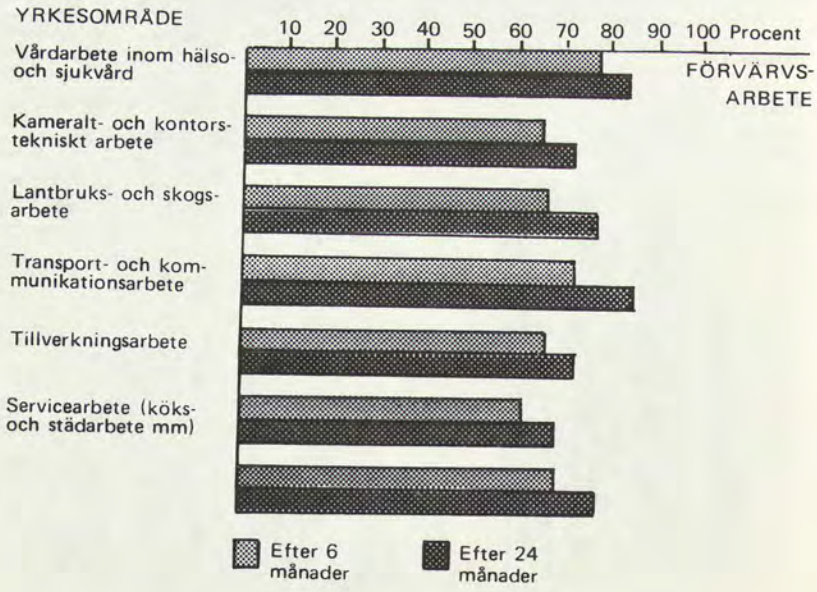


Diagram 9.8 Personer som fullföljde yrkesinriktad AMU under andra kvartalet 1980. Andelen förvärvsarbetande ca 6 resp. 24 månader efter utbildningen med fördelning på vissa större yrkesområden

sättningstal. Men ser man till de av männen dominerade utbildningarna i tillverkningsarbete, lantbruks- och skogsarbete, så var sysselsättningen lägre bland kvinnorna. Att kvinnorna ändå hade genomsnittligt samma andel i förvärvsarbete som männen beror främst på den höga andelen förvärvsarbetande efter genomgången vårdutbildning.

Av samtliga som fullföljde yrkesinriktad AMU sjönk andelen sysselsatta i industrin mellan sex och 24 månader från 30 procent till 22 procent. De som var sysselsatta inom den offentliga sektorn och övriga näringsgrenar hade en större andel som stod kvar i arbete i samma näringsgren.

9.4 Uppföljning efter sex år

Den s.k. FAMU-gruppen (FAMU = forskning om AMU) vid Pedagogiskt centrum hos Stockholms skolförvaltning har på uppdrag av AMS och SÖ genomfört en uppföljning av kursdeltagare vid sju kursorter sex år efter avslutad AMU-kurs[4]. Huvudundersökningen genomfördes under 1973 vid AMU-center i Eskilstuna, Gävle, Norrköping, Stockholm (Vällingby), Tumba, Uppsala och Örebro. Totalt ingick 1 973 kursdeltagare i huvudundersökningen, som innefattade en kartläggning av bl.a. kursdeltagarnas attityder till utbildningen samt problem och studiehinder. Bland resultaten från huvudundersökningen kan nämnas att

- 81 procent av kursdeltagarna uppgav att de trivdes ganska eller mycket bra på kursen
- 40 procent ansåg att kursen var ganska eller mycket svår
- 58 procent uppgav att de var nöjda med kursens uppläggning
- nära hälften (47 %) av kursdeltagarna ansåg att varken lärare eller kursdeltagare hade något att säga till om vad gäller utbildningen
- de största hindren för effektiva studier uppgavs vara ovana vid studier (som 35 % uppgav), ekonomiska bekymmer (som 34 % uppgav) och bristande förkunskaper (som 21 % uppgav) samt att
- en fjärdedel (25 %) ofta eller ibland funderat på att avbryta kursen.

Sexårsuppföljningen som genomfördes första kvartalet 1980 vände sig till samtliga de 1 973 kursdeltagare som ingick i huvudundersökningen 1973.[5] Uppföljningen ägde rum ungefär sex år efter det att kursdeltagarna hade avslutat den utbildning som de deltog i vid tidpunkten för huvudundersökningen. Vid uppföljningen 1980 uppgav 86 procent av kursdeltagarna att de hade förvärvsarbete. En jämförelse mellan olika deltagargrupper visade att förvärvsarbete förekom i större utsträckning bland män, svenskfödda och bristyrkesutbildade. De flesta av dem som hade förvärvsarbete uppgav att de hade en varaktig anställning och 91 procent uppgav att de arbetade på den öppna arbetsmarknaden. Knappt två tredjedelar av dem som hade förvärvsarbete (60 %) arbetade i ett yrke som helt eller delvis motsvarade den arbetsmarknadsutbildning som de hade genomgått sex år tidigare. Dessa ansåg själva att de arbetade i utbildningsyrket eller i närliggande yrke. Över en tredjedel av kursdeltagarna (38 %) uppgav att de hade varit arbetslösa någon gång sedan de slutade utbildningen sex år tidigare. Detta uppgavs särskilt ofta av kvinnor, personer födda i utlandet och yngre deltagare.

Över tre fjärdedelar av deltagarna (78 %) uppgav att de hade haft direkt

[4] Björn Lagerdahl och Hans Malmström: Sex år efter arbetsmarknadsutbildning. Rapport Y 235 Pedagogiskt centrum vid Stockholms skolförvaltning, sektionen för yrkesutbildning, 1982.

[5] Av dessa medverkade 1.301 personer, dvs. 70 procent i uppföljningen. Ett bortfall således på 30 procent vilket får betraktas som tämligen måttligt dels med tanke på datainsamlingsmetoden (skriftliga enkäter), dels med tanke på att så lång tid förflutit sedan utbildningen avslutades. I deltagandegruppen var kvinnor, svenskfödda, bristyrkesutbildade och personer över 30 år överrepresenterade.

personlig nytta av den arbetsmarknadsutbildning som de hade genomgått sex år tidigare. Särskilt positiva var icke oväntat de med förvärvsarbete och i synnerhet de med arbete i utbildningsyrket. Omkring två tredjedelar (62 %), främst de med arbete i utbildningsyrket, uppgav att utbildningen hade förbättrat möjligheterna att erhålla arbete. Över hälften av deltagarna (57 %) uppgav att arbetsmarknadsutbildningen hade bidragit till ett ökat intresse för utbildning i allmänhet. Omkring en tredjedel av deltagarna (33 % eller 425 personer) uppgav också att de hade fortsatt i någon form av utbildning efter kursen 1973. Över hälften av dessa hade genomgått någon slags yrkesutbildning. 11 procent hade genomgått teoretisk gymnasieutbildning och 8 procent grundskoleutbildning.

Knappt hälften (47 %) av dem som efter kursen hade genomgått ytterligare utbildning hade också erhållit utbildningsbidrag för denna. En jämförelse mellan kursdeltagarna med utgångspunkt från tidigare teoretisk utbildning visar att utbildningsbidrag främst förekommit bland dem med kort teoretisk utbildning (dvs. högst sju år). Av dessa uppgav 61 procent att de hade erhållit utbildningsbidrag för studierna.

9.5 FAMU-gruppens studie av kursavbrott

Under en följd av år har andelen kursdeltagare som fullföljt yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning uppgått till ca 80 procent. Ca 6 procent har avbrutit på grund av att de har erhållit arbete och ca 12 procent har avbrutit på grund av annan orsak. I tidigare uppföljningsundersökningar har även de kursdeltagare ingått som avslutat (fullföljt eller avbrutit) icke yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. De icke yrkesinriktade kurserna har uppvisat en betydligt högre avbrottsfrekvens än de yrkesinriktade. I 1980 års uppföljning, vilken är den sista uppföljningen där andelen avbrott från icke yrkesinriktad utbildning redovisas framgår att 16 procent av dem som slutat icke yrkesinriktad utbildning avbröt på grund av att de fått arbete och 22 procent på grund av annan orsak. Motsvarande tal för yrkesinriktad utbildning var detta år 6 procent och 12 procent.

Mot denna bakgrund fann kommittén det angeläget att göra en särskild undersökning av de kursdeltagare som avbrutit utbildningen av annan orsak än att de hade erhållit arbete. KAFU gav därför i uppdrag till den tidigare nämnda FAMU-gruppen (FAMU = forskning om AMU) vid Pedagogiskt centrum hos Stockholms skolförvaltning att genomföra en undersökning av de kursdeltagare som avbrutit utbildningen av annan orsak än att de hade erhållit arbete.[6] I undersökningen ingick samtliga kursdeltagare som avbrutit en AMU-kurs (yrkesinriktad eller icke yrkesinriktad) under andra halvåret 1980 sammanlagt 1 852 personer. En sammanfattning av undersökningen finns i bilagedelen till betänkandet.

Undersökningen har genomförts i två delar. Den första delen består av en registerstudie där hela målgruppen ingår. Registeruppgifterna omfattar kursavbrytarnas ålder, kön, kurstyp, arbetshandikapp, medborgarskap, kurslän, tidigare utbildning samt sysselsättningssituation före kursen. Undersökningens andra del utgörs av en postenkät som tillsändes ett slumpmässigt urval som omfattade hälften av de registrerade kursavbrytar-

[6] Björn Lagerdahl, Hans Malmström och Leif Nilsson: Kursavbrytare inom arbetsmarknadsutbildningen med okänd eller ospecificerad avbrottsorsak. Rapport Y:233 Pedagogiskt centrum vid Stockholms skolförvaltning, sektionen för yrkesutbildning, 1982.

na. De områden som ingår i enkäten rör huvudsakligen avbrottsorsaker, sysselsättning efter avbrottet samt inställning och attityder till utbildningen.

Totalt besvarades enkäten av 472 personer vilket utgör 51 procent av de i urvalet ingående deltagarna. Det höga bortfallet kan förklaras av en rad olika faktorer. Erfarenheter från FAMU-gruppens tidigare undersökningar har givit vid handen att kursdeltagare som har avbrutit sin utbildning vanligen inkommer med en lägre andel svar än vad som är fallet för dem som fullföljt sin utbildning. Det har också visat sig att just de som avbrutit av annan orsak än att de erhållit arbete har en lägre svarsbenägenhet.[7] Det finns även skäl att anta att det bland dem som inte svarade fanns kursdeltagare som ansåg att de hade fullföljt utbildningen trots att de hade registrerats som kursavbrytare. Omkring en tiondel av dem som medverkade i enkätundersökningen svarade också att de ansåg att de inte hade avbrutit utbildningen.

De avbrottsorsaker som enkätdeltagarna själva oftast uppgav var otrivsel med kursen (21 %), sjukdom (17 %) och familjeskäl (16 %). En del (14 %) sade sig också har avbrutit p.g.a. ekonomiska problem under utbildningstiden. Var tionde avbröt p.g.a. nervösa besvär och ungefär lika många avbröt eftersom de ansåg att resvägen till och från AMU-centret var för lång eller besvärlig. Några kursdeltagare (7 %) hade avbrutit utbildningen därför att de hade erhållit arbete (trots att man hade registrerat att de hade avbrutit sin utbildning av annan orsak). Andra hade avbrutit p.g.a. alkohol- eller narkotikaproblem (7 %), emedan de ansåg att utbildningen var för svår (7 %) eller p.g.a. språksvårigheter.

Avbrottsorsakerna varierade markant mellan olika delgrupper av den totala undersökningsgruppen. Så framkom t.ex. att den vanligaste avbrottsorsaken inom den yrkesinriktade utbildningen var att man inte trivdes på kursen (25 %). Denna orsak uppgavs i betydligt mindre utsträckning inom den icke yrkesinriktade utbildningen (11 %), där i stället familjeskäl dominerade som anledning till kursavbrott (28 %). Skillnaden bör ses mot bakgrund av olikheterna i könsfördelningen i de båda grupperna. Männen uppgav totalt sett i större utsträckning än kvinnorna att de avbröt av trivselskäl, ekonomiska problem, missbruksproblem och på grund av att de hade erhållit arbete, medan kvinnorna oftare avbröt på grund av familjeskäl och barnpassningsproblem. Det framkom också att trivselskäl och ekonomiska orsaker framför allt uppgavs av yngre kursdeltagare. Vidare framkom att ekonomiska problem var en vanligare avbrottsorsak inom den yrkesinriktade utbildningen (17 % jämfört med 11 % för den icke yrkesinriktade utbildningen).

Något färre än hälften (45 %) av dem som hade avbrutit sin utbildning ansåg att förändringar i undervisningen skulle ha underlättat för dem att fullfölja utbildningen. Omkring en tredjedel ansåg att ekonomiska bidrag, bättre egna förkunskaper, erfarenhet från kursens arbetsområde eller bättre information före kursen skulle ha underlättat för dem att fullfölja utbildningen. Bland övriga förslag till åtgärder kan nämnas ökad undervisning i studieteknik (28 %), bättre bostadsförhållanden under studietiden (21 %) och hjälp eller råd från kurator, psykolog eller läkare (18 %).

Som framgår av tabell 9.10 utbildade sig över hälften av dem som hade avbrutit sin utbildning inom yrkesområdet tillverkning och maskinskötsel.

[7] Eftersom ett flertal bakgrundsfaktorer finns registrerade i AMS statistikregister är det möjligt att ge en förhållandevis god beskrivning av bortfallsgruppen. En jämförelse mellan de avbrytare som deltog i enkäten och de som av olika anledningar inte svarade visar att skillnaderna mellan grupperna är förhållandevis små med ett undantag: männen har besvarat enkäten i signifikant mindre utsträckning än kvinnorna.

Tabell 9.10 Kursinriktning. Samtliga deltagare som avbröt SÖ:s AMU-kurser andra halvåret 1980 pga. "annan" eller ej angiven orsak samt personer som påbörjat AMU (exkl. AMU i företag) budgetåret 1979/80

Kursinriktning	Procentandelar	
	Samtliga som avbröt 2:a halvåret 1980 pga. "annan" eller ej angiven orsak (Antal=1 833)	Samtliga personer som påbörjade AMU (exkl. AMU i företag budgetåret 1979/80) (Antal=81 991)
Tekniskt, naturvetenskapligt, humanistiskt och konstnärligt arbete	2	23
Kameralt och kontorstekniskt arbete	6	7
Kommersiellt arbete	1	1
Lantbruks-, skogs- och fiskeriarbete	1	5
Transport- och kommunikationsarbete	5	5
Tillverkningsarbete och maskinskötselarbete	51	21
Service-arbete	5	5
Preparandkurser m. m.	18	23
Svenska för invandrare	11	8
Uppgift saknas + övriga	1	2
Totalt	100	100

Jämför man kursinriktningen för dem som avbröt med samtliga personer som under budgetåret 1979/80 påbörjade AMU (exkl. AMU i företag) finner man att andelen som avbrutit sin utbildning är påtagligt överrepresenterad inom utbildningar till tillverkningsyrken. 51 procent av kursavbrytarna återfanns inom detta område jämfört med att andelen som hade påbörjat sådan utbildning uppgick till 21 procent. Medan 23 procent under budgetåret 1979/80 började en utbildning inom området "tekniskt, naturvetenskapligt, humanistiskt och konstnärligt arbete" var det endast 2 procent av avbrytarna som hade haft denna kursinriktning.

Över hälften (53 %) av dem som hade avbrutit sin utbildning saknade arbete vid uppföljningstillfället. Majoriteten av dessa var arbetslösa (25 %) eller deltog i utbildning (17 %), mestadels arbetsmarknadsutbildning.

9.6 Kostnads- och intäktsanalyser

En samhällsekonomisk kostnads- och intäktsanalys innebär alltid att man jämför två alternativ med varandra. Det ena alternativet är att en viss åtgärd, t.ex. en marginell utökning av AMU, kommer till stånd och det andra

alternativet är vanligen att denna åtgärd uteblir och att ingen annan liknande åtgärd insätts. Till samhällsekonomiska kostnader och intäkter räknas effekter av såväl ekonomisk som icke-ekonomisk art t.ex. miljö- och trivselaspekter. Något förenklat kan sägas att samhällsekonomiska intäkter avseende ekonomiska poster utgörs av värdet av det produktionstillskott som uppkommer om man vidtar en viss åtgärd. Samhällsekonomiska kostnader avseende ekonomiska poster utgörs då i princip av alternativkostnaderna för de resurser som tas i anspråk om man vidtar en viss åtgärd.

De svenska samhällsekonomiska kostnads- och intäktsanalyserna av AMU syftar till att bedöma den samhällsekonomiska lönsamheten av en marginell ökning av den befintliga arbetsmarknadsutbildningen. Dvs. man har försökt bedöma om en ökning av arbetsmarknadsutbildningen skapar mera reala resurser än den tar i anspråk. Det bör noteras att denna typ av analys inte förekommer i andra utbildningsformer.

I Sverige har Åke Dahlberg (1972)[8], Gösta Dahlström (1974) och Sten Kjellman (1975)[9] genomfört kostnads- och intäktsanalyser av arbetsmarknadsutbildningen. Dahlbergs studie omfattar personer som år 1965 avslutade arbetsmarknadsutbildning i Västerbottens län. Gösta Dahlströms studie redovisas i EFA:s betänkande Att utvärdera arbetsmarknadspolitik, SOU 1974:29. Dahlströms studie avser ett urval av personer som påbörjade arbetsmarknadsutbildning hösten 1968. Undersökningspersonerna valdes från fyra län (Malmöhus, Älvsborgs, Gävleborgs och Norrbottens län).

Enligt Dahlbergs kalkyler framstår AMU som lönsam för individen från privatekonomisk synpunkt. Resultaten av den samhällsekonomiska kalkylen tyder på en ännu högre lönsamhet.

Enligt Dahlströms undersökning skulle emellertid 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 fem år innan utbildningens samhällsekonomiska intäkter har täckt dess kostnader.

Resultaten i Kjellmans studie tyder på att treårsperioden efter arbetsmarknadsutbildningen för en stor del av undersökningsgruppen varit en tid med högre inkomster och ökad sysselsättning, jämförd med tiden närmast före utbildningen. Kjellman framhåller dock att resultaten pekar på att konkurrenseffekterna (vilka innebär att de utbildade efter utbildningen besätter arbetsplatser som i alternativfallet skulle ha besatts av personer som nu förblir arbetslösa) inte är försumbara och att de t.o.m. kan vara betydelsefulla.

9.7 Sammanfattande bedömningar

I takt med att arbetsmarknadsutbildningen har vuxit i omfattning har behovet av kunskaper om effekterna ökat. Vi har i detta kapitel begränsat oss till att översiktligt redogöra för resultat främst ur sysselsättningsaspekter från

[8] Arbetsmarknadsutbildning – verkningar för den enskilde och samhället, Umeå 1972.

[9] Riksdagens revisorer; Granskningspromemoria nr 9/1975

uppföljningsundersökningar på kortare och längre sikt.[10] AMS uppföljningar inriktas på att belysa sysselsättningssituationen efter arbetsmarknadsutbildning. I de svenska utvärderingsstudier som har gjorts av arbetsmarknadsutbildningen framhålls att en central indikator på sociala och ekonomiska verkningar är just sysselsättningsvolymens förändringar.

Resultaten från AMS sexmånadersuppföljningar visar en viss konjunkturvariation. Andelen sysselsatta efter genomgången arbetsmarknadsutbildning har varierat mellan 54 procent och 68 procent under perioden 1978–1981. Om man jämför SÖ:s AMU-kurser med arbetsmarknadsutbildning inom det reguljära utbildningsväsendet finner man en tendens till utjämning av sysselsättningsresultaten under de senaste åren. Det sammanhänger bl.a. med förändrade kurssammansättningar främst till följd av den neddragning som skett av utbildningen i det reguljära utbildningsväsendet. I genomsnitt var andelen förvärvsarbetande ca 62 procent för båda kursanordnarna 1981. Vid tidigare uppföljningsundersökningar studerade vid uppföljningstillfället en betydligt större andel av dem som genomgått utbildning i det reguljära utbildningsväsendet. Den övervägande delen av dessa uppbar inte utbildningsbidrag för de fortsatta studierna. Uppenbarligen fungerade den erhållna arbetsmarknadsutbildningen i det reguljära utbildningsväsendet tidigare för många som en inkörsport till vidare studier utanför arbetsmarknadsutbildningens ram. (Av dem som fullföljt yrkesinriktad AMU i det reguljära utbildningsväsendet studerade 12 % vid uppföljningstillfället 1979 jämfört med 2 % av dem som fullföljt AMU-kurs. Motsvarande för 1981 var 8 % resp. 4 %.)

Vad uppföljningarna på längre sikt beträffar är det inte möjligt att göra några direkta jämförelser emellan dem, eftersom urvalet och tiderna är så olika. Det är emellertid intressant att notera att resultaten från dessa uppföljningar uppvisar mycket positiva sysselsättningseffekter av arbetsmarknadsutbildningen.

De kostnads- och intäktsanalyser som har gjorts visar att de ekonomiska effekterna är positiva för den enskilde. Det kan däremot konstateras att erhållna resultat vad gäller de samhällsekonomiska effekterna är direkt beroende av vilka antaganden som görs av de indirekta effekterna, dvs. effekterna för andra personer än de utbildade. Hittills utförda kostnads- och intäktsanalyser får främst anses vara av metodprövande och metodutvecklande karaktär. Det finns risk för att kostnads- och intäktsanalyser i alltför hög grad inriktas mot ekonomiska aspekter. Även sociala effekter bör belysas inom ramen för samhällsekonomiska effektstudier genom att dessa

[10] Uppföljningar och utvärdering av SÖ:s AMU-kurser från pedagogiska utgångspunkter har till stor del genomförts av den tidigare nämnda FAMU-gruppen vid Stockholms skolförvaltning. Vi återkommer till FAMU-gruppen och dess arbete i kapitel 15 Arbetsmarknadsutbildningens organisation och administration. En väsentlig del av arbetsmarknadsforskningen är knuten till Delegationen för arbetsmarknadspolitisk forskning (EFA) vid arbetsmarknadsdepartementet. Delegationen har till uppgift att initiera och samordna arbetsmarknadsforskningen. Delegationen har initierat det tidigare nämnda projektet om arbetsmarknadsutbildningens samhällsekonomiska kostnader och intäkter, vilket har genomförts av Gösta Dahlström. EFA genomför f.n. en utvärdering av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna.

kompletteras med mera sociologiskt inriktade analyser.

AMS uppföljningsundersökningar syftar i huvudsak till att kontinuerligt få information om utbildningens sysselsättningsmässiga utfall, främst på riksnivå. I det löpande planeringsarbetet på lokal och regional nivå har dessa undersökningar därmed inte haft samma betydelse. För lokal nivå (AMU-centrer och -filialer) använder sig AMS av ett registeruppföljningssystem som beskriver andelen arbetssökande efter olika kurser (yrken).

Kommittén anser att det är viktigt att resultaten från uppföljningarna även används som beslutsunderlag. Ett huvudsyfte med evalueringar är att ge underlag för framtida beslutsfattande. Kommittén anser därför att uppföljningsundersökningarna också bör omfatta dem som fullföljer resp. avbryter en icke yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. För närvarande avser uppföljningarna endast de personer som slutat (fullföljt eller avbrutit) en yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Inom AMS pågår f.n. ett utvecklingsarbete som innebär registerbearbetningar av icke yrkesinriktade kurser. Utvecklingsarbetet skall resultera i en modell för uppföljning av dessa kurser. En återkommande uppföljning även av dem som slutar icke yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning kan ge viktig information när det gäller att bedöma utbildningens effekter och ge underlag för framtida beslut om bl.a. utbildningens omfattning och uppläggning. Av såväl praktiska som ekonomiska skäl kan dessa uppföljningar göras fristående från de årliga sexmånadersuppföljningarna samt med längre intervall. Det är därvid av största betydelse att få belyst i vilken utsträckning kursdeltagare i icke yrkesinriktad utbildning övergår till yrkesinriktad utbildning. De nuvarande uppföljningsundersökningarna ger inget besked på den punkten. Det vore också av värde att i de årliga uppföljningarna av personer som avslutat yrkesinriktad utbildning få information om i vilken utsträckning deltagarna har genomgått förberedande teoretisk utbildning som AMU.

Kommittén anser att de olika undersökningarna ger en relativt entydig bild av arbetsmarknadsutbildningens effekter. Sammantaget kan sägas att arbetsmarknadsutbildningen har haft mycket positiva sysselsättningseffekter. Kommittén anser dock att initiativ bör tas till ytterligare effektstudier av arbetsmarknadsutbildningen. Dessa bör även ta sikte på sociala verkningar av utbildningen samt ge en indikation om alternativen till att utbildningsåtgärder sätts in. Enligt vad KAFU har erfarit har AMS i den s.k. ledningsgruppen för FAMU som finns inom SÖ tagit initiativ till en ny samhällsekonomisk utvärdering av arbetsmarknadsutbildningens effekter. I projektet skall analyseras vad olika faktorer som bl.a. ålder, tidigare utbildning och yrkeserfarenhet betyder för utfallet av AMU på kort och lång sikt. Studien genomförs av forskare vid nationalekonomiska institutionen vid Umeå universitet. Den påbörjades under budgetåret 1982/83 och beräknas pågå även under 1983/84.

Genom de nuvarande uppföljningsundersökningarna kan man bl.a. konstatera i vilken utsträckning de som utbildats inom AMU har fått anställning i utbildningsyrket. Emellertid får man ingen information om arbets- och lönevillkor. Uppgift om inkomstförhållanden såväl före som efter utbildningen skulle vara av värde vid bedömningen av i vilken utsträckning AMU uppfyller de fördelningspolitiska målen. Kommittén förutsätter att dessa frågor kommer att belysas i den nu initierade effektstudien.

En slutsats av den statistiska genomgången i avsnitt 9.2–9.5 är således att arbetsmarknadsutbildningen har varit framgångsrik när det gäller att nå sitt främsta mål, nämligen att bereda arbetslösa personer stadigvarande anställning. Av betydelse för en bedömning av utbildningens effektivitet är också i vilken utsträckning de som påbörjat utbildning fullföljer och tillgodogör sig den. Ett negativt resultat som har framgått av redovisningarna i avsnitt 9.2.7 och 9.5 är att så många avbryter sin utbildning av annan orsak än att de har erhållit arbete. Vi återkommer till denna fråga i kapitel 12 Arbetsmarknadsutbildningens inriktning och innehåll, där vi lämnar förslag som syftar till att motverka kursavbrott.

10 Personalutbildningens betydelse

10.1 Inledning

Personalutbildning inom företag och offentlig förvaltning har utvecklats avsevärt under senare tid. Flera orsaker finns till detta, inte minst en snabbare förändringstakt och ett härigenom ökande och alltmer föränderligt kunskapsbehov i arbetlivet. Den tekniska utvecklingen torde här spela en allt större roll. Men även strävanden för arbetslivets demokratisering, arbetsmarknadspolitiska åtgärder och utveckling av arbetsmiljön i vid mening har påtagligt ökat behovet av utbildning för de anställda inom företag och myndigheter.

Begreppet personalutbildning omfattar många olika aktiviteter alltifrån kortare informationsinslag till mer traditionellt anordnade utbildningar. Utbildning som en del av arbetsprocessen och s.k. vardagsinlärning är andra former. Avsikten med de olika inslagen av personalutbildning varierar likaså kraftigt. Det kan vara fråga om att genomföra förändringar i arbetsorganisationen eller arbetsrutiner, att bevara, fördjupa eller bredda kompetensen likaväl som personalutbildning kan användas för att komma till rätta med specifika problem på arbetsplatsen t.ex. driftsstörningar, olämpliga arbetsrutiner eller hög personalomsättning. Personalutbildning kan även, som tidigare nämnts, anordnas med statliga bidrag – s.k. AMU i företag. I dessa fall förväntas utbildningsinsatserna bidra till att samhället uppnår vissa arbetsmarknadspolitiska syften.

Pesonalutbildning bedrivs i dag i huvudsak i tre former, dels internt inom företag och myndigheter, dels vid centrala utbildningsinstitut, konsultföretag eller skolor med anknytning till olika verksamhetsområden, dels genom samverkan med andra externa vuxenutbildningsanordnare som studieförbund och kommunal vuxenutbildning. Olika kombinationer av dessa former kan också förekomma. Efterhand har personalutbildningen breddats innehållsmässigt och inrymmer i allt större utsträckning bl.a. arbetsledare-, arbetsmiljö- och medbestämmandeutbildning samt utbildning inom ramen för utveckling av arbetsorganisation och arbetsrutiner. Personalutbildning kan även vara ett led i administrativ rationalisering, organisationsutveckling eller verksamhetsplanering. Termer som kompetens- eller resursutveckling förekommer då ofta.

Ur företags- och myndighetssynpunkt kan utbildning med detta synsätt betraktas som en strategi för att främja ett bättre resursutnyttjande, kreativitet, teknisk utveckling, ökad konkurrenskraft osv. Begreppet

personalutbildning i mera snäv mening har ofta kommit att ersättas av begreppet personalutveckling, vilket avser alla de olika pedagogiska åtgärder som kan förekomma i företag och myndigheter. Sammanfattningsvis är följande områden därvid i dag aktuella, nämligen

- yrkesmässig grund-, fort- och vidareutbildning,
- ledarskaps- och samverkansutbildning,
- utvecklingsåtgärder inom ramen för tekniskt och administrativt förändringsarbete, organisationsutveckling, rationalisering osv.,
- utvecklingsåtgärder för att öka och fördjupa medbestämmande för de anställda,
- utvecklingsåtgärder för att skapa en bättre arbetsmiljö i fysiskt eller psykosocialt avseende,
- utbildningsinsatser som syftar till att öka jämställdheten mellan män och kvinnor i arbetslivet,
- underlätta personlig utveckling mot högre arbetstillfredsställelse och livskvalitet över huvud taget.

De omfattande förändringar som skett såväl inom arbetsmarknaden som allmänt inom utbildningssystemet har givetvis fått stor betydelse för personalutbildningen i arbetslivet. Personalutbildningsfrågor har blivit en allt viktigare fråga för arbetsmarknadens parter både centralt och på de enskilda arbetsplatserna. Allt större resurser avsätts även till utvecklingsåtgärder för anställda, såväl kollektivt som individuellt. Trots detta är deltagandet i personalutbildning alltjämt ojämnt fördelat med hänsyn till yrkestillhörighet, ålder, kön, utbildningsbakgrund, företagsstorlek, bransch, arbetsmarknadssektor m.m. Medan vissa yrkesgrupper av hävd eller som följd av speciella yrkeskrav får en i det närmaste regelbunden fort- och vidareutbildning i arbetet erbjuds andra, och mycket stora, personalgrupper ingen form av systematisk sådan utbildning. Allt starkare fackliga krav i fråga om större utbildningssatsningar, förändrat deltagandemönster samt ökat fackligt inflytande över personalutbildningens inriktning har också framförts från olika håll t.ex. LO, TCO och Sveriges Civilingenjörsförbund inom SACO/SR (LOVUX IV 1976, TCO 1977, 1978, Sveriges Civilingenjörsförbund 1978).

Organisatoriskt utgör personalutbildning vanligen en del av företagens och myndigheternas personaladministrativa uppgifter. Sambanden med åtgärder avseende personalplanering, rekrytering, omplacering och personalsocialt arbete tycks allt oftare uppmärksammas.

Personalutbildning kan dessutom användas som arbetsmarknadspolitiskt hjälpmedel som alternativ till arbetslöshet eller permitteringar. Samhället stöder därvid under vissa villkor ekonomiskt företags interna utbildningsåtgärder.

Personalutbildningen är mångfacetterad och avsedd att tjäna olika syften. Utformning och genomförande av utbildningen spelar stor roll. Därför varierar även betydelsen av utbildningen för den anställde, arbetsgivaren samt för samhället. I detta avsnitt skall vi diskutera personalutbildningens betydelse för de olika intressenterna.

För att kunna föra meningsfulla diskussioner kring personalutbildningens betydelse räcker det inte att enbart relatera personalutbildning till ett

företags- eller myndighetsperspektiv. Möjligheten att utbildas och utvecklas i arbetet har också från samhällets synpunkt en utbildningspolitisk betydelse, varför frågan bör ses även från den utgångspunkten. Härtill kommer ytterligare ett perspektiv, nämligen att använda utbildning i arbetslivet som ett arbetsmarknadspolitiskt instrument. De skilda funktioner personalutbildning kan ha för olika intressenter kan därför indelas i en *verksamhetsrelaterad*, en *vuxenutbildningspolitisk*, och en *arbetsmarknadspolitisk* funktion (jfr. M. Söderström 1981: Ett organisationsteoretiskt perspektiv för analys av personalutveckling).

Den verksamhetsrelaterade funktionen innebär att tillgodose företagens behov av yrkesutbildad arbetskraft, t.ex. yrkesmässig grund-, fort- och vidareutbildning, men också i fråga om ledarutveckling, arbetsmiljöutbildning m.m. En allt viktigare del inom denna funktion är utbildning i samband med övergång till ny teknik, nya arbetsmetoder eller vid rationalisering. Hit kan även föras sådan fort- och vidareutbildning som följer av samhällsreformer, förändrad lagstiftning, nya avtal etc. som för den offentliga förvaltningens del särskilt understrukits av utredningen om den statliga personalutbildningens fortsatta inriktning och organisation (UPI) och av Landstingsförbundet i sin personalutbildningsutredning (PUR 1979).

Vidare förekommer på allt fler arbetsplatser allmänutbildning av olika slag, t.ex. studiecirklar i allmänna ämnen, språk- eller jämställdhetsutbildning, svenska för invandrare m.m. Kommitténs för försöksverksamhet med vuxenutbildning, FÖVUX, försök i början av 1970-talet med studiecirklar i allmänna ämnen under arbetstid är känt exempel. Utbildningsformer av denna typ ingår i den vuxenutbildningspolitiska funktionen. Olika former av arbetsmarknadsutbildning i företag och myndigheter har redan berörts.

Det är naturligtvis svårt att utan mera omfattande empirisk forskning klarlägga omfattningen av de olika funktionerna och deras inbördes förhållande. En viss utbildning kan ofta fylla mer än en av dessa funktioner. Man kan dock med stöd av de undersökningar som gjorts utgå från att personalutbildningen som den ser ut i dag i allt väsentligt har en verksamhetsrelaterad funktion. I huvudsak är det därvid företagsintressen som tillgodoses, något som UFU också påvisade.

Härtill finns historiska och strukturella förklaringar. Vuxenutbildningsfunktionens omfattning är däremot oklar. UFU fann att utbildningen i allmänna ämnen inte är särskilt omfattande. Samtidigt pekar fackliga krav liksom ingångna centrala medbestämmandeavtal mot en ökad omfattning av en sådan utbildning. Mycket talar för att utbildningar av allmän karaktär med inriktning på språk, teknik och administration liksom viss grundskoleutbildning får allt större betydelse på många arbetsplatser.

Det rör sig här om möjliga funktioner såväl generellt som på företags-/myndighetsnivå. Hur de tar sig uttryck i verkligheten skiftar givetvis mellan olika branscher och för olika kategorier av anställda. Man kan emellertid bestämma sig för vilka funktioner man vill ge personalutvecklingen både i samhället i stort och i varje företag/myndighet (fig. 10.1). En schematisk indelning av denna typ kan givetvis alltid diskuteras. Landstingsförbundet som använde detta schema i sin personalutbildningsutredning (PUR) lade till ytterligare en funktion, en personalpolitisk. Denna aspekt kan också inrymmas i den verksamhetsrelaterade, respektive vuxenutbildningsfunktio-

Funktioner / Intressenter	Verksamhets-relaterad funktion	Allmän vuxen-utbildnings-funktion	Arbetsmark-nadspolitisk funktion
Samhället genom regering och riksdag			
Arbetsgivare a. Centralt b. Lokalt			
Fackliga orga-nisationer a. Centralt b. Lokalt			
Den enskilde anställde			

Figur 10.1 Personalut-vecklingens funktioner och intressenter (M. Söderström)

nen, om dessa ställs i relation till de olika intressenternas perspektiv. Man kommer då in på vilka intressenter som finns och hur deras behov tillgodoses respektive bör tillgodoses.

De samband som finns mellan personalutbildningens olika funktioner och intressenter kan schematiskt beskrivas så här:

Med utgångspunkt från schemat kan man klarlägga hur inriktningen ser ut i dag, såväl nationellt som i varje företag/myndighet. Vidare kan man avgöra vilket inflytande de olika intressenterna har och på vilket sätt de får sina behov tillgodosedda. Men det går också att föra ett resonemang om hur personalutbildning bör kunna utvecklas vidare ur olika intressenters perspektiv. Inte minst kan man diskutera vilket behov av övergripande samhällsinsatser som kan finnas inom detta område.

Schemat kan även användas som underlag för utformning av styrning av personalutveckling som system med övergripande finansiering, resursinsatser, målinriktning m.m. Förhandlings- och avtalsarbetet mellan de centrala arbetsmarknadsparterna syftar ju också till stor del till en sådan övergripande styrning av personalutbildningen.

10.2 Samhället

UFU hade bl.a i uppgift att belysa personalutbildningen mot bakgrund av

- de arbetsmarknadspolitiska strävandena att åstadkomma en jämn och trygg sysselsättning

I direktiven angavs att utredningen därvid borde studera möjligheterna att låta personalutbildningen spela en aktiv sysselsättningspolitisk roll i olika konjunkturlägen. De undersökningar som UFU hade tillgång till tyder på att det i första hand är de största företagen med den mest omfattande personalutbildningen, som under 1970-talet har kunnat öka sina utbildnings-

insatser oberoende av konjunkturutvecklingen. De medelstora företagen hade däremot en nedgång i utbildningsaktiviteterna i början av 1970-talet och vid den avmattning som inträffade i mitten av 1970-talet. De minsta företagen uppvisade enligt UFU kraftiga årliga variationer i personalutbildningen. UFU menade att verksamheten inom kommuner och landsting i väsentliga delar inte då var lika konjunkturkänslig som företagens verksamhet. Sammanfattningsvis menade UFU att det under vissa förutsättningar finns stora potentiella utbyggnadsmöjligheter inom företagens, kommunernas och landstingens personalutbildning när det gäller att anpassa denna till de arbetsmarknadspolitiska målsättningarna. Ett sätt är att ytterligare finslipa de instrument, som finns inom ramen för arbetsmarknadspolitiken. Ett annat sätt är möjligheterna att utnyttja system med fonder inom företagen, som liknar investeringsfonderna för konjunkturutjämning[1] men som skulle avse investering i utbildning. Dessa fonder skulle enligt UFU:s mening kunna utnyttjas för att påverka företagens personalutbildning.

Graden av flexibilitet i personalutbildningen är enligt KAFU:s mening till stor del beroende av beredskapen för utbildningen. Förutom ekonomiska förutsättningar för att genomföra olika utbildningsaktiviteter består denna beredskap t.ex. i analys, kartläggning och prioritering av utbildningsbehov på kortare och på längre sikt.

Sett ur arbetsmarknads- och sysselsättningspolitiskt perspektiv är det självfallet angeläget att det finns förutsättningar för att i vissa lägen öka volymen på personalutbildningen – t.ex. under perioder av lågkonjunktur eller för att underlätta för vissa grupper, t.ex. ungdomar, att få arbete. De resultat rörande sambandet mellan konjunkturutvecklingen och personalutbildningsvolymen som UFU redovisade i sitt betänkande är, som tidigare har framgått, inte entydigt positiva. Företagens personalutbildning anordnas oftast vid de tidpunkter då resp. verksamhet har behov av att vidga de anställdas kompetens i något avseende och/eller öka antalet anställda. Bl.a. utifrån UFU:s studier vet vi att dessa tidpunkter ofta sammanfaller med uppåtgående konjunkturer. Det finns således en tendens till att företagens personalutbildning snarare förstärker konjunkturvariationerna än bidrar till ett jämnare konjunkturförlopp. Vad gäller personalutbildningen i kommuner och landsting ansåg UFU att denna inte är lika konjunkturföljsam som den utbildning som bedrivs i företagen. Det finns emellertid tecken som tyder på att det finns en viss konjunkturvariation i dag.

De statliga stöden till olika personalutbildningsaktiviteter borde rimligen till viss del underlätta genomförandet av sådan utbildning som inte varit planerad att äga rum vid ett givet tillfälle, t.ex. om ett företag råkar i en sådan kris att det kan bli aktuellt med permitteringar eller uppsägningar. Erfarenheterna av det stöd som kan utgå vid risk för permittering eller uppsägning är emellertid skiftande. Av tabell 10.1 framgår omfattningen av detta bidrag budgetåren 1974/75 t.o.m. 1981/82. Under åren 1977-1979 utnyttjades visserligen denna stödform i förhållandevis stor utsträckning och hade därigenom tillfälligt konjunkturpolitiskt betydelse. Under budgetåret 1977/78 beviljades 3 304 företag detta bidrag för utbildning av ca 143 500 personer. Timbidraget var år 1977 25 kr. för de första 160 timmarna för att därefter i maximalt 800 timmar uppgå till 15 kr. per utbildningstimme. Fr.o.m. 1 januari 1978 utgick 25 kr. för de första 480 timmarna. Däremot har

[1] Numera allmän investeringsfond

Tabell 10.1 Beviljade bidrag för utbildning för att undvika permittering eller uppsägning. Budgetåren 1974/75–1981/82

Budgetår	Antal företag	Antal personer	Kostnad milj. kr
1974/75	68	4 860	5,3
1975/76	267	12 842	38,9
1976/77	1 230	109 190	365,4
1977/78	3 304	143 449	667,4
1978/79	1 308	35 517	193,2
1979/80	239	2 419	27,2
1980/81	179	6 753	55,3
1981/82	406	8 732	60,6

Källa: Budgetprop. för budgetåren 1974/75–1981/82

utnyttjandegraden varit liten under de påföljande budgetåren. Budgetåret 1980/81 beviljades 179 företag detta bidrag för utbildning av 6 753 personer och påföljande budgetår, 1981/82, beviljades 406 företag bidrag för utbildning av 8 732 personer. Under dessa budgetår uppgick timbidraget till 20 kr. Bidrag utgick inte för de 40 första utbildningstimmarna.

Regeringen beslöt i oktober 1982 att höja bidraget för utbildning vid risk för permittering eller uppsägning från 20 kr. till 35 kr. per timme inom tillverkningsindustrin. Bidrag utgår inte för de 40 första utbildningstimmarna som varje arbetstagare deltar i utbildning. Med de regler som f.n. gäller för detta bidrag kan en arbetsgivare som väljer utbildning av de anställda framför permittering eller uppsägning erhålla maximalt 32 200 kr per anställd (eller 5 366 kr. per månad och anställd) under förutsättning att den totala utbildningstiden omfattar 960 timmar. I den mån bidragets storlek har utgjort det främsta hindret för att välja utbildning framför permittering eller uppsägning kan man nu konstatera förbättrade förutsättningar för företagen att anordna utbildning.

Utifrån samhällets arbetsmarknadspolitiska strävanden om att åstadkomma en hög, jämn och trygg sysselsättning, *skulle* personalutbildningen kunna spela en betydligt större roll än vad fallet är i dag. I rapporten Personalutbildning i företag – samhällsekonomiska aspekter diskuterar fil.dr. Åsa Sohlman vid nationalekonomiska institutionen vid Stockholms universitet olika orsaker till att denna utbildning kan anses vara ineffektiv ur samhällsekonomisk synvinkel.

I denna rapport anförs bl.a. att den typ av personalutbildning, som det ur samhällsekonomisk synvinkel finns speciell anledning att bevaka, är personalutbildning av långsiktig investeringskaraktär. Både företag och anställda har intresse av dylik utbildning. Den kan förväntas ge framtida intäkter. Dessa måste dock vägas mot kostnaderna. Om avvägningen utan vidare överlåts åt företag och anställda kan den komma att utfalla på ett ur effektivitetssynvinkel mindre tillfredsställande sätt. Skälen till detta är bl.a. följande. För det första kan skattesystemet verka snedvridande. Företag och anställda får ju avstå en del av intäkterna i form av skatter. Skattesystemets nettoeffekt torde vara att omfattningen på personalutbildningen blir alltför

liten. Det är vidare troligt att företaget och den anställde kommer att dela på intäkterna. I många fall kan företaget få stå för hela kostnaden, vilket då naturligtvis minskar dess investeringsintresse. Det kan också av andra skäl vara svårt för företag och anställda att komma överens om gemensamma satsningar i tillräcklig omfattning p.g.a. risken för uppsägningar från den ena eller andra partens sida. Kreditmarknadsproblem, höga räntor och korta planeringsperioder är andra faktorer som kan vara till nackdel speciellt för investeringar i personalutbildning. I synnerhet för mindre och medelstora företag kan dylika investeringar te sig dyra och alltför riskabla. Å. Sohlmans rapport återges i sin helhet i bilagedelen till betänkandet.

För att arbetsmarknaden skall fungera är det av stor betydelse att det finns en balans melan utbud och efterfrågan på arbetskraft med olika slags utbildning. Av detta följer att utbildning är viktig såväl för dem som står utanför arbetskraften som för dem som har arbete. För den senare gruppen kan personalutbildningen i många fall spela en viktig roll. De tekniska och ekonomiska förändringar som äger rum i samhället leder till att arbetskraften behöver större och ständigt förnyade yrkeskunskaper. Olika utbildningsinsatser – såväl sådana som syftar till att hålla tidigare kunnande på aktuell nivå som de som avser att leda till att anställda kan få nya arbetsuppgifter – bör därför vara naturliga och återkommande inslag på arbetsplatserna. Utbildningen bör givetvis omfatta alla grupper av anställda. Bland annat UFU:s kartläggning visar att anställda med kort formell utbildning och i lägre befattningar inte får del av personalutbildningen i någon större omfattning. Samtidigt är det som regel anställda inom denna grupp som blir överflödiga när ny teknik införs eller när förändringar av annat slag sker.

Kommittén är givetvis medveten om att personalutbildningen endast kan bidra med lösningar till ett begränsat antal av de problem som finns ute i arbetslivet. Det råder likväl ingen tvekan om att personalutbildningen, och i synnerhet då den verksamhet som bedrivs inom ramen för AMU i företag, utgör ett medel bland andra för att upprätthålla en jämn och hög sysselsättning.

10.3 Arbetsgivarna

I föregående avsnitt har bl.a. redogjorts för vad UFU kommit fram till rörande personalutbildningens samhälleliga betydelse. När det gäller betydelsen av denna utbildning med hänsyn till arbetsgivarnas behov av personal med yrkeskunskaper anförde UFU att företagen tillgodoser en stor del av sina behov av yrkeskunskaper genom utveckling av den anställda personalen. Ny kompetens tillförs även genom anställning av personal med lämplig utbildning från det offentliga skolväsendet och/eller praktisk erfarenhet från andra företag.

I viss utsträckning kan företagen lösa sina problem när det gäller brist på personal med vissa yrkeskunskaper genom den bristyrkesutbildning som anordnas vid AMU-center. I kapitel 5.4.5 har redovisats resultat från den studie över bristyrkesutbildningen som Pedagogiskt centrum vid Stockholms skolförvaltning har utfört på uppdrag av KAFU. Resultaten från denna studie tyder på att en fjärdedel av dem som år 1979–1980 deltog i sådan

utbildning erhöll löneutfyllnad av arbetsgivaren under utbildningstiden.

I en rapport[2] berör statens industriverk (SIND) bristen på yrkesarbetare inom industrin. Där anförs bl.a. att på kort sikt kan en sådan brist innebära att företagen får svårt att öka sin produktion i takt med efterfrågan under en konjunkturuppgång; leveranstiderna förlängs och företagen får svårare att konkurrera om nya order. Detta kan medföra att svenska företag åtminstone temporärt förlorar marknadsandelar till andra länder. I vissa fall kan sådana förlorade marknadsandelar senare visa sig vara svåra att återvinna, varför problemen även har en något mera långsiktig dimension.

På medellång sikt menar SIND att brist på yrkesarbetare också kan utgöra ett hinder för tillräcklig expansion av den typ av produktion för vilken Sverige i övrigt har goda produktionsförutsättningar. Och på lång sikt skulle bristen på yrkesarbetare kunna innebära att landets industri i högre grad än annars inriktas på sådan produktion där yrkesarbete kan ersättas av maskiner. Eftersom maskiner och annan utrustning går i internationell handel skulle detta, enligt SIND, kunna betyda att produktionen delvis inriktas på områden där man i framtiden kan vänta allt hårdare konkurrens från mindre utvecklade länder.

I tabell 10.2 framgår hur stor andel av företagen som i den årliga DIS-enkäten (Delegationen för informationssystemet företag – samhälle) uppgav att brist på yrkesarbetare väntas utgöra ett utvecklingshinder de närmaste åren.

SIND menar att en viktig principiell förklaring till bristen på yrkesarbetare är att det här till stor del rör sig om internutbildning som bekostas av företagen själva. Den företagsekonomiska nyttan av sådan verksamhet tenderar alltid att vara mindre än den samhällsekonomiska. Orsaken är att det företag som bekostar utbildningen knappast kan räkna med att behålla de utbildade personerna som anställda under hela den tid som deras nyförvärvade kunskaper skulle vara till nytta för företaget.

[2] Höstrapport 1980, SIND

Tabell 10.2 Brist på arbetskraft enligt DIS

Utvecklingshinder de närmaste åren	Procent av antal svarande företag[a]				
	1975	1977	1978	1979	1980
Brist på yrkesutbildad arbetspersonal					
Stort hinder	23,0	17,2	12,0	18,1	25,3
Visst hinder	45,0	46,0	42,2	44,6	46,0
Brist på arbetspersonal utan särskild yrkesutbildning					
Stort hinder	5,0	3,6	2,5	3,7	8,3
Visst hinder	31,0	24,1	17,3	24,7	23,1

[a] DIS-enkäten omfattar samtliga företag inom industri och partihandel med mer än 50 anställda, varav i genomsnitt ca 85 procent har besvarat frågorna rörande brist på arbetskraft

Källa: SIND 1980

I likhet med SIND anser KAFU att ett skäl till att företagens egen yrkesutbildning kan vara underdimensionerad är den organisation och de fasta kostnader som krävs. Sådana kostnader blir särskilt kännbara då antalet deltagare är litet. Utbildningsverksamhet i egen regi kan därför ställa sig mycket dyrbar för mindre och medelstora företag.

10.4 De anställda

Utifrån de undersökningar som UFU hade tillgång till, kunde utredningen inte dra några entydiga slutsatser om personalutbildningens betydelse för att stärka den enskilde arbetstagarens ställning på arbetsmarknaden. UFU ansåg dock det vara rimligt att anta att de personer som deltar i personalutbildningen ofta får en starkare ställning i arbetslivet och på arbetsmarknaden bl.a. därigenom att de genom utbildning lättare kan möta förändringar som uppstår, kan uppleva större trygghet och säkerhet, mening i arbetet och självförverkligande.

Det är också rimligt att anta att allt deltagande i personalutbildning är betydelsefull för den enskilde. Enbart det faktum att en person blir erbjuden att delta i en utbildning, kan för honom eller henne upplevas som positivt, eftersom detta kan ses som ett bevis på att man är uppskattad, är värd att satsa på etc. Många anställda anmäler sig dessutom inte självmant till utbildning, boeroende bl.a. på att de har svårt att själva bedöma sina brister och möjligheter i arbetet.

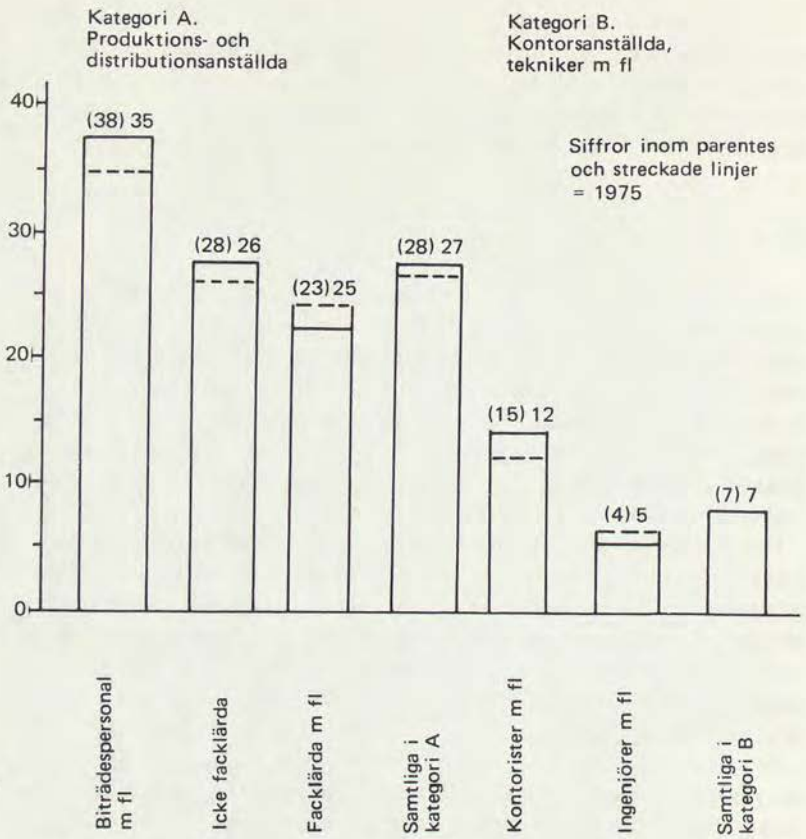
Hur uppfattar enskilda anställda betydelsen av de olika funktionerna? En viss vägledning kan erhållas genom olika rekryterings- och motivstudier vid vuxenutbildning. Ofta efterfrågar anställda utbildning som på olika sätt anknyter till yrkesrollen, således fort- och vidareutbildning som i vårt schema (avsnitt 10.1) kan hänföras till den verksamhetsrelaterade funktionen. Sannolikt kan dock dessa erfarenheter ges en vidare tolkning. Borgström & Skog-Östlin hävdar sålunda att man utifrån en rad forskningsresultat kan sammanfatta tre huvudsakliga skäl för deltagande i vuxenutbildnig, nämligen skäl som avser individers arbetssituation, sociala skäl samt skäl som inrymmer personlig utveckling i vidare mening.

I ett aktuellt forskningsprojekt om tjänstemäns utbildningsförhållanden[3] finns också ett intressant samband mellan vissa förhållanden i arbetet och de anställdas intresse för och efterfrågan på olika slags utbildning, bl.a. personalutbildning. I Forsbergs undersökningar, som bygger på s.k. reanalyser av 1979 års ULF-undersökning, visar det sig att grupper av anställda med arbetsförhållanden som präglas av ansvar, inflytande och kontroll (över arbetssituationen) deltar i utbildning i större utsträckning än övriga grupper. Totalt sett varierar intresset för utbildning också med faktorer som kön, utbildningsnivå och typ av befattning.

1975 års ULF-undersökning visade att de grupper av anställda som minst deltar i personalutbildning har en instrumentell inställning[4] till arbetet i avsevärt större utsträckning än övriga. Resultaten från undersökningen visade också att skillnaderna är stora mellan olika socioekonomiska grupper. En instrumentell inställning till arbetet är betydligt vanligare bland produktions- och distributionsanställda m.fl. än bland kontorsanställda,

[3] Hur påverkar arbetet tjänstemäns deltagande i utbildning? B. Forsberg 1982.

[4] I ULF-undersökningarna mäter SCB instrumentell inställning till arbetet genom att ställa följande fråga: "Vilken av de här meningarna stämmer bäst med vad ni tycker om det arbete ni nu har? – Det här jobbet är som alla andra jobb. Man gör sitt, men det som betyder något är förtjänsten. – Det här jobbet är det något särskilt med. Förutom lönen ger det mig en känsla av personlig tillfredsställelse."

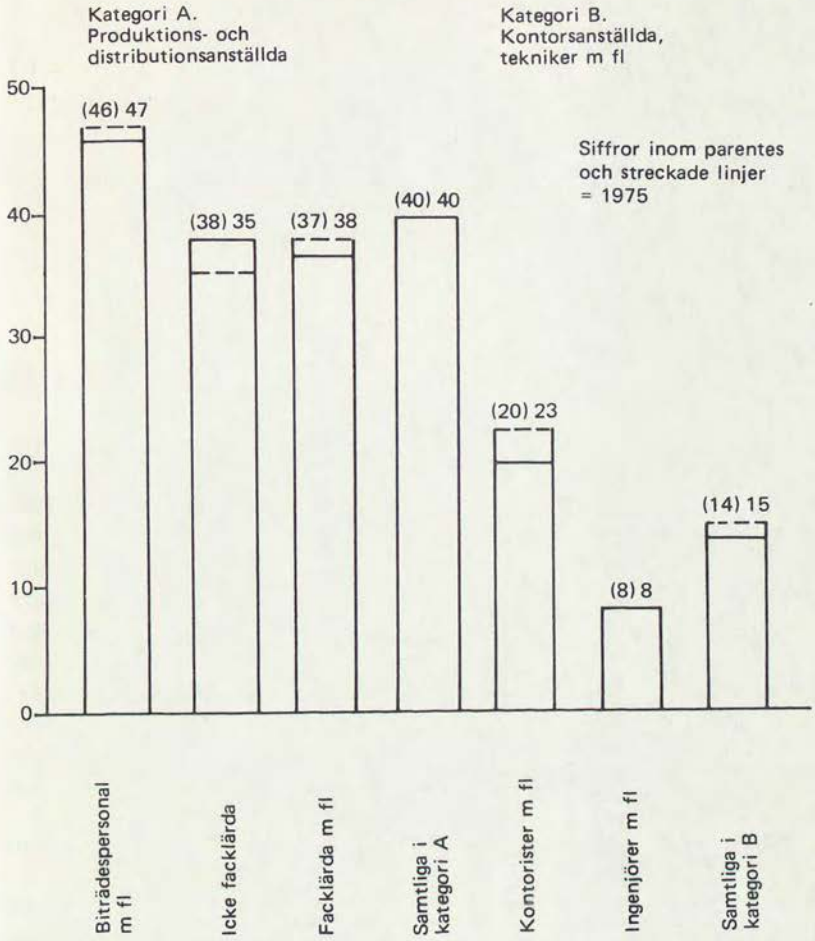


Figur 10.2 "Instrumentell inställning" till arbetet

tekniker m.fl. Enligt denna studie är en instrumentell inställning till arbetet ovanligast bland ingenjörer, specialister m.fl., det vill säga i grupperna med de högsta utbildningskraven för yrket. I de särskilda bearbetningar av 1979 års ULF-undersökning som KAFU låtit genomföra är tendensen densamma som i undersökningen från år 1975 (figur 10.2 och 10.3).

Vissa kunskaper och viss utbildning, som den enskilde arbetstagaren får i eller genom sitt arbete, har ett värde endast så länge han/hon stannar kvar på samma arbetsplats. Andra är av den arten att de även har ett värde ute på arbetsmarknaden. För anställda med mycket specialiserade arbetsuppgifter är möjligheterna till att få nytt arbete små om de förlorar det arbete de har. För individen är det därför önskvärt att få möjligheter till att bredda yrkeskunskaperna. Därigenom kan han/hon lättare klara omställningar på arbetsplatsen eller söka nytt arbete.

Vi har tidigare poängterat vikten av att personalutbildningen är väl planerad. Av vikt i detta sammanhang är också hur utbildningen genomförs. För den anställde som deltar i personalutbildning, likaväl som för deltagare i all annan utbildning, har studiernas uppläggning och anpassning till deltagarnas förkunskaper m.m. stor betydelse. Det är också viktigt att de som deltar i en viss utbildning kan se sambandet mellan de kunskaper de



Figur 10.3 "Instrumentell inställning" till arbetet

tillägnar sig och dessas tillämpning i en rådande eller kommande situation.

11 Det framtida behovet av arbetsmarknadsutbildning och personalutbildning

11.1 Inledning

Arbetsmarknadsutbildningen har som tidigare framhållits ett dubbelt syfte: dels skall arbetslösa hjälpas till sysselsättning, dels skall lediga platser inom viktiga områden på arbetsmarknaden fyllas. AMU:s dimensionering och inriktning måste bedömas med utgångspunkt från den aktuella arbetsmarknadssituationen, då de som påbörjar AMU i allmänhet går ut på arbetsmarknaden efter kortare tid än ett år. Kursutbudet måste därför snabbt kunna anpassas till förändringar på arbetsmarknaden. Det är således inte rationellt att för lång tid söka fastställa dimensioneringen och inriktningen av AMU med utgångspunkt från långsiktiga prognoser för arbetsmarknadens behov. I stället är det en väsentlig uppgift för AMU att medverka till att anpassa utbudet av yrkesutbildad arbetskraft till sådana förändringar på arbetsmarknaden som inte har kunnat förutses i långsiktiga prognoser.

Det finns dock behov av att ha vissa allmänna bedömningar av bl.a. utvecklingen på arbetsmarknaden som utgångspunkt för kommitténs överväganden och förslag. I detta kapitel redovisas översiktligt olika faktorer som påverkar behovet av arbetsmarknadsutbildning och personalutbildning. Det gäller det reguljära utbildningsväsendets anpassning till efterfrågan på utbildning samt bedömningen av utvecklingen på arbetsmarknaden i stort.

Bedömningar och prognoser över arbetslivets utformning och utveckling görs från många skilda håll som t.ex. av långtidsutredningar, statliga verk, av näringslivet samt av fackliga och politiska organisationer. Kommittén begränsar sig till att endast mycket allmänt beröra några av de faktorer som kan antas påverka utformningen av arbetslivet och därför är av speciellt intresse i frågor som rör det framtida behovet av arbetsmarknadsutbildning och personalutbildning.

Av avgörande betydelse för omfattningen av arbetsmarknadsutbildningen i framtiden är givetvis statsmakternas ambitionsnivå för sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitiken. Även utvecklingen av personalutbildningen kommer att ha betydelse för behovet av arbetsmarknadsutbildning i framtiden.

Olika utbildningsinsatser för anställda har framstått och kommer framöver att framstå som allt mer nödvändiga. De förändringar som sker t.ex. vad gäller arbetsinnehåll, arbetsorganisation och arbetsmiljö måste mötas med utbildningsaktiviteter i olika former. I detta avseende kan personalutbild-

ningen ha viktiga funktioner. Utbildningen kan medverka till att skapa balans mellan den nödvändiga strukturella och tekniska utvecklingen och den enskildes trygghet.

Den snabba *tekniska utvecklingen* har i varierande grad betydelse för enskilda människors sysselsättning och arbetssituation. För många arbetstagare innebär införandet av ny teknik positiva effekter, exempelvis genom att såväl rutinbetonade som tunga och riskfyllda arbetsmoment försvinner eller att nya stimulerande arbetsuppgifter tillkommer. För andra grupper av anställda upplevs de tekniska förändringarna i arbetet negativt genom att arbetsuppgifterna utarmas. Kvalificerade arbetsuppgifter ersätts i en del fall av rutinbetonade och okomplicerade arbetsmoment, varigenom fordringarna på yrkesskicklighet i många fall minskar. Den tekniska utvecklingen kan därigenom medverka till en polarisering av arbetsuppgifterna ute på arbetsplatserna. Anställda med goda teoretiska kunskaper har i många fall möjlighet att förstärka sin position på arbetsplatsen medan förhållandet kan bli det motsatta för dem som inte har tillräckliga teoretiska kunskaper och där yrkesskickligheten inte längre efterfrågas.

Utvecklingen inom datatekniken anses av många bedömare medföra väsentligt förändrade produktions- och arbetsförhållanden. Bland de fördelar som nämns är att företag som tar datatekniken i anspråk kan förbättra sin konkurrenskraft gentemot andra tillverkare inom och utom landet och därigenom bl.a. erbjuda tryggare anställningsförhållanden. Från fackligt håll befaras att arbetsmiljön kan komma att försämras genom att de anställda får mindre kontakt med arbetskamraterna samt får ökad känsla av att vara övervakade. Det befaras även att många kvalificerade yrkesfunktioner inom industrin kommer att tas över av datastyrda processer och industrirobotar. En liknande utveckling förutspås för många kvalificerade funktioner inom administrations- och servicesektorerna.

Data- och Elektronikkommittén (DEK) konstaterar i sitt delbetänkande, SOU 1981:10 Datateknik i verkstadsindustrin, att utvecklingen på det datatekniska området inom överskådlig tid kommer att medföra förändrade arbetsförhållanden för flertalet industrisysselsatta. Enligt DEK finns det inget som talar för att den totala sysselsättningsnivån skulle förändras negativt genom införandet av en ny teknik. Däremot understryker DEK att den nya tekniken leder till förändringar i sysselsättningens sammansättning såtillvida att arbetskraftsefterfrågan kommer att öka för vissa yrken och inom vissa branscher medan den sjunker för andra.

Ett flertal *lagar och avtal* har tillkommit vilka på skilda sätt påverkar och förändrar arbetslivet. Bland dessa kan nämnas medbestämmandelagen och medbestämmandeavtalen, främjandelagen, arbetsmiljölagen och arbetsmiljöavtalen, anställningsskyddslagen samt jämställdhetslagen.

11.2 Befolkningens utbildningssammansättning

Under de senaste årtiondena har ungdomsskolan reformerats i olika etapper. Den obligatoriska skolan har gjorts längre, utbildningskapaciteten på gymnasieskolenivå har vidgats. Den eftergymnasiala utbildningen har reformerats och tillströmningen till högskolan har ökat.

Tabell 11.1 Utbildningsnivån februari 1982 (AKU). Befolkningen fördelad efter utbildning och ålder. Procent

Utbildningsnivå	Ålder								Samtliga
	16–17 år	18–19 år	20–24 år	25–34 år	35–44 år	45–54 år	55–64 år	65–74 år	
Förgymnasial utb.	90,9	42,7	23,4	28,4	42,6	57,9	69,5	80,9	51,8
Gymnasial utb.	9,0	55,9	64,6	46,8	37,1	28,3	21,3	11,5	33,8
Eftergymn. utb.	0,2	1,4	11,9	24,6	20,1	13,1	8,7	6,0	14,0
Uppgift saknas	–	–	0,1	0,2	0,3	0,7	0,5	1,5	0,5
Samtliga	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Källa: SCB

Den kraftiga satsningen på ungdomsutbildning har lett till stora skillnader i utbildningsnivå mellan de äldre och de yngre generationerna. Till en del har generationsskillnaderna motverkats av de satsningar på vuxenutbildning som har gjorts. De är dock fortfarande mycket stora. Drygt hälften (51,8 %) av den vuxna befolkningen har folkskola, grundskola eller realskola, dvs. en förgymnasial utbildning som högsta utbildning, medan ca en tredjedel har gymnasial utbildning och ungefär var sjunde har genomgått en eftergymnasial utbildning. Generationsklyftorna vad gäller den formella utbildningsnivån framgår av tabell 11.1.

En uppdelning av befolkningens utbildningsnivå efter kön (tabell 11.2) visar att kvinnorna i genomsnitt har något lägre utbildning än männen. Omkring en tredjedel av kvinnorna (33 %) och männen (35 %) har någon form av gymnasial utbildning medan ca 14 % har eftergymnasial utbildning. Diagram 11.1 visar en fördelning av befolkningen efter utbildning, kön och ålder.

Tabell 11.2 Utbildningsnivå februari 1982 (AKU). Befolkningen fördelad efter utbildning och kön. Procent

Utbildningsnivå	Kön		
	Män	Kvinnor	Samtliga
Förgymnasial utb.	50,7	52,9	51,8
Gymnasial utb.	34,7	32,9	33,8
Eftergymnasial utb.	14,2	13,8	14,0
Uppgift saknas	0,5	0,5	0,5
Samtliga	100	100	100

Källa: SCB

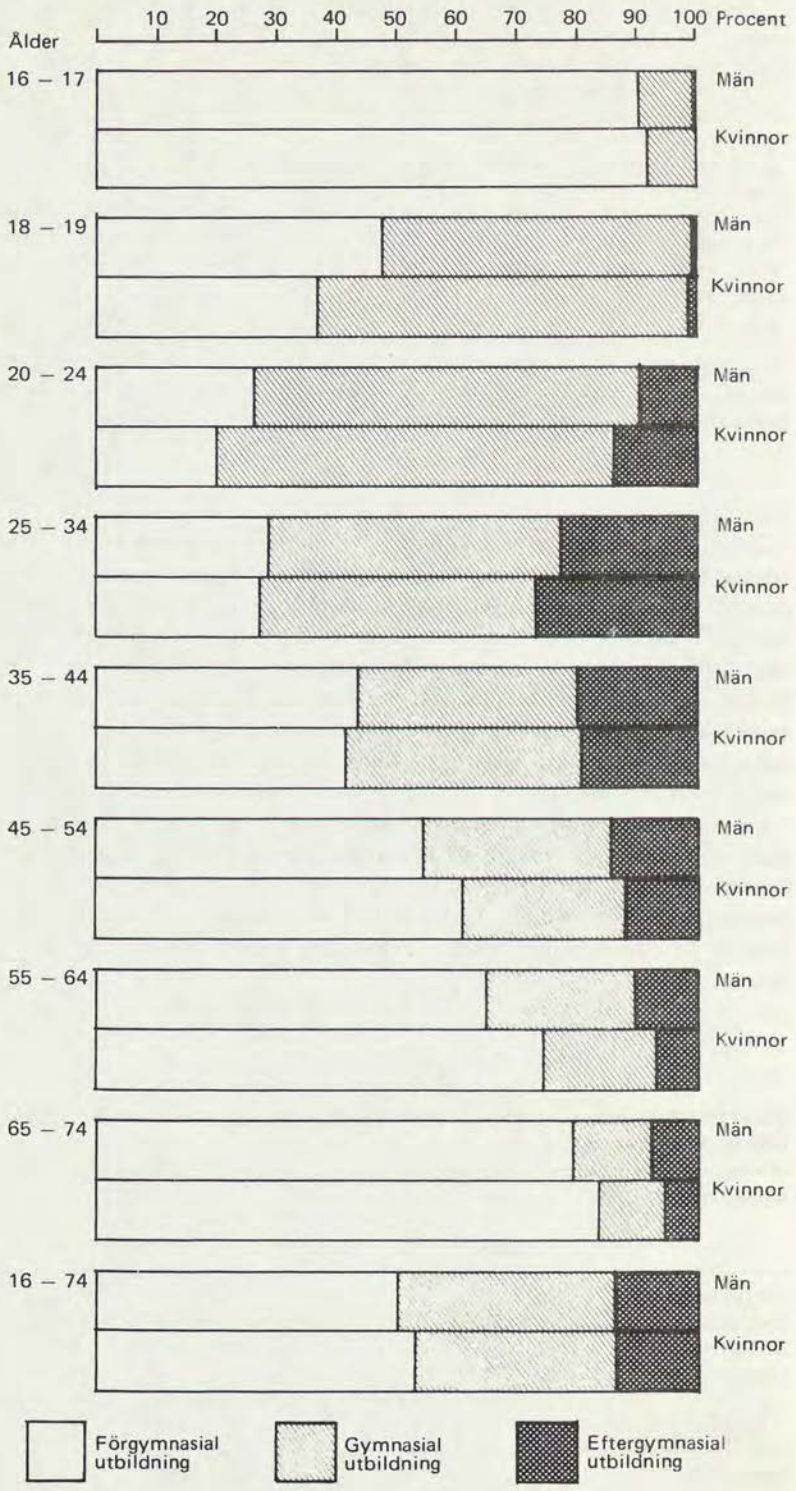


Diagram 11.1 Befolkningen. Procentuell fördelning efter utbildning , kön och ålder. Februari 1982. Arbetskraftsundersökningarna (AKU)

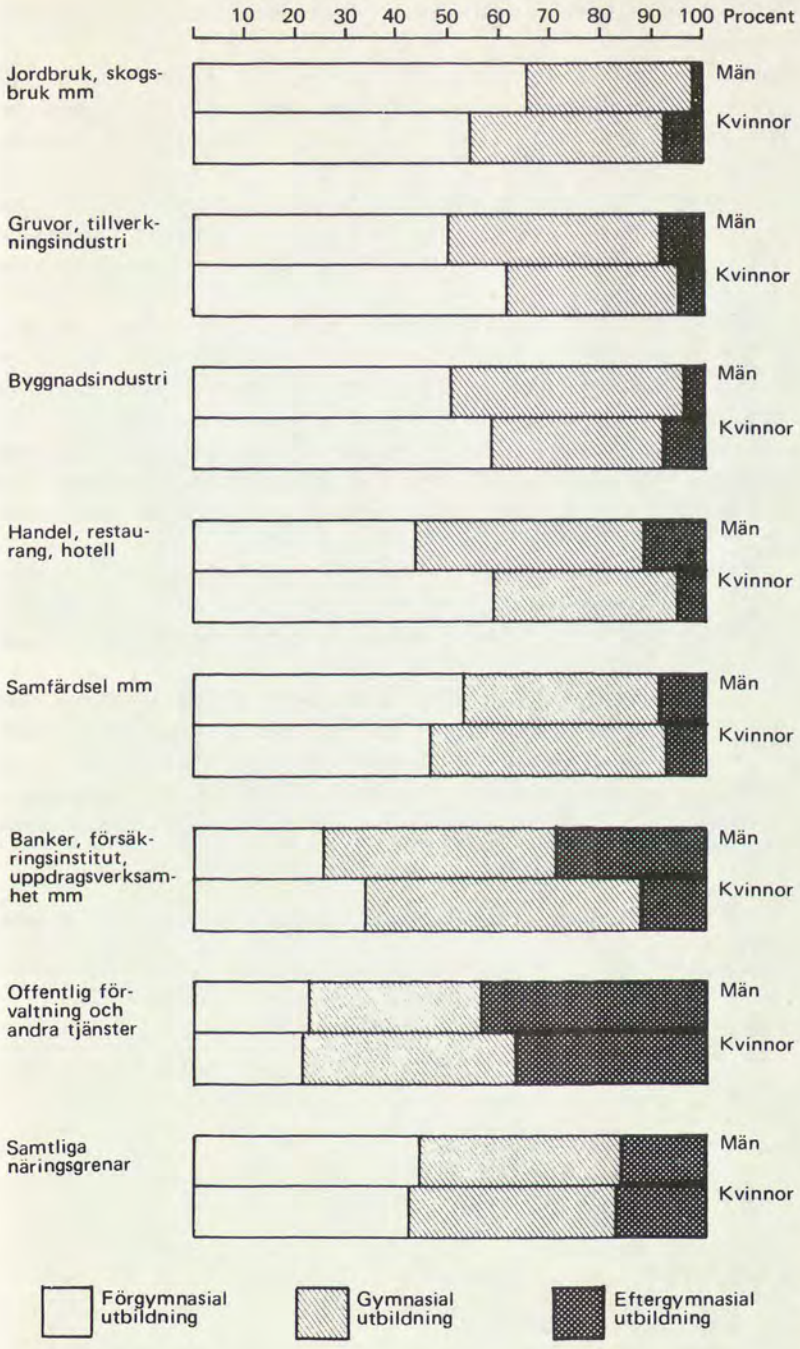


Diagram 11.2 Personer i arbetskraften. Procentuell fördelning efter näringsgren, kön och utbildning. Februari 1982. Arbetskraftsundersökningen (AKU)

När man endast studerar personer i arbetskraften visar det sig, att av denna grupp är andelen med gymnasial och eftergymnasial utbildning något större för kvinnor än för män, diagram 11.2. Av detta diagram framgår även att det

är vanligare med högre utbildningsnivå bland dem som är anställda i offentlig förvaltning m.m. än vad fallet är inom övriga näringsgrenar.

De mest markanta utbildningsskillnaderna mellan könen finner man då man ser till utbildningens yrkesinriktning. Av tabell 11.3 framgår att kvinnorna främst har yrkesutbildning med anknytning till förvaltning, handel, kontor m.m. (13 %) samt vårdyrken (11 %) och service m.m. (7 %). För männens del ser det annorlunda ut. Endast ca 1 procent av männen har t.ex. utbildning till något vårdyrke. Män med yrkesinriktad utbildning har främst någon utbildning inom området industri, hantverk samt teknisk eller naturvetenskaplig utbildning (ca 28 %).

Befolkningens utbildningsnivå varierar likaså mellan dem som är i respektive utanför arbetskraften. Av tabell 11.4 framgår således bl.a. att av dem som står utanför arbetsmarknaden har ca tre fjärdedelar enbart en förgymnasial utbildning medan motsvarande andel för dem som är i arbetskraften endast uppgår till 43 procent. Denna skillnad kan till viss del förklaras av att andelen yngre personer – vilka av åldersskäl inte hunnit med annan utbildning – är något större i gruppen som står utanför arbetskraften.

Att notera är också de påtagliga skillnader i utbildningsnivå som finns mellan de grupper som är i arbetskraften, dvs. sysselsatta och arbetslösa. Som framgår av tabell 11.4 har de arbetslösa i genomsnitt lägre utbildningsnivå än de sysselsatta.

En uppdelning av AKU-materialet på sysselsatta och arbetslösa efter region visar att den förra gruppen genomgående har något högre utbildningsnivå i storstadslänen jämfört med skogslänen. Förhållandet är det omvända för de arbetslösa i skogslänen. Denna grupp har således i genomsnitt högre utbildningsnivå jämfört med de arbetslösa i storstadslänen (tabell 11.5).

Tabell 11.3 Utbildningens yrkesinriktning för män och kvinnor. 16–74 år. År 1979. Procent

Utbildningens yrkesinriktning	Män	Kvinnor	Båda könen
1 Allmän, ej yrkesinriktad	49,0	56,9	52,9
2 Estetisk, humanistisk, religiös	1,6	1,7	1,7
3 Pedagogisk	1,5	4,4	2,9
4 Förvaltn., handel, kontor samt ekon. samh.vet. el. beteendevet. utb.	9,4	12,5	11,0
5 Industri, hantverk samt teknisk el. naturvet. utb.	28,0	3,9	15,8
6 Transport, kommunik.	1,7	0,6	1,1
7 Vårdyrken	1,1	11,0	6,8
8 Lantbruk, trädgård, skogsbruk, fiske	3,1	0,2	1,6
9 Service, civil bevakning, militär	3,1	6,5	4,9
10 Övrigt	1,5	1,1	1,3
Summa	100	100	100
Antal i den vuxna befolkningen (tusental)	2 953	3 019	5 976

Källa: SCB, ULF 1979

Tabell 11.4 Fördelning på utbildningsnivåer av hela befolkningen i och utanför arbetskraften samt av de sysselsatta och de arbetslösa enligt AKU, februari 1982, Procent

Utbildningsnivå	Ej i arbetskraften	Sysselsatta	Arbetslösa	I arbetskraften	Hela befolkningen
Förgymnasial utbildning	73,6	42,5	54,6	42,9	51,8
Gymnasial utbildning	18,8	39,9	38,8	39,9	33,8
Eftergymnasial utbildning	6,3	17,4	6,2	17,1	14,0
Uppgift saknas	1,3	0,1	0,5	0,1	0,0
Summa	100	100	100	100	100
Antal i den vuxna befolkningen (100-tal)	17 566	41 815	1 347	43 162	60 728

Källa: SCB

Tabell 11.5 Utbildningsnivå för sysselsatta och arbetslösa. Fördelning efter region. Procent

	Skogslänen S,W,X,Y,Z,AC,BD		Storstadslänen AB,M,O		Hela riket	
	Sysselsatta	Arbetslösa	Sysselsatta	Arbetslösa	Sysselsatta	Arbetslösa
Förgymn. utb.	43,7	50,8	37,2	62,3	42,5	54,6
Gymn. utb.	42,0	39,5	40,5	29,5	39,9	38,8
Eftergymn. utb.	14,1	9,7	22,2	7,3	17,4	6,2
Uppgift saknas	–	0,2	0,2	0,9	0,1	0,4
Samtliga	100	100	100	100	100	100
Antal i den vuxna befolkningen (100-tal)	8 447	390	16 036	342	41 815	1 347

Källa: SCB. AKU februari 1982

11.3 Utvecklingen inom det reguljära utbildningsväsendet

11.3.1 Ungdomsskolan

Under de senaste decennierna har det skett kraftiga förändringar inom skolväsendet. Den obligatoriska skolan har förlängts och utbildningskapaciteten på gymnasieskolenivå har vidgats. Det är emellertid många elever som lämnar grundskolan med en ofullständig utbildning. En undersökning av elever som gick i årskurs 9 läsåret 1974/75 (eller skulle ha gått där) visar att 5,5 procent då lämnade grundskolan med en utbildning som i ett eller annat avseende var ofullständig.[1]

[1] Källa: SÖ, byrå P1; Ofullständig grundskoleutbildning, rapport 1977:4.

Uppgifter från SCB 1980 tyder på att andelen elever med ofullständig grundskolekompetens har ökat markant sedan 1975. Andelen ligger enligt SCB:s grundskoleuppföljning 1980 på ca 8 procent. På grund av metodiska skillnader i undersökningarna finns det anledning att befara att den ökning som ägt rum mellan undersökningsåren är en underskattning av den verkliga ökningen.[2] Resultaten från SCB:s undersökning visar vidare att 40 procent av dem som lämnat grundskolan med en ofullständig utbildning varit arbetslösa någon gång under uppföljningsperioden.

Andelen som fortsätter att studera efter grundskolan har ökat under sjuttiotalet. Det stora flertalet av en årskull 16-åringar, f.n. omkring 85 procent, fortsätter direkt i gymnasieskolan. Ytterligare några kommer till gymnasieskolan efter en tids praktik eller yrkesarbete, medan andra förvärvar motsvarande kompetens genom den kommunala vuxenutbildningen. Enligt de riktlinjer riksdagen lagt fast skall gymnasieskolan ha en elevkapacitet i årskurs 1 som minst motsvarar 100 procent av antalet 16-åringar.

Gymnasieskolans yrkesinriktade linjer har under senare år rönt ett allt större intresse. Flertalet av de tvååriga linjerna avser att ge en grundläggande yrkesutbildning. Detta innebär dock inte, att eleverna skulle vara fullt utbildade för ett yrke, när de går ut från dessa linjer. Det kan krävas åtskillig tid av inskolning på arbetsplatsen och färdigutbildning i olika former, innan yrkesutbildningen kan betraktas som avslutad.

Utbildningsvalet styrs i hög grad av kön och social bakgrund. Allmänt gäller att flertalet yrkesinriktade linjer domineras av endera könet.

Som tidigare nämnts går det stora flertalet ungdomar vidare från grundskolan till gymnasieskolan. På grund av situationen på arbetsmarknaden har det emellertid blivit allt svårare att få ett arbete för de ungdomar som av olika skäl inte går direkt vidare till gymnasieskolan. Därför har särskilda kompletterande åtgärder tillskapats inom ramen för skolstyrelsernas uppföljningsansvar för alla ungdomar upp till 18 år. Med anledning av förslagen i den s.k. ungdomspropositionen (prop. 1979/80:145) fattade riksdagen våren 1980 beslut om dels introduktionsprogram för utbildning (högst 4 veckor), dels yrkesintroduktion (högst 40 veckor), som anordnas av skolan och olika företag tillsammans.

Enligt ungdomspropositionen skall beredskapsarbete och AMU inte längre komma i fråga för ungdomar under 18 år. Vissa möjligheter till undantag finns dock. Genom beslut 1981-06-11 bemyndigade regeringen AMS att bevilja ungdomar under 18 år utbildning vid AMU-kurs om de uppfyllde villkoren för KAS. En förutsättning var dock att varken arbete eller utbildning i gymnasieskolan inkl. lärlingsutbildning och yrkesintroduktion kunde erbjudas ungdomarna. För ungdomar under 20 år fick AMS enligt samma beslut låta anordna yrkesinriktade kurser om högst 12 månaders längd i företag under förutsättning att utbildning inte kunde erbjudas ungdomarna vare sig inom gymnasieskolans ram eller vid AMU-kurser. Dessa särskilda möjligheter att bevilja ungdomar AMU bortföll den 1 juli 1982. Vi har i kapitel 5 redogjort för övriga möjligheter till undantag från åldersvillkoret.

Under 1982 har dessutom ungdomsplatser i företagen för 16–17-åringar tillkommit. I årets budgetproposition (prop. 1982/83:100 Bilaga 10 Utbild-

[2] Enligt fil.dr. Mats Myrberg i forskningsrapporten Studieorganisation och elevströmmar SOU 1981:98.

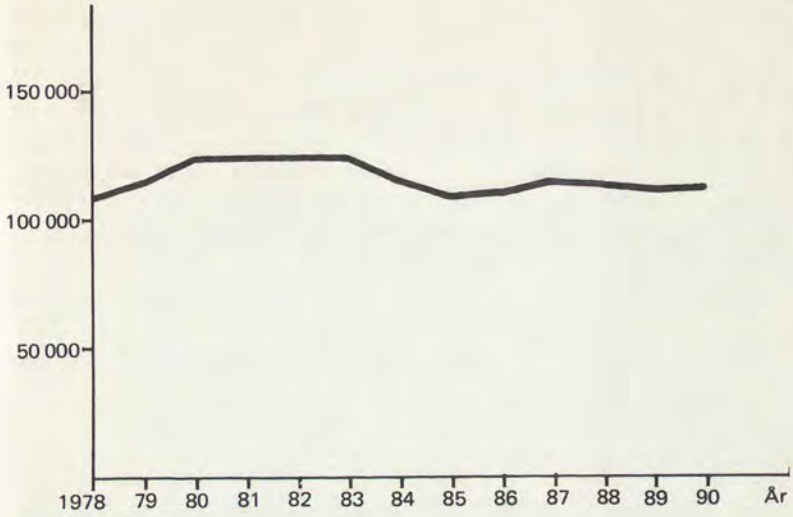


Diagram 11.3 Antalet 16-åringar 1978–1990. 1 000-tal.

ningsdepartementet) föreslås att de nuvarande formerna av arbetslivspraktik, yrkesintroduktion och ungdomsplatser ersätts av enbart ungdomsplatser. Föredraganden räknar med en särskild resurs för utbildningsinslag för dem som är anställda på ungdomsplatser.

Antalet elever som lämnar grundskolan under de fyra första åren av åttiotalet kommer att vara väsentligt större än under de senaste åren och också mycket större än under 1984 och åren närmast därefter. Enligt den senaste befolkningsprognosen från SCB kommer antalet 16-åringar att utvecklas på följande sätt.

Budgetåret 1981/82 var antalet elevplatser i intagningsklasser för gymnasieskolans linjer och direkt grundskolanknutna specialklasser (den s.k. stora ramen) 133 950 elevplatser. Antalet 16-åringar år 1981 var 123 950. Inom denna totalram fattar SÖ beslut om utläggning av elevplatser. SÖ:s beslut baseras på framställningar från kommunerna. SÖ:s beslut om antalet utlagda platser speglar således vad kommunerna bedömt vara möjligt att anordna av olika gymnasiala utbildningar. För läsåret 1981/82 fattade SÖ beslut om 124 151 utlagda platser. Hur många av de utlagda platserna som faktiskt tas i anspråk framgår av de s.k. höstrapporterna, dvs. av uppgifter om antalet elever på olika studievägar per den 15 september som varje år skickas in till SÖ från skolorna. Bl.a. på grund av lokala obalanser mellan de sökandes önskemål och tillgänglig kapacitet på olika studievägar kan det vara svårt att utnyttja hela kapaciteten. Det ökade intresset för gymnasieskolstudier har emellertid medfört att antalet ianspråktagna platser numera alltmer närmar sig antalet utlagda platser. Den lediga kapaciteten i gymnasieskolan har aldrig varit så liten som under läsåret 1981/82, då antalet lediga intagningsplatser per den 15 september 1981 var 3 160 (att jämföra med 124 151 utlagda platser). Den lediga kapaciteten var därmed 2,5 procent, vilket innebär en minskning med ca 40 procent jämfört med föregående läsår.

Samtidigt fanns ca 137 000 behöriga förstahandssökande till gymnasie-

skolans linjer och de direkt grundskoleanknutna specialkurserna, vilket innebär en ökning med ca 3 800 jämfört med föregående läsår. Det är uppenbart att allt fler söker sig tillbaka till skolan för fortsatta studier efter kortare eller längre uppehåll efter grundskolan. Det är också uppenbart att platserna inte räcker till för att möta den stora efterfrågan på utbildning. Totalt fanns 176 687 sökande till gymnasieskolans linjer och specialkurser om minst 20 veckor läsåret 1981/82. Den 15 september 1981 hade 127 477 elever antagits. Det var således drygt 49 000 personer som inte fått plats i gymnasieskolan vid höstterminens början 1981.

I den stora ramen för gymnasieskolan fanns enligt riksdagens beslut våren 1982 för budgetåret 1982/83 132 340 intagningsplatser (mot 133 950 för budgetåret 1981/82). Antalet behöriga förstahandssökande var 143 190 (mot 136 752 föregående år).

11.3.2 Vuxenutbildningen

Sedan slutet av 1960-talet har samhällets insatser på vuxenutbildningsområdet ökat kraftigt. De stora skillnaderna i utbildningsnivå mellan generationerna har varit en av drivkrafterna i denna utveckling. På grundval av prop. 1967:85 angående vissa åtgärder inom vuxenutbildningens område m.m. inrättades fr.o.m. den 1 juli 1968 gymnasial vuxenutbildning som organiserades dels som statlig dels som kommunal vuxenutbildning.

Vid mitten av 1970-talet förbättrades de vuxenstuderandes villkor. Efter initiativ från LO och TCO tillkom 1974 lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för studier.

Stor betydelse för de vuxenstuderande fick riksdagens beslut med anledning av 1975 års vuxenutbildningsproposition (prop. 1975:23 om vidgad vuxenutbildning samt studiestöd till vuxna m.m.) som bl.a. innebar att ett särskilt vuxenstudiestöd infördes samt att statsbidrag till uppsökande verksamhet på arbetsplatser kunde beviljas. Enligt förordningen 1975:395 om statsbidrag till uppsökande verksamhet på arbetsplatser kan lokal facklig organisation få statsbidrag för uppsökande verksamhet på arbetsplatser för att informera om studiemöjligheter.

Enligt de mål som fastställdes av riksdagen med anledning av prop. 1975:23 skall vuxenutbildningen

- bygga vidare på ungdomsutbildningen men också kompensera brister i denna,
- bidra till de studerandes personlighetsutveckling,
- stärka individens ställning i arbetslivet,
- fördelas mer rättvist så att möjligheterna till social och kulturell utveckling och ekonomisk trygghet blir jämnare fördelade,
- ge redskap för deltagande i arbetslivet,
- utvecklas så att återkommande utbildning främjas,
- tillgodose de kortutbildades behov av överbryggande utbildning.

Det har emellertid skett en åtstramning i den expansiva vuxenutbildningspolitiken. Med hänvisning till det statsfinansiella läget har antalet undervisningstimmar i gymnasieskolkurser inom kommunal vuxenutbildning inte fått

Tabell 11.6 Antal kursdeltagare i komvux 1974–1982

Läsår	Gundskol-kurser	Gymnasieskolkurser		Antal studerande på grund- och gymnasienivå med särskilt vuxenstudiestöd
		Teoretisk utbildning	Yrkesinriktad utbildning	
1974/75	57 300	85 000	62 300	
1975/76	59 000	95 000	63 700	4 800
1976/77	79 000	101 600	61 600	17 423
1977/78	97 200	119 500	58 300	18 458
1978/79	107 700	137 900	52 400[a]	22 191
1979/80	109 700	151 200	60 100[a]	25 481
1980/81	104 400	155 600	64 700[a]	25 768
1981/82	104 000[b]	145 000[b]	70 000[b]	24 443

[a] Härtill kommer i yrkesinriktade kurser för arbetslösa (enligt särskilda medgivanden):
1978/79 5 000
1979/80 8 700
1980/81 6 500
[b] Beräknat antal
Källor: SÖ:s petita budgetåren 1978/79–1982/83. Centrala studiestödsnämnden

öka sedan budgetåret 1978/79. Detsamma gäller sedan budgetåret 1980/81 också grundskolekurser. Utöver tilldelade gymnasieskoltimmar har komvux sedan läsåret 1978/79 kunnat anordna yrkesinriktade kurser för arbetslösa utöver den av riksdagen fastställda timramen.

För folkbildningens del sjönk verksamheten under 1980/81 med ca fem procent jämfört med 1979/80. Ett av skälen till denna minskning är sannolikt att studieförbunden under senare år har tvingats ta ut högre deltagaravgifter än tidigare. Ett nytt statsbidragssystem infördes fr.o.m. budgetåret 1981/82, genom vilket antalet statsbidragsberättigade studiecirkeltimmar beräknades minska. Också för folkhögskolans del har det i besparingssyfte skett vissa förändringar i statsbidragssystemet.

Expansionen av komvux var mycket kraftig under de första åren. Efter uppbyggnadsskedet stagnerade utvecklingen av elevantalet. Det skedde t.o.m. en tillbakagång av antalet elever i grundskolekurser och yrkesinriktad utbildning. 1975 började elevantalet i komvux på nytt att öka. Införandet av det särskilda vuxenstudiestödet medverkade sannolikt till detta. Tabell 11.6 visar utvecklingen av antalet kursdeltagare i komvux fr.o.m. 1974/75.

Under en följd av år har de teoretiska gymnasieskolkurserna haft det högsta antalet kursdeltagare. De yrkesinriktade utbildningarna gick tillbaka under 1970-talet, men ökar nu åter.

Komvux anordnades under budgetåret 1981/82 i 278 kommuner och i 19 landstingskommuner.

Sedan mitten av sjuttiotalet har studier på dagtid ökat kraftigt. De elever som studerar på dagtid är oftast heltidsstuderande som läser flera ämnen parallellt. Fortfarande bedriver dock den övervägande delen av eleverna

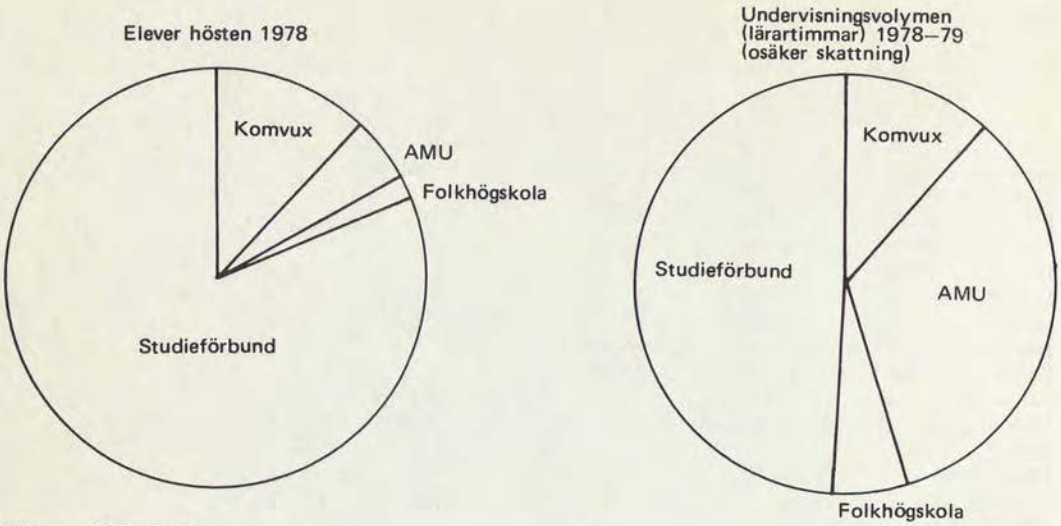


Diagram 11.4 Omfattningen av olika former av vuxenutbildning hösten 1978.

studierna på kvällstid.

Trots att komvux vänder sig särskilt till korttidsutbildade är dessa underrepresenterade inom komvux i förhållande till hela befolkningen. Av nybörjarna vid komvux läsåret 1978/79 hade endast 16 procent högst 7-årig folkskola bakom sig. Av befolkningen i åldern 16–64 år hade år 1980 hela 27 procent enbart denna utbildning.

Omfattningen av olika former av vuxenutbildning beror till stor del på vilka mått man använder. Studiecirklarna har t.ex. många deltagare som läser få timmar. Nedanstående diagram ger en grov bild av omfattningen av olika vuxenutbildningsformer mätt i dels antalet elever hösten 1978, dels undervisningsvolymen (antalet lärartimmar) läsåret 1978/79. För jämförelsens skull har AMU inkluderats.

11.4 Utvecklingen på arbetsmarknaden

11.4.1 Sysselsättningen

Den ökning av sysselsättningen som ägt rum under flera årtionden har under 1981 och 1982 övergått i en minskning och arbetslösheten har ökat. Antalet sysselsatta uppgick under 1982 i genomsnitt till ca 4 219 300 enligt arbets-

sysselsatta uppgick under 1982 i genomsnitt till ca 4 219 300 enligt arbetskraftsundersökningarna (AKU).[3] Under perioden 1970–1980 ökade antalet sysselsatta i åldrarna 16–74 år med 10 procent eller 379 000 personer. I åldersgruppen 16–64 år är ökningen 431 000 personer, varav ca 400 000 är kvinnor.

Den kraftigaste ökningen av sysselsättningsgraden har skett bland kvinnor med barn under sju år, vilket lett till att sysselsättningsgraden för dessa 1980 var lika hög som för samtliga kvinnor. 1980 var 77 procent av alla män och 63 procent av alla kvinnor i åldrarna 16–74 år sysselsatta. Som tidigare nämnts skedde en nedgång i sysselsättningen under 1981. Det var männen som svarade för nedgången i antalet sysselsatta. 1981 var motsvarande tal för männen 75 procent och 64 procent för kvinnorna. Sysselsättningsgraden för kvinnor med barn under 7 år ökade även under 1981 och uppgick då till 77 procent.

Kvinnorna har svarat för hela sysselsättningsökningen mellan 1970 och 1980. Se tabell 11.5. Ökningen är nästan helt att hänföra till deltidsarbete mellan 20 och 34 timmar i veckan. Nästan hälften av alla sysselsatta kvinnor arbetar deltid jämfört med endast var femtonde man.

[3] I AKU sägs en person vara *sysselsatt* om han/hon under mätveckan antingen
- arbetat minst 1 timme som avlönad arbetstagare eller egen företagare
- arbetat minst 15 timmar som oavlönad medhjälpare i företag tillhörande make/maka eller annan familjemedlem som han/hon bor tillsammans med, eller
- innehaft anställning eller arbete som egen företagare men varit tillfälligt frånvarande under hela mätveckan. Med tillfällig frånvaro avses här frånvaro p.g.a. sjukdom, semester, tjänstledighet, värnpliktstjänstgöring, arbetskonflikt e.d. Något avseende fästes ej vid huruvida frånvaron varit betald eller inte.

En sysselsatt person för vilken a eller b gäller säges vara i arbete.
Personer som deltar i AMU och har anställning, t.ex. personer som deltar i utbildning för vilken 20-kronan utgår, klassificeras som sysselsatta, medan övriga i AMU klassificeras som ej tillhörande arbetskraften.

Tabell 11.7 Antal sysselsatta (1 000-tal) enligt AKU

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Heltid totalt	3 173	3 165	3 143	3 143	3 217	3 253	3 238	3 191	3 152	3 167	3 187	3 161	3 143
Män	2 243	2 221	2 198	2 202	2 228	2 243	2 232	2 196	2 160	2 164	2 165	2 121	2 104
Kvinnor	930	944	945	941	989	1 010	1 006	995	992	1 003	1 022	1 039	1 039
Deltid totalt	681	695	719	736	745	809	850	908	963	1 012	1 045	1 064	1 076
Procent	18	18	19	19	19	20	21	22	23	24	25	25	25
Män	92	93	97	93	97	99	105	118	137	150	161	165	168
Procent	4	4	4	4	4	4	5	5	6	7	7	7	7
Kvinnor	589	602	622	643	658	710	745	790	826	862	884	899	908
Procent	39	39	39	41	40	41	41	44	45	46	46	46	47
Totalt heltid och deltid	3 854	3 860	3 862	3 879	3 962	4 062	4 088	4 099	4 115	4 179	4 232	4 225	4 219

Källa: SCB

Tabell 11.8 Medeltal sysselsatta inom olika sektorer (1 000-tal), respektive sektorandelar av sysselsättningen totalt 1970–1981, procent

Sektor	SNI-kod	Antal sysselsatta, 1 000-tal					Andel av totala sysselsättningen, %					
		1970	1975	1979	1980	1981	1970	1975	1979	1980	1981	1982
Jordbruk, skogsbruk	1	313,5	261,1	242,0	237,0	236,9	8,1	6,4	5,8	5,6	5,6	5,6
Gruvor, tillverknings-industri, kraftverk m. m.	2,3,4	1 108,9	1 190,5	1 075,9	1 076,4	1 034,8	28,8	29,3	25,7	25,4	24,4	23,7
därav tillverknings-industri	3	1 063,8	1 138,3	1 026,4	1 025,3	984,4	27,6	28,0	24,6	24,2	23,3	21,9
Byggnadsindustri	5	370,3	290,3	284,0	286,6	287,6	9,6	7,1	6,8	6,8	6,8	6,6
Samfärdsel, post och tele	7	266,0	271,7	289,9	295,3	292,7	6,9	6,7	6,9	7,0	6,9	7,1
Privata tjänster	6,8,9 exkl 91,931–34	1 031,9	1 041,8	1 075,5	1 098,1	1 105,4	26,8	25,6	25,7	25,9	26,1	26,6
Offentliga tjänster	91,931–34	762,8	1 006,3	1 212,2	1 237,9	1 266,9	19,8	24,8	29,0	29,2	29,9	30,4
Samtliga sektorer		3 853,8	4 061,9	4 179,6	4 232,6	4 224,8	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Källa: SCB. AKU, årsmedeltal

Bland de deltidsarbetande finns också personer som skulle vilja arbeta mer. 1981 uppgav totalt 99 600 personer, varav 71 600 kvinnor, arbetsmarknadsskäl som orsak till sitt deltidsarbete. Enbart mellan 1980 och 1981 har hela denna grupp undersysselsatta ökat med 21 procent från att tidigare ha varit relativt stabil under sjuttiotalet, beroende på att en stor del av den finns inom den offentliga sektorn, där efterfrågan på arbetskraft inte varierat särskilt mycket med konjunkturväxlingarna.

Samtidigt med att antalet sysselsatta har ökat har det skett förskjutningar i sysselsättningen mellan olika näringsgrenar. Den viktigaste förändringen är nedgången i industrisysselsättningen och ökningen av antalet anställda i den offentliga sektorn. Av tabell 11.8 framgår antalet sysselsatta i olika näringsgrenar.

Under andra hälften av sjuttiotalet ökade antalet sysselsatta inom den offentliga sektorn med ungefär 50 000 per år. Denna trend bröts under 1979–1980 då antalet sysselsatta i offentliga tjänster ökade med ca 25 000. 1980–1981 uppgick ökningen till 37 500 personer.

Inom tillverkningsindustrin minskade antalet sysselsatta mellan 1970–1981 med 7,5 procent motsvarande ungefär 80 000 personer. Med hänsyn till industrins konjunkturberoende har dock de branschvisa och årsvisa variationerna i sysselsättningstal varit stora. Bland tillverkningsindustrins olika sektorer var det endast inom verkstadsindustrin som fler personer sysselsattes 1981 än 1970. Mellan 1979 och 1980 kunde en svag uppgång noteras inom trävaruindustrin, massa- och pappersindustri samt kemisk industri.

Långtidsutredningen 1980 har i sitt huvudalternativ förutsatt en tillväxt av industrisysselsättningen med i genomsnitt 10 000 personer per år fram till 1985. En sådan utveckling innebär ett betydande trendbrott i förhållande till utvecklingen under sjuttiotalet. I den offentliga debatten har framförts delade meningar om det sannolika i en sådan utveckling. Med fortsatta rationaliserings- och automatiseringsåtgärder inom industrin framstår det mindre troligt att industrisysselsättningen kommer att öka i någon väsentlig grad under åttiotalet.[4] Detta innebär dock ej att industrins rekryteringsbehov försvinner. För verkstadsindustrin beräknas enbart de s.k. naturliga avgångarna kräva ett årligt nytillskott på ungefär 16 000 personer per år vid oförändrad sysselsättning.[5]

11.4.2 Arbetslösheten

Arbetslösheten har ökat under senare delen av 1970-talet. Ökningen fortsatte under 1981–1982 och tredje kvartalet var i genomsnitt 158 000 personer arbetslösa, vilket är den högsta arbetslöshetsnivån som har registrerats något kvartal under de 20 år som AKU-mätningarna har gjorts. Antalet arbetslösa i procent av arbetskraften uppgick under 1982 till 137 000 eller 3,1 procent, vilket är den högsta genomsnittliga arbetslösheten som har uppmätts för något år i Sverige.

Under 1960- och 1970-talen har arbetslösheten successivt ökat något såväl under lågkonjunkturår som under högkonjunkturår. Ett undantag är perioden 1977–1978 då arbetslösheten dämpades med omfattande arbetsmarknadspolitiska insatser. Exempelvis deltog 1978 i genomsnitt ca 1,6 procent av arbetskraften i arbetsmarknadsutbildning inkl. AMU i företag

[4] Industriverket har i sin höstrapport SIND 1981:4 redovisat tre kalkyler för industriutvecklingen fram till 1990. I kalkyl 1 beräknas industrisysselsättningen minska med drygt 42 000 personer. I de övriga två kalkylerna beräknas sysselsättningen förbli oförändrad.

[5] Källa: Sveriges Verkstadsförening: Verkstadsindustrins personal 1978-1983.

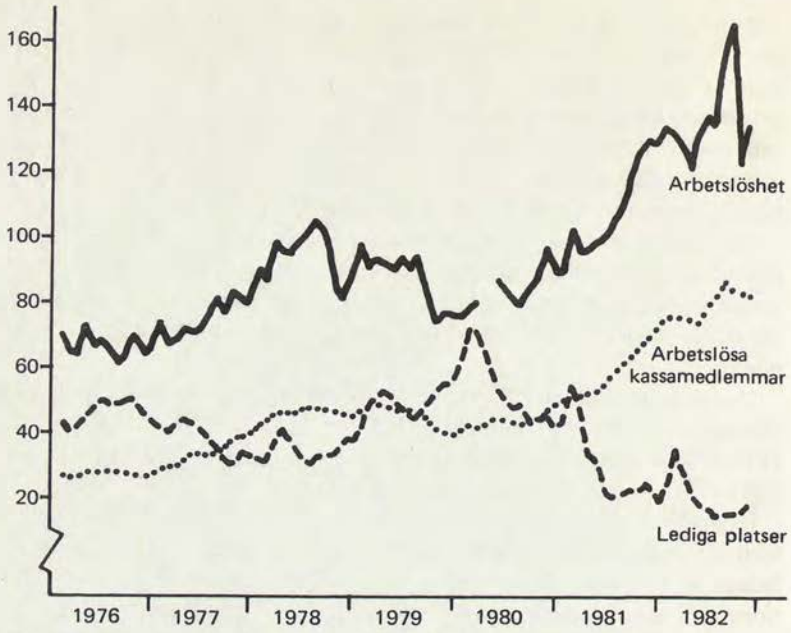


Diagram 11.5 Arbetslösa enligt AKU, arbetslösa kassamedlemmar och kvarstående lediga platser 1976–1982. 1 000-tal. Säsongrensade månadsdata.

Källa: AMS, Konjunkturinstitutet och SCB.

mot i genomsnitt ca 0,8 procent under 1982.

Arbetslösheten är genomgående högre bland kvinnor än bland män. Den är också väsentligt högre bland ungdomar och något högre bland äldre än bland övriga åldersgrupper. Arbetslösheten är högst bland 16–19-åringar. Denna grupp är också känsligast för konjunkturvariationer. Situationen är särskilt svår för de unga kvinnorna. Ungdomsarbetslösheten varierar kraftigt mellan olika delar av landet. Den är störst i skogslänen. En genomgående

Tabell 11.9 Relativa arbetslöshetstal enligt AKU

	1970	1979	1980	1981	1982
Män					
16–19	3,4	7,0	6,5	8,2	9,6
20–24	2,1	3,6	3,5	4,8	6,3
25–54	0,9	1,3	1,1	1,6	2,0
55–74	1,8	1,6	1,4	1,9	2,7
16–74	1,9	3,0	1,7	2,4	3,0
Kvinnor					
16–19	5,1	7,9	8,8	10,5	11,6
20–24	2,4	3,8	3,9	4,6	5,8
25–54	1,4	1,6	1,6	2,7	2,4
55–74	1,2	2,1	1,5	1,7	2,9
16–74	1,8	2,3	2,3	2,6	3,4

Källa: SCB

tendens är också att utländska medborgare har högre arbetslöshet än svenskar. År 1982 var arbetslösheten bland invandrare 5,8 procent jämfört med 3,1 procent för samtliga.

Den trendmässiga förändringen av arbetslösheten under 1960- och 1970-talen kan till stor del hänföras till att arbetslöshetsperiodernas längd har ökat. Detta gäller såväl under hög- som lågkonjunkturer. Mellan högkonjunkturåren 1965 och 1974 ökade sålunda den genomsnittliga tiden i arbetslöshet från 8,3 till 15,8 veckor. Under 1970-talets senare hälft har den genomsnittliga tiden i arbetslöshet varit ungefär oförändrad. Ungdomarnas genomsnittliga arbetslöshetsperiod har varit 10 veckor mot 15 veckor för vuxna. Risken att bli arbetslös är dock 3–4 gånger större för ungdomar än för vuxna. För alla (16–74 år) var arbetslöshetstiden i genomsnitt 19 veckor 1982, vilket innebär en ökning från 1981 med 2,5 veckor.

Den genomsnittliga tiden i arbetslöshet har under de senaste åren varit något kortare för kvinnor än för män. Den högre arbetslösheten bland kvinnor beror därför på att de oftare är arbetslösa. Risken att bli arbetslös har minskat något över tiden för kvinnorna, vilket kan hänga samman med att de har fått en starkare anknytning till arbetsmarknaden under sjuttiotalet.

Av ca 137 200 arbetslösa 1982 var ca 30 400 arbetslösa mer än sex månader och av dem 11 500 mer än ett år vilket är en kraftig ökning från 1981. Långtidsarbetslöshet är vanligast i åldrarna över 55 år. Kvinnor och män drabbas i ungefär samma utsträckning. Risken för långvarig arbetslöshet är större i skogslänen än i övriga regioner.

De långtidsarbetslösa som grupp betraktad utgör sålunda en relativt stor andel (22 %) av de arbetslösa.

Vad gäller orsakerna till de extremt långa arbetslöshetstiderna är det rimligt att anta att dessa står att söka i både arbetsmarknadsfaktorer och individuella arbetshandikapp.

I de äldre åldersgrupperna har också ökningen av antalet förtidspensionärer varit särskilt markant. I åldrarna 60–64 år har antalet förtidspensionärer fördubblats under det senaste decenniet.[6] Ökningen i hela åldersintervallet 16–64 år är nästan 75 procent.

Personer utanför arbetskraften som på grund av att lämpliga arbeten på bostadsorten saknats eller att möjligheterna att få arbete bedömts alltför små för att ett aktivt arbetssökande skulle vara motiverat – den grupp som brukar kallas latent arbetssökande – var år 1982 57 000 varav 62 procent kvinnor. Denna grupp har ökat med 10 500 från 1981.

Tabell 11.10 Arbetslöshetstidens längd i veckor enligt AKU

	1979	1980	1981	1982
Män	16,9	16,5	16,8	19,6
Kvinnor	16,7	14,6	16,2	18,5
Personer 16–19 år	9,4	9,1	11,5	11,9
Personer 35–44 år	15,9	16,1	16,6	18,0
Personer 55–64 år	32,9	33,3	32,2	34,2

Källa: SCB

[6] År 1972 tillkom en regel som gav dem som fyllt 60 år och utförsäkrats från arbetslöshetsförsäkringen möjlighet att få förtidspension på arbetsmässiga grunder, utan medicinsk prövning – s.k. A-fall. Andelen A-fall är dock få.

Gruppen som arbetar mindre än 35 timmar/vecka och som velat och kunnat ta mer arbete har ökat med 62 procent, från 73 700 år 1977 till 119 100 år 1982. Andelen kvinnor var lika stor under båda åren ca 73 procent.

11.4.3 Den externa och den interna rörligheten

Rörligheten på arbetsmarknaden har minskat under 1970-talet, dels har antalet personer som bytt arbetsgivare minskat, dels har antalet flyttningar över länsgräns minskat.

Antalet arbetsgivarbyten, den s.k. externa rörligheten, har minskat trendmässigt under perioden 1966–1981. Se tabell 11.11.

Den minskade externa rörligheten sammanhänger till stor del med att antalet sysselsatta i delårsarbetskraften har gått ned. Som framgår av tabell 11.10 är det nämligen ungefär dubbelt så vanligt att dessa har mer än en arbetsgivare under ett år.

Både bland män och kvinnor är rörligheten inte oväntat störst bland ungdomarna, för att sedan avta med stigande ålder.[7] Bland olika yrkesgrupper uppvisar byggnadsarbetare den högsta rörlighetskvoten. Den allmänna tendensen till trendmässigt minskad extern rörlighet gäller samtliga yrkesgrupper och gäller över hela landet.

Andra orsaker till att den externa rörligheten har minskat är den långsammare tillväxt och avtagande efterfrågan på arbetskraft som har varit påtaglig under 1970-talet. Ytterligare en förklaring till att den externa rörligheten har minskat kan vara att de s.k. interna arbetsmarknaderna, som möjliggör byte av arbetsuppgifter inom företagen, har tenderat att växa i betydelse. Detta har bl.a. diskuterats av EFA i betänkandet Arbetsmarknadspolitik i förändring (SOU 1978:60). EFA påpekar att en sådan utveckling i princip kan vara fördelaktig för både arbetsgivare och arbetstagare. Tendenserna till en mera långsiktig bindning mellan arbetsgivare och arbetstagare har även förstärkts både genom lagstiftning och genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder (20-kronan). EFA påtalar också att framväxten av interna arbetsmarknader kan försvåra externa byten genom att det totala antalet tillgängliga vakanser minskar. De som önskar byta arbete kan då i större utsträckning bli hänvisade till att söka arbete på sina egna interna arbetsmarknader.

Denna utveckling ger i sin tur minskade möjligheter att passa ihop arbetssökande och lediga platser, vilket resulterar i längre arbetslöshets- och

[7] Under 1981 hade en femtedel av de sysselsatta ungdomarna i åldrarna 16–19 år bytt arbetsgivare mot ca 3 procent av dem i åldern 55–64 år.

Tabell 11.11 Antal arbetsgivarbyten i procent av antal sysselsatta (rörlighetskvoten)

	1966	1968	1970	1972	1974	1976	1978	1980	1981
Helårsarbetskraften	9,3	7,2	9,5	9,2	9,0	8,3	6,9	8,3	6,5
Delårsarbetskraften	20,7	19,5	15,5	11,8	17,5	16,8	17,0	17,7	18,2
Arbetskraften totalt	13,1	10,7	11,1	10,1	10,8	10,0	8,7	10,0	8,4

Källa: SCB, AKU och AMS

vakanstider.[8] Detta skulle till viss del kunna förklara de ökade arbetslöshets- och vakanstiderna. Den allvarligaste konsekvensen är dock att de som står utanför arbetsmarknaden har svårt att komma in.

Antalet personer med internt arbetsplatsbyte har ökat från 120 000 1975 eller 2,7 procent av antalet sysselsatta till 155 000 eller 3,3 procent av antalet sysselsatta 1980. Den externa rörligheten var dock mer än dubbelt så hög. Det förhållandet att antalet arbetsställen blivit färre, men större med avseende på antalet anställda talar också för framväxten av de interna arbetsmarknaderna.

11.4.4 Bristande anpassning mellan arbetssökande och lediga platser

Antalet nyanmälda lediga platser har minskat kraftigt under 1970-talet. Samtidigt har det kommit att ta allt längre tid att besätta de lediga platserna. Antalet kvarstående lediga platser har dock inte förändrats trendmässigt.

Sammankopplingen av arbetssökande och lediga platser har kommit att kännetecknas av en påtaglig tröghet under 1970-talet. Förklaringarna härtill är flera. En förklaring är den tidigare nämnda tendensen till mer långsiktiga bindningar mellan arbetsgivare och arbetstagare. EFA menar att arbetsgivarna synes ha kommit att betrakta arbetskraften mera som en fast produktionsfaktor. Rekryterings- och introduktionskostnader i samband med nyanställningar har ökat. Det ligger därför i företagens intresse att knyta den etablerade arbetskraften fastare till sig genom förmåner och åtgärder av olika slag. Detta har bl.a. lett till att de interna arbetsmarknaderna har fått en ökad betydelse som tidigare nämnts samtidigt som den externa rörligheten har minskat.

I ett läge då allt fler vakanser tillsätts på de interna arbetsmarknaderna blir det färre lediga platser som kommer ut på den externa arbetsmarknaden. Det kan antas att de platser som inte tillsätts internt är sådana arbeten som de redan anställda inte vill eller kan ta, dvs. antingen anses de inte attraktiva eller också kräver de särskilda kvalifikationer. Detta får till följd att de lediga platser som annonseras ut blir svåra att tillsätta och vakanstiderna blir allt längre. Den mera långsiktiga bindningen mellan arbetsgivare och arbetstagare medför även att arbetsgivarna tenderar att göra en noggrannare "sortering" av de arbetssökande i samband med rekryteringen.[9] Det blir svårare för nytillkommande grupper på arbetsmarknaden och för sådana som blivit arbetslösa genom driftsinskränkningar och företagsnedläggelser.

Svårigheterna att tillsätta lediga platser återspeglas också i industrins uttalade svårigheter att rekrytera arbetskraft. Svårigheterna gäller främst yrkesarbetare. Bristen på yrkesarbetare är tydlig även i konjunkturnedgångar. Som framgår av diagram 11.6 har denna brist minskat något över konjunkturerna inom såväl industrin totalt som verkstadsindustrin. Konjunkturinstitutets undersökningar visar att det i första hand varit vikande efterfrågan på industriföretagens produkter och inte arbetskraftsbrist som utgjort ett hinder för industriell expansion under den senaste högkonjunkturen. Detta hindrar inte att bristen på arbetskraft kan vara ett problem.

[8] Antalet nyanmälda lediga platser har sedan mitten av 1960-talet minskat i ungefär samma takt som antalet arbetsgivarbyten.

[9] I prop 1980/81:126 om arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning förs ett sådant resonemang. Föredraganden framhåller att det är nödvändigt att en anpassning sker efter arbetsmarknadens krav hos både arbetsgivare och arbetstagare. Här har arbetsförmedlingen en viktig uppgift. "Förmedlingen måste dels medverka till att kraven på anpassning främst riktas mot sådana sökandegrupper som har bättre förutsättningar att klara omställningar dels också aktivt påverka företagens rekrytering så att arbetssökande med varierande förutsättningar anställs."

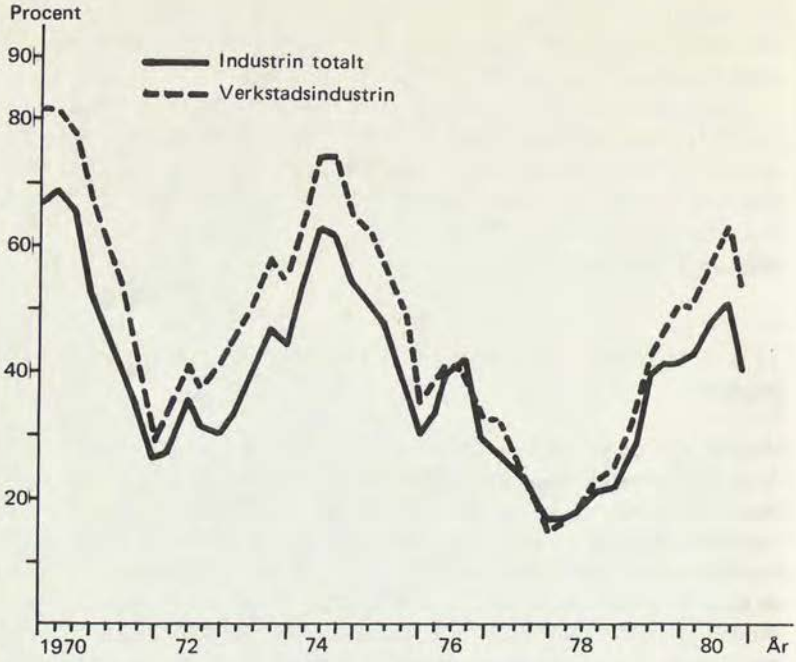


Diagram 11.6 Andel företag som uppgivit brist på yrkesarbetare, industrin totalt och verkstadsindustrin 1970–1980

Källa: Konjunkturinstitutet

Nästan 60 procent av företagen inom verkstadsindustrin uppgav 1980 att de hade brist på yrkesarbetare. Därefter har konjunkturen vänt. Under 1982 har endast 12–18 procent av företagen inom verkstadsindustrin angett brist på yrkesarbetare.

11.5 Sammanfattande bedömningar

Flera faktorer påverkar behovet av arbetsmarknadsutbildning och personalutbildning i framtiden. Utvecklingen på arbetsmarknaden är naturligtvis av avgörande betydelse, men också det reguljära utbildningsväsendets anpassning till efterfrågan på utbildning påverkar behovet av arbetsmarknadsutbildning och personalutbildning.

Utvecklingen på arbetsmarknaden under 1970-talet har som framgått av det redovisade främst påverkats av följande faktorer; nedgången av industrisysselsättningen, expansionen av sysselsättningen i den offentliga sektorn och i samband därmed den stora utströmningen av kvinnor till arbetsmarknaden. Minskningen i industriproduktionen har följts av en nedgång i industrins sysselsättning 1979–1982 med genomsnittligt ca 20 000 personer per år. Sysselsättningsminskningen inom industrin har visserligen motverkats av en ökning av sysselsättningen inom den offentliga sektorn med ca 30 000 personer årligen. Detta har dock inte varit tillräckligt för att hindra

en kraftig ökning av arbetslösheten. Offentliga tjänster sysselsätter f.n. drygt en och en kvarts miljon personer, dvs. närmare en tredjedel av samtliga sysselsatta.

Såväl i den allmänna debatten som bland ekonomer har meningarna varit delade om industrisysselsättningens framtida utveckling. Man har ansett att den senaste långtidsutredningens (LU) syn är alltför positiv och att industrin inte kommer att kunna absorbera ett så stort sysselsättningstillskott som LU kalkylerar med. Det kan nu konstateras att industriutvecklingen under de två första åren av LU:s kalkylperiod inte på någon punkt har gått i riktning mot en ökad balans i ekonomin.[10] Det är mindre troligt att strävandena att öka produktionen inom industrin kommer att leda till ett ökat antal sysselsatta inom denna del av näringslivet. Det är tveksamt om det blir ett nettotillskott till industrisysselsättningen under 1980-talet, men det kommer ändå att vara fråga om stora bruttoströmmar.

Vi kan förvänta att strävandena till rationaliseringar och arbetskraftsbesparinga kommer att fortsätta inom industrin bl.a. genom användandet av industrirobotar och processtyrning. Numeriskt styrda maskiner väntas öka sin andel av nyanskaffningen av verkstadsmaskiner. Enligt datadelegationen ligger Sverige redan i dag i utvecklingstäten när det gäller industrirobotar. Mer integrerade lösningar som väntas få större spridning är datorstödda system för planering och kontroll av stora delar av produktionsprocessen. En stark utveckling av datatekniken kommer att ske inte bara inom industrin utan också inom tjänstesektorn. Mycket tyder på att tjänstesektorn är den sektor i samhällsekonomin som under 80-talet kommer att genomgå den mest omfattande rationaliseringen med hjälp av datatekniken.

Den snabba takten i datateknikens utveckling och spridning ställer stora krav på anpassning och vidareutveckling hos breda grupper av människor. Därigenom ställs mycket stora krav på utbildningsplatser i alla delar av utbildningssektorn och inte minst på arbetsmarknadsutbildningen. Den förväntade utvecklingen inom datateknikens område kommer att ställa nya och annorlunda krav på arbetskraften. Detta kommer i sin tur att få stor betydelse bl.a. för utformningen av arbetsmarknadsutbildningen med hänsyn till utbildningens innehåll och inriktning. Den här skisserade utvecklingen kommer också att leda till krav på omfattande omställningar och krav på rörlighet på arbetsmarknaden, vilket kommer att få avgörande konsekvenser för behovet av arbetsmarknadsutbildning i framtiden.

Som framgått av det redovisade förefaller svårigheterna att passa ihop sökande och lediga platser ha ökat påtagligt. Den obalans som råder mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft geografiskt och yrkesmässigt visar inte några tecken på att minska i omfattning. Det finns tecken som tyder på att dessa problem kommer att bli ännu större under resten av 1980-talet. Sammansättningen av arbetskraftsefterfrågan kommer att förändras på grund av den tekniska utvecklingen och då framför allt genom införandet av datatekniken inom verksamhetsområdena industri, kontor och service.

En väsentlig uppgift för arbetsmarknadspolitiken är att underlätta en ömsesidig anpassning mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Arbetsmarknadsutbildningen är ett av de viktigaste hjälpmedlen för att främja anpassningen på arbetsmarknaden. Samtidigt som arbetsmarknadsutbildningen medverkar till att lösa enskilda arbetssökandes sysselsättningspro-

[10] Tillväxt eller stagnation – Avstämning av 1980 års långtidsutredning, SOU 1982:14.

blem underlättas den yrkesmässiga rörligheten och därmed den pågående strukturomvandlingen. En förutsättning för att arbetsmarknadsutbildningen skall få dessa positiva effekter är att den ständigt förändras och anpassas efter arbetsmarknadsutvecklingen. Kommittén anser att arbetsmarknadsutbildningen i olika avseenden behöver effektiviseras för att än mer framgångsrikt kunna fylla sina uppgifter. I detta syfte lägger kommittén fram förslag i kapitel 12, 14 och 15.

Utvecklingen inom det reguljära utbildningsväsendet är ytterligare en faktor som i hög grad påverkar behovet av AMU. Som tidigare har redovisats kommer fler ungdomar att lämna utbildningssystemet och gå ut på arbetsmarknaden under 1980-talet. Det är sammanlagt ungefär 85 000 fler än under 1970-talet.[11]

En bidragande orsak till att utflödet från skolväsendet blir så mycket större under 80-talet är att den andel av de gymnasieutbildade som kan få plats i högskolan sannolikt kommer att minska under 80-talet, eftersom årskullarna är så stora och högskolan knappast kommer att byggas ut tillräckligt. Detta innebär att många ungdomar kommer att söka sig ut på arbetsmarknaden efter gymnasieskolan. Utflödet av gymnasieskoleutbildade beräknas komma att öka från strax över 300 000 perioden 1975–1980 till ungefär 390 000 under var och en av 80-talets båda femårsperioder. Samtidigt beräknas antalet personer som lämnar utbildningsväsendet efter grundskolan minska från knappt 110 000 under perioden 1975–1980 till ungefär 90 000 för hela 80-talet. Även den högskoleutbildade arbetskraften kan möta ökad arbetslöshet under 1980-talet om den offentliga sektorn begränsas.

Mot bakgrund av den skisserade utvecklingen bedömer kommittén att behovet av arbetsmarknadsutbildning kommer att vara stort även i framtiden. Omfattande utbildningsinsatser kommer att behövas bl.a. för att stödja konkurrenssvaga grupper på arbetsmarknaden. Minskad efterfrågan på arbetskraft slår snabbast och hårdast mot grupper med svag ställning på arbetsmarknaden. Vid driftsinskränkningar har många äldre och handikappade inte lyckats få nytt arbete. Kommittén har tidigare i kapitel 7 Vilka deltar i arbetsmarknadsutbildning? konstaterat att det är få äldre personer som deltar i arbetsmarknadsutbildning. I det sammanhanget framhöll kommittén att förnyade ansträngningar måste göras för att öka andelen äldre i arbetsmarknadsutbildning. För att arbetsmarknadsutbildningen mer effektivt skall kunna hjälpa grupper med svag ställning på arbetsmarknaden krävs förutom en rimlig tillgång till lediga platser inte bara tillgång till utbildningsmöjligheter, utan också resurser för en intensifierad platsförmedling. Arbetsmarknadsutbildningen bör vara ett medvetet led i arbetsförmedlingens aktiva arbete med att söka passa samman arbetssökande och lediga platser.

Invandrare och kvinnor är andra grupper med svag ställning på arbetsmarknaden. Arbetslösheten bland utländska medborgare är markant högre än för svenska medborgare. Det gäller alla åldrar och för såväl män som kvinnor. Arbetslöshetens storlek har samband med hur länge de har varit i Sverige. Bland andra generationens invandrare är arbetslösheten lägst. De utländska medborgarna utgör f.n. fem procent av befolkningen. Under andra hälften av 1970-talet har den genomsnittliga årliga invandringen av

[11] SCB: Information i prognosfrågor 1980:4. Trender och prognoser 1980.

utländska medborgare med rätt att bosätta sig här uppgått till 36 000 personer.

Under senare år har invandringen också ändrat karaktär. De som har invandrat hit har i betydligt större utsträckning än tidigare kommit från ekonomiskt mindre utvecklade länder i andra världsdelar. Den utomeuropeiska invandringens andel av den totala invandringen av utländska medborgare till Sverige har ökat från 8 till 31 procent under 1970-talet. Stora insatser kommer att krävas i form av bl.a. arbetsmarknadsutbildning för att underlätta för dessa att komma in på den reguljära arbetsmarknaden.

Sysselsättningsökningen under 1970-talet har till mycket stor del utgjorts av kvinnor som fått anställning i den offentliga sektorn. Om den offentliga sektorn inte kommer att öka i samma utsträckning som hittills och om utvecklingen av arbetskraftsefterfrågan inom traditionella kvinnoyrken kommer att fortsätta att försvagas, innebär det ett behov av att bredda kvinnornas yrkesval för att förhindra att kvinnornas svårigheter på arbetsmarknaden ytterligare förstärks. Här har arbetsmarknadsutbildningen en viktig funktion att fylla.

Många ungdomar har svårigheter vid inträdet på arbetsmarknaden. Alla studerar inte vidare efter nio år i grundskolan. Åtskilliga lämnar också grundskolan med en ofullständig utbildning. Avsaknaden av yrkesutbildning är en av de viktigaste anledningarna till många ungdomars svårigheter på arbetsmarknaden. Utrymmet på arbetsmarknaden för ungdomar med enbart grundskoleutbildning är krympande. Denna grupp kan förväntas få svårigheter även i framtiden.

Även ungdomar med gymnasieutbildning kommer att möta svårigheter på arbetsmarknaden. De beräkningar som SCB:s prognosinstitut har gjort med utgångspunkt från 1978 års långtidsutrednings prognos över sysselsättningsvolymens utveckling inom olika näringsgrenar visar stora obalanser mellan arbetsmarknadens rekryteringsbehov och utflödet från utbildningsväsendet. De som saknar yrkesutbildning och de som har en för arbetsmarknaden icke adekvat utbildning kommer att få mycket svårt att hävda sig i konkurrensen om arbetstillfällena. Inte primärt därför att alla arbeten kräver en yrkesutbildning utan främst därför att arbetsgivarna har många att välja mellan. Arbetsmarknadsutbildningen kommer därför även i framtiden att behöva fungera som ett skyddsnät för ungdomar som har svårt att få förankring på arbetsmarknaden. Ungdomarna kan särskilt ha behov av att genom AMU få en komplettering av tidigare grundutbildning. Med hänsyn till att många ungdomar saknar erfarenhet från arbetslivet är det enligt KAFU:s mening en fördel om AMU-kurserna för dessa läggs upp så att praktik ingår som en del av utbildningen.

Sammanfattningsvis bedömer kommittén att behovet av arbetsmarknadsutbildning med hänsyn till den förväntade arbetsmarknadsutvecklingen och det reguljära utbildningsväsendets utveckling kommer att vara stort även i framtiden. Den verkliga omfattningen av arbetsmarknadsutbildningen kommer naturligtvis att vara helt beroende av statsmakternas vilja och ambitionsnivå för sysselsättningspolitiken. Av grundläggande betydelse är också den av statsmakterna förda ekonomiska politiken, men även utvecklingen inom andra samhällsområden spelar stor roll. De arbetsmarknadspolitiska insatserna och därmed också arbetsmarknadsutbildningen bör,

som kommittén tidigare har framhållit i kapitel 2 Arbetsmarknadsutbildningens mål och omfattning ses som ett komplement till i första hand den ekonomiska politiken.

I direktiven till KAFU framhålls starkt önskemålet om att personalutbildningen i framtiden skall spela en mer framträdande roll när det gäller att anpassa denna till samhällets arbetsmarknadspolitiska strävanden. Personalutbildningens volym förutsätts därvid kunna öka speciellt under perioder av lågkonjunktur.

Oberoende av konjunkturläge finner kommittén många skäl för att öka omfattningen av denna utbildning. De ekonomiska, tekniska och organisatoriska förändringar som ständigt pågår i samhället leder bl.a. till att arbetskraften har behov av bredare och ständigt förnyade yrkeskunskaper. Principen om återkommande utbildning har hittills främst tillämpats för planering av den allmänna vuxenutbildningen i samhället. Numera talar flera skäl för att denna princip även skall vara vägledande för den utbildning som bedrivs i arbetslivet. Flera olika motiv finns bakom behovet av återkommande utbildning som strategi för den framtida satsningen på vuxenutbildning som t.ex.:

- Behovet av en fortgående kunskapsutveckling och spridning av kunskap inom företag och förvaltningar
- Vikten av att främja eller i varje fall underlätta såväl extern som intern rörlighet på arbetsmarknaden
- Behovet av en fortgående demokratisering och utveckling av medbestämmande i olika former i arbetslivet
- Behovet av att utjämna kunskapsklyftor såväl inom som mellan generationer

KAFU har ifrån sina direktiv anledning att särskilt beröra kunskapsutvecklings- respektive rörlighetsmotiven. Från olika utgångspunkter hävdas att systematisk utveckling och spridning av kunskap i arbetslivet är nödvändig för att främja utveckling av teknik, produktion och administration. Inte minst gäller detta för att bättre kunna möta, hantera och göra förändringar i företag och förvaltningar. En fortlöpande utbildning kan här, som KAFU redan framhållit, ofta ha en avgörande betydelse för företagens konkurrenskraft och överlevnad.

I prop. 1978/79:123 om den framtida industripolitiken diskuteras behovet av kompetensutveckling inom industrin. Hög innovationstakt, kompetens och teknisk kvalitet anges som en förutsättning för landets möjligheter att alltjämt hävda sig på exportmarknaden och för att behålla en hög sysselsättning. Utvecklingsförmågan inom industrin måste ökas. Strukturproblemen anses till stor del bero på att vi inte tillräckligt snabbt lyckats växla över från en arbetsintensiv och råvarubaserad inriktning till en mera kunskapsintensiv produktion. Målsättningen bör därför ständigt vara att höja kunskapsnivån i företagen.

I flera olika studier har under senare tid förts liknande resonemang. Sveriges Civilingenjörsförbund redovisar i en undersökning om forsknings-, utvecklings- och utbildningsinsatser inom nio branscher att hälften av de undersökta företagen avsätter mindre än 1 procent av omsättningen till FoU och utbildning samt att teknikerna vidareutbildas i alltför liten omfattning.

Samtidigt som de undersökta företagen sätter tekniskt kunnande som främsta tillgång i verksamheten så anger få företag utbildning av de anställda som någon hjälp. Ca 60 procent av de tillfrågade företagen planerar inte systematisk fortbildning av tjänstmän och speciellt inte på den tekniska sidan. Av studien framgår att företagens inställning till utbildning av denna personal bedöms genomgående som mera negativ än positiv. Trots att vidareutbildningen betraktas som bristfällig försöker företagen konkurrera med teknik. Kunskaperna ökar i och för sig, anser förbundet, men bara inom smala specialområden. Det saknas en utbildning på bredden för att göra teknikerna mera flexibla. Förbundet hävdar vidare, något som även KAFU vill framhålla starkt, att utvecklingsmöjligheterna inom industrin förutsätter en vidgad kunskapsutveckling, varvid personalen och dess kompetens måste utnyttjas bättre. Intern personalutbildning måste ordnas för anställda på samtliga nivåer.

I en studie utförd inom Studieförbundet Näringsliv och Samhälle, teknisk-industriella rådet, framhålls att även om man kan varna för en övertro på kunskapens möjligheter är det uppenbart att den kunskap som är knuten till maskiner, yrkesinnehåll och institutioner ofta har kort livslängd. Den behöver ständigt förnyas. Det har vidare blivit allt svårare för företagen att förutse omvärldsförändringar. Härigenom har kraven skärpts på arbetslivets förmåga att anpassa sig till nya förutsättningar. Detta måste ske framgångsrikt, samtidigt som den löpande verksamheten skall fungera effektivt. Kunskapsförnyelse och ökat utrymme för personliga initiativ och kreativitet är av central betydelse för Sveriges industriella framtid, betonas i rapporten. Därför måste utbildning och inlärning betraktas som en strategi för överlevnad i framtiden. Ökade satsningar behövs på forskning, tekniskt utvecklingsarbete och kunskapsspridning. Detta berör, enligt studien, både utbildningsväsendet och arbetslivet.

Kunskapsutvecklingen och behovet av kunskap har också en strukturell sida. Genom ny teknik och nya kunskaper blir en fortlöpande förändring av produktionsteknik och arbetsformer möjlig. Härigenom ersätts vissa yrkesgrupper successivt av andra och behov av nya yrkesgrupper uppkommer. Yrkesstrukturen förändras därför påtagligt över tid såväl i fråga om yrkenas interna kvalifikationskrav och normsystem som beträffande olika yrkesgruppers relativa storlek. Nya yrken fordrar ny utbildning. Förskjutningar inom och mellan yrkesgrupper aktualiserar vidare behov av omfördelning av kunskap. Även ny lagstiftning påverkar strukturerna i samhället och fordrar ofta för att kunna tillämpas på avsett sätt särskilda utbildningsåtgärder.

Dessa förhållanden medför enligt KAFU:s mening att *kunskapsutvecklingsfrågan* är väsentlig såväl för företag och förvaltningar som från facklig utgångspunkt. Det är också en fråga som berör industri-, sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitiken. KAFU vill här starkt understryka vikten av att kunskapsförnyelsen måste omfatta alla grupper av anställda.

Sysselsättningsutredningen underströk att samhällsutvecklingen ökar behovet av *yrkesmässig och geografisk rörlighet*. Arbetstillfällena skall i princip så långt som möjligt anpassas till arbetskraftens nuvarande och framtida förutsättningar. En stor del av anpassningen förutsätts dock behöva utbildningsåtgärder och kraven på omskolning, vidareutbildning etc. förväntas öka.

Det är knappast möjligt att göra beräkningar av alla de utbildningsinsatser som erfordras för att möjliggöra en hög rörlighet. Från KAFU:s utgångspunkt är följande tre problem av särskild betydelse för planering av återkommande utbildning, nämligen

- möjligheter att genom återkommande utbildning korrigera "felval" i ungdomsåren genom komplettering och "omval" senare under den yrkesverksamma livstiden,
- behovet av att inom ramen för såväl extern som intern rörlighet främja fort- och vidareutbildning liksom i vissa fall grundutbildning vid påtvingade yrkesbyten,
- vikten av att kunna tillgodose särskilda utbildningsbehov hos svaga eller på annat sätt eftersatta grupper på arbetsmarknaden för att minska risken för arbetslöshet och utslagning.

Med den tydliga tendens till ökad internrekrytering inom företag och förvaltningar som framträtt under 1970-talet måste utbildningsbehov som avser vidareutbildning antas öka väsentligt. Även lagstiftningen om anställningsskydd kan förväntas öka behovet av intern fort- och vidareutbildning.

Mot bakgrund av de skäl som här har redovisats bedömer KAFU att behovet av olika personalutbildningsinsatser – inklusive sådana som av arbetsmarknadspolitiska skäl stöds av samhället – kommer att öka i framtiden.

12 Arbetsmarknadsutbildningens inriktning och innehåll

12.1 Inledning

I arbetsmarknadskungörelsen (AMK 13 §) sägs bl.a. att "arbetsmarknadsutbildning utgör sådan yrkesutbildning och annan utbildning samt sådana orienterande och förberedande kurser som någon genomgår av arbetsmarknadsskäl efter beslut av arbetsmarknadsmyndighet". Det finns således mycket stor frihet för arbetsmarknadsmyndigheterna att bestämma vilken typ av utbildning som skall kunna utgöra arbetsmarknadsutbildning. En begränsning som anges i arbetsmarknadskungörelsen är dock att eftergymnasial utbildning inte får utgöra arbetsmarknadsutbildning. Emellertid ges som tidigare nämnts i kapitel 5 vissa undantag från denna huvudregel. Sålunda får *AMU-kurser* anordnas på eftergymnasial nivå. Enligt bestämmelser i regleringsbrev får också enstaka korta yrkeskurser inom högskolan utgöra arbetsmarknadsutbildning. AMS tolkning av dessa bestämmelser har inneburit att utbildningsbidrag får beviljas för yrkeskurser inom högskolan vilka omfattar högst 20 poäng. Som målgrupp anges i första hand långtidsutbildade vilka på grund av en från arbetsmarknadssynpunkt olämplig eller otidsenlig utbildning behöver en kompletterande utbildning för att kunna erhålla stadigvarande arbete. Samtliga kurser upp till 20 poäng är i princip tillgängliga. Utbildningen får emellertid inte avse en fortsättning eller avslutning på en tidigare påbörjad eftergymnasial utbildning.

I princip kan således alla slags utbildningar förekomma som arbetsmarknadsutbildning. Det innebär emellertid inte att enskilda sökande på arbetsförmedlingarna har fria valmöjligheter. En förutsättning är enligt 16 § AMK att utbildningen kan antas vara ägnad att medföra stadigvarande arbete som inte kan komma till stånd utan utbildningen. Detta är ett grundläggande krav som ställs på all utbildning vid vilken utbildningsbidrag utgår till deltagarna. Vilka utbildningar som kan komma ifråga varierar från tid till annan och mellan olika orter med hänsyn till arbetsmarknadsläget.

Arbetsmarknadskungörelsen anger således få begränsningar när det gäller vilka slags utbildningar som får förekomma som arbetsmarknadsutbildning. AMS har som tidigare nämnts angivit vissa regler i tillämpningsföreskrifter. Enligt dessa skall yrkesutbildning vid AMU-kurser prioriteras.

Som framgår av tabell 12.1 har det skett tämligen stora förändringar i den yrkesmässiga inriktningen bland dem som deltagit i arbetsmarknadsutbildning (AMU-kurser och AMU i det reguljära utbildningsväsendet) under senare år.

Tabell 12.1 Arbetsmarknadsutbildningens inriktning (utfall) 1975/76–1981/82

Yrkesområde	Procentuell fördelning				
	1975/76	1980/81		1981/82	
Tekniskt arbete	2	3		2	
Arbete inom hälso- och sjukvård	8	18		10	
Kameralt och kontorstekniskt arbete	8	12		12	
Tillverkningsarbete	28	21	25	32	39
Byggnads- och anläggningsarbete		4		7	
Service	12	4		5	
Övriga yrkesområden	9	12		10	
Förberedande utbildning	20[a]	26		22	
Summa	100	100		100	

[a] Exkl. de utredande kurserna Arbetsliv och utbildning (ALU) och Omställning och träning (OT), vilka fr. o. m. den 1 januari 1980 har överförts till arbetsmarknadsinstitutens verksamhetsområde.

Utbildning för tillverkningsyrken har ökat sin andel av arbetsmarknadsutbildningen under 1981/82 och svarar för ca en tredjedel av kursdeltagarna i yrkesinriktade kurser. Andelen förberedande utbildning ökade 1980/81 jämfört med 1975/76 främst beroende på att den teoretiska preparandutbildningen och utbildningen i svenska språket för invandrare ökat kraftigt. Utbildning för kameralt och kontorstekniskt arbete har kraftigt ökat sin andel jämfört med 1975/76. Inom yrkesområdet hälso- och sjukvård har antalet deltagare medvetet dragits ned under 1981/82 med hänsyn till den minskade efterfrågan inom denna sektor. Från den 1 januari 1981 upphörde dessutom verksamheten med beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning (BAMU) inom vilken drygt 40 procent av utbildningen var inriktad mot vårdområdet.

Huvuddelen av den arbetsmarknadsutbildning som beviljas i det reguljära utbildningsväsendet avser yrkesinriktad utbildning; 78 procent för 1981. Det gäller främst utbildning för arbete inom hälso- och sjukvård samt utbildning för kameralt och kontorstekniskt arbete. Av ca 8 400 personer som påbörjade AMU i det reguljära utbildningsväsendet 1981 var det drygt hälften som började utbildning vid gymnasieskolan, ca 20 procent började gymnasieskoleutbildning inom komvux, ca 10 procent grundskoleutbildning inom komvux, ca 10 procent utbildning vid folkhögskola och ca 5 procent började övrig reguljär utbildning, bl.a. kurser inom studieförbund.

I detta kapitel behandlar kommittén AMU-kursernas inriktning och innehåll.

12.2 Förberedande AMU-kurser

Utvecklingen av de förberedande utbildningarna – den procentuella andelen utbildade inom förberedande kurser enligt AMS planering – för de senaste fyra budgetåren jämfört med 1976/77 framgår nedan.

De förberedande utbildningarna har successivt ökat sin andel av AMU-kurserna. En viss minskning skedde dock i planeringen för budgetåret 1982/83, främst vad gäller preparandkurserna. Preparandkurserna ökade markant mellan 1970/80 och 1980/81. Sannolikt berodde detta främst på förändringar i elevsammansättningen. Som har redovisats i kapitel 7 Vilka deltar i arbetsmarknadsutbildning? utgjorde utländska medborgare uppskattningsvis ca 17 procent av dem som påbörjade AMU-kurser 1972. Denna andel hade 1981 ökat till 26 procent. Som en följd härav ökade också kurserna i svenska för invandrare. Det är svårare att få en uppfattning om hur många som deltar i utbildning i allmänna ämnen. De allmänna ämnena har inte ingått i AMS planering utan AMU-centrerna har haft generellt tillstånd att anordna sådan utbildning vid behov. Av AMS statistik över AMU kan man emellertid utläsa att totalt 714 kurser (0,84 % av samtliga startade kurser) i allmänna ämnen startade 1979 mot 381 (0,57 % av samtliga startade kurser) år 1980. (Förändringar i registret omöjliggör ytterligare jämförelser.) Minskningen kan bero på att man i större utsträckning använt sig av preparandkurser även för denna målgrupp. 1979 utgjorde preparandkurserna 11,7 procent av samtliga kurser som startat – att jämföra med 14,2 procent år 1980.

12.2.1 Allmänna ämnen

Undervisning i allmänna ämnen – svenska, matematik, engelska, samhällsorientering och naturorientering – infördes på försök inom AMU 1969. Sedan 1973 ges en åtta veckor lång utbildning i allmänna ämnen till alla AMU-deltagare, som har kortare allmän utbildning än vad som motsvarar nioårig grundskola, förutsatt att den planerade yrkesutbildningen inte kräver längre teoretisk förberedelse. Invandrare har möjlighet att byta ut timmarna i engelska mot ytterligare undervisning i svenska.

Införandet av allmänna ämnen i AMU-kurserna är ett uttryck för att också AMU, även om dess huvudsyfte är ett annat, har en viktig uppgift att fylla när det gäller att minska utbildningsklyftorna i samhället. Även om arbetsmarknadsutbildningens huvudsyfte är ett annat fyller arbetsmarknadsutbildningen en viktig funktion i det sammanhanget. I KAMU-propositionen underströks betydelsen av att AMU-deltagarna får undervisning i allmänna ämnen.

Syftet med undervisningen i kursen Allmänna ämnen är enligt läroplanen att hjälpa och stimulera deltagaren att på bästa sätt tillvarata och utveckla sina förutsättningar både som enskild individ och som medborgare i ett demokratiskt samhälle. Undervisningen i allmänna ämnen är inte relaterad till den efterföljande yrkesutbildningen. Undervisningen syftar inte till att en fastställd kunskapsnivå skall uppnås. Undervisningen innebär enligt läroplanen studier på den enskilde kursdeltagarens nivå och med utgångspunkt från dennes intressen. Läroplanen ger stort utrymme för individualisering, specialisering och fördjupning.

En särskild läroplan har utarbetats i allmänna ämnen för invandrare. I denna har ämnena svenska och matematik ett större antal timmar. Timmar för introduktion och ämnet engelska har utgått och ersatts av timmar i svenska.

Undervisning i allmänna ämnen har tidigare varit i princip obligatoriskt (genom ett AMS/SÖ-beslut 1973). Befrielse kunde dock medges individuellt och generell dispens beviljades vissa grupper efter framställan från central yrkesnämnd. De allmänna ämnena har efterhand fått mindre betydelse. I 1980 års budgetproposition underströk föredraganden att utbildningen bör vara målinriktad och att den förberedande utbildningen inte bör vara mer omfattande än den planerade yrkesutbildningen kräver. Enligt AMS anvisningar skall kursdeltagare som har behov av förberedande teoretisk utbildning för att kunna nå utbildningsmålet i yrkeskursen genomgå teoretisk preparandkurs. I första hand är det yrkesutbildningens krav och kursdeltagarnas behov som avgör vilket slag av förberedande utbildning som är mest lämplig. Allmänna ämnen är enligt AMS anvisningar en rättighet för kursdeltagare som har kortare utbildning än nioårig grundskola och inte är i behov av preparandkurs.

12.2.2 Preparandkurser

Som en förberedelse för fortsatt yrkesutbildning kan preparandkurs beviljas. Utbildningen inleds med en allmänteoretisk etapp – grundläggande preparandkurs – om 8 veckor, varefter utbildningen uppdelas i antingen en allmän gren om 8 veckor eller en merkantil resp. en teknisk gren om vardera 16 veckor. Preparandutbildningen är således uppbyggd i tre 8-veckorsperioder. Rikttiden på allmän preparandkurs är 16 veckor och för merkantil resp. teknisk preparandkurs 24 veckor. Att *rikttid* tillämpas innebär att en avkortning eller en förlängning av utbildningstiden kan ske för enskilda kursdeltagare beroende på hur snabbt utbildningsmålet nås.

Innehållet i den grundläggande preparandkursen är sedan 1977 identisk med innehållet i kursen Allmänna ämnen.

Att genomgå preparandkurs är inte obligatoriskt för tillträde till någon AMU-kurs. Behovet av preparandkurs prövas i varje enskilt fall med hänsyn till sökandens bakgrund och den planerade yrkesutbildningens krav på teoretiska förkunskaper. Det är givet att det är svårt att redan på arbetsförmedlingen bedöma hur omfattande preparandutbildningen bör vara. AMS har därför i anvisningar till länsarbetsnämnderna föreskrivit att beslut om preparandkurs skall omfatta högst åtta veckor. Då utbildningen påbörjats skall ny prövning ske av eventuellt ytterligare behov. Samtidigt skedde 1980 en kraftig neddragning av antalet utbildningsplatser i preparandutbildningen. En minskning skedde med totalt ca 1 200 platser. Minskningen var bl.a. föranledd av att antalet utbildningsplatser i preparandkurserna ökat mycket kraftigt under de senaste åren och att motsvarande ökning inte hade skett i yrkesutbildningarna. Detta förklaras av att det tidigare inte var ovanligt att preparandkurs beviljades som en förberedelse även för annan utbildning än AMU-kurs. Numera beviljas preparandkurs i princip endast som förberedelse för AMU-kurs. Samtidigt var beläggningen på viss förberedande utbildning alltför låg och reservkapaciteten mer omfattande än vad som ansågs motiverat.

Vid planeringen av AMU-kurserna budgetåret 1980/81 fastställde AMS ett högsta antal platser för preparandkurserna, vilket innebar att volymen av preparandutbildning avvägdes mot volymen av yrkesutbildningar i resp. län

(mot 90 procent av den planerade kapaciteten inom de yrkesutbildade AMU-kurserna). Fr.o.m. innevarande budgetår anordnas även utbildning i allmänna ämnen inom kapaciteten för preparandkurserna.

Försöksverksamhet med varvning av preparandutbildning (även allmänna ämnen) och yrkesutbildning har bedrivits vid AMU-centret i Ronneby sedan hösten 1980. Försöket innebär att alla kursdeltagare som skrivs in vid centret börjar med fyra veckor i yrkesutbildningen för att därefter gå fyra veckor i preparandutbildning. Därefter följer fortsatt yrkesutbildning. Om det visar sig att kursdeltagaren har behov av mer teori följer ytterligare en period om fyra veckors preparandutbildning. På motsvarande sätt varvas den merkantila resp. tekniska preparandkursen med yrkesutbildningen. Kursdeltagare som har beviljats en kontorsutbildning börjar t.ex. med att genomgå en baskontorskurs om 6 veckor. Därefter går de vidare till en merkantil preparandkurs under 8 veckor. Sedan följer ytterligare en period med yrkesutbildning. Om det anses nödvändigt går kursdeltagaren därefter till nästa teoriperiod om 8 veckor osv.

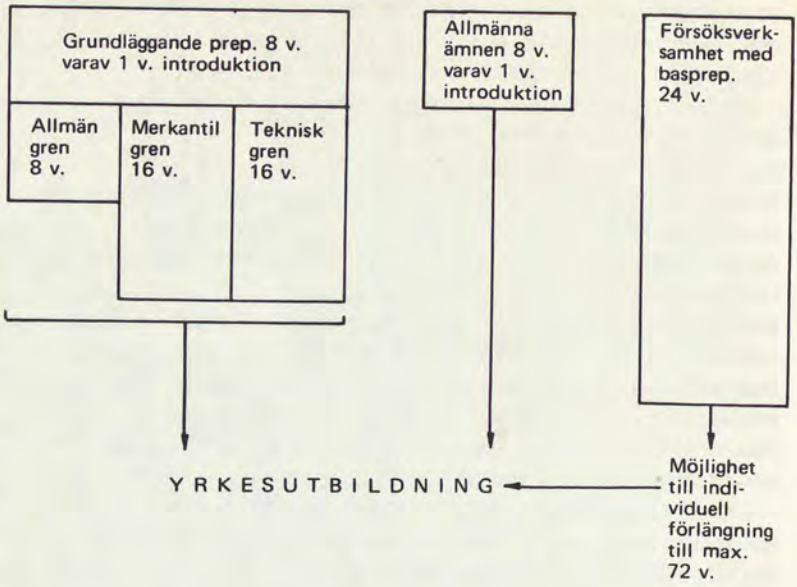
Enligt den uppföljning av försöket som gjorts av personal vid Ronnebycentret har studieavbrotten minskat avsevärt. 1976 och 1979 var kursavbrotten vid förberedande teoretisk utbildning 24 resp. 21 procent – genomsnittssiffror för hela landet. Under försöksperioden har kursavbrotten vid Ronnebycentret uppgått till 7,2 procent inkl. avbrott vid yrkeskurserna. Samtidigt har kurstiden för teoretisk utbildning minskat vid försökscentret från 20–24 veckor i genomsnitt vid konventionell uppläggning till 11,2 veckor. Enligt uppföljningen upplevs också det nya systemet som motivationshöjande av både kursdeltagare och lärare.

Emellertid finns det också kursdeltagare inom AMU, vilka har sådana brister i kunskaper och färdigheter att de inte kan tillgodogöra sig den nuvarande preparandutbildningen. Sedan budgetåret 1979/80 genomförs inom AMU en försöksverksamhet med preparandkurs som börjar på en lägre nivå än den grundläggande delen i preparandkursen, benämnd baspreparandkurs.

Det är visserligen kommunerna som enligt förordningen (1977:537) om grundutbildning för vuxna har ansvar för att ge grundutbildning åt sina invånare. Kommunens ansvarsområde är emellertid att ge grundutbildning åt personer som befinner sig på en kunskapsnivå som motsvarar genomsnittselevens prestation i årskurs 4 eller därunder och föra upp vederbörande till en nivå som motsvarar genomsnittselevens prestation i årskurs 6. Den grundutbildning som kommunerna har skyldighet att anordna kan närmast beskrivas som alfabetiseringsundervisning. Den baspreparandutbildning som bedrivs inom AMU är med hänsyn till gränsdragningen gentemot kommunernas ansvarsområde avsedd för kursdeltagare som har sådana kunskaper att alfabetiseringsundervisning inte är aktuell.

Rikttiden för baspreparandkursen är 24 veckor. Utbildningstiden kan vid behov förlängas till maximalt 72 veckor.

Försöksverksamheten med baspreparandutbildning har utvärderats av SÖ och har bedömts vara framgångsrik, dvs. de flesta deltagarna har bedömts kunna fortsätta sin planerade yrkesutbildning efter baspreparandutbildningen. Det betonas i utvärderingen att kursdeltagarna bör rekryteras inom AMU-center. I den mån kursdeltagare rekryteras via arbetsförmedlingen



Figur 12.1 Förberedande utbildning

bör endast korta förstagångsbeslut ges, t.ex. åtta veckor så att felrekryteringar kan undvikas och kursdeltagare i stället kan överföras till lämpligare utbildningar/åtgärder t.ex. grundutbildning för vuxna i kommunens regi.

12.2.3 Grundutbildning för vuxna zigenare

För vuxna zigenare anordnas en grundutbildning vid AMU-center som är avsedd att förbereda för yrkesutbildning eller arbete. Delar av grundutbildningen utgörs av alfabetiseringsundervisning. Som tidigare nämnts är det enligt förordningen (1977:537) om grundutbildning för vuxna en uppgift för kommunerna att ge sådan grundutbildning åt sina invånare. Enligt förordningen om grundutbildning för vuxna är personer som får sin grundutbildning inom AMU undantagna från kommunens skyldighet att anordna grundutbildning. Grundutbildningen för vuxna zigenare anordnas inom AMU i enlighet med föreskrifter i regleringsbrev.

Kursen Grundutbildning för vuxna zigenare är 48 veckor lång med möjlighet till individuell förlängning till totalt högst 144 veckor. Utbildningen har till uppgift att förbereda kursdeltagarna för deltagande i svenskt samhälls- och arbetsliv samt att lägga en grund för yrkesinriktad utbildning, ev. föregången av fortsatt teoretisk utbildning.

Sedan grundutbildningen började att anordnas har sammanlagt drygt 900 personer deltagit i utbildningen enligt en uppföljning som FAMU gjort 1981. Av dessa hade vid uppföljningstillfället ca 700 personer avslutat utbildningen.

När det gäller den tid deltagarna i kursen Grundutbildning för vuxna zigenare gått i utbildning hade de flesta (61 %) gått ett år eller mindre. En knapp tredjedel (33 %) hade gått mellan ett och två år och 6 % hade gått mer

än 2 år. I genomsnitt hade kursdeltagarna deltagit 60 veckor i utbildningen.

Grundutbildningen för vuxna zigenare innehåller också praktiska moment; praktisk yrkesorientering såväl inom som utanför AMU-center.

12.2.4 Svenska för invandrare

Sedan år 1971 finns möjlighet att anordna en nio veckor lång kurs i svenska för invandrare som en förberedelse för yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Efter förslag från KAMU-utredningen beslutades 1976 att kursen skulle kunna förlängas efter individuell prövning med ytterligare nio veckor. Totalt får undervisningen i svenska för invandrare således numera omfatta högst 18 veckor. Huvudregeln när förberedande utbildning beviljas är att bestämd målinriktning för den efterföljande yrkesutbildningen skall vara fastställd. Invandrare kan emellertid ofta ha så bristfälliga kunskaper i svenska att det kan vara svårt att på ett tidigt stadium bestämma de fortsatta studiernas inriktning. Därför har AMS medgivit att arbetsförmedlingen får bevilja invandrare kurs i svenska utan att målinriktningen för den efterföljande yrkesutbildningen har fastställts. Det skall dock stå klart att svenskundervisningen bör följas av en yrkesutbildning av något slag, hel eller kompletterande. Det är nämligen enligt föreskrifter i regleringsbrev inte möjligt att som arbetsmarknadsutbildning bevilja enbart kurs i svenska.

I anslutning till undervisningen i svenska för invandrare kan en två veckor lång informationskurs beviljas, s.k. informationsdagar, som har det huvudsakliga syftet att orientera om olika yrkesutbildningar och möjliggöra ett riktigt utbildningsval.

Invandrare vilka har genomgått undervisning i svenska för invandrare som arbetsmarknadsutbildning är undantagna från lagen (1972:650) om rätt till ledighet och lön vid deltagande i svenskundervisning.

AMU-kursen i svenska för invandrare heter enligt läroplanen Svenska som främmande språk med samhällsorientering och syftar till att ge deltagarna sådana kunskaper och färdigheter i svenska språket och i svenskt samhällsliv att de kan genomgå en planerad yrkesutbildning inom arbetsmarknadsutbildningen. Undervisningen kan antingen ges i ett sammanhang eller varvas med den efterföljande yrkesutbildningen. Flertalet kursdeltagare genomgår 18 veckors utbildning (594 timmar). För en stor del av invandrarna har utbildningstiden ändå visat sig vara otillräcklig för att de skall kunna gå vidare till en yrkesutbildning. Av AMS statistik framgår att en fjärdedel av invandrarna efter svenska för invandrare inte går vidare till yrkesutbildning. Detta trots att invandrarna före svenskutbildningen i AMU som regel har deltagit i någon form av svenskundervisning hos annan kursanordnare.

12.3 Yrkesutbildande AMU-kurser

Omfattningen och inriktningen av AMU-kurserna bestäms vid den årliga planeringen av bas- och komplementbehovet av utbildning. I nära samarbete mellan AMS, SÖ och parterna på arbetsmarknaden bestäms det yrkesmässiga innehållet och uppläggningen av kurserna. Arbetsmarknadens parter är

inom de flesta yrkesområden företrädda av yrkesnämnder, vilka medverkar vid utarbetandet av läroplaner för AMU-kurserna. Inom områden där yrkesnämnder saknas, bl.a. inom kontorsområdet, sker motsvarande kontakter direkt mellan förbunden och myndigheterna. I samråd med parterna beställer AMS läroplaner hos SÖ. SÖ svarar för att läroplaner utarbetas i samråd med parterna. SÖ fastställer formellt AMU-läroplanerna att gälla för AMU-kurser i hela landet. I kapitel 15 Arbetsmarknadsutbildningens organisation och administration återkommer KAFU till läroplansfrågorna och ger bl.a. förslag till en viss decentralisering av läroplansarbetet. KAFU vill emellertid redan nu understryka att det är angeläget att yrkesnämnd för kontorsområdet inrättas för att bl.a. underlätta arbetet med läroplaner inom detta yrkesområde.

Som tidigare nämnts skall AMU-kurserna inriktas mera mot ett bestämt yrke än mot ett yrkesområde. Kurserna är smalare och innehåller betydligt mindre av allmänna ämnen än gymnasieskolans yrkesutbildningar. Därför är de också kortare och mera koncentrerade. Yrkesutbildningarna inom AMU får emellertid inte vara så korta att de inte ger en rejäl grund i yrket och även en lämplig grund för vidareutbildning inom respektive yrkesområde.

De yrkesutbildande kurserna är ofta indelade i grundkurser och påbyggnadskurser. Grundkurserna som ofta har en längd av 10–20 veckor ger grundläggande kunskaper inom ett yrkesområde. Exempelvis finns grundkurser för verkstadsmekaniska yrken (10 veckor), el-teletekniska yrken (14 veckor), svetsmekaniska yrken (10 veckor) och träindustriella yrken (10 veckor). Inom varje område finns ofta ett flertal alternativa påbyggnadskurser. Inom det verkstadsmekaniska området finns också mera specialiserade påbyggnadskurser för dem som har gått igenom både grundkurs och en påbyggnadskurs. Då en stor del av yrkeskurserna anordnas som bristyrkesutbildning underlättas återkommande utbildning genom uppläggningen i grundkurser och påbyggnadskurser.

Inriktningen av AMU-kurserna för budgetåret 1980/81 framgår av tabell 12.2. Det är påfallande stora skillnader mellan planering och utfall vad beträffar områdena hälso- och sjukvård samt förberedande utbildning. Andelen utbildning till arbete inom hälso- och sjukvård mer än fördubblades jämfört med vad som var planerat. Detta berodde främst på att den s.k. BAMU-verksamheten[1] (BAMU = Beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning) kraftigt ökade i omfattning. BAMU-verksamheten ingick inte i AMS ramplanering av AMU.

Differensen mellan planering och utfall vad beträffar den förberedande utbildningen kan bero på att arbetsförmedlingarna har varit restriktiva med att bevilja teoretisk preparandutbildning till följd av de anvisningar som AMS utfärdade i september 1980, i vilka AMS bl.a. framhöll att enskilda kursdeltagares behov av preparandutbildning skall prövas i varje enskilt fall. En länsvis fördelning av högsta antalet platser i preparandutbildning skedde också med hänsyn tagen till den planerade yrkesutbildningen inom resp. län. AMS planering av preparandutbildningen innebar en minskning med drygt 1 200 platser jämfört med länsarbetsnämndernas förslag till ramplan, men innebar ändå en mycket kraftig ökning jämfört med planeringen för 1979/80. Bakgrunden till AMS anvisningar var att preparandutbildningarna hade ökat kraftigt under de senaste åren. En jämförelse mellan 1977 och 1979 visar att

[1] Enligt uppdrag i regleringsbrev avvecklades BAMU vid utgången av år 1980. Fr.o.m. hösten 1975 omfattade åtgärderna inom BAMU-projektet hela det primär- och landstingskommunala arbetsområdet. Verksamheten avsåg dels att bereda möjlighet till utbildning för redan anställd personal inom primär- och landstingskommunerna, dels att under viss tid ge sysselsättning och arbetslivserfarenhet åt i första hand arbetslösa ungdomar.

Tabell 12.2 AMU-kurserna. Planering och utfall 1980/81 samt planering 1981/82

Yrkesområde	Procentuell fördelning		
	Planering 1980/81	Utfall 1980/81	Planering[a] 1981/82
Tekniskt arbete	0,9	1,2	1,1
Arbete inom hälso- och sjukvård	5,0	12,3	3,7
Kameralt och kontorstekniskt arbete	10,2	10,0	8,3
Tillverkningsarbete	30,0	32,3	32,1
Byggnads- och anläggningsarbete	6,7	6,3	5,0
Service	4,0	5,4	2,9
Övriga yrkesområden	9,0	11,9	11,0
Förberedande utbildning	32,4	20,6	35,9
Summa	100,0	100,0	100,0

[a] På grund av att en omläggning av SÖ:s statistiksystem pågår saknas uppgifter om utfall vad gäller utbildningens inriktning för 1981/82.

kapaciteten för preparandutbildningarna hade ökat med 170 procent och att det förberedande blocket ökat med 37 procent, medan ökningen av kapaciteten för den yrkesinriktade utbildningen uppgick till 9 procent. Det finns flera orsaker till att preparandkurserna ökat så kraftigt. En förklaring är som tidigare nämnts att elevsammansättningen har förändrats. En annan förklaring är att en ny läroplan för kontorsutbildning infördes 1978 och att 4 veckor av merkantil preparandkurs under flera år var obligatoriskt för tillträde till kontorsutbildningen.

Om vi jämför utfall för 1980/81 med planering för 1981/82, finner vi likaledes stora skillnader beträffande vårdområdet och den förberedande utbildningen. Den beräknade nedgången inom hälso- och sjukvårdsområdet samt serviceområdet beror främst på avvecklingen av BAMU-verksamheten.

Den planerade omfattningen och yrkesinriktningen av AMU-kurserna för budgetåret 1982/83 framgår av tabell 12.3. Som framgår av tabellen beräknas ökningar inom nära nog samtliga områden. Det område som beräknas öka mest är utbildning till verkstads- och byggnadsmetallarbete, bl.a. verkstadsmekaniker och plåt- och svetsmekaniker. Utbildningen inom hälso- och sjukvård beräknas fortsätta att minska.

Som har framgått av redovisningen i kapitel 9 Arbetsmarknadsutbildningens resultat är kursavbrottsfrekvensen hög i de verkstadsmekaniska utbildningarna. Enligt AMS senaste sexmånadersuppföljning uppgick andelen kursavbrott bland personer som deltagit i utbildning till verkstadsmekaniker resp. svetsare till 39 resp 32 procent jämfört med 12 procent för samtliga yrkesområden. Mot denna bakgrund tillsatte AMS och SÖ 1981 en arbetsgrupp med företrädare för Verkstadsindustrins yrkesnämnd samt de båda myndigheterna (Rapport SÖ 1982-02-01). Gruppen hade bl.a. i uppdrag att belysa hur kursdeltagarna rekryteras till utbildningen och på vilket sätt informationen om utbildningen ges. Vidare skulle gruppen belysa hur utbildningen är organiserad och hur den genomförs samt studera

Tabell 12.3 AMU-kursernas omfattning och yrkesinriktning budgetåret 1982/83

Yrkesgrupper	Utbildningsplatser				Beräknat	
	Basbehov	Kompl. behov	Summa	+ökn., –minskn., jfr med planering för 1981/82	antal utbildade	+ökn., –minskn., jfr med planering för 1981/82
Tekniskt arbete	87	1 093	1 180	+ 757	1 386	+ 858
Kemiskt och fysikaliskt arbete	15	15	30	–	33	–
Vårdarbete inom hälso- och sjukvård	161	1 081	1 242	– 288	1 749	– 377
Apoteksarbete, rehabiliteringsarbete	–	–	–	– 64	–	– 64
Konstnärligt och litterärt arbete	–	423	423	+ 95	438	+ 110
Socialt arbete, biblioteks- och personalarbete m. m.	–	181	181	+ 175	175	+ 169
Företagsadministrativt arbete	–	440	440	+ 400	500	+ 460
Kameralt och kontorstekniskt arbete	2 518	1 561	4 079	+ 464	5 737	+ 360
Kommersiellt kontorsarbete och detaljhandelsarbete	45	341	386	+ 275	434	+ 275
Lantbruksarbete och djurskötsel	15	731	746	– 145	786	– 135
Trädgårdsarbete	–	621	621	+ 199	710	+ 268
Skogsarbete	16	405	421	+ 72	529	+ 72
Gruv- och stenbrytningsarbete	–	27	27	– 52	45	– 79
Vägtrafikarbete	460	252	712	+ 3	2 804	+ 42
Post- och telekommunikationsarbete[a]						
Postiljons- och expeditonsvaktsarbete m. m.[a]						
Textilarbete	–	15	15	+ 15	15	+ 15
Tillskärnings- och sömnadsarbete m. m.	30	40	70	+ 30	185	+ 45
Sko- och läderarbete	15	54	69	+ 42	76	+ 43
Järnbruks-, metallverks-, smides- och gjuteriarbete	–	121	121	+ 9	83	+ 2
Finmekaniskt arbete	8	15	23	+ 11	48	– 24
Verkstads- och byggnadsmetallarbete[b]	7 411	4 663	12 074	+1 639	18 232	+3 149
Elektroarbete	1 400	1 042	2 442	+ 185	1 639	+ 311
Träarbete	506	282	788	+ 86	894	+ 81
Målnings- och lackeringsarbete	92	207	299	+ 90	306	+ 90
Byggnads- och anläggningsarbete, ej hänförbart till annan yrkesgrupp	945	968	1 913	+ 359	3 740	+ 971
Livsmedelsarbete	24	151	175	+ 73	178	+ 64
Kemiskt processarbete, massa- och pappersarbete	–	51	51	+ 21	165	+ 15
Övrigt tillverkningsarbete	8	27	35	– 2	28	– 8
Driftövervakning och maskinskötsel	262	90	352	– 23	1 251	+ 10
Stuveri-, lager- och förrådsarbete	16	45	61	+ 37	214	+ 142
Husligt arbete, portierarbete m. m. och serveringsarbete	824	567	1 391	+ 304	2 486	+ 470
Fastighetsskötsel och städning	165	474	639	+ 350	1 053	+ 477

Yrkesgrupper	Utbildningsplatser				Beräknat	
	Basbehov	Kompl. behov	Summa	+ökn., -minskn., jfr med planering för 1981/82	antal utbildade	+ökn., -minskn., jfr med planering för 1981/82
Hygien och skönhetsvård	–	15	15	+ 3	30	+ 6
Tvätt- och pressarbete	–	–	–	– 15	–	– 15
Summa yrkesinriktade kurser	15 023	15 998	31 021	+5 105	45 949	+7 803
Förberedande kurser[c]	4 684	3 291	7 975	+ 385	22 527	+1 158
Totalt	19 707	19 289	38 996	+5 490	68 476	+8 961
[a] Redovisat under Kameralt och kontorstekniskt arbete						
Specifikation av vissa yrkesområden:						
[b] Verkstadsmekaniker	2 865	1 680	4 545	+ 433	6 367	+ 628
Fordonstekniker	877	294	1 171	– 30	850	– 32
Plåt- och svetsmekaniker	2 716	1 362	4 078	+ 598	7 219	+1 286
Övr. inom verkst.- och byggn.metallarb.	953	1 327	2 280	+ 638	3 796	+1 267
[c] Preparandkurser f. yrkesutbildning	2 782	1 505	4 287	+ 264	12 420	+ 792
Övr. preparandkurser (spec. varianter)	130	606	736	– 143	2 804	– 312
Svenska för invandrare	1 764	1 154	2 918	+ 256	7 127	+ 614
Förb. kurser f. arbetshandikappade	8	26	34	+ 8	176	+ 64

effekterna av en varvning/integration av allmänna ämnen med yrkesutbildningen. Gruppen har bl.a. besökt ett antal AMU-centrer samt genomfört en enkätundersökning som avsåg handläggande personal (98 personer) vid några arbetsförmedlingskontor. Resultaten av enkätundersökningen visar att en majoritet av handläggarna upplevde behov av ytterligare kunskaper om de aktuella utbildningarna. I drygt hälften av AMU-ärendena rekommenderades sökanden studiebesök vid AMU-center innan beslut om AMU-kurs fattades. Detta sker främst då sökanden är osäker inför kursvalet och/eller i behov av en mer ingående information om utbildningen. Vidare framkom att knappt hälften av de sökande har önskemål om arbetsmarknadsutbildning.

När det gäller deltagande i förberedande teoretisk utbildning kom arbetsgruppen fram till att procentandelen kursdeltagare som deltar i sådan utbildning före verkstadsmekanisk eller plåt- och svetsmekanisk utbildning varierar mellan 10 och 90 procent. Vid fem av de besökta centrerna (nio centrer besöktes) deltog mer än 75 procent av kursdeltagarna i förberedande teoretisk utbildning.

Arbetsgruppen kom vidare fram till att i genomsnitt tio procent av kursdeltagarna under pågående utbildning begär att få ett förändrat utbildningsbeslut. Orsakerna till detta uppgavs bl.a. vara bristande informa-

tion vid kursval, felval, svårigheter att klara utbildningen samt medicinska problem. Vidare kom gruppen fram till att i genomsnitt 15 procent av kursdeltagarna beviljas förlängning av utbildningstiden. Orsakerna till detta uppgavs bl.a. vara att kursdeltagaren inte uppnått målen enligt läroplanen på grund av t.ex. språksvårigheter, långsam studietakt eller otillräcklig grundutbildning. För ca två procent av kursdeltagarna har utbildningsbeslutet avkortats på grund av att utbildningsmålet har uppnåtts och/eller att kursdeltagaren erhållit arbete. De vanligaste orsakerna till att kursdeltagaren har avbrutit utbildningen uppgavs vara (utan rangordning) sjukdom, frånvaro av okänd anledning, sociala problem, ekonomiska problem eller vantrivsel.

Bland arbetsgruppens förslag till åtgärder kan nämnas att studiebesök på center eller filial föreslogs bli ett obligatoriskt inslag i informationen till blivande kursdeltagare. Arbetsgruppens bedömning var att en förvånansvärt hög andel kursdeltagare genomgick allmänna ämnen eller grundläggande preparandkurs före yrkesutbildningen. Gruppen rekommenderade att deltagarnas behov av förberedande utbildning utreds i högre grad.

Efter förslag från arbetsgruppen har ett s.k. försökscenter utsetts (centret i Eskilstuna) där man avser att utpröva bl.a. nya tekniker, arbetsformer och läromedel i samarbete mellan SÖ, Verkstadsindustrins yrkesnämnd och AMS.

AMU-kurser kan även anordnas på eftergymnasial nivå. Kurserna anordnas som regel av universitet och högskolor genom köp av SÖ. Det gäller huvudsakligen två slag av kurser; 1) påbyggnadsutbildningar inom framför allt yrkesfunktionerna administrativt arbete, ekonomi, personaladministration och marknadsföring och 2) reaktiveringskurser förlagda till samma högskolor och institut som bedriver grundutbildningen, t.ex. socialhögskolor och sjukgymnastinstitut. Det senare slaget av utbildningar anordnas inte längre. Numera är det främst fråga om enstaka satsningar inom olika områden t.ex. utbildning till programmerare, 30 veckor, anpassad utbildning för arkitekter och utbildning för energihushållning.

12.4 Överväganden och förslag

Det främsta syftet med all arbetsmarknadsutbildning är att den skall leda till stadigvarande arbete som annars inte kan komma till stånd. Därtill kommer att arbetsmarknadsutbildningen också har andra motiv, t.ex. att öka jämställdheten mellan män och kvinnor på arbetsmarknaden. Målen för AMU har behandlats i kapitel 2.

Med hänsyn till arbetsmarknadsutbildningens speciella uppgift måste en rad särskilda krav ställas. Sålunda kan något fritt yrkesval inte förekomma. Valet av utbildning måste ske inom vissa ramar. Valet av utbildningsmål måste alltid föregås av en dialog mellan sökanden och arbetsförmedlingen. Det kan emellertid vara svårt att på arbetsförmedlingen mera ingående informera om t.ex. AMU-kursernas uppläggning och svårighetsgrad. Det kan också vara svårt att redan på arbetsförmedlingen mera i detalj bestämma utbildningsmålet och vägen att nå detta mål t.ex. att avgöra hur lång teoretisk

förberedelse en sökande behöver för att kunna tillgodogöra sig en planerad yrkesutbildning.

Den studie av rekryteringen av kursdeltagare till AMU som Pedagogiskt centrum vid Stockholms skoldirektion gjort för KAFU:s räkning visar att kursdeltagare med utbildningsbidrag i det reguljära utbildningsväsendet var mer nöjda med arbetsförmedlingssamtalen än deltagare i AMU-kurser. Enligt studien var det endast 59 procent av de tillfrågade deltagarna i AMU-kurser som ansåg att de fått tillräcklig information på arbetsförmedlingen om den planerade utbildningens uppläggning mot 72 procent av deltagarna i AMU i det reguljära utbildningsväsendet. Vidare var det endast 45 procent av deltagarna i AMU-kurser som ansåg att de fått tillräcklig information om kursens svårighetsgrad, vilket skall jämföras med 60 procent av dem som deltog i AMU i det reguljära utbildningsväsendet. En förklaring till skillnaderna mellan deltagargrupperna kan vara att de sökande allmänt har mindre kännedom om AMU-kurserna än om utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet. Sannolikt är det också för arbetsförmedlingspersonalen svårare att beskriva AMU-kurserna än utbildning i det reguljära utbildningsväsendet. Det var också fler deltagare i AMU-kurser som ansåg att de fått otillräckliga upplysningar på arbetsförmedlingen om olika kurser och kurstyper. Den tidigare nämnda enkätundersökningen som visade att en majoritet av arbetsförmedlingspersonalen upplevde behov av ytterligare kunskaper inom i det här fallet de verkstadsmekaniska utbildningarna tyder också på att kunskaperna om AMU-kurserna varierar hos arbetsförmedlingspersonalen.

KAFU anser att en allmän reservation bör göras för resultaten från FAMU-undersökningen med hänsyn till den tid som förflutit mellan samtalen på arbetsförmedlingen och undersökningstillfället samt med hänsyn till att kursdeltagarna sannolikt inte är motiverade för information om t.ex. utbildningens uppläggning på detta stadium. Detta hindrar inte att sådan information är mycket viktig och att väl avvägd information given vid rätt tidpunkt kan vara en väsentlig faktor när det gäller att förhindra kursavbrott. Andelen personer som avbryter sin utbildning av annan anledning än att de erhållit arbete är också betydligt högre inom AMU-kurserna än bland AMU-deltagare i reguljär utbildning. Detta sammanhänger delvis med att denna typ av avbrott förekommer oftare än genomsnittligt vid utbildningar inom tillverkningsområdet och att dessa är mer vanligt förekommande i AMU-kurserna. Av den studie över kursavbrott inom AMU-kurserna som Pedagogiskt centrum vid Stockholms skolförvaltning gjort på uppdrag av KAFU framgår också att de som avbryter sin utbildning av annan anledning än att de fått arbete allmänt sett har en svagare ställning på arbetsmarknaden än de som fullföljer sin utbildning. De som avbröt sin utbildning hade varit arbetslösa innan de påbörjade utbildningen i betydligt större utsträckning än de som fullföljde utbildningen. De som avbröt utbildningen hade också kortare formell utbildningsbakgrund än de som fullföljde utbildningen.

Det är sannolikt att kursavbrotten i AMU-kurserna delvis hänger samman med osäkerhet om utbildningsvalet och otillräcklig information om utbildningen före kursen. Det är inte alltid möjligt att i detalj fastställa utbildningsmålet redan på arbetsförmedlingen. För närvarande finns det

dock ett krav på att så skall ske med undantag för att kurs i svenska språket kan beviljas invandrare utan att målinriktningen för den efterföljande yrkesutbildningen slutgiltigt har fastställts. Det är inte heller alltid möjligt att på arbetsförmedlingen fastställa vilken utbildningsväg som är lämpligast för att nå ett visst utbildningsmål, att t.ex. avgöra om yrkesutbildningen skall föregås av en teoretisk preparandkurs. KAFU menar att det vore en fördel om den diskussion om utbildningsmålet som har påbörjats på arbetsförmedlingen får fortsätta på AMU-center för sökande som är osäkra om vilken AMU-kurs de skall välja. Det är önskvärt att man på arbetsförmedlingen även för dem som är osäkra, i stort kan ange yrkesområde för den planerade utbildningen. Den exakta målinriktningen bör dock fastställas vid AMU-centret. Eftersom behovet av att satsa på kompletterande utbildningar för t.ex. ungdomar, kommer att vara stort är det också viktigt att det finns en möjlighet vid AMU-centrerna att gå igenom sökandes utbildning för att se vilka kompletteringar som behöver ske.

KAFU föreslår därför att en särskild förberedelseperiod får införas vid AMU-center. Förberedelseperioden skall fylla tre huvudsyften. Det första är att ett bestämt utbildningsmål skall fastställas under förberedelseperioden för deltagare som är osäkra om vilken AMU-kurs de bör välja. Det bör ingå orientering om de olika utbildningarna som finns vid centret och även studiebesök vid de kurser som deltagarna är intresserade av. Också arbetsplatsbesök bör kunna förekomma.

Förberedelseperioden kommer att fylla en viktig uppgift i synnerhet för invandrare, vilka redan har en yrkesutbildning som inte kan leda till en direkt arbetsplacering, men som ändå bedöms användbar på längre sikt på svensk arbetsmarknad. I sådant fall kan det vara lämpligt med en kompletterande utbildning av något slag. Under förberedelseperioden bör man söka komma fram till vad denna komplettering lämpligen bör innehålla. Även invandrare som helt saknar erfarenhet av industriarbete och som kommer från länder där det är ovanligt med vuxenutbildning kommer att ha stor nytta av förberedelseperioden. KAFU anser att de tidigare nämnda informationsdagarna för invandrare bör samordnas med förberedelseperioden eftersom de i huvudsak har samma syfte.

Under förberedelseperioden kan också särskilda insatser göras för att främja otraditionella utbildningsval och ge ett aktivt stöd till dem som väljer traditionella yrken. Den möjlighet som tillkom 1980 för arbetssökande som är osäkra om valet av utbildning, yrke och arbete att med utbildningsbidrag praktiskt pröva en yrkesinriktad AMU-kurs under fyra veckor, s.k. 4-veckorsbeslut, har enligt arbetsmarknadsmyndigheterna visat sig vara ett bra medel för att intressera kvinnor för bl.a. utbildning till verkstadsmekaniker. KAFU anser att det i vissa fall kan vara lämpligt att kombinera förberedelseperioden med 4-veckorsbeslut för att därigenom skapa ännu bättre förutsättningar för otraditionella yrkesval genom att t.ex. en grupp kvinnor kan samlas under förberedelseperioden och gemensamt få diskutera de möjligheter och svårigheter som arbete i otraditionellt yrkesområde innebär.

Det andra huvudsyftet är att fastställa hur utbildningsmålet skall nås för såväl de kursdeltagare som fått utbildningsmålet fastställt vid AMU-center som de vilka redan på arbetsförmedlingen har fått beslut om en bestämd

yrkesutbildning. AMU-kurserna riktar sig främst till vuxna med arbets- och livserfarenhet. Utbildningen skall utgå från och ta tillvara deras kunskaper och erfarenheter. KAFU anser att det är väsentligt att AMU-kurserna i större utsträckning än för närvarande inriktas mot en individuell studiegång för deltagarna. En kartläggningsfas före utbildningen underlättar en individuell anpassning av utbildningen. Under förberedelseperioden bör därför en preliminär utbildningsplan läggas upp för varje kursdeltagare.

Det tredje huvudsyftet med förberedelseperioden är att ge allmän introduktion till AMU och centret av det slag som för närvarande ges i kursen Allmänna ämnen och Grundläggande preparandkurs. Den resurs om totalt 32 timmar som står till förfogande i dessa kurser bör överflyttas till förberedelseperioden. Den allmänna introduktionen kan antingen ges under en koncentrerad period eller också delas upp under längre tid med en eller några dagars information per vecka under de första veckorna på centret.

Beslut om förberedelseperiod kan omfatta en till fyra veckor. Det första beslutet bör dock inte omfatta mer än två veckor. Personalen vid förberedelseperioden bör själva i samråd med kursdeltagaren avgöra om det finns behov av en förlängning. För sökande där man redan på arbetsförmedlingen har kommit fram till en bestämd målinriktning kan beslut om förberedelseperiod omfatta en vecka. Denna tid disponeras lämpligen på så sätt att fyra timmar ägnas åt planering av en individuell studiegång och 32 timmar ägnas åt introduktion.

Förberedelseperioden skall vara en allmän resurs för AMU-kurserna, en station där kursdeltagarna kan fångas upp om något går galet i utbildningen. Om det t.ex. visar sig att en kursdeltagare har valt fel utbildning skall han eller hon kunna hänvisas till förberedelseperioden för förnyad utredning och uppläggning av en ny utbildningsplanering.

Studiebesök vid AMU-center av presumptiva kursdeltagare som hänvisats till centret av arbetsförmedlingen, kan också lämpligen anordnas av den personal som är verksam i förberedelseperioden. Det är idag ofta praktiska svårigheter förknippade med att anordna meningsfulla studiebesök vid AMU-centrerna, främst beroende på att det är svårt att planera in dessa i verksamheten med hänsyn till att det inte finns någon fri lärarresurs att utnyttja för detta ändamål. På många håll är det utbildningsmän som har hand om denna uppgift. Det förekommer också att beredskapsarbetare används för att ta emot studiebesök av presumptiva kursdeltagare.

Förberedelseperioden bör inte enbart avse förberedelse för själva arbetsmarknadsutbildningen, utan också ge förberedelse inför arbetssökandet. Varje kursdeltagare bör därför erbjudas att tillbringa en dag i slutet av sin utbildning i förberedelseperioden för att få råd om hur man förbereder sig för att söka arbete. Moment som bör tas upp är t.ex. hur man ställer samman en meritförteckning, hur man formulerar en platsansökan samt råd inför en anställningsintervju, förslagsvis i form av rollspel.

I förberedelseperioden bör ett eller flera team av personal arbeta. Ett team kan t.ex. bestå av en lärare i teoretiska ämnen och en lärare i yrkesämnen. Vid behov kan olika yrkeslärare adjungeras till teamet. Teamet bör ha tillgång till arbetsförmedlare och kurativ personal. KAFU förslår i kapitel 15 att särskilda kuratorstjänster skall inrättas vid AMU-centrerna i enlighet med förslag som tidigare framlagts av en arbetsgrupp med företrädare för

AMS, SÖ och berörda arbetsmarknadsparter, den s.k. AMU/S-gruppen. Ansvarsfördelningen mellan AMS och SÖ är f.n. oklar vad gäller det elevsociala området. Den gängse ordningen är f.n. att arbetsförmedlare har elevsociala uppgifter vid sidan av de arbetsförmedlande uppgifterna. Genom förslaget att inrätta kuratorstjänster kan arbetsförmedlingspersonalens uppgifter koncentreras dels till att söka arbetsplacera kursdeltagarna efter avslutad utbildning, dels till insatser av utredande karaktär i förberedelseperioden. KAFU vill understryka att det är angeläget att de personalresurser som frigörs genom inrättandet av kuratorstjänster kommer AMU-centrerna till del och att de används dels till att förstärka de förmedlingsresurser som f.n. finns vid AMU-centrer och filialer, dels till utredande och vägledande insatser inom förberedelseperioden. En särskild handledare bör samordna verksamheten i förberedelseperioden och samtidigt vara kontaktperson med arbetsförmedlingen. KAFU vill understryka vikten av att verksamheten i förberedelseperioden sker i nära samarbete med arbetsförmedlingen och därvid främst den förmedlingspersonal som finns stationerad vid AMU-center. Arbetsförmedlingens (i de flesta fall distriktskontorets) beslut om arbetsmarknadsutbildning skall i vissa fall kunna avse enbart rambeslut om AMU. Bestämd målinriktning och utbildningsväg skall kunna fastställas i förberedelseperioden. För att detta skall kunna fungera smidigt är det önskvärt att beslutanderätten i utbildningsärenden, där rambeslut har fattats, delegeras till förmedlingspersonal vid AMU-center.

En åtta veckor lång utbildning i allmänna ämnen ges sålunda normalt till alla AMU-deltagare som har kortare allmän utbildning än vad som motsvarar nioårig grundskola. Uppfattningarna om allmänna ämnen skiftar. I en undersökning som FAMU gjorde 1975 tillfrågades lärare inom AMU om effekterna av införandet av allmänna ämnen. Resultaten tyder på att lärarna upplevde det som om införandet av allmänna ämnen avsevärt förbättrat utbildningsresultatet. Lärarna ansåg vidare att undervisningsresultatet med självinstruerande material hade förbättrats avsevärt efter införandet av allmänna ämnen. Beträffande rekommenderad undervisningsmodell för allmänna ämnen dominerade förslaget till koncentrerad kurs före yrkesutbildningen starkt inom samtliga lärargrupper.

I en studie om allmänna ämnen som FAMU gjorde 1977 framfördes från utbildningsmän och lärare önskemål om att utöka den yrkesinriktade målsättningen dvs. anpassa momenten i allmänna ämnen till den efterföljande yrkesutbildningens krav. Vid 28 av 46 centrer önskade man mer av yrkesinriktade moment. Man ansåg också att det för kursdeltagarnas del fanns behov av en fastare anknytning till den efterkommande yrkesutbildningen, framför allt som ett medel att motivera kursdeltagarna att mer effektivt utnyttja den tid som de går på allmänna ämnen.

Det är tydligt att man vid många centrer i första hand ser allmänna ämnen som en direkt yrkesförberedande utbildning och att man önskar betona den inriktningen i ökad utsträckning. Det är troligt att resultaten från den nämnda FAMU-studien fortfarande i stor utsträckning är giltiga. Upplägg-ningen av den försöksverksamhet med varvning av förberedande teoretisk utbildning och yrkesutbildning som bedrivits vid AMU-centret i Ronneby tyder också på det.

De allmänna ämnena inom AMU utgör ett viktigt gränsområde mellan

allmän vuxenutbildning och yrkesutbildning. Då de allmänna ämnena infördes 1969 var det något mer än 70 procent av deltagarna i AMU som inte hade någon allmän skolutbildning utöver folkskola. 1973 hade denna andel sjunkit till 55 procent. Som har redovisats i kapitel 7 hade ca 46 procent av dem som påbörjade AMU 1981 grundskolekompetens, 18 procent gymnasium, 2 procent eftergymnasial utbildning och 33 procent enbart folkskola. Jämfört med arbetskraften totalt i Sverige har AMU-deltagarna en genomsnittligt påtagligt lägre utbildningsnivå och det gäller för alla åldersgrupper.

För tillträde till yrkesutbildningar inom gymnasieskolan krävs formell kompetens motsvarande grundskola. För tillträde till AMU-kurser krävs däremot i allmänhet inte någon formell kompetens. Det är viktigt att de yrkesinriktade AMU-kurserna kan hålla en hög kvalitet och upprätthålla sitt anseende som fullgoda yrkesutbildningar. KAFU anser därför att kraven på faktiska förkunskaper inom AMU-kurserna inte kan hållas väsentligt lägre än i gymnasieskolan. I och med att en allt större del av arbetskraften i framtiden kommer att ha gått igenom grundskolan är det inte rimligt att sänka kraven på teoretiska förkunskaper i AMU-kurserna. Snarare kan man vänta att kraven på förkunskaper allmänt sett ökar. KAFU anser dock att man även i fortsättningen bör undvika att ställa formella kompetenskrav i AMU-kurserna.

Samtidigt som kraven på kvalitet i yrkesutbildningen inte får sänkas måste AMU tillgodose utbildningsbehoven hos dem som har den svagaste ställningen på arbetsmarknaden. Bland dessa grupper kan nämnas invandrare som förutom svårigheter att tillgodogöra sig utbildningen på svenska ofta också har bristande formell utbildningsbakgrund. En annan grupp som kommer att ha behov av AMU i framtiden för att stärka sin ställning på arbetsmarknaden är ungdomar som lämnat grundskolan utan fullständig utbildning.

Mot bakgrund av det som har anförts bedömer KAFU att behovet av förberedande teoretisk utbildning inom AMU kommer att vara stort även i fortsättningen. KAFU vill understryka behovet av individuellt differentierade preparandutbildningar. KAFU förordar följande modell. Eftersom kursinnehållet i allmänna ämnen och grundläggande preparandkurs är identiskt förefaller det mest praktiskt att föra samman utbildningen i allmänna ämnen med preparandutbildningen och i fortsättningen benämna den förberedande teoriutbildningen preparandkurs.

Med hänsyn till att AMU fortfarande har en stor andel korttidsutbildade kursdeltagare anser KAFU att det är viktigt att den ursprungliga målsättningen med införande av allmänna ämnen får behållas – att stimulera till vidare studier utanför arbetsmarknadsutbildningens ram och därigenom medverka till att utbildningsklyftor i samhället utjämnas. KAFU anser därför att det bör vara en obligatorisk åtgärd från arbetsförmedlingens sida att erbjuda alla kursdeltagare preparandkurs, vilka har kortare allmän utbildning än vad som motsvarar nioårig grundskola eller som har genomgått grundskolan med svaga betyg.

Preparandkursens innehåll bör emellertid lägga tyngdpunkten på de ämnen och den nivå som kursdeltagaren behöver av teori för att med framgång kunna genomföra sin yrkesutbildning. Den kritik som riktats mot

de allmänna ämnena från såväl kursdeltagare som lärare har främst haft sin grund i att det inte har funnits något direkt samband mellan de teoretiska utbildningen och den planerade yrkesutbildningen. Detta har varit förbryllande för många kursdeltagare, vilka, när de beviljats arbetsmarknadsutbildning, har varit inställda på klart målinriktade studier. Undervisningen i kursen Allmänna ämnen har varit inriktad mot att ge en mycket översiktlig allmänbildning i ämnena matematik, fysik, kemi, svenska, engelska och samhällskunskap. Var och en skulle få tillgodogöra sig så mycket som han/hon själv önskade under de åtta veckorna. KAFU föreslår inte någon förändring beträffande de ämnen som ingår i den nuvarande grundläggande preparandkursen/allmänna ämnen. Kommittén vill emellertid framhålla att det är nödvändigt att innehållet i de ämnen som kursdeltagare, vilka ej har genomgått nioårig grundskola, inte med nödvändighet behöver för att kunna genomföra sin yrkesutbildning, anknyter till aktuella frågor i samhällslivet och därmed bidrar till att stimulera deltagarnas intresse att utbilda sig vidare utanför arbetsmarknadsutbildningens ram. Därvid bör de pedagogiska formerna särskilt uppmärksammas.

Enligt KAFU:s uppfattning är det troligt att kursdeltagarna genom en målinriktad preparandutbildning kommer att uppleva de teoretiska studierna som mer meningsfulla. Därigenom kommer sannolikt också de ursprungliga målen med allmänna ämnen att lättare kunna uppfyllas. Om kursdeltagarna upplever de teoretiska studierna i arbetsmarknadsutbildningen som intressanta och meningsfulla kommer också deras intresse för vidare teoretiska studier att stimuleras.

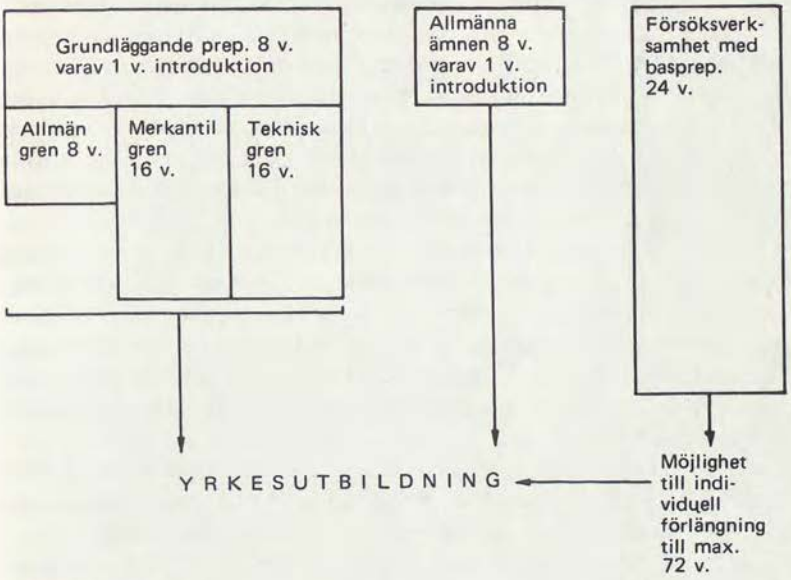
Även kursdeltagare som behöver aktualisera sina grundskolekunskaper bör kunna beviljas tillämpliga delar av en preparandutbildning inför en yrkesutbildning. Omfattningen bör bedömas under förberedelseperioden. Även invandrare som har utbildning motsvarande grundskola från sitt hemland kan behöva en preparandutbildning.

KAFU finner för sin del inte några skäl för att generellt sänka utbildningstiden i den grundläggande delen av preparandkursen. Det bör dock finnas mycket stor frihet att lägga upp utbildningen så att den svarar mot varje kursdeltagares behov och förutsättningar. Utbildningen bör som tidigare nämnts anpassas efter den planerade yrkesutbildningens krav. En förutsättning för att preparandutbildningarna skall kunna få den flexibla utformning som är önskvärd är emellertid att innehållet avpassas i moduler som har klart samband med de krav på teoretiska kunskaper som yrkesutbildningarna ställer.

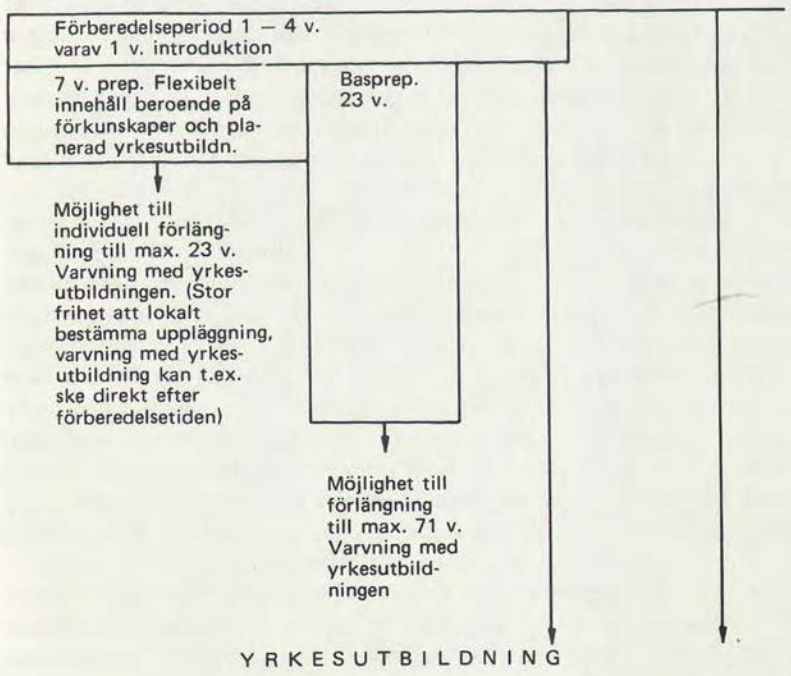
Inom skolöverstyrelsen pågår f.n. en revidering av läroplanerna för förberedande teoretisk utbildning. SÖ har bl.a. analyserat behovet av förberedande teoretisk utbildning i förhållande till de krav som den efterföljande yrkesutbildningen ställer på mera allmänna ämneskunskaper. Tyngdpunkten i detta arbete har lagts vid en analys av läroplanerna inom kontors- och el-teleområdena, eftersom huvuddelen av de kursdeltagare som genomgår preparandutbildning utbildas inom något av dessa yrkesområden.

Det arbete som har initierats inom SÖ kommer att vara av stort värde vid genomförandet av KAFU:s förslag. Ingående kännedom om vad som krävs av teoretiska förkunskaper i olika yrkesutbildningar kommer att ha stor

a. Principskiss av den nuvarande organisationen



b. KAFU:s förslag



Figur 12.2 Förberedande utbildning

betydelse för den mer flexibla uppläggning av preparandutbildningen som KAFU föreslår. En förutsättning är dock som tidigare nämnts att dessa krav ges ett innehåll som fogas samman i moduler, så att man i förberedelseperioden fritt kan kombinera dessa och lägga upp individuella studiegångar.

Det första beslutet om preparandkurs kan lämpligen omfatta sju veckor (nuvarande 8 veckor -1 veckas introduktion som i fortsättningen kommer att ges under förberedelseperioden) med möjlighet till individuell förlängning till högst 23 veckor efter det att diagnostisering av behovet av teoretisk utbildning i förhållande till den planerade yrkesutbildningen har skett under förberedelseperioden. Förlängningen bör också kunna användas för stödinsatser i vissa ämnen under yrkesutbildningen. Eftersom man inom AMU i stor utsträckning använder självinstruerande material kan stödinsatser vara av stor betydelse i synnerhet för invandrarna.

Med hänsyn främst till den motivationsskapande verkan som en varvning har förordar KAFU att preparandutbildningen varvas med yrkesutbildningen, men vi vill samtidigt understryka att det bör finnas en stor frihet att lokalt utveckla olika modeller för varvning. Enligt KAFU:s mening är det viktigast att utbildningen kan anpassas individuellt efter varje kursdeltagares förutsättningar och behov i förhållande till yrkesutbildningens krav på teoretiska kunskaper.

En varvning bör kunna ske upp till högst 71 veckor i det individuella fallet för kursdeltagare som har behov av utbildning på mer grundläggande nivå; baspreparandutbildning, som förberedelse för en yrkesutbildning.

KAFU har diskuterat möjligheten att föra samman den nuvarande grundutbildningen för zigenare med baspreparandutbildningen. Med hänsyn till att regeringen i juni 1982 har givit statskontoret i uppdrag att se över förutsättningarna för att föra över ansvaret för alfabetiseringsundervisningen för zigenare inom AMU till den kommunala grundutbildningen för vuxna har KAFU emellertid valt att inte lägga något förslag på detta område. Statskontoret, som i arbetet skall samråda med AMS, SÖ och statens invandrarverk (SIV), skall ha slutfört uppdraget före augusti månad 1983.

SFI-kommittén har i sitt betänkande "Svenskundervisning för vuxna invandrare" del 1 (SOU 1981:86) föreslagit en utökning av den lagstadgade rätten till svenskundervisning för invandrare från nuvarande 240 till 600 timmar. SFI-kommitténs förslag innebär att alla invandrare, oavsett sysselsättningsförhållanden, skall få möjlighet att med visst studiestöd delta i svenskundervisning. Kommitténs förslag att svenskundervisningen skall kunna omfatta 600 timmar per individ innebär en påtaglig och nödvändig förbättring för bl.a. invandrare som idag endast får 240 timmars lagstadgad svenskundervisning. Eftersom de 600 timmarna inte får överskridas innebär förslaget emellertid inte någon reell förbättring för en stor del av den grupp invandrare som idag får svenskundervisning om högst 594 timmar inom arbetsmarknadsutbildningen såsom en förberedelse för yrkesutbildning.

KAFU anser att detta förhållande är otillfredsställande, i synnerhet som erfarenheterna klart visar att många invandrare redan idag har betydande svårigheter att tillgodogöra sig en yrkesutbildning vid AMU-center. Som KAFU tidigare har understrukit i sitt yttrande över SFI-kommitténs betänkande är det utomordentligt viktigt att, om SFI-kommitténs förslag genomförs, det blir möjligt att överskrida normen 600 timmar för sådana invandrare som visar sig ha ej tillräckliga kunskaper i svenska språket för att kunna tillgodogöra sig en planerad yrkesutbildning.

Mot bakgrund av att vi f.n. inte vet hur svenskundervisningen kommer att

organiseras i framtiden är det svårt att ha någon exakt uppfattning om behovet av ytterligare svenskundervisning inom arbetsmarknadsutbildningens ram. KAFU konstaterar endast att det om SFI-kommitténs förslag genomförs kommer att finnas ett behov av svenskundervisning i facksvenska för de kursdeltagare som skall genomföra en yrkesutbildning inom AMU. KAFU håller emellertid för troligt att svenskundervisning inom AMU, vid ett bifall till SFI-kommitténs förslag, skulle behöva ges med en ungefärlig rikttid av 300 timmar. Denna svenskundervisning skulle enbart vara yrkesförberedande och således nära anknyta till yrkesutbildningen. Den skulle kunna ges i form av stödundervisning i samband med yrkesutbildningen.

I detta sammanhang vill KAFU understryka vikten av att den svenskundervisning som f.n. ges inom AMU i största möjliga utsträckning varvas med yrkesutbildningen. Erfarenheter av försöksverksamhet med varvning av svenskundervisning och yrkesutbildning som har pågått bl.a. vid AMU-centret i Norrköping är genomgående positiva.

När det gäller yrkesutbildningarna vill KAFU framhålla betydelsen av att innehållet i dessa fortlöpande utvecklas så att de nya krav som ställs på utbildningarna genom t.ex. införandet av nya tekniker inom industrin kan tillgodoses så snabbt som möjligt. På grund av att förändringarna inom datatekniken sker så snabbt kan vissa delar av utbildningarna behöva tillgodoses genom köp i företagen.

KAFU bedömer med hänsyn till att arbetslösheten nu drabbar även personer med utbildning från gymnasieskola och högskola att kursutbudet inom AMU behöver utökas med påbyggnads- och kompletteringskurser för t.ex. gymnasie- och högskoleutbildade samt för tjänstemän med lång erfarenhet. För att tillgodose utbildningsbehov hos dessa grupper kan köp av utbildning behöva ske i större omfattning än tidigare. Kurser med stort inslag av praktik kan vara särskilt värdefulla för att lösa sysselsättningssituationen för långtidsutbildade som drabbats av arbetslöshet. Områden där utvecklingen går snabbt och där högskoleutbildade med arbetslivserfarenhet bör kunna göra betydande insatser är t.ex. ADB, personalutveckling, produktutveckling, organisationsutveckling och marknadsföring.

12.5 Sammanfattning av förslagen

KAFU föreslår

- att en särskild förberedelseperiod om högst 4 veckor inrättas vid AMU-center med följande tre huvudsyften:
  - För kursdeltagare som är osäkra om utbildningsmålet skall bestämt utbildningsmål fastställas under förberedelseperioden
  - Det bör under förberedelseperioden avgöras hur utbildningsmålet skall nås – en preliminär utbildningsplan bör läggas upp för varje kursdeltagare
  - Allmän introduktion till AMU och centret bör ges under förberedelseperioden
- att kursen Allmänna ämnen ersätts med preparandutbildning (7 veckor) i samma ämne som ingår i den nuvarande kursen Allmänna ämnen. KAFU

anser att det bör vara en obligatorisk åtgärd från arbetsförmedlingens sida att erbjuda alla kursdeltagare preparandkurs, vilka har kortare allmän utbildning än vad som motsvarar nioårig grundskola eller som har genomgått grundskolan med svaga betyg. Utbildningen bör läggas upp så att den ger kursdeltagarna vad dessa behöver av teori för att med framgång kunna genomföra sin yrkesutbildning. Preparandkurserna bör individuellt kunna förlängas till högst 23 veckor. KAFU förordar att en varvning sker av preparandutbildningen med yrkesutbildningen, men understryker att det bör finnas stor frihet att lokalt utveckla olika modeller för varvning.

- Kursdeltagare som har behov av utbildning på mer grundläggande nivå, dock ej alfabetiseringsundervisning, bör kunna beviljas baspreparandutbildning som förberedelse inför en yrkesutbildning. En varvning med yrkesutbildningen bör kunna ske upp till 71 veckor i det enskilda fallet.

13 Personalutbildningens inriktning och innehåll

13.1 Inledning

UFU hade i uppdrag att belysa personalutbildningen mot bakgrund av tre olika aspekter: de arbetsmarknadspolitiska strävandena att åstadkomma en jämn och trygg sysselsättning, den enskilde arbetstagarens behov av utbildning för att dennes ställning på arbetsmarknaden skall stärkas samt företagens behov av personal med yrkeskunskaper. Mot bakgrund av de överväganden UFU gjorde utifrån sina studier över personalutbildningen har KAFU i uppdrag att pröva om åtgärder behövs från samhällets sida för att främja en sådan inriktning av personalutbildningen att dessa syften blir tillgodosedda.

KAFU har i några av de tidigare kapitlen återgett många av de resultat och överväganden som UFU redovisade i sitt betänkande över utbildningen i företag, kommuner och landsting. KAFU har därvid bl.a. konstaterat att det av olika skäl är angeläget att personalutbildningen fördelas jämnare mellan olika grupper av anställda. Frågan om utbildningens inriktning och innehåll är självfallet av betydelse i detta sammanhang.

Genom de centrala medbestämmande- och utvecklingsavtalen föreligger nu parternas gemensamma syn på olika frågor rörande personalutbildningen. Att döma av främst de avtal, som innehåller utförliga beskrivningar av syftena med personalutbildningen, har förutsättningarna ökat för att samhälleliga intressen skall tillgodoses.

13.2 Den traditionella personalutbildningen

I UFU:s enkäter till ett urval företag, kommuner och landsting ingick frågor som avsåg att beskriva hur deltagarna fördelar sig på olika typer av utbildning. Svarsfrekvensen blev emellertid relativt låg på dessa frågor beroende främst på företagens svårigheter att lämna sådana uppgifter. Resultaten av företagsenkäterna i detta avseende bör således tolkas med viss försiktighet. Om hänsyn endast tas till antalet deltagare i olika slag av utbildningar – dvs. om man bortser från t.ex. antalet utbildningstimmar eller från kostnaderna för utbildningarna – tyder UFU:s studie på att för företagens del låg tyngdpunkten i den interna personalutbildningen på yrkesteknisk fortbildning och vidareutbildning (tabell 13.1).

Av tabell 13.1 framgår att hälften av samtliga deltagare i de studerade

Tabell 13.1 Deltagare i personalutbildning under 1975 inom företag med minst 20 anställda enligt UFU:s företagsenkät. Förordning efter typ av utbildning och befattningskategori. Procent

Typ av utbildning	Arbetare	Arbetsledare och tjänstemän	Samtliga
Introduktionsutbildning	*18*	*4*	*11*
Grundutbildning	*20*	*7*	*13*
därav grundläggande yrkesutbildning (inkl. lärlingsutbildning och inbyggd utbildning)	16	5	10
därav färdigutbildning efter utbildning i gymnasieskola eller arbetsmarknadsutbildning	4	2	3
Fort- och vidareutbildning (yrkesteknisk)	*44*	*55*	*50*
Övrig utbildning	*18*	*34*	*26*
därav ledarutbildning	4	9	7
därav samarbetsutbildning	1	4	3
därav arbetsmiljöutbildning	9	8	8
därav språkutbildning (exkl. svenska för invandrare)	1	7	4
därav annan utbildning	3	5	4
Samtliga	100	100	100

företagens personalutbildning under 1975 berördes av yrkesteknisk fortbildning eller vidareutbildning. För såväl arbetare som tjänstemän var ifrågavarande utbildningar vanligast förekommande. Tabellen visar vidare, att ungefär 1/4 av samtliga deltagare i personalutbildningen under året deltog i introduktionsutbildning eller grundutbildning. En ungefär lika stor andel, 1/4, deltog i annan typ av utbildning, såsom ledarutbildning, samarbetsutbildning, arbetsmiljöutbildning, språkutbildning m.m.

UFU ansåg att det under vissa förutsättningar finns stora potentiella utbyggnadsmöjligheter inom företagens, kommunernas och landstingens personalutbildning när det gäller att anpassa denna till de arbetsmarknadspolitiska målsättningarna. Rent principiellt menade UFU att personalutbildningen kan bidra till uppfyllandet av samhällets sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitiska mål i följande avseenden:

- genom att allmänt stärka den enskildes ställning på arbetsmarknaden och därigenom underlätta omställningar, som följer av strukturella och konjunkturella förändringar,
- genom att när det gäller långsiktigt stabila företag inom konjunkturkänsliga branscher motverka uppsägning eller permittering av personal i samband med konjunkturbetingade nedgångar i arbetskraftsefterfrågan samtidigt som behovet av utbildning tillgodoses inför en kommande konjunkturuppgång,
- genom att hålla tillbaka en alltför stor ansvällning av friställningar inom strukturellt tillbakagående branscher under perioder av allmän nedgång i arbetskraftsefterfrågan fram till dess att efterfrågan börjar stiga igen och sysselsättningsmöjligheterna ökar,

- genom att underlätta inträdet på arbetsmarknaden för bl.a. ny- och återinträdande arbetskraft.

Både kommuner och landsting har en dubbelfunktion när det gäller utbildning. Kommunerna är huvudmän för grundskolan, gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen, men de är också ansvariga för personalutbildningen av sina anställda. På motsvarande sätt är landstingen huvudmän för framför allt vårdyrkesutbildningen för vilka statliga bidrag utgår. Vårdskolorna kan användas även för utbildning av anställda.

Kommuner och landsting har ansvar för den yrkesinriktade fortbildningen och i viss mån även vidareutbildningen av sina anställda. Ansvaret för grundutbildningen inom en rad yrkesområden åvilar numera samhället, dvs. framför allt kommunerna genom utbyggnaden av gymnasieskolan. Men detta ansvar har kommunerna inte i funktion av arbetsgivare utan som huvudmän.

Den grundutbildning som nedan redovisas genom UFU:s enkät kan således dels utgöras av utbildning i gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning e.d. för anställda som uppbär lön under utbildningstiden, dels av andra utbildningar som kommuner och landsting ansett utgöra grundutbildning i förhållande till övriga utbildningar, dvs. fort- eller vidareutbildningar.

UFU framhöll i betänkandet att det resultat som redovisas i tabellerna 13.2 och 13.3 *inte* stämmer överens med de uppgifter som utredningen presenterade rörande antalet deltagare i kommunernas och landstingens personalutbildning. Däremot ansåg UFU att tabellerna gav en någorlunda korrekt bild av fördelningen av antalet deltagare på olika typer av utbildning.

I likhet med vad som gällde för företagen hade, år 1975, framför allt fortbildning och vidareutbildning den största andelen, 56 procent, deltagare i kommunernas personalutbildning. Även inom landstingen hade fortbildningen och vidareutbildningen det största antalet deltagare, 57 procent, medan introduktionsutbildningen svarade för den näst största andelen, 25 procent.

Av de centrala avtal, se även kapitel 3, som har slutits som en följd av

Tabell 13.2 Deltagare i olika typer av utbildning i kommunerna efter avtalsområde och intern/extern utbildning år 1975. Procent av samtliga deltagare

Typ av utbildning	Intern utbildning		Extern utbildning		Summa
	ABK-anställda[a]	ABT-anställda[a]	ABK-anställda	ABT-anställda	
Introduktionsutbildning	2	2	–	–	4
Grundutbildning	6	7	2	3	18
Fort- och vidareutbildning	16	21	6	13	56
Övrig utbildning	5	16		1	22
Summa	29	46	8	17	100
Antal svar: 33 av 50					

[a] ABK = allmänna bestämmelser för kollektivanställda.
ABT = allmänna bestämmelser för tjänstemän.

Tabell 13.3 Deltagare i olika typer av utbildning i landstingen efter avtalsområde och intern/extern utbildning år 1975. Procent av samtliga deltagare

Typ av utbildning	Intern utbildning		Extern utbildning		Ospecificerad utbildning	Summa
	LABK[a]	LABT[a]	LABK	LABT		
Introduktionsutbildning	22	3			–	25
Grundutbildning	9	–	1	–	–	10
Vidareutbildning	1	2	–	1	–	4
Fortbildning	13	16	1	19	4	53
Övrig utbildning	2	3	1	1	1	8
Summa	47	24	3	21	5	100

Antal svar: 17 av 26

[a] LABK = allmänna bestämmelser för kollektivanställda inom landstingen
LABT = allmänna bestämmelser för tjänstemän inom landstingen

medbestämmandelagen framgår i varierande grad hur arbetsmarknadens parter ser på personalutbildningens inriktning och innehåll. Några avtal anger tämligen utförligt vilken inriktning grundutbildningen, fortbildningen och vidareutbildningen bör ha. I andra avtal finns inga direkta definitioner rörande utbildningarnas inriktning. Det avtal som gäller för kommun- och landstingsområdena hör till den förstnämnda gruppen. Här sägs bl.a.:

Med personalutbildning avses här grundutbildning, fortbildning och vidareutbildning.

Med grundutbildning avses en utbildning
- som skall ge grundläggande kunskaper och färdigheter för ett visst område och samtidigt en grund för fortsatt utbildning.

Med fortbildning avses en utbildning
- som är nödvändig för att den anställde skall kunna utföra sina arbetsuppgifter, men som inte har karaktär av grundutbildning och inte är av längre omfattning
- som medför att den anställde kan utföra sina arbetsuppgifter effektivare och säkrare
- som avser nya lagar, nya bestämmesler, ny teknik eller motsvarande som direkt rör arbetsuppgifterna - som underlättar ändringar av verksamheten.

Med vidareutbildning avses en utbildning
- som ökar den anställdes förmåga att utföra nya arbetsuppgifter.

En viktig utgångspunkt i de hittills träffade medbestämmandeavtalen har varit att tyngdpunkten i medbestämmandet skall ligga på lokal nivå och utövas på de enskilda arbetsplatserna och förvaltningarna. De effekter som medbestämmandeavtalen kan få avseende frågor som rör personalutbildning är för närvarande svåra att bedöma. Detta beror till stor del på att det hitintills endast har slutits ett mycket begränsat antal lokala avtal, och ibland dem berör endast ett fåtal personalutbildningsområdet.

Inom en del branscher har parterna träffat avtal om eller kommit överens

om riktlinjer för t.ex. yrkesnämnd, yrkesombud och yrkesutbildning. I inledningen till det yrkesutbildningsavtal som 1978 ingicks mellan Grafiska arbetsgivareföreningen, Tidningarnas arbetsgivareförening och Grafiska fackförbundet anges bl.a. följande:

Den produktionstekniska utvecklingen har föranlett parterna att ompröva såväl målet för yrkesutbildningen som metoderna att genomföra den. Samtidigt som man fortfarande måste slå vakt om flerårig yrkesutbildning måste allt större uppmärksamhet ägnas åt utbildning av personalkategorier med specialiserade uppgifter i produktionen. Allt kraftigare har också behovet av systematik och planmässighet i yrkesutbildningen kommit att framstå.

Vidare anges

Med yrkesutbildning avses inte endast en flerårig systematisk yrkesutbildning utan även varje annan form av yrkesutbildning, såsom arbetsmarknadsutbildning, omskolningskurser, introduktionskurser och andra kortare kurser för grund-, fort- och vidareutbildning.

På våren 1982 ingick Handelns arbetsgivareorganisation, Kooperationens förhandlingsorganisation, Handelstjänstemannaförbundet och Handelsanställdas förbund ett utbildningsavtal. I avtalet definieras företagsintern utbildning enligt följande:

Med företagsintern utbildning avses sådan utbildning som bedrivs i företagen för anställd personal i syfte att ta tillvara de anställdas kunskaper och färdigheter och att vidareutveckla dessa. Utbildningen bör därför på kort och lång sikt syfta till att öka företagets styrka och kompetens och ge de anställda stimulans och omväxling i arbetet.

Flera kommuner och landsting har utarbetat personalpolitiska program i vilka som regel anges inriktningen för olika delar av personautbildningen. Definitionerna över grundutbildning, fortbildning och vidareutbildning samt inriktningen av dessa utbildningar har i många fall stora likheter med dem som återfinns i MBA-KL. Följande exempel är hämtat från Uddevalla kommuns personalpolitiska program.

Personalutbildning utgör planerad verksamhet för att ge de anställda kunskaper och erfarenheter för att möta förändringar och förbereda för sådana samt att göra de anställda aktiva till att själva initiera förändringar. Personalutbildning innehåller även påverkan av attityder och inställningar.

Personalutbildning utgör ett led i personalutvecklingen och kan innehålla moment av grundutbildning, fortbildning och vidareutbildning. Den kan bedrivas såväl i kommunens som i utomståendes regi.

- Grundutbildning
  - utbildning som anses ge för ett visst område grundläggande kunskaper och färdigheter och samtidigt ge en grund för fortsatt utbildning.

Grundutbildning skall i princip vara avklarad före anställningens början.

- Fortbildning
  - utbildning som den anställde genomgår för att hans kunskaper och färdigheter skall vara aktuella för den anställning han innehar.

Fortbildning kan omfatta fördjupade kunskaper och färdigheter dels kring de nuvarande arbetsuppgifterna och dels för att möta utvecklingen i det egna arbetsområdet vad gäller exempelvis lagstiftning, teknisk utveckling, metodutveckling och hjälpmedel inom arbetsområdet.

Deltagande i fortbildning där arbetstagaren utsetts av kommunen att delta sker som uppdrag i anställningen med åtföljande rättigheter och skyldigheter.

- Vidareutbildning
  - utbildning med syfte att möjliggöra för den anställde att erhålla andra ofta mer kvalificerade arbetsuppgifter.

Vidareutbildning initieras av den anställde. Vidareutbildning sker i princip utanför anställningen. Efter prövning av arbetskrav och planerad utveckling kan kommunen lämna bidrag till vidareutbildning. Kommunen ser positivt på vidareutbildning för anställda.

I det utbildningspolitiska programmet för Värmlands läns landsting anges följande om utbildningens innehåll:

Utbildningen skall

- ge eleverna sådana kunskaper och färdigheter som krävs för kommande yrkesverksamhet
- ge eleverna beredskap att möta de förändringar i yrkesverksamheten som kan komma att genomföras
- främja elevernas personliga, emotionella och sociala utveckling så att de bibringas positiva attityder till grundläggande demokratiska verksamhetsformer och vilja till engagemang i samhällets och arbetslivets utveckling och förnyelse.

13.3 AMU i företag

Huvudsyftet med de olika formerna för AMU i företag är som tidigare har framhållits direkt arbetsmarknadspolitiskt. Förutsättningarna för AMU i företag och annan AMU skiljer sig åt på en väsentlig punkt. Vid AMU i företag är den som genomgår utbildning redan anställd alternativt får genom det särskilda bidraget anställning vid ett visst företag, medan det vid övrig AMU – med undantag för bristyrkesutbildning – inte förekommer något anställningsförhållande. Uppläggningen av den AMU som bedrivs i företag är därför mer inriktad på att tillgodose det aktuella företagets behov.

De utbildningar som bedrivs inom ramen för denna verksamhet skall *som regel* följa en utbildningsplan om högst 960 timmar. I denna plan skall bl.a. anges utbildningens mål och de olika delmomenten i utbildningen.

Inriktningen av den utbildning som bedrivs med bidraget vid risk för permittering eller uppsägning bör enligt AMS anvisningar vara någon av följande:

- utbildning i nya arbetsuppgifter som tillkommersom ersättning för produktion som minskat eller upphört inom företaget,
- yrkesteoretiska kurser för att fördjupa den teoretiska bakgrunden inom nuvarande eller kommande arbetsuppgifter,
- arbetsutvidgning för att ge den anställde möjlighet att lära sig arbetsuppgifter utanför det egna arbetsområdet,

- uppskolning för att ge den anställde möjlighet att klara mer kvalificerade arbetsuppgifter,
- allmänna ämnen för att vidga den anställdes allmänna kunnande. Till allmänna ämnen räknas bl.a. arbetarskydd, medbestämmandefrågor, jämställdhetsfrågor, miljöfrågor, arbetslivskunskap m.m.

Utbildningsplan behöver inte upprättas vid praktikanställning. Den praktikanställde skall emellertid erhålla introduktion och arbetslivsorientering. För de övriga formerna för AMU i företag skall en utbildningsplan finnas. I sina anvisningar ger AMS ett exempel på en mall som kan tjäna som underlag vid upprättandet av en läroplan. Denna kan, enligt AMS, t.ex. innehålla introduktion, arbetslivsorientering, yrkesarbete med arbetsteknik, materiallära och branschkännedom. I den upprättade läroplansmallen beräknas 36 timmar per vecka ägnas åt yrkesarbete med arbetsteknik. Denna redovisning har enligt AMS, till uppgift att utveckla de färdigheter som behövs för att med hjälp av förekommande maskiner, utrustning och hjälpmedel, utföra de olika arbetsuppgifter som ingår i det valda arbetet. Undervisningen bör organiseras så att teoretiska genomgångar och praktiska övningar samordnas. Det praktiska arbetet skall vidare, enligt AMS, ske under ledning av kvalificerad instruktör. Eventuellt kan en s.k. fadder utses, som den som utbildas kan vända sig till med olika problem och frågor som ka uppstå under den första tiden på arbetsplatsen.

Vissa studier har genomförts rörande den utbildning, som har bedrivits med de olika bidragen till AMU i företag. T.ex. genomförde sektionen för yrkesutbildning vid Pedagogiskt centrum inom Stockholms skolförvaltning (FAMU) under hösten 1976 studier på uppdrag av UFU. Dessa studier omfattade lokaliseringsutbildningens utbildningsstöd, stödet för utbildning vid risk för permittering eller uppsägning, stödet för utbildning av redan anställda i kombination med fast anställning av ersättare samt arbetsmarknadsutbildning i kombination med beredskapsarbete inom kommuner och landsting.[1] På uppdrag av KAFU har FAMU under 1980–1981 genomfört en uppföljning av de studier som avsåg lokaliseringsutbildningens utbildningsstöd samt utbildning för att förhindra permittering och uppsägning.[2] Avsikten med uppföljningsstudierna var bl.a. att belysa mer långsiktiga effekter för såväl berörda företag som för enskilda kursdeltagare avseende den utbildning som hade genomförts.

Urvalet av företag till de studier som UFU lät utföra skedde inte slumpmässigt. Eftersom KAFU:s studier replierar på de förstnämnda kan inte heller de resultat som har erhållits från de senare undersökningarna anses vara representativa för samtliga företag som använde sig av stödformerna under den undersökta tidsperioden. Studierna ger emellertid en viss uppfattning om vilka effekter de genomförda utbildningsinsatserna ansågs ha haft vid de berörda företagen.

Syftet med stödet vid risk för permittering eller uppsägning är att ge utbildning som ett alternativ till arbetsinskränkningar. Vid en bedömning av stödets effekter bör detta syfte tjäna som utgångspunkt. Det är emellertid inte möjligt att dra några entydiga slutsatser avseende stödformens sysselsättningseffekter vid de undersökta företagen. Av samtliga intervjuade arbetsgivarrepresentanter uppgav 8 av 20 att bidraget hade medfört att

[1] Stödformen upphörde 31 december 1980.

[2] En kort sammanfattning av dessa rapporter återfinns i bilagan.

företagen undvek permittering eller uppsägning. Motsvarande antal av LO-representanterna vid företagen var 6 av 15. Under den tid som hade förflutit mellan de två undersökningstillfällena, 1976 resp. 1981, hade två av företagen lagts ner, och antalet anställda inom de kvarvarande företagen hade 1981 minskat med 13 procent. Som jämförelse kan nämnas att antalet anställda inom hela den svenska industrin minskade med 5 procent under tidsperioden 1975–1980 (AMS utredningsenhet 1981:14).

Det är också svårt att göra en bedömning av kvalitén på den genomförda utbildningen och vilka utbildningseffekter som uppnåddes. Vid intervjuerna framhölls vissa utbildningseffekter, men dessa kom i andra hand jämfört med de sysselsättningseffekter som framfördes. Exempel på utbildningseffekter från arbetsgivarhåll var att utbildningen gav erfarenheter för genomförande av senare internutbildning samt att deltagarna lärde sig nya arbetsuppgifter. Från fackligt håll framfördes bl.a. att man genom utbildningsstödet kunde nå fler medlemmar än vanligt med facklig information.

Några arbetsgivare uppgav att de aktiviteter som bedrevs med anledning av bidraget inte var att betrakta som utbildning eller att de utgjordes av vanligt produktionsarbete. Jämfört med år 1976 har reglerna för att erhålla bidraget vid risk för permittering eller uppsägning skärpts, bl.a. vad gäller att utbildningen skall vara skild från den ordinarie produktionen.

13.4 Sammanfattande bedömningar

Den nya tekniken leder till en allt snabbare förändring av yrkesstrukturen, och det blir allt svårare för såväl stora som små företag att förutse de nya kunskapsbehoven. Inom många yrkesområden blir de befintliga kunskaperna snabbt föråldrade och således inte längre användbara. Förändringar till följd av t.ex. ny teknik är visserligen ingen ny företeelse, men den stora skillnaden nu är att dessa förändringar och de därmed följande kunskapsförändringarna sker så snabbt. Därtill kommer att teknikutvecklingen är mer omfattande idag än vad den har varit tidigare. Vilken strategi bör vi välja för att möta de krav på kunskapsförändringar som teknikutvecklingen för med sig? Skall vi satsa på ett större antal kortare utbildningar som tillgodoser de mest akuta behoven, och som inriktas på att ge undervisning kring den kända kunskapen? Eller bör vi främst sikta in utbildningen på längre, bredare kurser, som ger de anställda en bättre grund att möta kommande teknikomställningar?

Med undantag av den del av personalutbildningen som bedrivs inom ramen för AMU i företag samt viss utbildning som t.ex. anordnas i anslutning till nya lagar saknar samhället som helhet möjligheter att påverka frågor som rör personalutbildningen. Samtidigt är det utan tvekan så att samhället har stort intresse av olika frågor som rör personalutbildningen. Det gäller såväl omfattning av denna utbildning, dess förläggning i tiden och fördelning av utbildningsresurser på olika grupper av anställda som utbildningens innehåll och genomförande.

Med de olika bidragen för AMU i företag kan samhället under vissa förutsättningar *stödja* delar av personalutbildningen – t.ex. vid risk för permittering eller uppsägning – eller *stimulera* företagen att anställa vissa

grupper, t.ex. jämställdhetsbidraget. Den förordning som reglerar villkoren för att anordna AMU i företag anger, som tidigare har redovisats i detta kapitel, på vilket sätt statsmakterna anser att resp. stödform skall användas för att – utöver de rent arbetsmarknadspolitiska motiven – även ge utbildningseffekter åt företagen och de anställda. För att utbildningseffekterna skall bli de avsedda, är det som KAFU tidigare har framhållit, viktigt att det finns olika former av beredskap för att även med kort varsel kunna genomföra viss utbildning.

De överenskommelser rörande personalutbildningen, vilka parterna på arbetsmarknaden redovisar i olika avtal inrymmer till stora delar moment som ligger i linje med den viljeinriktning som återfinns i KAFU:s direktiv. I de tidigare citerade avtalstexterna berörs t.ex. behovet av att planera personalutbildningen på kort och lång sikt, utbildningens roll i frågor som rör trygghet i anställningen samt utveckling och breddning av yrkeskunnandet. I MBA för bankområdet anges särskilt att alla personalkategorier skall omfattas av utbildningsplaneringen och i utvecklingsavtalet anförs bl.a. "att företaget tillhandhåller i så god tid som möjligt utbildning för de nya arbetsuppgifter som tekniken medför".

Med hänsyn till innehållet i de olika avtalen finns således förutsättningar för att samhällets intressen i frågor som rör den traditionella personalutbildningen skall tillgodoses i ökad utsträckning. Likväl anser kommittén att behovet av statligt stöd för viss del av personalutbildning kommer att kvarstå i framtiden. Kommittén menar således att det är en angelägen uppgift för samhället att stödja personalutbildningen för att därigenom exempelvis undvika permitteringar eller för att stimulera företag att inför en konjunkturuppgång tidigarelägga nyrekrytering och utbildning. För att förebygga arbetslöshet för grupper av anställda som p.g.a. brister i utbildningen har en svag ställning på arbetsmarknaden samt vid mer omfattande strukturförändringar är det likaså angeläget för staten att ge stöd till utbildning av anställda. Kommittén menar vidare att det t.ex. under perioder av lågkonjunktur kan finnas skäl att ge speciellt utsatta grupper ökade möjligheter till kompletterande studier inom det allmänna utbildningsväsendet. Detta kan exempelvis ske genom att staten ger den som skall delta i en viss utbildning ett bidrag som motsvarar mellanskillnaden mellan det särskilda vuxenstudiestödet och avtalsenlig lön.

I samtliga fall då samhället av skilda orsaker finner anledning att stödja eller stimulera personalutbildning av redan anställd personal bör enligt kommitténs mening gälla att arbetsgivare- och berörda arbetstagarorganisationer skall vara överens om såväl utbildningens inriktning och innehåll som uttagning av deltagare till utbildningen.

Som framgår av de tidigare refererade avtalstexterna anser arbetsmarknadens parter att det är viktigt att personalutbildningen planeras både på kort och lång sikt. Kommittén vill särskilt understryka vikten av detta. Rent allmänt ter sig välplanerade utbildningsinsatser i ett längre perspektiv som lönsamma investeringar som bidrar till att stabilisera företagen och som ger ökad garanti för den långsiktiga planeringen. Den ökade tillgången på kunskaper som erhålls genom en väl planerad och väl genomförd personalutbildning, där man tar till vara och utvecklar personalens yrkeskunnande, för med sig positiva effekter för såväl samhället som företagen och individerna.

14 Arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet

14.1 Inledning

Arbetsmarknadsutbildningen är efter platsförmedlingen det viktigaste hjälpmedlet för att lösa enskilda arbetssökandes sysselsättningsproblem samt underlätta den yrkesmässiga rörligheten och därmed den pågående strukturomvandlingen. Ett av huvudkraven på arbetsmarknadsutbildningen liksom för hela arbetsmarknadspolitiken är att den måste vara flexibel. Arbetsmarknadsmyndigheterna måste vara beredda att möta nya utbildningsbehov hos olika målgrupper. Arbetsmarknadsutbildningen skall snabbt kunna anpassas till förändringar på arbetsmarknaden såväl vad gäller verksamhetens omfattning som inriktning och innehåll. Det innebär att verksamheten skall kunna ställas om i förhållande till konjunkturerna samt kunna möta nya utbildningsbehov och nya sökandegrupper.

Som kommittén har konstaterat i kapitel 2 Arbetsmarknadsutbildningens mål och omfattning föreligger det svårigheter att snabbt anpassa utbildningens volym till de konjunkturbetingade förändringarna på arbetsmarknaden. Utvecklingen av arbetsmarknadsutbildningen sedan 1979 har visat att detta gäller såväl för AMU-kurserna som för AMU i det reguljära utbildningsväsendet.

I detta kapitel diskuteras arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet från flera utgångspunkter bl.a. den länsvisa dimensioneringen av AMU-kurserna samt volymmässiga förändringar av såväl AMU-kurserna som av AMU i det reguljära utbildningsväsendet. Analysen av AMU-kurserna försvåras dock av att SÖ:s statistiksystem för AMU sedan 1981 är föremål för en omläggning. Det senaste av SÖ publicerade materialet gäller september 1981. I ett särskilt avsnitt tas frågan om samarbete med andra utbildningsanordnare upp från den utgångspunkten att tillgängliga resurser för utbildning skall utnyttjas så effektivt som möjligt.

14.2 Arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet och förändringar i volymen

När man talar om arbetsmarknadsutbildningens flexibilitet menar man vanligen anpassningen i volym efter utvecklingen på arbetsmarknaden. Diagram 14.1 visar att det inte finns något entydigt samband mellan arbetslöshetsnivå och andel av arbetskraften som deltar i arbetsmarknads-

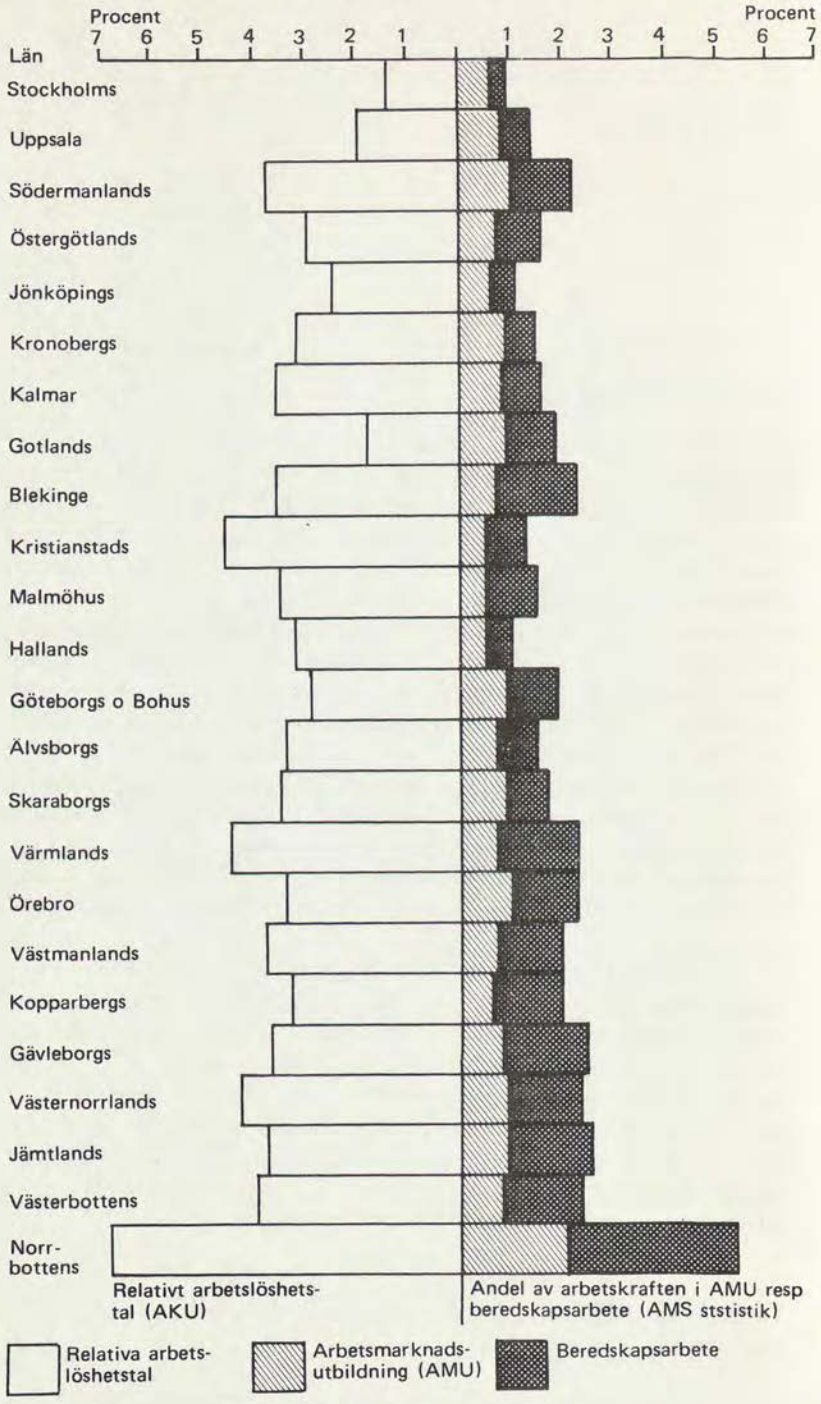


Diagram 14.1 Relativa arbetslöshetstal (antalet arbetslösa i procent av arbetskraften) samt andelen av arbetskraften i arbetsmarknadsutbildning resp. beredskapsarbete. Fördelning efter län. Årsmedeltal 1982

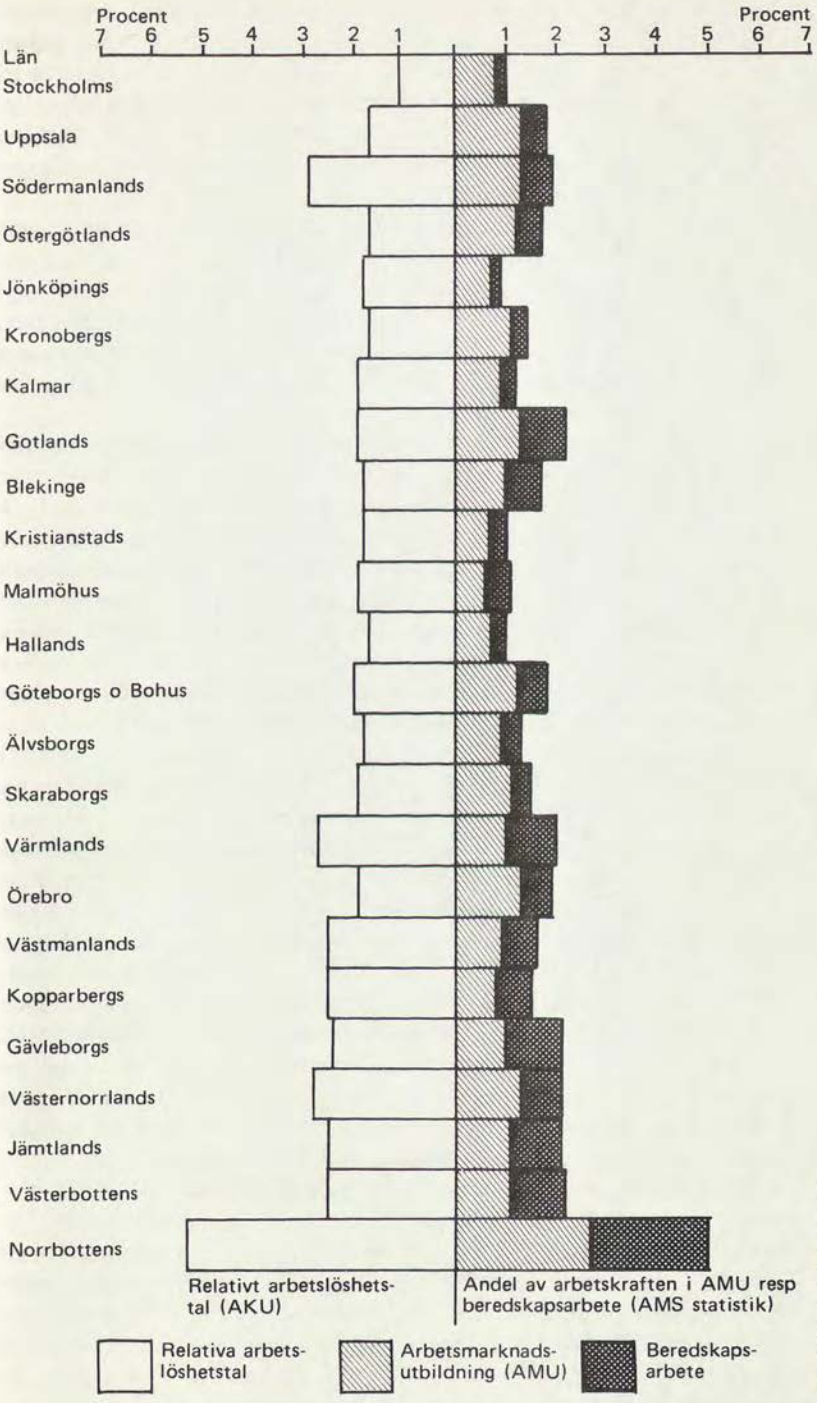


Diagram 14.2 Relativa arbetslöshetstal (antalet arbetslösa i procent av arbetskraften) samt andelen av arbetskraften i arbetsmarknadsutbildning resp. beredskapsarbete. Fördelning efter län. Årsmedeltal 1980

utbildning (årsmedeltal 1982). Detta belyses av att län som Östergötlands, Älvsborgs, Värmlands, Västmanlands och Kopparbergs län, vilka har upp till tre gånger så stor arbetslöshet som Stockholms län, har ungefär samma andel i arbetsmarknadsutbildning. Län med samma arbetslöshetsnivå som t.ex. Malmöhus och Skaraborgs samt Kristianstads och Värmlands län borde ha ungefär lika stora andelar av arbetskraften i AMU. Det framgår tydligt av diagrammet att så inte är fallet.

Om man jämför med läget 1980 (diagram 14.2) finner man att samma förhållande rådde, dvs. det fanns inte heller då något entydigt samband mellan arbetslöshetsnivå och andel av arbetskraften som befann sig i arbetsmarknadsutbildning. Detta belyses t.ex. av att län som Blekinge, Kristanstads, Älvsborgs och Örebro län, vilka hade ungefär samma arbetslöshetsnivå inte hade motsvarande överensstämmelse vad gäller andelen av arbetskraften i arbetsmarknadsutbildning.

Man har inom AMS gjort liknande observationer med utgångspunkt från kvartalssiffror (3:e och 4:e kvartalet 1981) och därvid också funnit att det inte finns något entydigt samband mellan arbetslöshetsnivå och andel av arbetskraften som deltar i arbetsmarknadsutbildning. Mellan tredje och fjärde kvartalet 1981 ökade antalet personer i arbetsmarknadsutbildning i samtliga län. Samtidigt ökade de länsvisa skillnaderna, dvs. andelen personer i AMU ökade mer påtagligt i vissa län än i andra trots ungefär samma arbetsmarknadsläge. Det finns däremot ett tydligare samband mellan andelen av arbetskraften som är sysselsatt i beredskapsarbete och det aktuella arbetsmarknadsläget vilket också framgår av diagram 14.1 och 14.2. Ju högre arbetslöshet desto större andel av arbetskraften som är sysselsatt i beredskapsarbete. Det är givet att beredskapsarbetena är betydligt lättare att konjunkturvariera. De är inte lika resurskrävande som utbildningsinsatser. Det tar betydligt längre tid för den arbetsförmedlande personalen att förmå arbetssökande att satsa på en arbetsmarknadsutbildning jämfört med ett beredskapsarbete. Planeringen av utbildningsinsatser är också som regel mer tidskrävande än planeringen av beredskapsarbeten. Beredskapsarbetena ställer heller inte krav på att arbete skall kunna erhållas efter insatt åtgärd. Kravet (visserligen informellt) att AMU skall leda till ett stadigvarande arbete utgör naturligt nog en begränsning när det gäller att snabbt öka AMU. Vi har tidigare i bl.a. kapitel 2 redovisat att AMU i det reguljära utbildningsväsendet medvetet har dragits ned bl.a. inom vårdområdet främst beroende på att åtstramningen inom den offentliga sektorn har minskat utsikterna till arbetsplacering efter genomgången utbildning.

Det finns inga enkla förklaringar till dessa skillnader mellan länen. Det är givet att arbetslöshetens sammansättning har en avgörande betydelse för dimensioneringen av AMU. En förklaring till att t.ex. Stockholms län har en jämförelsevis stor andel av arbetskraften i arbetsmarknadsutbildning, är det stora inslaget av invandrare. Som har redovisats i kapitel 11 är arbetslösheten bland invandrare större än bland svenskar. En annan faktor som kan ha en hämmande effekt på omfattningen av arbetsmarknadsutbildningen är rekryteringssvårigheter. I ett län med svagare arbetskraftsefterfrågan kan man anta att det är svårare för arbetsförmedlingen att förmå arbetssökande att påbörja arbetsmarknadsutbildning. Detta kan vara en förklaring till att t.ex. Värmlands län ligger jämförelsevis lågt vad gäller deltagare i AMU. Det

förhållandet att arbetsmarknadsutbildningen skall vara ett komplement till det reguljära utbildningsväsendet och att det därför kan finnas olika behov av AMU i olika län kan också vara en bidragande orsak till de redovisade skillnaderna. En förklaring är också olikheter i dimensioneringen av AMU-kurserna. Utbyggnaden av AMU-centrer och filialer har drivits olika långt i länen. Detta kan bl.a. förklaras av att man inte har kunnat dimensionera centrer och filialer i enlighet med någon övergripande plan som utgår från bl.a. befolkningsutvecklingen och utbyggnaden av det reguljära utbildningsväsendet. Utbyggnaden av centrer och filialer har skett successivt allteftersom behov har uppstått. Detta har fått till följd att t.ex. Malmöhus län, som tidigare har haft en relativt god arbetsmarknad, inte har haft anledning att bygga ut sin arbetsmarknadsutbildning till en nivå som skulle behövas för att möta det besvärliga arbetsmarknadsläge som f.n. råder i länet. Olikheterna kan givetvis också bero på att man har satsat olika på AMU i olika län.

Tabell 14.1 Antal personer i arbetsmarknadsutbildning 1982 (årsmedeltal) samt förändring från 1980 (årsmedeltal) enligt AMS statistik

Län	Personer i SÖ:s AMU-kurser årsmedeltal 1982	Förändring från 1980	Pers. i AMU inom reguljär utb. årsmedeltal 1982	Förändring från 1980
Stockholms	4 221	−485	764	− 836
Uppsala	727	−141	293	− 403
Södermanlands	977	+ 22	388	− 317
Östergötlands	1 352	−272	194	− 565
Jönköpings	736	+ 79	191	− 247
Kronobergs	792	+285	248	− 235
Kalmar	827	+121	204	− 111
Gotlands	247	+ 10	38	− 87
Blekinge	565	+ 29	98	− 73
Kristianstads	577	+ 18	212	− 228
Malmöhus	1 610	+ 54	316	− 591
Hallands	487	+ 23	160	− 248
Göteborgs och Bohus	2 596	+508	1 064	−1 071
Älvsborgs	1 200	− 52	449	− 337
Skaraborgs	821	+198	487	− 326
Värmlands	750	+ 58	360	− 404
Örebro	836	+130	663	− 427
Västmanlands	806	+ 11	135	− 263
Kopparbergs	837	+100	82	− 314
Gävleborgs	888	+ 49	346	− 299
Västernorrlands	983	+103	369	− 531
Jämtlands	534	+ 25	102	− 87
Västerbottens	768	+ 11	323	− 267
Norrbottens	1 753	+ 38	1 134	− 716
Riket	25 889	+921	8 620	−8 993

Den procentuella andelen av arbetskraften som deltar i arbetsmarknadsutbildning (AMU-kurser och reguljär utbildning) har minskat med i genomsnitt 0,19 procent 1982 jämfört med 1980. Hela minskningen har skett inom de reguljära utbildningarna, medan andelen av arbetskraften som deltar i AMU-kurser har ökat något. Genom att arbetsmarknadsläget kraftigt har försämrats under perioden har det uppstått en påtaglig obalans mellan arbetslöshetsnivå och den andel av arbetskraften som deltar i arbetsmarknadsutbildning. Antalet arbetslösa uppgick 1982 till 137 000 personer eller 3,1 procent av arbetskraften att jämföra med 86 000 personer eller 2,0 procent av arbetskraften 1980. Samtidigt var det under 1982 ca 8 000 personer färre i arbetsmarknadsutbildning jämfört med två år tidigare. Som vi tidigare har nämnt står den främsta förklaringen till nedgången av antalet deltagare i AMU att finna i den medvetna meddragningen av AMU i det reguljära utbildningsväsendet.

Tabell 14.1 visar antalet personer i arbetsmarknadsutbildning 1982 (årsmedeltal) samt förändring jämfört med 1980. Som framgår av tabellen har antalet deltagare i AMU i det reguljära utbildningsväsendet minskat med knappt 9 000 personer, medan antalet i AMU-kurserna har ökat med ca 900 personer. Det är stora skillnader mellan länen. De största minskningarna har skett i Stockholms, Göteborgs och Bohus och Norrbottens län, där ca 800 resp. ca 1 000, resp. ca 700 färre personer deltog i AMU i det reguljära utbildningsväsendet 1982 jämfört med 1980. Endast i två län (Kronobergs och Kalmar län) har minskningen inom det reguljära utbildningsväsendet kompenserats av minst motsvarande ökning inom AMU-kurserna.

Den ojämförligt största ökningen av antalet deltagare i AMU-kurserna har ägt rum i Göteborgs och Bohus län, där deltagarantalet har ökat med ca 500 personer under 1982 jämfört med 1980. I fyra län (Stockholms, Uppsala, Östergötlands och Älvsborgs län) har det skett en minskning även av deltagarantalet i AMU-kurserna.

14.3 AMU-kursernas kapacitet och beläggning

Det finns två kapacitetsbegrepp, *kapacitet enligt kursprogram* och s.k. *aktuell kapacitet* angiven av kursföreståndarna vid en viss tidpunkt (den sista arbetsdagen i månaden). Beläggningen beräknas på den aktuella kapaciteten. Kapaciteten enligt kursprogram redovisas ej löpande av SÖ. För att bilden skall bli fullständig bör man även söka beakta kapaciteten enligt kursprogram.

Kursprogram kallas det dokument som ligger till grund för anskaffningen av mer permanenta lokaler för AMU-kurserna. Kursprogrammen fastställdes av AMS i samråd med SÖ. Sedan det nya budgetsystemet infördes använder AMS inte längre begreppet kursprogram. AMS fastställer numera "underlag för lokalförsörjningen inom AMU". I ett sådant underlag anges inriktning, omfattning och lokalisering (ort) av AMU men ställning tas ej till exakt var, i vilken byggnad etc. som utbildningen skall äga rum. SÖ talar dock fortfarande om kursprogram. I det statistiksystem som f.n. utarbetas av SÖ kommer fyra kapacitetsbegrepp att användas; kapacitet enligt: 1) kursprogram, 2) länsarbetsnämndens beställning av basresurs, 3) länsarbets-

nämndens beställning av komplementresurs samt 4) aktuell resurs (motsvarar nuvarande aktuell kapacitet). Beläggningen kommer att beräknas på den aktuella resursen.

I anslagsframställningen för budgetåret 1982/83 lämnade SÖ uppgift även om kapaciteten enligt kursprogram. Sålunda uppgick kapaciteten enligt kursprogram 1981-04-30 till 32 386 utbildningsplatser. Därtill kom 3 635 platser vid kursorter som saknade kursprogram (kursprogram finns inte för exempelvis mindre filialer). Den aktuella kapaciteten var vid samma tidpunkt 28 485 utbildningsplatser, vilket visar den kapacitet för vilken centren hade lärare, lokaler och annan utrustning som direkt kan tas i anspråk för utbildning. Antalet inskrivna kursdeltagare uppgick till 22 885. Genomsnittligt utnyttjades således 80,3 procent av den aktuella kapaciteten, men bara 63,5 procent av den totala kapaciteten enligt kursprogram (eller motsvarande).

Slutsatsen att ytterligare 13 136 personer skulle ha kunnat sättas in i utbildning efter en tid av förberedelser är emellertid osäker, bl.a. på grund av att samtliga kursprogram inte hade realiserats, att lokaler kunde vara uthyrda och att lokalerna inte alltid är avpassade för delningstalen (15 kursdeltagare per klassavdelning vid yrkesinriktad utbildning och 30 vid teoretiska kurser). I synnerhet gäller detta vid teoretiska kurser, där lokalerna ofta endast tillåter klassavdelningar med 25 kursdeltagare.

Diagram 14.1 och 14.2 visar antalet arbetslösa i procent av arbetskraften samt andelen av arbetskraften i arbetsmarknadsutbildning. Ser man dessutom till den aktuella utbildningskapaciteten och beläggningen vid AMU-kurserna blir obalansen än mer framträdande (tabell 14.2).

Diagram 14.3 visar hur kapacitet (aktuell kapacitet) och beläggning har förändrats under tiden 1977–1983 (februari månad). Som framgår av diagram 14.3 var beläggningen bortsett från februari månad 1983 högst under februari 1978; 92 procent. 1979 hade kapaciteten byggts ut med ca 3 200 platser. Samtidigt hade beläggningen sjunkit till 83 procent. 1980 hade kapaciteten ökat något medan antalet deltagare hade sjunkit med ca 1 600, varför beläggningen hade sjunkit till 78 procent. 1981 hade kapaciteten minskat (- 6 630 platser), men beläggningen var fortfarande 78 procent. I februari 1982 hade såväl kapaciteten som beläggningen ökat (+ 2 167 platser). Beläggningen uppgick då till 88 procent. (Siffrorna för 1982 har räknats fram manuellt.) I februari 1983 översteg antalet inskrivna den aktuella kapaciteten. Uppgifterna för februari 1983 är emellertid osäkra dels beroende på felaktigheter i det nya statistiksystemet som ännu ej fungerar tillfredsställande, dels beroende på att centrerna sannolikt har tillämpat olika principer vid inrapportering av antalet platser i saxad utbildning.

Som framgår av diagram 14.3 har AMU-kursernas aktuella kapacitet och beläggning inte stämt särskilt väl överens med arbetslöshetens utveckling. En samvariation med förändringen av arbetslösheten fanns dock fram till 1980. Den utveckling som följde under och efter 1980 ledde till en kraftig obalans. Då arbetslösheten ökade under 1980 minskade såväl AMU-kursernas aktuella kapacitet som antalet inskrivna kursdeltagare. Under 1981 ökade kapaciteten och antalet inskrivna kursdeltagare men ökningen av arbetslösheten var betydligt kraftigare. De främsta orsakerna till neddragningen 1980 och den måttliga ökningen 1981 står att finna i två faktorer. Den ena är att

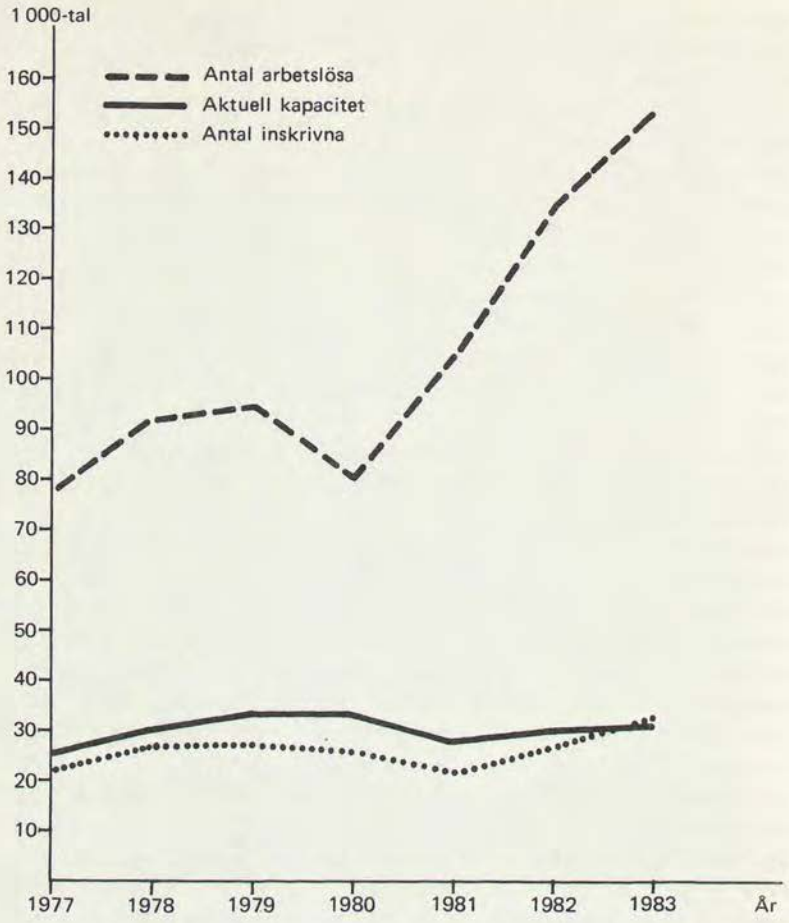


Diagram 14.3 Kapacitet och beläggning vid SÖ:s AMU-kurser februari månad 1977–1983. Antal arbetslösa. För jämförbarhet har uppgifterna för 1977–1979 rensats från kurserna Arbetsliv och utbildning samt Omställning och träning. Dessa utbildningar överfördes från den 1 januari 1980 till arbetsmarknadsinstituten.

Källa: AKU och SÖ

statsmakternas nedskärning av medelstilldelningen för budgetåret 1980/81 ledde till att besparingsåtgärder sattes in för AMU-kurserna. Varje beställning av utbildning från länsarbetsnämnderna blev föremål för en rigorös granskning av AMS. Den andra huvudsakliga förklaringen är att tillströmningen av deltagare till AMU-kurserna har varit låg under 1980, 1981 och början av 1982. Detta kan i sin tur bl.a. bero på att situationen på arbetsmarknaden har skapat negativa förväntningar hos de arbetslösa på arbetsmarknadsutbildningens möjligheter.

Det är givet att centrerna måste ha en viss överkapacitet för att kunna möta krav på förändringar i både omfattning och inriktning. Periodvis har emellertid denna överkapacitet varit avsevärd. Genomsnittlig kapacitet och beläggning under de senaste sju budgetåren framgår av tabell 14.3.

Som framgår av tabell 14.4, som visar vakansläget (kvartalsmedeltal 1:a kvartalet) för åren 1978–1981, har vakanserna varit koncentrerade till yrkesområdet tillverkningsarbete, maskinskötsel m.m. samt till förberedande teoretiska utbildningar. Ca 41 till 58 procent av vakanserna har för den undersökta tiden varit koncentrerade till utbildningar som leder till

Tabell 14.2 3:e kv. 1981 AKU. Antal arbetslösa, rel. arbetslöshetstal. Fördelning på kön och län. Aktuell kapacitet och beläggning vid SÖ:s AMU-kurser

Län	Samtliga		Män		Kvinnor		Kapacitet	Beläggning
	Antal	Rel. arbetslöshetstal	Antal	Rel. arbetslöshetstal	Antal	Rel. arbetslöshetstal		
AB	12 500	1,4	6 100	1,3	6 400	1,5	4 404	83
C	1 900	1,5	1 000	1,4	900	1,6	884	76
D	5 500	4,2	1 900	2,6	3 600	6,0	953	78
E	4 500	2,2	1 900	1,7	2 600	2,7	1 641	82
F	3 300	2,1	1 800	2,1	1 500	2,1	796	68
G	2 300	2,6	1 200	2,3	1 200	3,0	678	76
H	3 500	2,8	1 600	2,4	1 900	3,4	797	75
I	600	1,9	400	2,4	200	1,3	280	73
K	2 500	3,2	1 200	2,7	1 300	3,8	611	63
L	4 600	3,3	1 800	2,3	2 800	4,4	553	75
M	11 400	2,9	5 700	2,7	5 600	3,0	1 560	69
N	3 000	2,5	1 600	2,4	1 400	2,6	443	68
O	8 500	2,3	4 500	2,3	4 000	2,2	2 787	74
P	6 200	2,8	2 700	2,3	3 400	3,5	1 334	76
R	4 500	3,2	1 900	2,4	2 600	4,1	644	75
S	5 000	3,4	1 900	2,4	3 100	4,5	712	77
T	3 700	2,6	2 000	2,6	1 800	2,6	826	77
U	4 900	3,6	1 600	2,2	3 300	5,3	938	68
W	3 500	2,5	1 600	2,0	1 900	3,2	913	78
X	4 000	2,7	1 600	2,0	2 300	3,6	844	69
Y	5 600	4,1	3 100	4,2	2 500	4,0	956	68
Z	1 400	2,0	900	2,3	500	1,7	716	63
AC	4 000	3,1	1 600	2,3	2 400	4,0	822	65
BD	9 100	6,7	4 400	5,8	4 700	7,9	2 110	62
Riket	115 900	2,6	54 100	2,3	61 800	3,0	27 202	72

Källa: SCB och SÖ

Tabell 14.3 Genomsnittlig kapacitet och beläggning vid SÖ:s AMU-kurser budgetåren 1975/76–1981/82

Budgetår	Aktuell kapacitet	Antal inskrivna	Beläggning procent
1975/76	24 034	17 587	73
1976/77	26 293	22 040	84
1977/78	30 729	26 504	86
1978/79	34 037	27 107	80
1979/80	33 239	24 538	74
1980/81	29 264	22 005	75
1981/82 (uppskattat)	29 500	24 300	82

Källa: SÖ:s petita för delprogrammet Arbetsmarknadsutbildning för budgetåren 1976/77–1982/83

tillverkningsarbete. AMS har medvetet valt att hålla en hög beredskap inom dessa utbildningar. Vad gäller vakanserna inom de förberedande teoretiska utbildningarna uppträder dessa i huvudsak inom utbildningen i allmänna ämnen. Beläggningen inom allmänna ämnen var i genomsnitt för de fyra åren 59,5 procent. En svårighet som vi tidigare har berört i kapitel 12 Arbetsmarknadsutbildningens inriktning och innehåll är att utbildningen i allmänna ämnen inte har ingått i AMS planering av AMU, utan AMU-centrerna har haft generellt tillstånd att starta sådan utbildning vid behov. Det har inte varit lätt för AMU-centrerna att förutse behovet av kurser i allmänna ämnen. Fr.o.m. innevarande budgetår ingår allmänna ämnen i planeringen av teoretiska preparandkurser, vilket kan medverka till att resursutnyttjandet för dessa utbildningar ökar.

Under 1982 har antalet kursdeltagare ökat och kapacitetsutnyttjandet har förbättrats. I tabell 14.5 har vi jämfört AMU-kursernas kapacitet och beläggning vid en viss tidpunkt – förändring oktober 1982 jämfört med oktober 1980. Av tabellen framgår att samtliga läns kursprogram utom tre har förändrats under perioden. I Stockholms län har det skett en relativt stor ökning (+ 1 282 utbildningsplatser) vilken förklaras av att ett nytt AMU-center har uppförts (i Jakobsberg). I övrigt är det vanligast att det har skett minskningar i kursprogrammen. I fem län har det skett minskningar som överstiger 100 utbildningsplatser. Minskningarna förklaras till största delen av att SÖ har räknat om kursprogrammen under perioden i syfte att få en bättre överensstämmelse med verkliga förhållanden. Arbetet med översyn

Tabell 14.4 Vakanser vid AMU-kurser med successiv antagning (kvartalsmedeltal). Rikssiffror

Kursens yrkesinriktning	1:a kvartalet 1978		1:a kvartalet 1979		1:a kvartalet 1980		1:a kvartalet 1981	
	Antal vakanser	%	Antal vakanser	%	Antal vakanser	%	Antal vakanser	%
Tekniskt, naturvetenskapligt, samhällsvetenskapligt, humanistiskt och konstnärligt arbete	314	8,22	151	2,18	242	2,92	141	2,20
Kameralt och kontorstekniskt arbete	524	13,71	698	10,05	657	7,94	523	8,14
Kommersiellt arbete	26	0,68	44	0,63	–	–	5	0,08
Lantbruks-, skogs- och fiskeriarbete	165	4,32	74	1,07	107	1,29	19	0,30
Transport- och kommunikationsarbete, maskinskötsel m. m.	66	1,73	137	1,97	133	1,61	139	2,16
Tillverkningsarbete, maskinskötsel m. m.	1 558	40,76	4 016	57,85	4 789	57,87	2 685	41,80
Servicearbete	–	–	128	1,84	169	2,04	97	1,51
Förberedande teoretiska utbildningar	1 169	30,59	1 694	24,48	2 179	26,33	2 814	43,81
Totalt	3 822	100	6 942	100	8 276	100	6 423	100

Källa: SÖ

av kursprogrammen pågår f.n. I tre fall är minskningen till viss del föranledd av att filialer har avvecklats (Kalmar län; filialen i Hultsfred har avvecklats, Kristianstads län; filialen i Ängelholm har avvecklats samt Malmöhus län; filialen i Ystad har avvecklats).

Den aktuella kapaciteten har byggts ut med totalt 2 745 utbildningsplatser. En utbyggnad har skett i nära nog samtliga län. Beläggningen har ökat genomgående och totalt har antalet inskrivna kursdeltagare ökat med 4 215.

Följande 13 län hade i oktober 1982 en genomsnittlig beläggning som översteg 85 procent av den aktuella kapaciteten: Stockholms, Uppsala, Kronobergs, Kalmar, Kristianstads, Hallands, Göteborgs och Bohus län, Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Västmanlands och Kopparbergs län.

Tabell 14.5 Kapacitet och beläggning vid SÖ:s AMU-kurser oktober 1980 samt förändring till oktober 1982

	Kapacitet enl. kursprogram		Aktuell kapacitet		Beläggning		Procent av aktuell kapacitet	
	1980	1982	1980	1982	1980	1982	1980	1982
Stockholms län	4 630	+1 282	5 022	+263	4 301	+267	86	86
Uppsala län	1 121	+21	1 009	–26	838	–2	83	85
Södermanlands län	1 199	–104	1 044	+217	753	+229	72	78
Östergötlands län	2 020	–43	2 060	–96	1 554	+81	75	83
Jönköpings län	1 088	–20	882	+98	583	+155	66	75
Kronobergs län	723	+68	683	+111	462	+218	68	85
Kalmar län	980	–83	832	+158	652	+207	78	87
Gotlands län	270	–45	298	+80	251	+10	84	69
Blekinge län	863	–30	703	+149	474	+222	67	82
Kristianstads län	916	–175	648	+68	463	+180	71	90
Malmöhus län	2 413	–178	1 664	+659	1 255	+659	75	82
Hallands län	507	–3	515	+56	397	+141	77	94
Göteborgs och Bohus	1 703	–204	2 899	+14	2 323	+144	80	85
Älvsborgs län	1 529	+90	1 512	–104	1 232	+91	81	94
Skaraborgs län	1 192	·0	703	+179	515	+258	73	88
Värmlands län	873	–31	653	+147	526	+241	81	96
Örebro län	1 358	+5	924	+124	732	+215	79	90
Västmanlands län	1 099	–30	1 022	+72	724	+206	71	85
Kopparbergs län	988	–8	964	+37	668	+180	69	85
Gävleborgs län	832	+127	848	+230	640	+216	75	79
Västernorrlands län	1 294	·0	1 002	+129	681	+104	68	81
Jämtlands län	958	–65	643	+116	447	+169	70	81
Västerbottens län	1 036	·0	988	+6	718	+12	73	73
Norrbottens län	2 869	–121	2 285	+58	1 697	+12	74	73
Riket	32 461	+453	29 803	+2 745	22 886	+4 215	77	83
Rikskapacitet för kursorter utan kursprogram	3 821	–338						
Totalt	36 282	+115						

Källa: SÖ

14.4 Studie i Östergötlands län

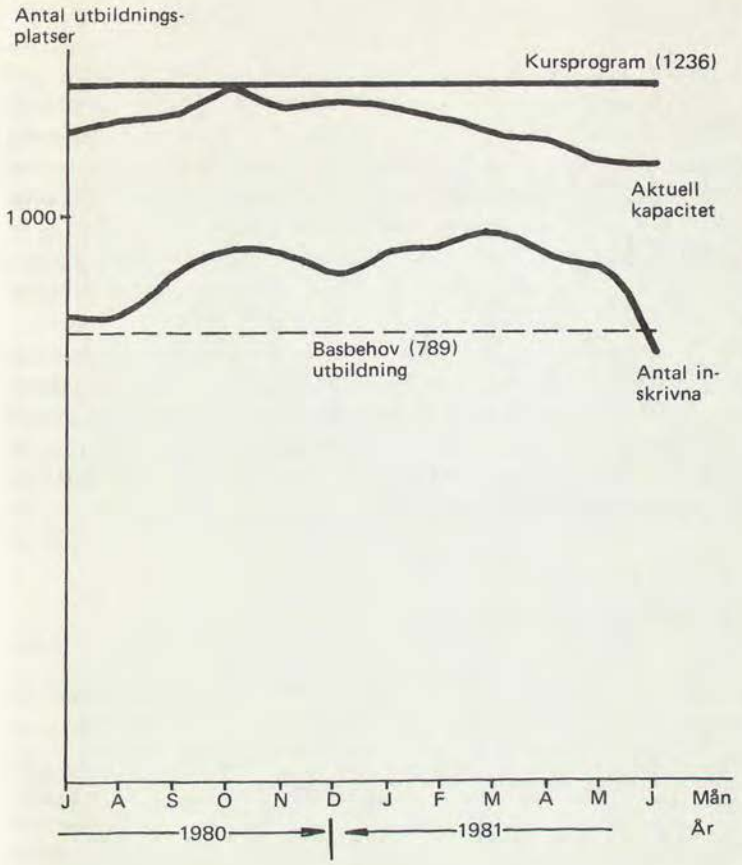
För att få någon uppfattning om hur kapaciteten enligt kursprogram förhåller sig till den aktuella kapaciteten studerade en arbetsgrupp inom KAFU förhållandena i Östergötlands län. I länet finns två AMU-centrer som är belägna i Norrköping och Motala. Till centret i Motala hör AMU-filialen i Linköping. Arbetsgruppen har särskilt belyst läget för centret i Norrköping. Resultaten redovisas översiktligt i det följande.

AMU-centret i Norrköping är ganska nytt. Kursprogrammet fastställdes 1976. Inflyttning skedde 1980. Kontraktet löper på 20 år. Antalet utbildningsplatser enligt kursprogrammet är 1 236. Kapacitet och beläggning under budgetåret 1980/81 framgår av diagram 14.4. Den aktuella kapaciteten uppgick genomsnittligt under budgetåret till 1 159 platser. Antalet inskrivna kursdeltagare var 900, vilket gör en genomsnittlig beläggning av 78 procent.

Vid centret fanns (hösten 1981) sedan en tid en överyta på ca 500 m^2, vilket uppgavs motsvara ca 65 utbildningsplatser. Lokalerna fanns således som en förutsättning för en ev. utökning av den aktuella kapaciteten, men utrustning fanns inte och inte heller lärare. Vid tidpunkten för KAFU:s studie undersökte kursstyrelsen möjligheterna att hyra ut lokaler till landstinget.

En jämförelse med AMU-centret i Motala visade att den aktuella kapaciteten understeg kursprogrammet med endast ett tiotal platser. Vid filialen i Linköping var läget det motsatta; den aktuella kapaciteten var större än kursprogrammet. Bilden var således mycket splittrad.

Vid tidpunkten för arbetgruppens undersökning (nov. 1981) var totalt 1 445 kursdeltagare inskrivna vid center och filialer i länet, vilket innebar en beläggning på 84 procent. Vid centret i Norrköping var i november 1981 890 kursdeltagare inskrivna. Den aktuella kapaciteten var 1 065 platser. Beläggningen uppgick således till 84 procent. Lokalmässigt borde det således ha funnits utrymme för ytterligare 171 platser (kursprogrammets 1 236 - aktuell kapacitet 1 065 = 171). Emellertid uppgav man vid centret att överytan motsvarade 65 platser. Dessutom hade man ett sextiotal platser lediga i utbildningar som var temporärt nedlagda. För dessa platser fanns också i stor utsträckning utrustning men inga lärare. Differensen mot kursprogrammet uppgick således till ca 40 platser. Det fanns samtidigt 480 personer i kö till AMU i hela länet. Gruppen studerade läget vid en viss tidpunkt; 1981-11-30. Genomgången visade att centret då hade anmält 88 vakanser till arbetsförmedlingen som hade kallat 28 personer, av vilka 23 personer infann sig vid kursstarten. Att arbetsförmedlingen kallat sökande till endast 30 procent av vakanserna berodde på att de inte hade tillräckligt med sökande till de aktuella utbildningarna. Så gott som alla vakanserna återfanns i påbyggnadsutbildningarna och den övervägande delen sökande på arbetsförmedlingen saknade grundutbildning. Det var således en bristande överensstämmelse mellan sökande och kursutbud. En slutsats av studien i Östergötlands län är bl.a. att kursprogrammen är ett alltför osäkert underlag för att ligga till grund för bedömningar av centrernas beredskap för utbildning. Arbetsgruppen uttalade sig för att man på sikt borde överväga att ha endast ett kapacitetsbegrepp för AMU-centrerna: kapacitet enligt lokalplan för AMU.



Månad	Akt kap	Ant inskr	%
Juli	1147	830	73
Augusti	1116	824	71
September	1175	903	77
Oktober	1236	940	76
November	1191	935	79
December	1201	896	75
Januari	1188	939	79
Februari	1169	947	81
Mars	1146	973	85
April	1130	932	82
Maj	1082	914	84
Juni	1082	769	71

Diagram 14.4 Aktuell kapacitet och beläggning inkl. köp vid AMU-center i Norrköping (enl. SÖ-statistik) budgetåret 1980/81

Länsarbetsnämnden och kursstyrelsen vidtog följande åtgärder i syfte att höja kapacitetsutnyttjandet.

- Antagning av kursdeltagare sker nu minst varje vecka mot tidigare var 14:e dag. Antagning till kontors- och sekreterarutbildningen var 14:e dag mot tidigare var 4:e vecka.
- Efter preparandkurs får kursdeltagare lämna centret och vänta tills det finns plats i yrkesutbildningen. Man reserverar således inte platser för dem som går preparandutbildning. (Detta är givetvis en nödlösning i ett speciellt läge och i avvaktan på andra modeller.)
- Skriftlig veckorapportering från centrerna till länsarbetsnämnden och arbetsförmedlingen om vakanserna.

En aktuell uppföljning av läget vid Norrköpingscentret ger vid handen att kursstyrelsen nu har lyckats hyra ut ca hälften av överytan till landstingets vårdyrkesskola. Resterande del har planerats att tas i anspråk under den närmaste tiden för en ny AMU-utbildning; en 40 veckor lång utbildning av tryckmediaframställare och tryckare inom screentryckningsområdet. Nedläggning av utbildning i metall-hemslöjd har emellertid resulterat i en överyta på ca 300 m^2. Denna beräknas tas i anspråk för en temporär påbyggnadskurs för arbetslösa elektriker.

14.5 Flexibiliteten inom SÖ:s AMU-kurser

Flexibiliteten inom SÖ:s AMU-kurser uttryckt i nybeställningar och avbeställningar av kurser under verksamhetsåret 1978/79 har undersökts av riksrevisionsverket (RRV) (Rapport 1980:1121, Arbetsmarknadsutbildning – beslutsgång och betalningsströmmar). RRV gjorde en jämförelse mellan beställda och genomförda AMU-kurser i Eskilstuna och Örebro. Beräkningarna visar att man i Eskilstuna genomfört ca 70 procent och i Örebro ca 74 procent av antalet beställda kursdeltagarveckor enligt ramplanering och särbeställningar. RRV menar att detta är ett mått på AMU:s formella flexibilitet.

RRV har vidare gjort vissa beräkningar av det planerade utbudet av kursdeltagarveckor för hela landet under budgetåret 1978/79. Dessa beräkningar visar att den formella flexibiliteten, dvs. rörligheten i ramplanen och särbeställningarna uppgick till ca 11 procent och medförde ett nettotillskott på ca 5 procent av ramplanen. Motsvarande beräkningar av antalet genomförda kursdeltagarveckor på riksnivå har inte gjorts.

Tabell 14.6 Förändringar i AMU:s kursutbud under budgetåret 1981/82

Län	Ökning AMU-centrerna		Minskning AMU-centrerna		Köp av AMU-kurser AMU-centrerna		Köp av AMU-kurser Kursstyrelsen		Köp totalt		Totalt antal vidtagna förändringar	
	Kap.	Antal beslut	Kap.	Antal beslut	Kap.	Antal beslut	Kap.	Antal beslut	Kap.	Antal beslut	Kap.	Antal beslut
AB	1 438	63	–95	3			244	17	244	17	1 777	83
C	134	8	–31	2	112	6	76	3	188	9	353	19
D	301	18	–120	6	67	4	24	2	91	6	512	30
E	335	23	–163	7	48	6	24	2	72	8	570	38
F	191	11	–25	1	51	3	122	10	173	13	389	25
G	113	11	–18	1	81	5	134	10	215	15	346	27
H	222	14	–30	1			32	2	32	2	284	17
I	132	9	–31	2	3	1	68	5	71	6	234	17
K	90	4	–27	2	57	3	30	1	87	4	204	10
L	230	15	–40	2	30	2	65	5	95	7	365	24
M	906	42	–15	1	55	4			55	4	976	47
N	110	10					21	2	21	2	131	12
O	241	12	–129	5			386	21	386	21	756	38
P	203	14	–15	1	16	1	31	2	47	3	265	18
R	300	23	–38	3	121	7	323	13	444	20	782	46
S	269	21			109	7	338	24	447	31	716	52
T	452	31	–25	2	104	8	173	12	277	20	754	53
U	113	8			36	3	33	2	69	5	182	13
W	134	12	–12	1	48	7	89	7	137	14	283	27
X	142	12					82	6	82	6	224	18
Y	188	16	–34	3	54	3	161	12	215	15	437	34
Z	225	20					86	7	86	7	311	27
AC	221	18	–60	3	31	3	215	12	246	15	527	36
BD	527	41	–12	1	112	10	80	6	192	16	731	58
Totalt	7 217	456	–920	47	1 135	83	2 837	183	3 972	266	12 109	769

Källa: SÖ

SÖ har för KAFU gjort en beräkning av antalet beslut som har resulterat i faktiska förändringar av utbildningskapaciteten vid AMU-centrerna (utökningar eller minskningar). En genomgång av AMU-centrernas månadsrapporter för budgetåret 1981/82 visar som framgår av tabell 14.6 att AMU-centrernas aktuella utbildningskapacitet har ökats vid 722 tillfällen med totalt 11 189 utbildningsplatser (+ ca 40 % av den aktuella utbildningskapaciteten på 27 694 utbildningsplatser som fanns vid budgetårets början). 35 procent av utökningen (3 972 utbildningsplatser) har effektuerats genom köp. Till detta kommer att den aktuella utbildningskapaciteten vid 47 tillfällen under budgetåret har minskats med totalt 920 utbildningsplatser.

Utökningarna har delvis varit föranledda av beslut om saxning av utbildning. (I mars 1982 hade totalt i hela landet drygt 1 300 utbildningsplatser tillskapats genom saxning.)

På grund av att mätningarna har gjorts på olika sätt är det inte möjligt att göra någon direkt jämförelse mellan RRV:s undersökning och de resultat som KAFU redovisar. KAFU:s bedömning är emellertid att det är troligt att flexibiliteten i AMU-kurserna vad gäller volymförändringar har ökat som ett resultat av bl.a. införandet av ett nytt planerings- och budgetsystem.

14.6 Köp av AMU-kurser

De köp av utbildning hos företag, kommuner och landsting som har förekommit har främst skett inom vårdsektorn och särskilt inom ramen för det numera avslutade BAMU-projektet. I övrigt har köp av utbildning endast förekommit i undantagsfall. Under perioden 1978/79 gjordes dock en mera koncentrerad insats i form av köpt utbildning i företag för arbetslösa ungdomar. Ca 3 500 platser upphandlades då inom företag i olika branscher. SÖ har beräknat kostnaderna för köpt utbildning (hos företag *och* andra utbildningsanordnare) under budgetåret 1981/82 till ca 45 milj. kr. inom en totalkostnad av 1 458 milj. kr., dvs. en marginell del.

SÖ:s köp av utbildning

Budgetår	Mkr ca
1976/77	11
1977/78	30
1978/79	50
1979/80	54
1980/81	32
1981/82	45

Genom försöksverksamheten med bristyrkesutbildning i projektet fortbildning inom AMU för kvalificerat yrkesarbete inom verkstadsindustrin, som påbörjades under hösten 1982 har köpen av utbildning i företag ökat betydligt. Hittills har ca 4 000 personer påbörjat utbildning inom ramen för projektet. Utbildningen har till största delen kommit att genomföras i företagen.

Enligt bestämmelser i arbetsmarknadskungörelsen kan AMS om särskilda skäl föreligger låta anordna AMU-kurs genom annan kursanordnare än SÖ. Detta har skett i ökad utsträckning under de senaste åren. 1980 bemyndigade AMS länsarbetsnämnderna att köpa 12 utbildningsplatser i företag och 202 platser hos andra utbildningsanordnare, varav 90 i svenska för invandrare och 75 inom vårdsektorn. De sammanlagda kostnaderna för "lan-köp" uppgick 1980 till ca 1,5 milj. kr. 1981 köpte länsarbetsnämnderna 22 utbildningsplatser hos företag och 282 platser hos andra utbildningsanordnare, varav 100 inom administration, data och ekonomi för långtidsutbildade sökande. 1981 uppgick de sammanlagda kostnaderna för "lan-köp" till ca 4 milj. kr. 1982 ökade "lan-köpen" ytterligare. Då köpte länsarbetsnämnderna efter bemyndigande från AMS 296 utbildningsplatser i företag och 835 platser hos andra kursanordnare, varav ca 550 inom administration, ekonomi och ADB (huvudsakligen köp av komvux och högskola).

Enligt SÖ:s anvisningar för köp av arbetsmarknadsutbildning gäller att utbildningsanordnarens faktiska kostnader bör ligga till grund för beräkningen av priset vid köp. Kostnaderna varierar kraftigt beroende på typ av utbildning. Vid köp av AMU exempelvis inom verkstadsindustrin varierar kostnaderna från ca 600 till ca 2 000 kr. per kursdeltagare och vecka beroende på typ av utbildning. Vid köp av AMU inom verkstadsindustrin gäller särskilda villkor. Sveriges Verkstadsförening och Svenska Metallindustriarbetareförbundet har i januari 1981 avtalat om riktlinjer vid förläggning av arbetsmarknadsutbildning till företag. I överenskommelsen sägs bl.a. att läraren är AMU-centrets platsrepresentant för den till företaget förlagda utbildningen. Lärare bör därför vara anställd av AMU-center. Lärare/handledare med ordinarie tjänst vid företaget bör under utbildningstiden helt eller delvis beviljas tjänstledighet från sin ordinarie tjänst för att på hel- eller deltid bli anställd vid AMU.

14.7 Samarbete mellan arbetsmarknadsutbildning, gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning

Både gymnasieutredningen (GU) och komvux-utredningen hade enligt sina direktiv i uppdrag att finna former för en ökad samverkan mellan olika utbildningsformer inklusive arbetsmarknadsutbildningen. Enligt våra direktiv är det en viktig uppgift för KAFU att finna former för samordning mellan AMU och samhällets övriga utbildningsanordnare. De utbildningsanordnare som därvid främst kan komma i fråga är gymnasieskolan och komvux.

Ett ökat samarbete mellan de tre utbildningsformerna kan ske på olika plan och drivas olika långt. Definitionsmässigt kan man tala om tre olika slag av samarbete (GU:s definitioner):

- Samverkan
- Samplanering
- Samordning

Samverkan kan avse lokaler och utrustning, eventuellt också personal.

Samplanering innebär att man inom en region söker skaffa sig en gemensam överblick över hela utbildningsbehovet i regionen.

Med *samordning* menas att kurser och studievägar som leder till samma slutmål inom två eller tre utbildningsformer slås samman. De studerande ingår enligt detta alternativ i samma grupp. I förlängningen kan i princip ligga att en utbildningsform organisatoriskt uppgår i en annan.

14.7.1 Gymnasieutredningens förslag i fråga om samarbete med AMU

Gymnasieutredningen och KAFU har haft en gemensam expert, Harald Persson, kursföreståndare vid AMU i Östersund, som från AMU-synpunkt har analyserat GU:s förslag till ny studieorganisation för gymnasieskolan. Sammanfattningsvis menar Persson att det finns vissa möjligheter till ökad samverkan och samordning. Han understryker dock att arbetsmarknadsutbildningens speciella roll som ett arbetsmarknadspolitiskt medel utgör en begränsning för en mer långtgående samordning.

GU menar att ambitionen måste vara att såväl samverkan som samplanering och samordning mellan AMU och gymnasieskolan skall tillämpas, dock med två förbehåll.

- Det ena är att arbetsmarknadsutbildningen allt framgent kommer att vara ett led i arbetsmarknadspolitiken. Det är därför inte aktuellt att driva samarbetet så långt att man inom AMU tvingas eftersätta detta grundläggande mål.
- Den andra reservationen är att samarbetets omfattning är beroende av vilken kommun det gäller.

Förhållandena skiftar i fråga om bl.a. befolkningsunderlag, arbetsmarknad och arbetskraftsbehov inom olika branscher. Utgångspunkterna för samarbete mellan utbildningsformerna är därför olika för storstadsområden, medelstora samhällen och glesbygd.

I storstadsregioner är elevunderlaget stort för alla utbildningsanordnarna. Det som krävs här är främst att de olika anordnarna får överblick över utbildningsbehovet och utbildningsutbudet så att det får en rimlig total dimensionering. I fråga om mer resurskrävande utbildningar och mindre frekventa utbildningar kan dock vinster nås också genom att elever och/eller grupper av elever samläser.

För medelstora samhällen torde i huvudsak gälla detsamma som för storstadsregioner. Samverkan beträffande lokaler och utrustning inom AMU, gymnasieskola och komvux bör också kunna innebära vissa vinster.

För rena glesbygdsregioner kan ett samarbete mellan utbildningsanordnarna innebära stora fördelar. GU menar att utbildningsformerna genom en samordning av studieorganisationen skulle kunna stödja och komplettera varandra så att det samlade utbildningsutbudet i möjligaste mån kan tillgodose behovet av utbildning på hemorten. GU har också tagit initiativ till försöksverksamhet på detta område (försöksverksamhet i Årjäng).

Mot bakgrund av direktiven för de tre utredningarna föreslår GU i sitt betänkande En reformerad gymnasieskola (SOU 1981:96) sammanfattningsvis följande handlingsprogram i fråga om ökat samarbete mellan utbildningsformerna.

- Regering och riksdag tar positiv ställning till GU:s förslag till en ny studieorganisation för gymnasieskolan. Det ger en grund för ökat samarbete med de två andra utbildningsformerna.
- Regeringen tar initiativ till ett beredningsarbete i samarbetsfrågor när förslag från de tre utredningarna föreligger.
- En utgångspunkt i detta arbete bör vara att samverkan (bl.a. samläsning mellan ungdomar och vuxna), samplanering och samordning enligt ovan skall nås.
- Den försöksverksamhet som GU har initierat eller planerar rörande samverkan med komvux och arbetsmarknadsutbildning fullföljs och utvärderas. Rapporteringen sker löpande på sådant sätt att det kan ingå som underlag i beredningsarbetet enligt ovan.
- Annat arbete av betydelse för samverkansfrågan stimuleras. Som exempel kan nämnas den typ av kartläggnings- och analysarbete som bedrivs inom SÖ. Projekt där utbildningsformer samlokaliseras uppmärksammas.
- Den statliga skoladministrationen bör få i uppdrag att verka för att ett närmare samarbete mellan komvux, arbetsmarknadsutbildningen och gymnasieskolan redan nu kommer till stånd.

14.7.2 Komvux-utredningens förslag i fråga om samarbete med AMU

I likhet med gymnasieutredningen föreslår komvux-utredningen i sitt betänkande Komvux – kommunal vuxenutbildning för vuxna (SOU 1982:29) att regeringen tar initiativet till ett nytt utrednings- eller beredningsarbete i fråga om samverkan mellan gymnasieskolan, komvux och AMU, när de tre utredningarna har fullföljt sitt arbete och remissbehandlingen avslutats. Komvux-utredningen föreslår att den kommitté eller motsvarande som därvid tillsätts får i uppdrag att utreda följande former av samverkan mellan komvux och AMU:

- Komvux används i större utsträckning för arbetsmarknadsutbildning genom att elever med utbildningsbidrag placeras i komvux-kurser särskilt i fråga om föreberedande teoretisk utbildning och utbildningar inom vård, handel och kontor, el-tele m.fl. områden,
- samarbetet i fråga om utveckling av kursplaner, kommentarmaterial, diagnostiserings- och utvärderingsinstrument bör intensifieras. En strävan bör vara att komvux och AMU i så stor utsträckning som möjligt använder samma kursplaner för att möjliggöra övergångar och senare kompletteringar,
- samarbetet i fråga om forsknings- och utvecklingsarbete, försöksverksamhet och lärarfortbildning bör byggas ut,
- det lokala och regionala samrådet bör inkludera även företrädare för AMU-center, arbetsförmedling och länsarbetsnämnd.

Enligt komvux-utredningen bör den föreslagna utredningen särskilt uppmärksamma vissa utvecklingstrender inom AMU och föreslå åtgärder som kan underlätta samverkan:

- Utvecklingen mot en varvning av föreberedande teoretisk utbildning och

yrkesutbildning för att öka motivationen hos deltagarna,
- ökande individualisering av utbildningen både i fråga om innehåll, längd och uppläggning för att förbereda för anställning i visst yrke.

Komvux-utredningen föreslår vidare att varje myndighet tar initiativet till att undanröja de hinder för samverkan som nu finns inom resp. myndighets område i syfte att åstadkomma ett bättre resursutnyttjande och ökade utbildningsmöjligheter för vuxna. Samarbetet mellan komvux och AMU bör enligt utredningen kunna utvidgas och fördjupas inom följande områden:
- Möjligheten att ta in komvux-elever i AMU-kurser, dvs. låta vuxna som inte är berättigade till utbildningsbidrag få sin utbildning vid AMU-center,
- möjligheten att utnyttja ledig kapacitet vid AMU-center för utbildning inom komvux. Ansvars- och försäkringsfrågor bör särskilt uppmärksammas och kostnader analyseras,
- möjligheten att för lärare kombinera tjänstgöring i komvux och AMU samt förutsättningarna för gemensam fortbildning särskilt av lärare i yrkesämnen.

14.7.3 Nuvarande samarbete mellan AMU och gymnasieskolan

Den samverkan som förekommer mellan gymnasieskolan och AMU består till största delen av att AMU på vissa villkor upplåter ledig utbildningskapacitet till gymnasieskolan.

Sedan budgetåret 1980/81 har SÖ regeringens bemyndigande att via kursstyrelserna träffa avtal med kommun om försäljning av ledig kapacitet inom AMU till gymnasieskolan. Det skall gälla sådan utbildning som länsarbetsnämnden anser sig behöva på längre sikt men som tillfälligt är vakant. SÖ har i samråd med AMS föreskrivit att kursstyrelsen får träffa avtal om försäljning av ledig utbildningskapacitet för högst ett år i sänder. Försäljningen får ske till en kostnad motsvarande statsbidraget till kommunerna och på de villkor som i övrigt gäller för inbyggd utbildning. Två möjligheter förekommer. Den ena är att försäljning sker av lediga utbildningsplatser i pågående kurser. I sådant fall bedrivs undervisningen enligt AMU:s läroplaner, men utbildningen betraktas som gymnasieutbildning. Den andra möjligheten är att kursstyrelsen säljer hela kurser som är temporärt nedlagda, men som länsarbetsnämnden av beredskapsskäl ändå önskar ha kvar som en resurs. I det fallet bedrivs undervisningen enligt gymnasieskolans läroplaner och av lärare som är anställda av kommunen.

Den försöksverksamhet som GU tog initiativ till i Årjäng har hittills inte haft särskilt stor betydelse för AMU:s del. AMU har hyrt lokaler och utrustning av gymnasieskolan för 12–15 deltagare i verkstadsteknisk utbildning.

KAFU genomförde under våren 1981 en enkät till samtliga kursstyrelser i vilken frågor togs upp om bl.a. samarbetet med gymnasieskolan. Resultaten visar att alla kursstyrelser utom en, som inte har besvarat frågan, har sålt ledig utbildningskapacitet till gymnasieskolan under 1980. Man har sålt såväl hela utbildningar som enstaka platser. Det rör sig totalt om ca 200 platser. Det är främst fråga om utbildning inom det verkstadsmekaniska blocket,

plåt- och svetsmekanisk utbildning samt byggnadsutbildning.

Som ett problem vid försäljning till gymnasieskolan har framförts att gymnasieskolan vill köpa kapacitet av AMU för helår och att det kan vara svårt att avhända sig den lediga kapaciteten för så lång tid.

I övrigt framgår det av KAFU:s enkät att AMU nästan inte har något samarbete med gymnasieskolan utöver försäljningen av ledig kapacitet. Två kursstyrelser redovisar att AMU har hyrt lokaler av gymnasieskolan och tre kursstyrelser redovisar att AMU och gymnasieskolan har "lånat" lärare av varandra.

Som hinder vid samarbete med gymnasieskolan anförs att man har olika läroplaner och lektionstider samt det förhållandet att gymnasieskolan har terminsindelning.

14.7.4 Nuvarande samarbete mellan AMU och komvux

Komvux-utredningen gjorde i januari 1979 en enkätundersökning om komvux i 48 kommuner; ett riksrepresentativt urval. I enkäten ställdes frågor om samverkan mellan komvux och AMU. Endast fyra kommuner anger att man har anordnat av SÖ köpta AMU-kurser. Flertalet kommuner anger dock att det finns deltagare med utbildningsbidrag i komvuxkurserna.

Andra former av samarbete som uppges är att representant för arbetsförmedlingen eller länsarbetsnämnden deltar i syo-konferenser och att kurser planeras i samarbete med länsarbetsnämnden. Bland de problem som nämns i samarbetet med AMU är att antalet deltagare med utbildningsbidrag i komvux har minskat och att AMU anses ha ett orimligt ekonomiskt övertag, vilket anses motverka samarbetet med komvux. Man nämner i några kommuner preparandkurser som man anser borde kunna förläggas till komvux.

KAFU:s enkät till samtliga kursstyrelser som genomfördes under våren 1981 upptog också frågor om samarbetet med komvux.

På frågan om det föreligger något samarbete mellan kursstyrelser och komvux vid planeringen av utbildning inom AMU resp. inom komvux svarade nio kursstyrelser att de har någon form av samarbete, vanligen i samband med ramplanearbetet. Elva kursstyrelser uppger att de har anlitat komvux för att genomföra kurser, vanligen vårdbiträdeskurser. Arton kursstyrelser svarar att de inte har något samarbete med komvux i fråga om lokaler, utrustning och lärare. Endast fem kursstyrelser uppger att sådan samverkan förekommer. Det är då fråga om att komvux har hyrt lokaler av AMU.

Under perioden 1977-09-12–1980-07-01 pågick i Haninge kommun ett fältförsök angående samordnad utbildning mellan AMU och komvux. I samband med att ett AMU-center lokaliserades till Haninge kommun 1976 aktualiserades frågan om hur man skulle kunna samordna resurserna för vuxenutbildning inom kommunen.

Ett övergripande syfte med försöksverksamheten var att undvika dubblering av resurserna för förberedande utbildning genom att AMU-deltagare, som skulle utbildas i allmänna ämnen och preparandkurs, skulle integreras i befintliga grundskolegrupper inom komvux. En förutsättning var att integrering av kursdeltagare till allmänna ämnen och preparandkurs skulle

ske successivt och oberoende av terminstider. Under försöksperioden skedde emellertid antagning till preparandutbildning ca en gång varannan månad med undantag för två tillfällen, då det var sju resp. fyra månader mellan antagningstillfällena.

I praktiken kom också huvuddelen av AMU-deltagarna, sammanlagt 400 personer, att få sin utbildning i komvuxkurser med enbart AMU-deltagare. Det var endast tio AMU-deltagare som deltog i integrerad komvuxutbildning.

Enligt den utvärdering av försöksverksamheten som SÖ låtit göra[1] kunde den ursprungliga tanken bakom försöket att AMU skulle utnyttja lediga platser inom komvux ej till någon del realiseras: "I det genomförda försöket övertalades skolledningen i Haninge komvux att ta in preparandelever i grundskolekurser utan att behov från komvux sida förelåg. Situationen var mer orealistisk än så. Det fanns ej heller platser utan sådana måste reserveras för försökets skull och andra "reguljära" komvux-elever kom därvid att utestängas från utbildningen."

Frågan om lokaler utgjorde ett särskilt problem på grund av att komvux ej hade egna lokaler utan var inhysta i ungdomsgymnasiet. Trångboddheten gjorde att komvux inte kunde ta emot kursdeltagare så ofta som länsarbetsnämnden önskade och inte alltid i så stora grupper som var önskvärt från länsarbetsnämndens sida. Vid något tillfälle fick en grundskolekurs inställas för att bereda plats åt preparandutbildningar.

Utvärderingen visar vidare att lärarbehovet vid preparandutbildningen kunde täckas till cirka 70 procent av redan tjänstgörande lärare inom komvux. Ingen utökning av administrativa resurser i form av skolledare eller biträdespersonal gjordes med anledning av försöksverksamheten.

Kontinuerlig utbildning, dvs. utan terminsindelning, lyckades komvux tillhandahålla under försöksperioden med undantag för sommaren 1979, då skolan stängdes helt. De kursdeltagare som efterfrågade utbildning under sommaruppehållet erbjöds plats vid ett närbeläget AMU-center.

Bland de positiva effekter som har uppnåtts kan nämnas att det var få deltagare som avbröt utbildningen, knappt tre procent att jämföra med hela 51 procent som avbröt preparandkurser inom AMU 2:a kvartalet 1979 enligt AMS uppföljningsundersökning (18 procent avbröt på grund av att de fått arbete och 33 procent på grund av annan orsak). Till en del kanske detta har berott på att flertalet av de ca 400 kursdeltagare som erhållit preparandutbildning i komvux regi har bott i Haninge med omnejd, varför restiden blivit kortare än om de skulle ha genomgått preparandutbildning vid det närmast belägna AMU-centret.

Övergången till yrkesutbildning vid AMU-center efter genomgången preparandkurs inom komvux har emellertid enligt utvärderingen inte fungerat på ett tillfredsställande sätt. Det var få kursdeltagare som under sin preparandutbildning i komvux hade deltagit i studiebesök vid AMU-center. Flertalet av de kursdeltagare som deltog i utvärderingen uppgav att de under sin preparandutbildning fått ingen eller bristfällig information om den efterföljande yrkesutbildningen inom AMU. Många kursdeltagare har framhållit betydelsen av att preparandutbildningen anpassas till de krav som ställs i den efterföljande yrkesutbildningen.

Sammanfattningsvis har försöksverksamheten bidragit till att belysa några

[1] Synpunkter på ett fältförsök i Haninge med samordnad vuxenutbildning mellan komvux–AMU av Magnus Rolf och Torsten Andersson, oktober 1980.

av de problem som uppstår vid utbildningssamverkan mellan AMU och komvux. Det egentliga syftet med försöksverksamheten, att integrera AMU-deltagare i befintliga komvux-kurser och därigenom åstadkomma ett effektivt resursutnyttjande kan emellertid inte sägas ha uppnåtts. Därför kan man inte heller dra några slutsatser om eventuella samhällsekonomiska vinster av försöksverksamheten.

SÖ har i samråd med AMS beslutat att bedriva fortsatt försöksverksamhet med samordning av komvux och AMU i två län: Värmlands och Västmanlands län (integrering i grundskolekurser av AMU-deltagare som har beviljats preparandkurs). Syftet är enligt projektplanen att genom praktiska försök visa att man genom utbildningssamverkan mellan AMU och komvux vad gäller preparandutbildning före yrkesutbildning kan "nå såväl samhällsekonomiska som individekonomiska vinster samt lägga en grund för fortsatt vidgad samverkan".

Försöksverksamheten i Värmlands och Västmanlands län påbörjades den 1 juli 1981 och avses pågå till den 1 juli 1983. Enligt en lägesrapport i september 1982 har hösten 1982 totalt åtta AMU-kursdeltagare integrerats i pågående komvuxkurser i Värmlands län. I Västmanlands län hade enligt samma rapport inga AMU-kursdeltagare rekryterats.

I skrivelse till regeringen 1982-04-16 har skolöverstyrelsen anhållit om att inom försöksverksamhetens ram få tillämpa de principer för resursutnyttjande som har föreslagits av komvux-utredningen, nämligen att komvux endast betalar de merkostnader som uppstår vid användningen av AMU-centrernas lokaler och utrustning. Ärendet bereds f.n. inom regeringskansliet.

14.8 Överväganden och förslag

Som framgår av redovisningen i avsnitt 14.2 är det stora skillnader mellan länen vad gäller utnyttjande av arbetsmarknadsutbildningen. KAFU vill framhålla vikten av att arbetsmarknadsutbildningen utnyttjas aktivt som ett arbetsmarknadspolitiskt instrument.

De långsiktiga konsekvenserna av besluten om utbyggnad av AMU-centrerna under främst 1960- och 1970-talen har inneburit att AMU har byggt upp betydande resurser i form av lokaler, utrustning och personal. Under denna period var också de ekonomiska förutsättningarna betydligt gynnsammare än idag. Den nödvändiga flexibiliteten i omfattning och kursutbud kunde lättare tillgodoses under sådana omständigheter. Idag kan man urskilja två huvudproblem i verksamheten. Det ena är att den kapacitet man har byggt upp inte utnyttjas tillräckligt effektivt. Det andra är att det finns risk för att den flexibilitet som borde vara arbetsmarknadsutbildningens främsta kriterium håller på att gå förlorad. Dessa problem är nära förbundna med varandra. En hög grad av flexibilitet i omfattning av AMU-kurserna innebär samtidigt periodvis ett ineffektivt resursutnyttjande, med hänsyn till att det till övervägande delen är fråga om fasta resurser som inte kan avvecklas utan en lång förberedelsetid.

Båda dessa problem har belysts i det föregående. Man kan säga att det är en kombination av dessa problem som uppträder i verksamheten idag. Det

kan konstateras att utbildningens volym under de senaste åren inte har anpassats i tillräcklig utsträckning till förändringarna på arbetsmarknaden. Det är givet att det alltid är förenat med svårigheter att med relativt kort varsel minska utbildningsvolymen. Men inte heller när det under 1981 och 1982 har gällt att öka verksamheten (dvs. öka den aktuella kapaciteten och öka kapacitetsutnyttjandet) i takt med det försämrade konjunkturläget har man varit tillräckligt framgångsrik. Den bristande flexibiliteten har emellertid inte varit en följd av att man har saknat resurser för utbildning. De utbildningsplatser som finns har inte varit fullt utnyttjade. Utnyttjandet av utbildningsplatserna kan aldrig nå upp till 100 procent. Sune Håkansson anger i sin rapport från april 1981 90 procent som ett tänkbart tak sett över en längre period. Många centrer nådde under 1981 inte upp till 90 procent. Flera låg avsevärt lägre. Vid undersökningen av läget i Östergötlands län senhösten 1981 bedömde man från centrets sida att det borde vara möjligt att uppnå en beläggning av 95 procent. Kapacitetsutnyttjandet har förbättrats betydligt under 1982. Sammanlagt 32 kursorter hade i oktober 1982 en beläggning som översteg 90 procent. Det genomsnittliga antalet deltagare i SÖ:s AMU-kurser nådde emellertid under 1982 inte upp till den nivå som uppmättes under 1978 och 1979.

Det största hindret för att uppnå fullt kapacitetsutnyttjande är att arbetsförmedlingen inte kan rekrytera deltagare till alla tillgängliga utbildningsplatser. Orsakerna härtill är flera. Som framkom vid studien i Östergötlands län kan det också vara fråga om en bristande anpassning mellan de sökandes behov av utbildning och kursutbudet. Många sökande saknar grundutbildning. Ofta finns de lediga platserna i påbyggnadsutbildningar. Ett sätt att delvis komma tillrätta med det problemet är att utnyttja de lediga platserna i påbyggnadsutbildningarna till grundutbildning. En annan orsak kan vara att situationen på arbetsmarknaden har skapat negativa förväntningar hos de arbetssökande på arbetsmarknadsutbildningens möjligheter att varaktigt lösa deras sysselsättningsfråga. Lokal bundenhet kan också vara en bidragande orsak till svårigheterna att rekrytera deltagare till AMU. Vidare kan arbetsförmedlingen ha svårt att motivera vissa sökandegrupper att välja t.ex. utbildningar inom tillverkningsområdet, vilket är det område som dominerar AMU-centrernas utbildningar. I ett läge då arbetsförmedlingens resurser är hårt ansträngda kan det vara svårt att avsätta tillräckligt med tid för dessa uppgifter. AMS säger i sin anslagsframställning för budgetåret 1983/84 att det under den första hälften av budgetåret 1981/82 visade sig vara svårt att fylla AMU-kurserna vid olika AMU-center bl.a. beroende på svårigheterna att motivera vissa sökandegrupper att välja t.ex. utbildningar inom tillverkningsområdet vid AMU-center i stället för förberedande teoretisk utbildning inom komvux och gymnasieskolan eller vårdutbildning i reguljära utbildningsväsendet, vilkas andel av arbetsmarknadsutbildningen AMS medvetet har dragit ned. AMS säger vidare att det har rapporterats från arbetsförmedlingarna att många sökande inte var motiverade för utbildning, eftersom dessa ansåg att utbildningen inte förbättrade deras möjligheter till arbete på hemorten. KAFU:s förslag i kapitel 12 om införande av en särskild förberedelseperiod vid AMU-centrerna kommer att vara till stor hjälp för arbetsförmedlingen i arbetet med att motivera sökande att satsa på en arbetsmarknadsutbildning.

Statskonsult har i sin studie av resursplaneringen vid AMU-center, vilken redovisas översiktligt i kapitel 15, pekat på ytterligare ett antal hinder för att uppnå fullt kapacitetsutnyttjande. Bl.a. har den gruppvisa antagningen och successiv antagning med långt intervall därvid angivits som hinder.

Ett mindre gott resursutnyttjande kan också vara ett tecken på att verksamheten brister i flexibilitet. Orsakerna till detta kan stå att finna i flera faktorer. Den höjning som successivt har skett av utbildningens standard har sannolikt medfört en minskad flexibilitet därigenom att en ökad låsning har skett till fasta resurser.[2]

De berättigade kraven på höjd kvalitet i läroplaner, utrustning och organisation har sannolikt bidragit till att systemet kommit att präglas av en ökad stelhet. KAFU vill emellertid understryka kraven på kvalitet i utbildningen. Det är bl.a. genom att hålla en kvalitetsmässigt god utbildning som målen för utbildningen kan uppnås. KAFU föreslår i kapitel 15 Arbetsmarknadsutbildningens organisation och administration att läroplansarbetet till viss del skall decentraliseras. Detta kommer att ge förutsättningar för en ökad flexibilitet i innehåll och även i viss mån av inriktning (försöksläroplaner).

Flexibiliteten i kursutbudet vid AMU-center är måttlig. Det är oftast fråga om att revidera läroplaner för utbildningar som redan är igång. Det sker ständigt förändringar av innehållet i utbildningarna och en anpassning till arbetsmarknadens krav. Det är sällan fråga om att byta ut en kurs mot en annan vid samma center, utan det har tidigare vanligen rört sig om utökningar. Under de två senaste åren har flexibiliteten förutom volymmässiga förändringar även inneburit att utbildningar helt slopats.

I KAFU:s direktiv betonas flexibilitetsaspekten. AMU skall kunna följa förändringarna i efterfrågan på utbildning samtidigt som de tillgängliga resurserna i form av lärare, lokaler och utrustning skall utnyttjas så effektivt som möjligt. Här finns som tidigare nämnts en målkonflikt inbyggd. Det stöter på svårigheter att inom AMU-centrernas ram snabbt möta förändringar i efterfrågan på utbildning. Lokalerna är byggda och utrustade för vissa utbildningar. Lärarna är anställda för att utbilda i vissa ämnen. Bortsett från utökningar av redan befintliga utbildningar tar det lång tid att förändra verksamheten. Sannolikt bedöms det ibland ta alltför lång tid för att åtgärden skall förutses få önskad effekt. Den komplicerade beslutsprocessen är en väsentlig anledning till att ett förändringsarbete blir långdraget eller ibland omöjliggörs. KAFU lägger i kapitel 15 fram förslag till förändringar i beslutsprocessen som bedöms komma att underlätta AMU:s flexibilitet. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna ställer krav på snabbhet i insatserna för att de skall vara verkningsfulla. Det ställs också större ekonomiska krav på att man skall öka och minska kapaciteten efter förändringarna på arbetsmarknaden.

Detta resonemang talar för att behovet av nytillskott av utbildning till stor del bör ligga utanför centrerna. Centrerna bör utgöra en fast basorganisation, där saxad utbildning vid behov tillämpas, men för att skapa ökad flexibilitet bör man pröva att köpa ledig utbildningskapacitet hos andra utbildningsanordnare.

Möjligheterna att utnyttja det reguljära utbildningsväsendet för AMU ökar under resten av 1980-talet genom att gymnasieskolan får ledig kapacitet

[2] Under budgetåret 1981/82 förfogade SÖ över närmare 895 000 m2 till en total kostnad av 400 milj.kr. Enligt SÖ beräknades den förhyrda ytan ca 15–20 procent för stor i förhållande till SÖ:s lokalnormer. 5–6 000 nya utbildningsplatser bedömdes kunna skapas om den förhyrda ytan utnyttjades effektivare.

i och med att ungdomskullarna minskar.

Man bör också pröva att finna resurser i företagen. I nedåtgående konjunkturer sjunker företagens utnyttjande av kapaciteten. Samtidigt ökar arbetslösheten och därmed behovet av arbetsmarknadsutbildning. Då bör det finnas ett utrymme för utbildningsinsatser i företagen. Den volymmässiga flexibiliteten skulle således till viss del kunna tillgodoses genom att AMU-kurser förläggs helt eller delvis till företagen. Att i en tid av undersysselsättning ta tillvara företagens resurser måste vara ett intresse inte bara för dem som vill utnyttja resurserna utan också för företagen.

Även flexibiliteten i inriktning, exempelvis utbildning inom helt nya områden, bör delvis kunna tillgodoses genom att viss utbildning helt eller delvis förläggs till företag. Inte minst för nya grupper av arbetslösa, t.ex. högskoleutbildade, kan AMU-kurser helt eller delvis förlagda till företag vara av värde. En allmän riktpunkt bör enligt KAFU:s mening vara att utbildningsinsatserna vid AMU-center koncentreras till sådana yrkesområden, där en arbetskraftsefterfrågan kan bestå också i ett längre tidsperspektiv. Dimensioneringen av centrerna bör utgå från sådana bedömningar. Utbildning för områden där arbetskraftsefterfrågan bedöms vara tillfällig eller där behovet av AMU-insatser är tillfälligt i väntan på att det reguljära utbildningsväsendet skall få igång utbildning, bör tillgodoses utanför centrerna genom köp av utbildning i företag eller, om resurser finns, hos andra utbildningsanordnare. Köp av utbildning i företag kan förberedas genom överenskommelser mellan arbetsmarknadsmyndigheterna och företagen.

Ett sådant synsätt främjas genom det nya planeringssystem som tillämpas för AMU-kurserna. För att AMU-verksamheten snabbt skall kunna anpassas efter ändrade krav och förutsättningar krävs en så effektiv planering som möjligt. Genom det förslag till planerings- och budgetsystem som KAFU har lagt i delbetänkandet Budget för AMU-center (Ds A 1981:3) och som har genomförts från den 1 juli 1981 har förutsättningar skapats för att åstadkomma en ekonomisk styrning och kontroll av verksamheten. Det nya systemet innebär en planering och budgetering som delar upp utbildningsbehovet i en återkommande resp. icke återkommande del; basbehov resp. komplementbehov av utbildning. Mot basbehovet svarar basresurser, vilka är de resurser (lokaler, lärare, investeringar i utrustning m.m.) som binds upp under flera år för att möjliggöra basutbildningen. Mot komplementbehovet svarar komplementresurer, vilket kan innebära köp av utbildning, lokalförhyrning på uppemot ett år samt korttidsanställning av lärare. Komplementbehovet av utbildning skall i första hand täckas in genom ökat utnyttjande av de resurser som redan finns samt genom köp av utbildning utanför AMU-centrerna. Avsikten är att komplementutbildningen skall garantera flexibilitet och möjliggöra snabba punktinsatser vid förändringar på arbetsmarknaden. En planering av AMU-kurserna från dessa utgångspunkter bör enligt KAFU:s uppfattning medföra en ökad flexibilitet i utbildningsinsatserna.

Mot denna bakgrund och under de betingelser som anförts *föreslår* KAFU att AMU-kurserna delvis förläggs utanför AMU-centrerna hos företag och hos andra utbildningsanordnare. Kommittén vill dock understryka att detta inte får innebära att man gör avkall på AMU-kursernas bredd vad gäller

utbildningens innehåll. Utbildningen skall normalt bedrivas enligt av SÖ fastställd läroplan. Även då AMS eller länsarbetsnämnd köper utbildning används normalt SÖ:s läroplaner. Saknas sådana skall förslag till läroplan fastställas av AMS efter tillstyrkan av berörda arbetsmarknadsparter. Om lärare vid AMU-center finns tillgängliga bör dessa engageras i genomförandet av utbildningen. När utbildningen köps bör utbildningen vara underställd berört AMU-center för tillsyn och uppföljning.

Tidigare under verksamhetens uppbyggnadsskede klarades flexibiliteten i stor utsträckning genom en volymtillväxt. KAFU vill understryka att länsarbetsnämndernas beställningar av utbildning måste betraktas som ett åtagande att också anvisa deltagare till de aktuella utbildningarna. Utbildningar, där kapacitetsutnyttjandet under en längre tid varit lågt, bör helt avvecklas om man bedömer att svårigheterna att utnyttja kapaciteten kommer att bestå. Kapacitet som endast avvecklas temporärt bör företagen få möjlighet att utnyttja för såväl personalutbildning som anordnas av arbetsmarknadspolitiska skäl (nuv. AMU i företag) som traditionell personalutbildning. De ekonomiska incitamenten blir sannolikt avgörande för i vilken utsträckning detta kan realiseras. KAFU har i kapitel 4 lagt fram förslag som syftar till att öka möjligheterna för AMU att erbjuda företagen service i utbildningssammanhang.

Vad gäller den vanliga personalutbildningen är möjligheterna sannolikt mindre goda för AMU att kunna sälja utbildning till företagen så länge det finns vissa möjligheter för företagen att utan kostnad använda komvux för personalutbildning.

KAFU:s förslag i kapitel 5 Villkor för rätt till arbetsmarknadsutbildning att anställda under vissa förutsättningar skall kunna få tillträde till AMU på en viss kvot kan antas bidra till att kapacitetsutnyttjandet höjs. Därtill kommer att en ökad decentralisering av planeringen av AMU i kombination med ett decentraliserat ekonomiskt ansvar för verksamheten kan antas medföra positiva effekter för resursutnyttjandet. Genom det nya budgetsystemet har som tidigare nämnts förutsättningar också skapats för att åstadkomma en förbättrad ekonomisk styrning och kontroll av verksamheten.

Ytterligare ett sätt att söka höja kapacitetsutnyttjandet är att kalla fler kursdeltagare än man har platser för. Detta förutsätter att man accepterar en tillfällig överinskrivning. Enligt SÖ:s föreskrifter 1982-02-10 skall också överinskrivning användas. Det förefaller dock som om dessa föreskrifter inte tillämpas tillräckligt effektivt. Det finns ett starkt motstånd mot överinskrivning från lärarpersonalens sida. Ytterligare vägar att höja kapacitetsutnyttjandet är att låta fler utbildningar tillämpa successiv antagning och att därvid sträva mot tätare antagning än var fjortonde dag. I detta sammanhang vill vi emellertid understryka att de pedagogiska konsekvenserna av sådana åtgärder noga måste övervägas innan beslut om förändring sker. Genom att rutinerna för rapportering av vakanser från centrerna till länsarbetsnämnd och arbetsförmedlingar förbättras kan sannolikt också kapacitetsutnyttjandet höjas. En förutsättning är dock att arbetsförmedlingen har effektiva rutiner för kallelse av kursdeltagare. Statskonsult fann i sin studie av resursplaneringen vid AMU-center att ansträngningarna att fylla vakanserna ibland förefaller vara bristfälliga. Enligt vår uppfattning bör man mer aktivt

arbeta med att fylla uppkomna vakanser såväl från centrernas som från arbetsförmedlingens sida.

Samverkan med andra utbildningsanordnare kan också medverka till ett effektivare resursutnyttjande. KAFU vill understryka att samverkan vad gäller lokaler och utrustning med både gymnasieskolan och komvux bör eftersträvas från den utgångspunkten att de tillgängliga resurserna för utbildning skall utnyttjas så effektivt som möjligt. Gymnasieskolan har redan möjlighet att på tämligen förmånliga villkor utnyttja ledig kapacitet inom AMU. KAFU anser att även komvux bör erbjudas liknande möjligheter. KAFU vill för sin del *föreslå* att komvux får utnyttja lediga resurser inom AMU mot ersättning av de merutgifter för administration, drift, lokaler, utrustning och personal som kan uppstå. Motsvarande bör gälla när AMU köper utbildning av komvux. Grunderna för ersättning bör fastställas av regeringen.

KAFU anser vidare att det är särskilt angeläget att samverkan mellan AMU, gymnasieskolan och komvux kommer till stånd på regional nivå när det gäller planering av kursutbudet inom resp. utbildningsform. Bristen på samverkan i utbildningsplaneringen kan få allvarliga konsekvenser för dem som utbildas. Om exempelvis en utbildningsanordnare beslutar att lägga ned en viss utbildning av arbetsmarknadsskäl och en annan utbildningsanordnare därefter startar en liknande utbildning kan det leda till att det inom ett visst område utbildas fler personer än vad som svarar mot arbetsmarknadens behov. KAFU tillstyrker därför det föreslag som komvux-utredningen har lagt på den här punkten. Komvux-utredningen har föreslagit att länsskolnämnden skall ta initiativet till ett årligt samråd om planeringen av kursutbudet i främst gymnasieskolan, komvux och AMU i länet.

Regeringen har nyligen uppdragit åt länsstyrelserna att medverka i planeringen av den yrkesinriktade utbildningen i länen. Uppdraget innebär att länsstyrelserna dels skall lämna regionalpolitiska riktlinjer för sådan utbildning som bedöms ha en strategisk betydelse för länets utveckling på längre sikt, dels skall biträda de utbildningsansvariga myndigheterna med underlag för deras långsiktiga planering.

I likhet med komvux-utredningen anser vi att samverkan i utbildningsplaneringen i större utsträckning också bör kunna ske på central nivå mellan AMU och komvux vad gäller läroplansarbete och forsknings- och utvecklingsarbete.

Som tidigare har nämnts har både gymnasieutredningen och komvux-utredningen föreslagit ett fortsatt utredningsarbete vad gäller samverkansfrågor mellan de tre utbildningsanordnarna. KAFU vill för sin del ifrågasätta om det är nödvändigt med ett fortsatt utredningsarbete. Vi anser att det snarast är politiska beslut och konkreta åtgärder som behövs. De regionala utbildningsorganen bör därefter ta initiativ till att vidta de åtgärder som de finner lämpliga för att samverkan i olika avseenden, t.ex. vad gäller lokaler och utrusting, skall komma till stånd.

När det gäller frågan om ett ökat samarbete mellan AMU, gymnasieskolan och komvux vill vi emellertid erinra om de förutsättningar som gäller för AMU:s del och som måste beaktas. Arbetsmarknadsutbildningen är och kommer även i framtiden att vara ett led i arbetsmarknadspolitiken. Arbetsmarknadsutbildningens speciella roll som arbetsmarknadspolitiskt

medel innebär bl.a att utbildningen snabbt skall kunna anpassas till förändringar på arbetsmarknaden. Särskilda krav gäller också för utbildningens bedrivande. Ett väsentligt krav är t.ex. att utbildningen skall vara tillgänglig hela året och att antagning skall ske successivt. Samarbetet mellan arbetsmarknadsutbildningen och andra utbildningsanordnare får inte drivas så långt att man inom AMU tvingas eftersätta det grundläggande arbetsmarknadspolitiska målet.

Det är rimligt att anta att samordning mellan utbildningsanordnarna kan innebära stora fördelar i glesbygdsregioner. De försöksverksamheter som har initierats av gymnasieutredningen och av SÖ bör noga följas och utvärderas. Det är ännu alltför tidigt att ha någon bestämd uppfattning om resultaten då verksamheterna pågått alltför kort tid. Principiellt är vi positiva till att t.ex. preparandutbildningar förläggs till komvux om det innebär fördelar, både för den enskilde som därigenom kan få delar av sin utbildning på hemorten, och för samhället, om följden blir ett effektivare resursutnyttjande, dvs. om komvux kan integrera AMU-deltagarna i sina vanliga grundskolekurser.

Fördelarna får vägas mot ev. nackdelar. Som kommittén tidigare har framhållit är det angeläget att preparandutbildningen nära anknyter till den efterföljande yrkesutbildningen. I kapitel 12 Arbetsmarknadsutbildningens inriktning och innehåll har vi förordat att en varvning sker av preparandutbildningen och yrkesutbildningen. Det är fortfarande vår uppfattning att en sådan ordning är att föredra från pedagogiska utgångspunkter. I det enskilda fallet bör det emellertid inte vara uteslutet att preparandutbildning ges i ett sammanhang inom komvux.

KAFU har också i kapitel 12 lagt förslag som syftar till att öka flexibiliteten i utbildningen. Frågan om flexibilitet sammanhänger emellertid också i högsta grad med möjligheterna till administrativ styrkraft. Utöver förslagen i detta kapitel lägger KAFU i kapitel 15 Arbetsmarknadsutbildningens organisation och administration förslag som syftar till att öka flexibiliteten i arbetsmarknadsutbildningen.

14.9 Sammanfattning av förslagen

Utöver de förslag som syftar till att främja flexibiliteten i AMU, vilka KAFU presenterar i kapitel 12 och 15 föreslår KAFU i kapitel 14

- att AMU-kurserna, för att flexibiliteten i deras omfattning och inriktning skall kunna främjas, delvis skall kunna förläggas till företag och andra utbildningsanordnare. Dock gäller vissa förutsättningar för detta, vilka anges i avsnitt 14.6.
- att samverkan vad gäller lokaler och utrustning bör eftersträvas med både gymnasieskolan och komvux från den utgångspunkten att tillgängliga resurser skall utnyttjas så effektivt som möjligt. Gymnasieskolan har redan möjlighet att på tämligen förmånliga villkor utnyttja ledig kapacitet inom AMU. Vi anser att även komvux bör erbjudas liknande möjligheter. Därför föreslår vi att komvux får utnyttja lediga resurser inom AMU mot ersättning av de merutgifter för administration, drift, lokaler, utrustning

och personal som kan uppstå. Motsvarande bör gälla när AMU köper resurser av komvux. Regeringen bör fastställa grunderna för ersättningen.

15 Arbetsmarknadsutbildningens organisation och administration

15.1 Inledning

De grundläggande förutsättningarna för arbetsmarknadsutbildningens organisation och administration anges i arbetsmarknadskungörelsen (AMK 1966:368, omtryckt 1981:543 14, 14a, 14b, 14c, 27, 27a, 27b, 28, 28a och 116 §§). Med begreppet arbetsmarknadsutbildning (AMU) avses, som tidigare har påpekats, all utbildning som beviljas på arbetsmarknadspolitiska grunder och för vilken deltagaren erhåller utbildningsbidrag (helt eller delvis).[1] Detta innebär att AMU i organisatoriskt avseende inte behöver vara en självständig utbildningsform knuten till en bestämd utbildningsanordnare. För att tillgodose behovet av AMU kan arbetsmarknadsmyndigheterna utnyttja i princip samtliga utbildningsresurser i samhället. Större delen av AMU bedrivs emellertid som kurser vilka särskilt anordnats av SÖ för AMS räkning, de s.k. AMU-kurserna. SÖ har möjlighet att anlita annan kursanordnare när det är lämpligt. Om det finns särskilda skäl, får AMS låta anordna AMU-kurs genom annan kursanordnare än skolöverstyrelsen.[2] Inom SÖ utövar byrå V 3 den centrala ledningen av AMU-organisationen. Denna omfattar regionala kursstyrelser och kursnämnder samt AMU-centrer och AMU-filialer.

Tre ämbetsverk är på olika sätt involverade i administrationen av AMU: AMS, SÖ och riksförsäkringsverket, (RFV).

AMS har i egenskap av anslagsmyndighet för AMU inkl. AMU i företag ett övergripande ansvar för arbetsmarknadsutbildningen som arbetsmarknadspolitiskt instrument.

Huvudmannaskapet för AMU-kurserna är delat mellan AMS och SÖ. Det ankommer på arbetsmarknadsverket att bedöma arbetsmarknadsutsikter och utbildningsbehov, dvs. svara för den arbetsmarknadspolitiska planeringen av utbildningsinsatserna, samt att hänvisa deltagare till utbildning, medan skolöverstyrelsen handhar genomförandet av själva utbildningen.

RFV svarar genom de allmänna försäkringskassorna för beräkning och utbetalning av utbildningsbidrag till deltagare i AMU.

I detta kapitel behandlas främst AMU-kursernas organisation och administration med avseende på uppgiftsfördelningen mellan arbetsmarknadsverket och skolöverstyrelsen. Organisation och administration av AMU i företag behandlas i kapitel 16.

[1] För arbetsmarknadsutbildning i företag gäller särskilda villkor. Bl.a. gäller att utbildningsbidrag inte utgår till deltagarna. Dessa erhåller avtalsenlig lön och bidrag utgår till arbetsgivaren. AMU i företag regleras i förordningen om arbetsmarknadsutbildning i företag (1981:541, senast ändrad 1982:436).

[2] Med AMU-kurs avses i texten, om ej annat anges, av SÖ anordnad AMU-kurs antingen i SÖ:s egen regi eller av SÖ köpt utbildning.

15.2 Nuvarande ansvarsfördelning mellan arbetsmarknadsverket och skolöverstyrelsen

I enlighet med bestämmelser i arbetsmarknadskungörelsen och av AMS och SÖ meddelade tillämpningsföreskrifter gäller f.n. följande ansvarsfördelning mellan myndigheterna.

Arbetsmarknadsstyrelsen svarar för de övergripande arbetsmarknadspolitiska bedömningarna av behovet av särskilda kurser av olika slag, AMU-kurser. AMS fastställer inriktning, omfattning och lokalisering av AMU-kurserna. Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde omfattar också uttagning av deltagare till alla former av AMU samt förmedling av arbete åt deltagarna efter avslutad utbildning. Den nuvarande ansvarsfördelningen mellan AMS och SÖ innebär att AMS är huvudman för den elevsociala personalen och servicefunktionerna för deltagarna i AMU (hälsovård, fritidsverksamhet, bostäder och kosthåll). I vissa fall svarar dock SÖ för elevsociala åtgärder.

Skolöverstyrelsen verkställer AMS beställningar av utbildning. SÖ svarar för den administrativa, pedagogiska, yrkestekniska och ekonomiska ledningen av den särskilt anordnade kursverksamheten, AMU-kurserna. SÖ:s ansvarsområde omfattar konstruktion av läroplaner, uppföljning och utvärdering av AMU-kurserna, utarbetande av lokalnormer, studieplaner, utrustningsspecifikationer och övningsobjekt samt anskaffning av resurser i form av personal, lokaler och utrustning.

Ansvarsfördelningen mellan AMS och SÖ regleras i 14, 14 a-c §§ AMK.

14 § Arbetsmarknadsstyrelsen, eller, efter arbetsmarknadsstyrelsens bestämmande, länsarbetsnämnd prövar behovet av särskilda kurser för olika slag av arbetsmarknadsutbildning (AMU-kurser).

14 a § På begäran av arbetsmarknadsstyrelsen anordnar skolöverstyrelsen AMU-kurser. När det är lämpligt, får skolöverstyrelsen i stället anlita annan kursanordnare. Om det finns särskilda skäl, får arbetsmarknadsstyrelsen låta anordna AMU-kurs genom annan kursanordnare än skolöverstyrelsen.

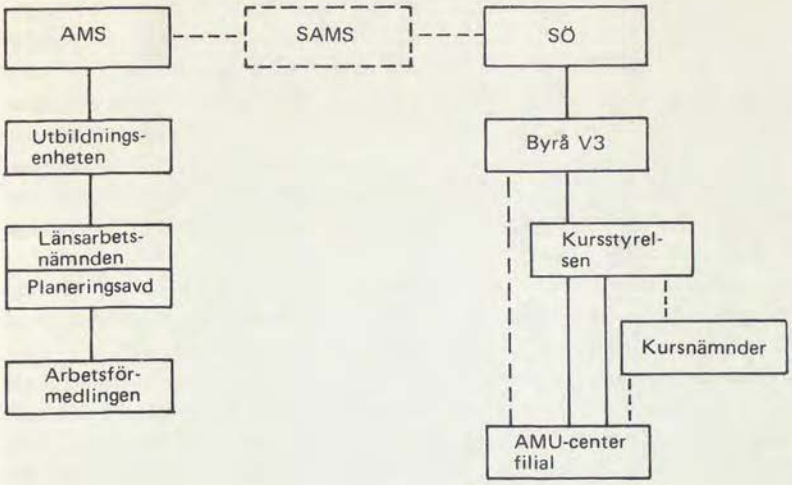
Åtgärder som enligt första eller andra stycket ankommer på arbetsmarknadsstyrelsen får efter styrelsens bestämmande beslutas av länsarbetsnämnden.

14 b § Vid planering av AMU-kurser skall arbetsmarknadsstyrelsen samråda med skolöverstyrelsen, parterna på arbetsmarknaden, kommuner och landstingskommuner samt övriga anordnare av utbildning i berörda ämnen och yrkesområden. Leds utbildning inom visst yrkesområde av annan myndighet, skall samråd ske även med den myndigheten.

14 c § Skolöverstyrelsen svarar inom sitt område för den administrativa, pedagogiska, yrkestekniska och ekonomiska ledningen av kursverksamheten.

I varje län skall finnas en kursstyrelse. Föreskrifter om kursstyrelse och om inrättande av kursnämnder för tillsyn över utbildningen inom visst yrkes- eller ämnesområde meddelas av skolöverstyrelsen.

Personal som behövs för den av skolöverstyrelsen anordnade kursverksamheten anställs av skolöverstyrelsen. Personal för speciella uppgifter kan tillhandahållas av arbetsmarknadsmyndighet.



Figur 15.1 AMU:s organisation

Skolöverstyrelsen meddelar efter samråd med arbetsmarknadsstyrelsen föreskrifter om inskrivning av deltagare i AMU-kurs som anordnas av skolöverstyrelsen och om skiljande av deltagare från utbildningen.

För att främja samarbetet på central nivå har AMS och SÖ bildat en samarbetsdelegation, SAMS,[3] i vilken ingår representanter för AMS, SÖ, LO, SAF, TCO, SACO/SR, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. SAMS har rådgivande uppgifter åt AMS och SÖ, främst i frågor som gäller planeringen av AMU-kurserna.

AMU:s organisation framgår av figur 15.1.

15.3 Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde – organisation och uppgifter

15.3.1 Länsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingarna

Länsarbetsnämnden är länsmyndighet för allmänna arbetsmarknadsfrågor och för arbetsförmedlingen. Länsarbetsnämnden består av ordföranden och nio ledamöter. En av ledamöterna är vice ordförande. Länsarbetsdirektören är självskriven ledamot i nämnden. Ordförande i nämnden är i alla län landshövdingen. Av ledamöterna utses två efter förslag av SAF, två efter förslag av LO, en efter förslag av TCO och en efter förslag av SACO/SR.

Hos länsarbetsnämnden finns ett kansli med tre avdelningar: förmedlings-, planerings- och administrativa avdelningen. Ärenden om arbetsmarknadsutbildning handläggs inom nämndens planeringsavdelning utom i Stockholms och Malmöhus län, där AMU-ärenden handläggs inom nämndens förmedlingsavdelning.

Länsarbetsnämnden har bl.a. till uppgift att följa utvecklingen på

[3] SAMS = Samarbetsdelegationen AMS–SÖ.

arbetsmarknaden samt planlägga och vidta åtgärder som betingas av denna utveckling. Länsarbetsnämnden svarar för den länsvisa årliga planeringen av AMU-kurserna. Planeringen sker med utgångspunkt från de krav som länets arbetsmarknad ställer på AMU-kursernas inriktning, omfattning och lokalisering. I planeringen medverkar lokala och regionala arbetsmarknadsparter samt berörda myndigheter och organisationer, t.ex. länsskolnämnd, SSA-råd, högskola, kommunal vuxenutbildning och handikapporganisationerna. Samråd sker även med kursstyrelsen, kursnämnder och företrädare för AMU i länet.

Länsarbetsnämnden fattar även beslut om tillträde till AMU-kurs med gruppintagning, till utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet samt i ärenden om bidrag till utbildning i företag vid permitteringshot.

Länsarbetsnämnden har också till uppgift att leda den yrkesinriktade rehabiliteringen som bedrivs vid arbetsmarknadsinstitut (AMI). Hos länsarbetsnämnden finns fr.o.m. den 1 juli 1982 en delegation för den yrkesinriktade rehabiliteringen och andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder för handikappade. Delegationen består av länsarbetsdirektören, som är ordförande, och högst femton andra ledamöter som utses av länsarbetsnämnden. Dessa representerar landstinget, kommunerna i länet, kriminalvården, den allmänna försäkringskassan, arbetsmarknadsutbildningen, arbetsmarknadens parter och handikapporganisationerna.

I regeringens instruktion för arbetsmarknadsverket (förordningen 1965:667, senast ändrad 1982:457) framgår ej om den regionala delegationen enbart skall ha rådgivande funktion eller ha vissa beslutsbefogenheter. Den regionala delegationen för yrkesinriktad rehabilitering ersatte den 1 juli 1982 den regionala arbetsvårdsdelegationen och styrelsen för AMI, som bestod av länsarbetsdirektören som ordförande samt högst tretton ledamöter. Styrelsen för AMI hade formellt vissa beslutsfunktioner, men var i realiteten rådgivande. Frågan om vilka uppgifter som delegationen skall ha bereds f.n. inom AMS.

Hos länsarbetsnämnderna finns en länsansvarig chef för arbetsmarknadsinstituten, som svarar för planering och samordning av institutens verksamhet i länet samt för personalutbildning och metodutveckling vid instituten.

Arbetsförmedlingen är lokal myndighet för allmänna arbetsförmedlingsfrågor. Varje län är indelat i arbetsförmedlingsdistrikt som leds av en distriktsarbetsnämnd. Inom varje distrikt finns ett distriktskontor och ett eller flera lokalkontor. Arbetet i distriktet leds av chefen för distriktskontoret.

Distriktarbetsnämnden består av ordförande och nio ledamöter. Chefen för distriktskontoret är självskriven ledamot och ordförande i nämnden. Övriga ledamöter utses av AMS. Av dessa ledamöter utses två efter förslag av kommunerna i distriktet, två efter förslag av vardera SAF, LO, TCO och en efter förslag av SACO/SR.

Vid slutet av budgetåret 1981/82 bestod arbetsförmedlingens yttre kontorsorganisation av 278 kontor, varav 80 distriktskontor och 198 lokalkontor.

Arbetsförmedlingen svarar för den utredning som ligger till grund för varje enskilt beslut om AMU. I flertalet ärenden som gäller SÖ:s AMU-kurser har

beslutanderätten delegerats till arbetsförmedlingen. Chefen för distriktskontoret[4] har rätt att fatta beslut om tillträde till AMU-kurser med kontinuerlig intagning samt till flertalet former av AMU i företag.

Inom AMS har en arbetsgrupp, PLOG,[5] under 1979-80 utarbetat ett förslag till en ny organisation av arbetsförmedlingen. Det centrala i utredningens förslag är att arbetsförmedlingens platsförmedlande funktion skall förstärkas genom en omfördelning av kontorens personalresurser och genom en specialisering bland handläggarna på platsförmedlande och arbetsvägledande uppgifter. PLOG:s förslag innebär att minst 50 procent av den handläggande personalen avdelas för platsförmedling; platsförmedlare, och att resterande handläggare inkl. nuvarande yrkesvägledare och arbetsvårdare avdelas för arbetsförberedande och sysselsättningsskapande uppgifter; arbetsvägledare. Tyngdpunkten i platsförmedlarnas uppgifter bör enligt PLOG ligga på individuell platsförmedling. Det innebär att såväl aktivt arbete med enskilda sökande som aktiva företagskontakter ingår i varje platsförmedlares uppgifter. Gemensamt för alla arbetsvägledare är enligt PLOG att de skall vägleda sökande som inte kan arbetsplaceras utan arbetsförberedande eller sysselsättningsskapande åtgärder. De organisationsförändringar som föreslagits av PLOG införs successivt och skall vara fullt genomförda 1983.

15.3.2 AMS utbildningsenhet

Arbetsmarknadsstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för allmänna arbetsmarknadsfrågor och chefsmyndighet för länsarbetsnämnderna och arbetsförmedlingen.

Hos styrelsen finns sedan den 1 juli 1982 en delegation för yrkesinriktad rehabilitering och andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder för handikappade. Delegationen för yrkesinriktad rehabilitering, som ersatte den tidigare arbetsvårdsdelegationen, vilken enbart hade rådgivande funktion, har enligt 17 § AMS instruktion rådgivande funktion, men styrelsen får överlämna åt delegationen att "i dess ställe handlägga ärenden med undantag av ärenden om viktigare författningsfrågor, anslagsframställningar och frågor som innebär att anslag som tilldelats arbetsmarknadsverket tas i anspråk". Frågan om vilka beslutsbefogenheter som eventuellt skall överlämnas åt delegationen bereds f.n. inom AMS.

AMU-frågor handläggs av styrelsens utbildningsenhet, som totalt har 28 anställda. Utbildningsenheten är indelad i en allmän sektion och en kurssektion. Den allmänna sektionen har arton anställda inklusive enhetens kansli och kurssektionen har nio anställda. Den allmänna sektionen svarar för administrativa frågor, främst anvisningar och föreskrifter om rätten till arbetsmarknadsutbildning, petitafrågor, handläggning av besvärsärenden och frågor som gäller arbetsmarknadsutbildning i företag. Kurssektionen handlägger frågor som rör behov och planering av AMU-kurser vad avser yrkesinriktning, volym och lokalisering samt hithörande frågor.

Från och med budgetåret 1981/82 tillämpas efter beslut av regeringen det förslag till planerings- och budgetsystem för AMU-kurserna som KAFU har föreslagit. Det innebär att planeringen sker vid två tillfällen under året. Under februari månad fastställer AMS på grundval av länsarbetsnämndernas

[4] Samma beslutanderätt som chef för distriktskontor (dk) tillkommer dels tjänsteman vid dk i Stockholm–Norrmalm, Göteborg och Malmö vilken leder och samordnar arbetet inom enhet, dels cheferna för lokalkontoren Farsta, Vällingby och Malmö–Söder.

[5] PLOG är en förkortning av "platsförmedlingens organisation".

planeringsförslag och efter hörande av de centrala arbetsmarknadsparterna länens behov av basutbildning för AMU-kurserna. I början av april månad fastställer AMS likaledes på grundval av planeringsunderlag från länsarbetsnämnderna och efter hörande av de centrala arbetsmarknadsparterna, länens behov av komplementutbildning för AMU. Det sålunda fastställda basbehovet av AMU-kurser överlämnas till SÖ:s byrå V3 som en beställning. Det fastställda komplementbehovet överlämnas likaledes till byrå V3 men inte som en beställning, utan som en information om den största utbildningsvolym som länsarbetsnämnderna har rätt att beställa.

Därtill kommer att ett antal särbeställningar av utbildning, som under året inkommer från länsarbetsnämnderna, handläggs av utbildningsenheten.

Vi återkommer närmast till frågan om planerings- och budgetsystemet i avsnitt 16.9.2 Decentralisering av uppgifter och ansvar.

15.4 Samarbetsdelegationen för omskolningskurser (SAMS)

Samarbetsdelegationen för omskolningskurser (SAMS) är ett rådgivande organ till AMS och SÖ, som består av företrädare för de båda myndigheterna och för arbetsmarknadens parter. SAMS bildades 1960 genom överenskommelse mellan AMS och dåvarande överstyrelsen för yrkesutbildning.[6] Båda myndigheternas generaldirektörer är med i delegationen. SÖ:s generaldirektör är ordförande.

Organisatoriskt är SAMS inte knuten till någon av myndigheterna. SAMS finns inte omnämnd vare sig i AMK eller i regeringens instruktion för AMS. Inte heller i regeringens instruktion för den statliga skoladministrationen finns SAMS omnämnd.

Delegationen lämnar råd i samband med den övergripande planeringen av AMU-kurserna samt i övriga frågor av principiell art som myndigheterna väljer att föredra i delegationen.

SAMS sammanträder i regel fyra gånger om året.

15.5 Skolöverstyrelsens ansvarsområde – organisation och uppgifter

15.5.1 SÖ:s byrå V3

Byrå V3, som ingår i vuxenutbildningsavdelningen inom skolöverstyrelsen, har det centrala ansvaret för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen, AMU-kurserna. Vid byrån handläggs alla viktigare administrativa, pedagogiska, yrkestekniska och ekonomiska ärenden som gäller AMU-kurserna. Vid byrån tjänstgjorde hösten 1982 77 personer. I detta antal ingår de personer (f.n. högst 16) som SÖ enligt regeringens medgivande får låna in från AMU:s fältorganisation. Antalet inrättade tjänster vid byrå V3 uppgår till 61. På grund av deltider understiger emellertid de sammanlagda personalresurserna 50 helårsarbetare.

[6] Efter anbefallning i brev av Kungl. Maj:t den 14 oktober 1960.

Byrå V3 är indelad i fyra sektioner. Sektionerna och deras huvudsakliga arbetsuppgifter är följande:

Planeringssektionen som svarar för planering, samordning och information har för närvarande nio anställda. (Två tjänster är vakanta.) Sektionen medverkar vid AMS planering av AMU-kurserna och svarar för samordnig av köp av utbildning hos andra kursanordnare. Sektionen medverkar även vid planeringen av lokaler för AMU-verksamheten. Från 1 juli 1982 gäller enligt föreskrifter i regleringsbrev att lokalförsörjningsansvaret för AMU-enheterna handhas av byggnadsstyrelsen. Det innebär emellertid inte att SÖ helt har befriats från uppgifter inom detta område. Enligt vad som har överenskommits mellan SÖ och byggnadsstyrelsen skall SÖ när ett lokalförsörjningsärende blir aktuellt utarbeta en verksamhetsbeskrivning och underlag för lokalprogram som översänds till byggnadsstyrelsen. Efter bearbetning och komplettering remitterar byggnadsstyrelsen lokalprogrammet till SÖ för samråd före fastställelse. SÖ svarar för nödvändigt samråd med kursstyrelserna och AMS. Förhandling med hyresvärd och tecknande av kontrakt sker genom byggnadsstyrelsen.

Sektionen för undervisningsfrågor svarar för de pedagogiska frågorna och har för närvarande 23 anställda, varav nio är inlånade från fältorganisationen. Sektionen utarbetar och reviderar läroplaner, studieplaner samt förteckningar över utrustning och läromedel, utvecklar läromedel, konstruerar övningsobjekt och studieplatser samt handlägger övriga utbildningsfrågor såsom föreskrifter om kurskombinationer, successiv antagning, betyg och intyg. Från 1 juli 1982 gäller enligt föreskrift i regleringsbrev att läroplaner för nya utbildningar eller nya eller ändrade läroplaner för redan existerande utbildningar får fastställas av SÖ endast om de i icke väsentlig grad leder till direkta eller indirekta kostnadsökningar. För fastställande av läroplaner som medför icke oväsentliga kostnadsökningar erfordras regeringens medgivande.

Sektionen svarar även för tillsyn och utvärdering av undervisningen inom AMU. Utvärderingen av AMU-kurserna sker i samverkan mellan AMS och SÖ genom en ledningsgrupp med representanter för de båda myndigheterna, den s.k. ledningsgruppen för FAMU (FAMU = forskning om AMU). Forsknings- och uppföljningsprojekt har huvudsakligen genomförts av den s.k. FAMU-gruppen vid Pedagogiskt Centrum, sektionen för yrkesutbildning hos Stockholms skolförvaltning. Flertalet områden och aspekter har därvid uppmärksammats. Exempelvis har ett stort antal kursdeltagarstudier genomförts som bl.a. har belyst bakgrund, förutsättningar, attityder hos särskilda målgrupper bl.a. invandrare, äldre och kvinnor. Undervisningsmetoder och nya läroplaner är andra områden som i stor utsträckning har varit föremål för utvärdering och uppföljning.

Som en följd av att Stockholms skoldirektion har sagt upp avtalet om samverkan med SÖ har emellertid FAMU-gruppens verksamhet avvecklats från 1 juli 1982. Forsknings- och utvecklingsarbetet skall dock fortsätta att bedrivas huvudsakligen genom uppdrag som SÖ, efter det att beslut har fattats i ledningsgruppen, lägger ut på olika institutioner.

Ledningsgruppen för FAMU mellan AMS och SÖ har under hösten 1982 antagit ett forskningsprogram för FAMU som tar sikte på följande fyra områden:

- Långsiktiga ekonomiska utvärderingar som belyser effekterna av AMU, företrädesvis med kontrollgrupper.
- Deltagarstudier, vilka framför allt bör avse grupper med särskilda behov, t.ex. äldre, handikappade och invandrare
- Specialundersökningar, som t.ex. kan avse orsaker till kursavbrott, rekryteringsstudier, attitydundersökningar och pedagogiskt utvecklingsarbete
- Lokalt utvecklingsarbete, som bl.a. kan gälla det dagliga arbetet vid centrerna; undervisningens innehåll, arbetsformer, läromedel osv.

Bland aktuella projekt kan nämnas en pilotstudie till en större kursdeltagarstudie som genomförs under första halvåret 1983 av forskare vid Lärarhögskolan i Stockholm. Vidare pågår vid nationalekonomiska institutionen vid universitetet i Umeå en samhällsekonomisk utvärdering av AMU-kursernas effekter.

Organisationen för FAMU består, förutom av ledningsgruppen mellan AMS och SÖ, av en tjänst vid undervisningssektionen inom byrå V 3.

Personaladministrativa sektionen svarar dels för övergripande personaladministrativ planering såsom bedömning av arbetskraftsbehov (tjänster), dels för mer direkta personaladministrativa åtgärder såsom rehabiliteringsärenden, förhandlingar, besvärsärenden, förordnande av kursledningspersonal och lärare samt arbetsmiljöfrågor. Sektionen handhar även allmänt administrativa ärenden, organisationsfrågor samt övriga uppgifter som inte kan hänföras till någon av de andra sektionerna. Sektionen har 25 anställda, varav tre är inlånade från fältorganisationen.

Ekonomiadminstrativa sektionen svarar för budgetarbete, utformning av ekonomiska anvisningar, utövar tillsyn samt ger råd och service till fältorganisationen i ekonomiadministrativa frågor. Sektionen svarar även för anskaffningsfrågor och utarbetar rutiner för anskaffning, egen tillverkning, registrering, underhåll och avyttring av varor och tjänster. Sektionen har femton anställda, varav tre är inlånade från fältorganisationen och en tjänst upphandlad av ett konsultföretag.

Från år 1965 till nyligen har Kommunsamköp AB (KSK) svarat för i stort sett all upphandling åt AMU-centrerna. Centrerna har under denna tid haft möjlighet att göra lokala köp direkt från leverantör på orten i fråga om smärre inköp som erfordrats för den löpande verksamheten, t.ex. livsmedel för restaurangutbildning samt småbeställningar upp till 100 kronors värde.

Riksrevisionsverket (RRV) granskade år 1979 upphandlingen för AMU-centrerna och pekade i sin rapport (1979-05-04) på olika brister i upphandlingsverksamheten. RRV förde därvid också fram en alternativ lösning som gick ut på att låta en statlig myndighet överta den upphandling som ombesörjdes av KSK och som inte skedde via avropsavtal.

Som en följd av bl.a. RRV:s granskning påbörjades den 1 oktober 1981 försöksverksamhet vid fyra AMU-centrer med till resp. center delegerad upphandling. Delegeringen består i att centrerna kan göra inköp enligt befintliga lokala och statliga avropsavtal samt direktupphandla utrustning m.m. där beställningsvärdet inkl. moms uppgår högst till 7 000 kr. per beställning. Mer kostnadskrävande inköp såsom fordon, verkstadsmekanisk

utrustning, svetsutrustning och liknande skulle även fortsättningsvis ombesörjas av en central upphandlingsinstans.

Sedan KSK meddelat SÖ att KSK fr.o.m. den 1 januari 1983 inte längre åtar sig upphandling för AMU-centrernas räkning, har SÖ utvidgat försöksverksamheten med decentraliserad upphandling till samtliga AMU-centrer. Den centrala upphandlingen handhas f.n. i avvaktan på ställningstagande till en definitiv upphandlingsinstans av försvarets materielverk (FMV).

F.n. uppgår den totala upphandlingssvolymen inom AMU till 300–350 milj. kr. per budgetår. Enligt beräkningar gjorda inom SÖ kan de centrala inköpen, sedan en delegering av upphandlingen skett till AMU-centrerna och med beaktande av införandet av den nya budgetsystemet, beräknas omfatta 5-10 procent av den totala upphandlingsvolymen som beställs av AMU-centrerna.

Enligt vad KAFU har erfarit bereds f.n. inom regeringskansliet direktiv till en översyn av anskaffningen av utrustning för arbetsmarknadsutbildningen och högskolesektorn m.m. Avsikten är bl.a. att söka åstadkomma en permanent lösning beträffande organisationen för upphandling för arbetsmarknadsutbildningen.

15.5.2 Kursstyrelserna

Inom varje län finns en kursstyrelse för de AMU-kurser som bedrivs inom länet. Enligt 14 c § AMK meddelar SÖ föreskrifter om kursstyrelse och om inrättande av kursnämnder för tillsyn över utbildningen inom visst yrkes- eller ämnesområde. SÖ har efter samråd med AMS 1982-05-24 utfärdat en ny instruktion för AMU som bl.a. reglerar uppgifterna för kursstyrelsen, kursnämnderna och AMU-centrerna.

Kursstyrelsen består av åtta ledamöter med länsarbetsdirektören som ordförande. Övriga ledamöter är länsskolinspektören i länet som är styrelsens vice ordförande, en av AMS utsedd ledamot, en representant för AMU-organisationen i länet samt en representant för var och en av SAF, LO, TCO och SACO/SR. Två av ledamöterna är självskrivna, nämligen länsarbetsdirektören och länsskolinspektören. Övriga ledamöter förordnas av SÖ för en tid av högst tre år efter förslag av respektive organisation med undantag för den ledamot som utses av SÖ. Enligt den tidigare instruktionen skulle representant för resp. organisation i länsarbetsnämnden i första hand ifrågakomma.

Enligt den instruktion som gällde tidigare hade kursstyrelsen ingen egen kansliresurs utan fick repliera på länsarbetsnämndens kansli. Utbildningsinspektören vid länsarbetsnämnden var tidigare sekreterare i kursstyrelsen.

För att underlätta för kursstyrelsen att mera aktivt ta ansvar för verksamheten medgav SÖ i november 1979 att en expert fick anställas för tjänstgöring vid kursstyrelsen. Kursstyrelsen hade bl.a. till uppgift att bevaka beläggningen i olika AMU-kurser, att initiera samverkan med andra utbildningsanordnare samt att undersöka möjligheterna att vid behov köpa utbildningsresurser i företag resp. att sälja ledig utbildningskapacitet vid AMU-center/filial. SÖ har i princip avvecklat experternas förordnanden från den 1 januari 1983. Några län har emellertid fått behålla en kursstyrelseex-

pert t.o.m. 1983-06-30. Enligt den nya instruktionen finns hos kursstyrelsen en arvodestjänst på heltid som verkställande tjänsteman. Denne har emellertid tilldelats en annan ställning och delvis andra uppgifter än den tidigare experten. Om det endast finns ett AMU-center i länet kan SÖ bestämma att tjänsten som kursföreståndare för centret skall vara förenad med uppdrag som verkställande tjänsteman. Den verkställande tjänstemannen är föredragande i kursstyrelsen. Denne kan emellertid efter samråd med ordföranden utse en annan tjänsteman som föredragande. Den verkställande tjänstemannen skall enligt instruktionen planera, leda och samordna arbetet inom kursstyrelsens verksamhetsområde. Denne utövar kursstyrelsens beslutanderätt i sådana ärenden som inte skall avgöras av kursstyrelsen i plenum.

Kursstyrelsen har sålunda inte längre möjlighet att repliera på länsarbetsnämndens kansli. I stället föreskriver SÖ i instruktionen att tjänsteman som är anställd för tjänstgöring vid utbildningsenhet, dvs. AMU-center, är skyldig att biträda kursstyrelsen vid handläggning av ärende hos kursstyrelsen eller kursnämnd.

Kursstyrelsen har enligt SÖ:s nya instruktion följande huvudsakliga arbetsuppgifter.

Ledning

Utöva under SÖ och i enlighet med dess föreskrifter den administrativa, ekonomiska, pedagogiska och yrkestekniska ledningen av kursverksamheten i länet.

Tillsyn

Ha allmän tillsyn över kursverksamheten och svara för att uppgifterna fullgörs.

Meddela de ytterligare föreskrifter och anvisningar för sakområdet som behövs.

Samordning

Svara för samordnande planering av resurser.

Samordna budgetarbetet vid kursorterna.

Vid planering av resurser samråda med andra utbildningsanordnare i länet i syfte att effektivt utnyttja de samlade utbildningsresurserna.

Ekonomi

Till SÖ inlämna förslag till anslagsframställning och internbudget.

Årligen fastställa en plan för fördelning och användning av de samlade resurserna samt svara för den ekonomiska förvaltningen.

Utveckling

Ta initiativ till åtgärder som kan främja förnyelse och utveckling i utbildningen och övrig verksamhet.

Personal

Tillsätta tjänst som lärare om tjänstgöringsunderlaget beräknas vara för längre tid än sex månader och motsvarar mer än en halv tjänst. (Denna föreskrift har ännu ej trätt i kraft.)

Tillsätta annan personal med undantag för tjänst som verkställande tjänsteman, kursföreståndare, utbildningsman, driftingenjör eller kanslföreståndare, vilka tillsätts av SÖ. Annan tjänst än lärartjänst i F 11 eller L 10 och högre lönegrad eller motsvarande lönesättning tillsätts av SÖ.

Bestämma om tjänstemännens placering på olika kursorter i den mån beslut inte har meddelats av SÖ. (Denna föreskrift har ännu ej trätt i kraft.)

Främja de anställdas fortbildning och annan personalutveckling.

Verka för goda arbetsförhållanden, däri inbegripet jämställdhet mellan män och kvinnor.

Kursdeltagare

Besluta i frågor om antagning av kursdeltagare eller skiljande av kursdeltagare från utbildning.

Verka för goda studieförhållanden, däri inbegripet jämställdhet mellan män och kvinnor.

Lokaler och utrustning

Medverka vid anskaffning av lokaler och utrustning.

Enligt den nya instruktionen finns numera ett arbetsutskott inom kursstyrelsen, vilket skall bestå av ordförande, vice ordförande, den ledamot som företräder AMU-organisationen och ytterligare minst en ledamot som kursstyrelsen utser. Kursstyrelsen har möjlighet att delegera beslutanderätten till arbetsutskottet i alla ärenden som kursstyrelsen har rätt att besluta i.

En jämförelse med den tidigare instruktionen som för övrigt i sina huvuddrag gällt sedan 1972 visar bl.a. att en renodling har skett av kursstyrelsens uppgifter i förhållande till länsarbetsnämnden. Uppgiftsfördelningen mellan dessa organ var tidigare oklar på flera punkter. Exempelvis hade kursstyrelsen enligt den tidigare instruktionen som en övergripande uppgift att följa behovet av AMU-kurser; en uppgift som får anses ligga inom länsarbetsnämndens ansvarsområde. Gränsdragningsproblem gentemot arbetsmarknadsverkets ansvarsområde kan däremot uppstå genom föreskriften i den nya instruktionen att kursstyrelsen har att besluta i frågor om *antagning* av kursdeltagare. Enligt 14 c § AMK skall SÖ efter samråd med AMS meddela föreskrifter om *inskrivning* av deltagare i AMU-kurs. En grundläggande punkt i uppgiftsfördelningen mellan AMV och SÖ är att det åvilar AMV att besluta om rätten för en person att delta i AMU-kurs.

Genom den nya instruktionen har SÖ markerat kursstyrelsens ställning som SÖ:s regionala organ för AMU.[7] Tidigare erhöll kursstyrelsen administrativt stöd från länsarbetsnämnden. Denna anknytning har som tidigare nämnts nu borttagits och kursstyrelsen har fått möjlighet att repliera på

[7] Av svaren på den enkät som KAFU vintern 1981 tillställde ledamöter och sekreterare i kursstyrelserna framgår bl.a. att en majoritet av de tillfrågade uppfattade kursstyrelsen som ett AMS-organ. En sammanställning av svaren återfinns i bilagedelen till betänkandet.

AMU-centrerna för bl.a. administrativa göromål. Bl.a. genom att SÖ har föreskrivit att en arvodestjänst som verkställande tjänsteman skall finnas vid kursstyrelsen har SÖ kunnat ge kursstyrelsen ett verkligt driftansvar för AMV i länet. Centrerna som tidigare i väsentliga avseenden var direkt underställda SÖ har nu inordnats under kursstyrelsen som förfogar över personalen inom länet.

I övrigt ligger de viktigaste förändringarna i instruktionen på det personaladministrativa området och det ekonomiska området. SÖ har till kursstyrelsen decentraliserat handläggningen av de flesta ärenden som gäller anställning och uppsägning av personal, låt vara att föreskrifterna så vitt gäller tillsättning av lärartjänster ännu ej har trätt i kraft. Då dessa föreskrifter har trätt i kraft kommer byrå V 3 inte längre att handlägga några tillsättningsärenden vad gäller lärartjänster. SÖ föreskriver vidare i den nya instruktionen att AMU-lärare och andra tjänstemän vid utbildningsenhet inom AMU är anställda inom AMU-organisationen i länet. Lärarna anses genom långvarig praxis vara anställda i riket. Några formella bestämmelser om riksanställning uppges emellertid aldrig ha utfärdats. Att dessa föreskrifter ännu ej trätt i kraft hänger bl.a. samman med frågan om kursstyrelsens ställning i förhållande till den centrala instansen. Vi återkommer till detta i avsnitt 15.8.

Förändringarna på det ekonomiska området är främst betingade av KAFU:s förslag till budgetsystem för AMU-kurserna. En viktig förändring av ekonomisk art är att kursstyrelsen nu har fått befogenhet att utan inskränkning svara för utbildningens anordnande, dvs. fatta beslut om start och nedläggning av kurser. Formellt behöver kursstyrelsen således inte längre invänta bemyndigande från SÖ för att effektuera länsarbetsnämndens beställning resp. avbeställning av utbildning. I praktiken gäller emellertid fortfarande i stora drag den långa beställningsgången länsarbetsnämnden – AMS – SÖ – kursstyrelsen. Vi diskuterar detta närmare i avsnitt 15.8. Andra exempel på utökning av kursstyrelsens uppgifter är att den skall planlägga verksamheten vid AMU-centrer och filialer i händelse av krig eller krigsfara.

Det finns också exempel på uppgifter som tidigare åvilade kursstyrelsen, men som inte finns angivna i den nya instruktionen. Ett exempel har redan nämnts inom området kursplanering, där kursstyrelsen tidigare hade till uppgift att följa behovet av AMU, en uppgift som faller inom länsarbetsnämndens ansvarsområde. I direkt anslutning till denna uppgift angavs emellertid tidigare att kursstyrelsen fortlöpande skulle bedöma hur tillgängliga resurser bäst utnyttjas och ta initiativ till lämpliga åtgärder i fråga om utbildningsresurser. Kursstyrelsen skulle därvid även beakta grannlänens resurser för AMU, liksom övriga tillgängliga utbildningsresurser inom länet och i regionen. Aspekten att beakta grannlänens resurser för AMU finns inte angiven i den nya instruktionen, men får anses vara en viktig uppgift i arbetet med att åstadkomma ett effektivt utnyttjande av de samlade resurserna för AMU.

SÖ har också i samråd med byggnadsstyrelsen delegerat handläggningen av vissa lokalärenden för AMU till kursstyrelsen fr. o. m. 1983-01-15. Kursstyrelsen har bemyndigats att anmäla behov av lokaler och ev. föreslå hyresobjekt direkt till byggnadsförvaltningen bl. a. under förutsättning att

kostnaderna för lokalerna inte överstiger 100 000 kr. per år. (Kursstyrelsen hade också liknande möjligheter enligt den tidigare instruktionen).

En sammanfattande bedömning är att SÖ genom den nya instruktionen har lagt grunden för en långtgående decentralisering av uppgifter och ansvar till regional nivå. Därtill kommer att en delegering i stor utsträckning har skett av beslutanderätten till den verkställande tjänstemannen.

15.5.3 Kursnämnderna

För yrken eller yrkesområden som företräds vid AMU-kurserna i länet skall det finnas särskilda kursnämnder som inrättas av kursstyrelsen. Kursnämnd består av ordförande, och minst fem andra ledamöter som utses av kursstyrelsen. Enligt SÖ:s instruktion skulle kursstyrelsens verkställande tjänsteman eller annan tjänsteman som denne bestämde, vara ordförande i kursnämnd. Genom en ändring i instruktionen har SÖ föreskrivit att kursstyrelsen utser en av ledamöterna i kursnämnd till ordförande. Ändringen trädde i kraft den 1 januari 1983. Av de ledamöter som kursstyrelsen utser skall en vara företrädare för länsarbetsnämnden, minst en vara företrädare för utbildningsmän och lärare inom verksamhetsområdet, minst två vara företrädare för yrkeslivet (en representant för arbetstagarna och en för arbetsgivarna) samt minst en vara företrädare för kursdeltagarna.

Enligt den tidigare instruktionen bestod kursnämnd av sju ledamöter, varav en representant för länsarbetsnämnden, en för SÖ (kursföreståndare eller utbildningsman) två representanter för arbetstagarsidan, två för arbetsgivarsidan samt en representant för kursdeltagarna.

Kursnämndernas huvudsakliga uppgift är att inom sakområdet biträda kursstyrelsen i frågor som rör utbildningens innehåll och utformning. Kursnämnderna skall följa utbildningen och verka för att den anpassas till arbetslivets och enskilda kursdeltagares behov. Kursnämnderna skall hos kursstyrelsen föreslå de åtgärder som de finner nödvändiga för att förbättra utbildningen. Vidare skall kursnämnderna främja lärarnas möjligheter till yrkesstudier och andra kontakter med arbetslivet.

Generellt har kursnämndernas insatser varit högst varierande. En allmän erfarenhet är att de har haft svårigheter att fullgöra sina arbetsuppgifter bl.a. därör att de saknat tillgång till kansliresurser. Enligt den nya instruktionen får kursnämnd vid behov tillsätta särskilda arbetsgrupper och med sig adjungera ytterligare ledamöter. Vidare har kursnämnd numera möjlighet att utse sekreterare inom eller utom nämnden. Den nya instruktionen har varit i bruk alltför kort tid för att man skall kunna uttala sig om erfarenheterna av hur den fungerar.

Uppskattningsvis finns cirka 250 kursnämnder i hela landet. I t.ex. Östergötlands län finns 13 kursnämnder inrättade (läget 1983-01-01) inom följande områden: kontors- och administrativ utbildning, byggutbildning, verkstadsmekanisk utbildning, fordonsteknisk utbildning, el-teleutbildning, träindustriella yrken, vård, städutbildning, livsmedelsteknisk utbildning, transportutbildning, maskinförarutbildning, restaurang och storhushåll och grafisk utbildning.

15.5.4 AMU-centrerna

AMU-kurserna anordnas huvudsakligen vid särskilda utbildningsenheter, AMU-centrer som leds av en kursföreståndare.

Till ett AMU-center kan höra en eller flera AMU-filialer, som förestås av en platschef.

Kursföreståndaren har ansvar för den omedelbara ledningen av kursverksamheten. Det åligger bl.a. kursföreståndare att handha personaladministrationen och den ekonomiska förvaltningen för verksamheten samt lämna kursstyrelsen underlag för förslag till anslagsframställning och internbudget. För ledningen av verksamheten biträds kursföreståndaren av platschef (som förestår filial), utbildningsman, kansliföreståndare, driftingenjör/materialförvaltare, till vilka kursföreståndaren har rätt att delegera beslutanderätten i "ärenden som ej är av sådan beskaffenhet att prövningen bör ankomma på kursföreståndare". (36 § SÖ:s instruktion för AMU.) Denna delegeringsrätt tillkom inte kursföreståndare enligt den befattningsbeskrivning som gällde tidigare (före tillkomsten av SÖ:s instruktion för AMU 1982-05-24).

Kursföreståndaren har sedan 1977 rätt att anställa lärare och föreläsare om tjänstgöringsunderlaget beräknas vara mindre än sex månader. Kursföreståndaren hade tidigare befogenhet att anställa annan personal än lärare i högst lönegrad F 8 under förutsättning att SÖ hade inrättat den aktuella tjänsten och medgivit att den fick återbesättas. Enligt den nya instruktionen har det på två punkter skett en utökning av kursföreståndarens befogenheter, och i ett avseende en inskränkning. Sålunda har kursföreståndare numera rätt att tillsätta tjänst som lärare, om tjänstgöringsunderlaget beräknas vara mindre än sex månader eller motsvarar mindre än halv tjänst. Kursföreståndare anställer även föreläsare eller specialist som skall medverka vid utbildning enligt läroplan. Annan personal än lärare, föreläsare eller specialist tillsätts enligt den nya instruktionen av kursstyrelsen eller, om det är fråga om placering i lönegrad F 11 eller L 10 eller högre, av SÖ.

Hela beredningen av de tillsättningsärenden som kursstyrelsen beslutar i sker emellertid av personal vid AMU-center. Kursstyrelsen i Stockholms län har på grund av den stora anhopningen av ärenden hos SÖ hemställt om ett återförande av beslutanderätten i tillsättningsärenden till kursföreståndare i enlighet med den tidigare instruktionen.

Det finns 52 AMU-centrer i landet med 55 filialer. (Läget 1983-01-01.)

15.6 Personal inom den lokala AMU-organisationen

15.6.1 Personal anställd av skolöverstyrelsen

Enligt 14 c § AMK anställer skolöverstyrelsen den personal som behövs för att genomföra den av SÖ anordnade kursverksamheten. Personal för speciella uppgifter kan enligt samma paragraf tillhandahållas av arbetsmarknadsmyndighet. Därmed åsyftas den elevsociala personalen vid AMU-centrerna.

Personalläget vid AMU-centrerna vad avser den av SÖ anställda personalen framgår av nedanstående förteckning. Uppgifterna är hämtade

Förteckning 15.1

Tjänstetyp[a]	Antal
Adjunkter/ämneslärare, behöriga	1 009
Adjunkter/ämneslärare, obehöriga	531
Yrkeslärare, industri och hantverk, behöriga	1 334,5
Yrkeslärare, industri och hantverk, obehöriga	877
Lärare i handelsyrken, behöriga	117
Lärare i handelsyrken, obehöriga	46
Lärare i vårdyrken, behöriga	29
Lärare i vårdyrken, obehöriga	8
Lärare i barnkunskap, behöriga	4
Lärare i barnkunskap, obehöriga	–
Lärare i gymnastik, behöriga	2
Lärare i gymnastik, obehöriga	2,55
Lärare i textilkunskap, behöriga	5
Lärare i textilkunskap, obehörig	1
Slöjdlärare, obehörig	1
Hushållslärare, behörig	1
Hushållslärare, obehörig	1
Summa lärare	3 969
Kursföreståndare, heltid	54
Kursföreståndare, deltid	5
Förste utbildningsman	28,5
Utbildningsman	156,5
Driftingenjör	33,5
Skyddsingenjör	1
Förste byråsekreterare	1
Kansliföreståndare	52
Summa kursledningspersonal	331,5
Ingenjör	1
Assistent lf F 6–F 10	23
Utbildningsassistent	15
Assistent/kansliskrivare	211
Kontorist, telefonist m. fl.	151
Ekonomibiträde/kontorist m. fl. i *kassatjänst*	23
Materialförvaltare	57
Drifttekniker	10
Maskinist	9
Reparatör	6
Vaktmästare/bilförare	141,5
Förrådsman	156
Expeditionsförman	1
Expeditionsvakt	6
Institutionstekniker	1
Summa personal	811,5
Köksföreståndare	4
Kock, kokerska	23
Ekonomibiträde	134
Summa köks- och ekonomipersonal	161

Tjänstetyp[a]	Antal
Psykolog	1
Fritidskonsulent	37
Kurator	12
Sjukgymnast	2
Teckenspråkstolk	1
Tolk	1
Summa kurativ-social personal	54
Lokalvårdare	4
Förste lokalvårdare	31
Lokalvårdare	400,3
Summa lokalpersonal	435
Totalt	5 762

[a] Beträffande lärare inräknas i antalet såväl de som har löneplacerad tjänst som de som har arvodestjänst som timlärare.

från SÖ:s anslagsframställning för delprogrammet Arbetsmarknadsutbildning för budgetåret 1983/84.

En jämförelse med läget vid motsvarande tidpunkt 1980 och 1981 visar att det totala antalet anställda minskade med drygt 600 mellan 1980 och 1981 för att sedan åter öka med ca 400 1982 (tabell 15.1). Den 1 juli 1982 var det ca 240 personer färre anställda inom AMU jämfört med motsvarande tid 1980. Antalet lärare har minskat mest. Mellan 1980 och 1981 minskade antalet lärare med ca 900. Det var därvid antalet obehöriga lärare som minskade mest. De minskade med ca 600. Andelen behöriga lärare inom AMU har inte genomgått någon nämnvärd förändring under de senaste tre åren. Denna andel uppgick för de tre åren till 62, 68 resp. 63 procent. Lokalvårdspersonalen ökade med ca 180 personer eller 70 procent mellan 1980 och 1981. En förklaring till denna kraftiga ökning är att man från SÖ:s sida har eftersträvat att ha egen lokalvårdspersonal anställd och i mindre utsträckning använda sig av städbolagens tjänster. Personalkategorin övrig personal som domineras av administrativ personal (bl.a. assistent/kansliskrivare, kontorist och materialförvaltare) har ökat såväl mellan 1980 och 1981 som mellan 1981 och 1982. Den 1 juli 1982 hade denna personalkategori ökat med ca 140 personer jämfört med motsvarande tid 1980. Personalkategorierna assistent/förrådsman svarade för största delen av ökningen; 50,5 resp. 46 personer.

Med stöd av 14 c § arbetsmarknadskungörelsen inrättar SÖ de tjänster som SÖ bedömer behövs för AMU-verksamheten. När det gäller t.ex. tjänstetyper, kompetenskrav och förordnandeformer för lärarna tillämpar SÖ fortfarande 1962 års skolstadga, som numera är upphävd och ersatt av 1971 års skolförordning (1971:235, omtryckt 1979:717). Bakgrunden till detta är en föreskrift i ett regleringsbrev från år 1963, där det hänvisas till bestämmelserna i 1962 års skolstadga om lärare vid de kommunala yrkesskolorna, vilka numera har uppgått i den nya gymnasieskolan. I samband med dennas tillkomst år 1971 beslöt SÖ att inte gå över på den nya

skolförordningens bestämmelser utan hålla fast vid den gamla stadgan tills vidare. Bestämmelserna i 1971 års skolförordning skiljer sig från den gamla stadgan bl.a. såtillvida att ett nummersystem har införts på de olika tjänsterna och att det i tjänsterna kan ingå olika ämnen med olika undervisningsskyldighet. Enligt den gamla stadgan är undervisningsskyldigheten knuten till tjänsten som sådan.

I övrigt regleras anställningsförhållandena för lärarna inom AMU som för andra statstjänstemän av dels statliga föreskrifter, dels avtal. Det nuvarande arbetstidsavtalet för lärare inom AMU gäller i sina huvuddrag sedan den 31 december 1970, med undantag av att undervisningsskyldigheten har sänkts för lärare i vårdyrken och lärare i handelsyrken från 30 till 29 veckotimmar (vtr) fr.o.m. den 1 juli 1979 samt för yrkeslärare från 32 till 29 vtr fr.o.m. den 1 december 1980.

Lärare inom AMU har enligt 15 § specialbestämmelser AST (Allmänt avlöningsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän) två lönegrader mer än de skulle ha fått vid tjänstgöring i det allmänna skolväsendet som ersättning för att de till motsats från andra lärare inte har ferier.

De huvudsakliga tjänstetyperna för lärare inom AMU är yrkeslärare, adjunkter, ämneslärare, lärare i handelsyrken och lärare i vårdyrken. Undervisningsskyldigheten för yrkeslärare är som tidigare nämnts 29 vtr, vilket motsvarar undervisningsskyldigheten för yrkeslärare i gymnasieskolan. Adjunkter och ämneslärare inom AMU har oftast 24 vtr mot 21 vtr i gymnasieskolan. (21 vtr förekommer inom AMU i utbildningar som bedöms ligga på eftergymnasial nivå, t.ex. för lärare i läroämnen i sekreterarutbildning). Lärare i handelsyrken och lärare i vårdyrken har 29 vtr inom AMU mot 27 i gymnasieskolan.

Tabell 15.1 Antal anställda vid AMU-centrer och filialer per den 1 juli 1980–1982

	Antal anställda 80-07-01	Antal anställda 81-07-01	Förändring från 1980	Antal anställda 82-07-01	Förändring från 1981	Förändring från 1980
Lärare	4 530	3 631	−899	3 969	+338	−561
Kursledningspersonal	351	317	− 34	331,5	+ 14,5	− 19,5
Köks- och ekonomipersonal	147	175	+ 28	161	− 14	+ 14
Kurativ-social personal	46	50	+ 4	54	+ 4	+ 8
Lokalvårdspersonal	260	443	+183	435	− 8	+175
Övrig personal	671	757	+ 86	811,5	+ 54,5	+140,5
Summa personal	6 005	5 373	−632	5 762	+389	−243
Kursdeltagare	1980	1981		1982		
Antal inskrivna i slutet av april enl. AMS statistik	29 045	23 822		27 684		
Antal inskrivna i slutet av juni enl. AMS statistik	21 699	18 950		23 096		

Källa: SÖ:s anslagsframställning för delprogrammet Arbetsmarknadsutbildning för budgetåret 1981/82 och 1983/84.

Beroende på att medel för AMU-verksamheten anvisas över arbetsmarknadsdepartementet handläggs alla ärenden som rör personal inom AMU-verksamheten, således även beträffande lärarpersonalen, ytterst av arbetsmarknadsdepartementet. Anställning av kursföreståndare och lärare regleras i förordning utfärdad av regeringen (arbetsmarknadsdepartementet) 1976-06-23. Arbetsmarknadsdepartementet har också utfärdat en särskild förordning (1976-11-18) om kompetenskrav för lärare i svenska för invandrare inom AMU som endast gäller för AMU-verksamheten.

15.6.2 Personal anställd av arbetsmarknadsverket

Ansvarsfördelningen mellan AMS och SÖ är oklar inom följande elevsociala områden: kurativa, hälsovårds-, fritids-, kost- och bostadsområdena. Fördelningen av uppgifter mellan AMS och SÖ var enligt den nedan nämnnda AMU/S-gruppens utredning till en början sådan att SÖ hade ansvar för den pedagogiska delen av verksamheten och AMS för övriga frågor i samband med AMU. En överenskommelse mellan verksledningarna kom sedermera till stånd, som innebar att SÖ skulle överta ansvaret för servicefunktionerna vid vissa Omställnings- och träningskurser (OT-kurser), huvudsakligen vid sådana som var belägna utanför AMU-center. Anledningen till detta var att undervisning/träning i form av ADL-träning (ADL = anpassning till dagligt liv, bl.a. boendeträning) ingick i dessa kurser. Ansvaret för servicefunktionerna i samband med AMU kom därvid att delas mellan AMS och SÖ. Efterhand har även annan elevsocial personal kommit att anställas av SÖ, t.ex. fritidsledare och kuratorer för invandrare.

En arbetsgrupp, den s.k. AMU/S-gruppen, med representanter för AMS och SÖ lade i december 1976 fram ett förslag till förändrad ansvarsfördelning mellan AMS och SÖ vad avser det elevsociala området inom AMU.

Vid den tidpunkt då gruppen lade sitt förslag ingick OT-kurserna fortfarande i AMU-kurserna. Då var den elevsociala personalen vid flertalet OT-kurser bl.a. läkare, sjuksköterska, sjukgymnast anställd av SÖ. Fr.o.m. den 1 januari 1980 ingår OT-kurserna i organisationen för den yrkesinriktade rehabiliteringen och AMS är huvudman för personalen, liksom för verksamheten i övrigt.

AMU/S-gruppen föreslog att SÖ skulle överta alla elevsociala funktioner för kursdeltagare i AMU med undantag för platsförmedling. Förslaget omfattar således inte enbart servicefunktioner för deltagare i AMU-kurser, utan även t.ex. anvisning av elevbostäder till kursdeltagare med utbildningsbidrag inom det reguljära utbildningsväsendet. AMU/S-gruppen menade att kursstyrelsen kunde bevaka att även kursdeltagare utanför AMU-center får tillgång till elevbostäder.

AMU/S-gruppen lämnade även förslag till dimensionering av viss personal med elevsociala uppgifter. Gruppen konstaterade att tillgången på t.ex. hälsovårdande personal var för liten. Som exempel kan nämnas att det i Stockholm fanns (1976) en sjuksköterska per 800 kursdeltagare vid AMU-kurser.[8] KAMU föreslog i sitt betänkande Utbildning för arbete, SOU 1974:79 att det skulle finnas en heltidsanställd sjuksköterska per 400 kursdeltagare. AMU/S-gruppen anslöt sig till KAMU:s förslag. Beträffande läkare föreslog gruppen en dimensionering av en läkare minst fyra timmar

[8] Inom det reguljära skolväsendet är det enligt AMU/S vanligt med en dimensionering av en sjuksköterska per 1 500 elever i grundskolan och för gymnasieskolan 1 200 elever per sjuksköterska. Kursdeltagarna i AMU bedöms ha ett väsentligt större behov av kurativa insatser i utbildningssituationen.

per vecka per 400 kursdeltagare. AMU/S-gruppen anslöt sig likaledes till KAMU:s förslag om en dimensionering av en sjukgymnast per 300 kursdeltagare samt en fritidsledare per 400 kursdeltagare.

Gruppen föreslog vidare att en ny funktionär – kurator med socionomexamen eller motsvarande utbildning – skulle tillföras AMU-kurserna. Förslaget innebar att en kuratorstjänst skulle inrättas per ca 400 kursdeltagare.

Vidare föreslog gruppen en utökning av antalet arbetsförmedlare för kursdeltagare i AMU: en heltidsanställd arbetsförmedlare per ca 300 kursdeltagare vid AMU-center och för kursdeltagare utanför center en arbetsförmedlare per ca 250 kursdeltagare. (Skillnaden motiveras av att tid åtgår för resor mellan de olika utbildningarna utanför center.)

Efter samråd med AMS fattade SÖ den 3 juli 1977 beslut om att överta det elevsociala ansvaret för deltagarna i AMU från tidpunkt som skulle överenskommas med AMS. Myndigheterna kom överens om att övertagandet skulle ske i början av budgetåret 1979/80. Övertagandet kunde dock inte ske som planerat. Efter framställning under hand till statssekreteraren i arbetsmarknadsdepartementet erhöll generaldirektören i SÖ 1980-08-20 besked om att det inte är uteslutet att den tänkta överföringen till SÖ av det elevsociala ansvaret får sådana ekonomiska konsekvenser att frågan enligt kungörelsen (1970:641) om begränsning i myndighets rätt att meddela föreskrifter, anvisningar eller råd måste underställas regeringens prövning. I skrivelsen erinras också om att det i KAFU:s uppdrag ingår att pröva frågan om fördelningen av huvudmannaskapet för olika uppgifter inom AMU.

Mot denna bakgrund beslöt SÖ att avvakta med övertagandet.

År 1977 hade arbetsmarknadsverket 303 anställda med enbart elevsociala uppgifter. Därutöver hade 132 arbetsförmedlare elevsociala uppgifter vid sidan av de arbetsförmedlande uppgifterna. Enligt AMS är den senare uppgiften fortfarande aktuell.

15.6.3 Statskonsults studie

Statskonsult har på uppdrag av KAFU företagit en studie rörande resursplaneringen vid AMU-centrerna. Uppdraget har redovisats i rapporten Resursplaneringen vid AMU-centrerna 1982-04-05, som återfinns i bilagedelen till kommitténs betänkande.

Studien syftade bl.a. till att ge KAFU en bild av hur lärarresurserna vid AMU-centrerna disponeras. I uppdraget ingick att kartlägga även de administrativa resursernas omfång och arbetsuppgifter.

Bakgrunden till studien var att Sune Håkansson, högskolan i Växjö, som engagerats som expert i KAFU med uppdrag att analysera kostnadsutvecklingen för AMU-kurserna har funnit att kostnaderna under en femårsperiod har ökat mer än vad kan anses vara motiverat med hänsyn till kapacitetsförändringar och inflation. Därvid befanns kostnaderna för lärare och administrativ personal vara den tyngsta posten. (Håkanssons rapport behandlas i kapitel 17. Ett sammandrag av rapporten återfinns i bilagedelen till betänkandet.)

Den del av arbetet som bestått i miljöstudier, kartläggning av fakta m.m. har gjorts i samarbete med AMU-centrerna i Helsingborg, Tumba och

Luleå. Dessa centrer, som valts på inrådan av SÖ, representerar olika storleksklasser och landsändar samt hade vid tidpunkten för undersökningen olika beläggningssituationer.

Statskonsult fann att undersysselsättning av lärare, i den formen att de inte hade en egen grupp att undervisa, endast förekom marginellt. Den enkät som Statskonsult utförde, och i vilken lärarna ombads att redovisa sina arbetsuppgifter under fyra veckor (en vecka per kvartal under 1981), visade att det var en mycket liten del av lärartiden som användes för annat än undervisning. Av totalt 393 redovisade lärarveckor för ordinarie lärare har ca 10 veckor redovisats som projektarbete, intern ADB-utbildning, planering för ny kurs etc. För undervisningstimmar motsvarande ca åtta veckor har ingen arbetsuppgift redovisats. Statskonsult drar den slutsatsen att det inte förekommer någon allvarlig underbeläggning av lärarna vid de berörda centrerna.

Statskonsult noterar beträffande den administrativa personalen och dess arbetsuppgifter att vart och ett av de centrer som ingick i studien till största delen har utvecklat sina egna administrativa system. Statskonsult påpekar att detta kan få allvarliga ekonomiska konsekvenser, då man på flera håll har börjat arbeta med datorbaserade system. Dessutom innebär det ett slöseri med utvecklingsresurser att inte ha en central utveckling av administrativa system för centrerna. Statskonsult säger sig vidare inte vara övertygade om att de nuvarande rutinerna är effektiva när det gäller att ta väl vara på resursinsatsen. Med mera genomarbetade system, ev. med vissa ADB-inslag, kan systemen troligtvis göras resurssnålare.

På en rad punkter framför Statskonsult kritiska omdömen beträffande den administrativa styrningen. Det gäller exempelvis uppföljningsrutinerna till det nya budgetsystemet. För att kunna följa resultatet gentemot budgeten har varje center tvingats konstruera en egen budgetuppföljningsrutin. Ett annat exempel är rutinerna för kursdeltagarregistrering och rapportering beträffande kursdeltagarna. Vart och ett av de centrer som ingick i studien har valt sin egen systemuppläggning. Inom området kursdeltagarregistrering och rapportering kan dock konstateras att SÖ har kommit långt på väg i utvecklingen av ett nytt system där centrernas datorer för kontorsutbildningen kommer att utnyttjas.

Andra områden där rutiner och regler bör ses över enligt Statskonsult är hanteringen av leveransfakturor, förrådsbokföringen, inventariesystemet och rutinerna för vikariatsförordnanden.

Statskonsult konstaterar att de undersökta centrerna till stor del har personal som har arbetat länge vid AMU och som kan de speciella förhållanden som råder vid AMU. Statskonsult menar dock att hela organisationen präglas av en viss brist på smidighet, vilket gör att det i en del fall finns ett motstånd mot att hjälpas åt över gränserna. Detta medför, enligt Statskonsult, i sin tur att man lätt får för stora personella resurser eftersom man planerar för toppar inom alla delsystem. I kombination med en, som Statskonsult upplever det, alltför låg produktivitet, gör detta att det totalt finns för många personer sysselsatta med administrativt arbete inom AMU. Statskonsults bedömning är att 20–40 procent av den administrativa personalen borde kunna ges andra arbetsuppgifter efter en förenkling av arbetsuppgifterna och en förbättring av rutinerna – alternativt klara nya

arbetsuppgifter med befintlig personal.

Statskonsult kom således till den slutsatsen att det inte förekom någon allvarlig undersysselsättning av lärarna vid de aktuella centrerna. KAFU delar i stort sett den uppfattningen, men vi vill samtidigt notera att lärarna för en viss tidsperiod inte redovisat några arbetsuppgifter. Vi vill understryka att det, med hänsyn till att studien är begränsad till att gälla förhållandena enbart vid tre centrer, inte är möjligt att dra några mera vittgående slutsatser med anledning av studien.

Det kan givetvis finnas flera förklaringar till det redovisade förhållandet. En anledning kan vara att en viss kurs har beställts av länsarbetsnämnden, men att arbetsförmedlingen av olika skäl inte har kunnat hänvisa tillräckligt många sökande till utbildningen och att kursen därför inte kommit igång. En annan anledning kan vara att det var gruppintagning till den aktuella utbildningen och att den undersökta perioden inföll i skarven mellan två utbildningar. Sådana oplanerade avbrott i verksamheten är det omöjligt för AMU-centrerna att gardera sig emot. Det anmärkningsvärda är att lärarna inte har tilldelats andra arbetsuppgifter i mellantiden.

Statskonsults iakttagelser vad gäller den administrativa personalen har inte ifrågasatts vare sig av de berörda centrerna eller av SÖ. Såväl de berörda centrerna som SÖ och AMS har haft tillfälle att ge synpunkter på Statskonsults rapport. Kommittén bedömer att det är troligt att Statskonsults iakttagelser i fråga om den administrativa personalen kan ha viss relevans även för landet i övrigt, eftersom man har levt under likartade förhållanden, en bedömning som också delas av Statskonsult.

Såväl mot denna bakgrund som mot bakgrund av de resultat som Sune Håkansson redovisat i sin rapport bedömer vi att det finns en viss rationaliseringspotential i fältorganisationen på det administrativa området.

15.7 Genomförda utredningar som rör AMU:s organisation och administration

15.7.1 Statskontorets översyn av organisationen av SÖ:s byrå V3

På uppdrag av regeringen utförde statskontoret år 1975 en översyn av organisationen av SÖ:s byrå V3. I den rapport med anledning av uppdrag, 1975:27 AMU – Byrå V3 vid skolöverstyrelsen – en organisationsöversyn, som statskontoret samma år överlämnade till regeringen föreslogs bl.a. en förstärkning av byråns ledningsfunktion. I rapporten anfördes vidare att byråns arbetsuppgifter på sikt borde förändras och mer inriktas på övergripande uppgifter som pedagogiska frågor samt planering, samordning och uppföljning av kursverksamheten. Löpande driftsadministrativa ärenden borde i så stor utsträckning som möjligt överföras till fältorganisationen.

Regeringen beviljade den föreslagna förstärkningen av byråledningen. Regeringen uppdrog vidare genom beslut 1976-06-03 åt SÖ att inom givna

anslagsramar verkställa de föreslagna utvecklingsinsatserna inom byråns verksamhetsområde. För detta ändamål tilldelades SÖ expertismedel till en projektledare. Vidare uttalade regeringen att SÖ i detta arbete borde samråda med statskontoret och AMS.

15.7.2 Decentraliseringsgruppen för AMU

För att leda och samordna utvecklingsarbetet tillsatte SÖ en arbetsgrupp, den s.k. decentraliseringsgruppen för AMU, med representanter för AMS och SÖ, senare också för statskontoret. Gruppens uppdrag vidgades senare till att omfatta även planeringen av AMU-kurserna med avseende på fördelningen av beslutsbefogenheter mellan AMS och länsarbetsnämnderna.

Utgångspunkten för decentraliseringsgruppens förslag, 1978-04-14 Decentralisering av AMU-verksamhetens administration, var att förändringar skulle ske med bibehållen ansvarsfördelning mellan AMS och SÖ och mellan respektive fältorganisation. Decentraliseringsgruppen föreslog bl.a. att länsarbetsnämnderna skulle få befogenhet att ansvara för planeringen av AMU-kurser och därvid besluta om inriktning, starter, nedläggningar och volymer avseende AMU-kurser i länet. I vissa angivna planeringsärenden skulle dock AMS beslut inhämtas.

Vidare föreslog decentraliseringsgruppen att kursstyrelsen skulle få ställning av egen myndighet (ny regional myndighet till SÖ) med ett särskilt kansli om vars placering kursstyrelsen själv skulle besluta.

Decentraliseringsgruppen föreslog en betydande decentralisering från SÖ till kursstyrelserna bl.a. vad gäller beslut om anordnande och nedläggning av kurser samt beslut om anställning av pesonal med undantag av kursledningspersonal.

SÖ avsåg att fortsätta utvecklingsarbetet i enlighet med de förslag som decentraliseringsgruppen framlagt. Genomförandet beräknades vara klart den 30 juni 1980. Med hänsyn till att regeringen i 1979 års budgetproposition aviserat att den avsåg att tillsätta KAFU beslöt SÖ:s ledning att avgränsa utvecklingsarbetet till att gälla delegering av beslutsbefogenheter från SÖ till kursstyrelser och centrer inom områdena verksamhetsplanering, personaladministration och ekonomiadministration. Bl.a. tillsattes en särskild arbetsgrupp inom avdelningen för vuxenutbildning.

Statskontoret hemställde i skrivelse i februari 1979 att regeringen måtte återkalla sitt beslut om fortsatta utvecklingsinsatser vid byrå V 3, i vart fall vad gäller statskontorets medverkan. Genom beslut den 10 juli 1980 återkallade regeringen det i beslut den 3 juni 1976 åt skolöverstyrelsen givna uppdraget angående fortsatta utvecklingsinsatser inom byrå V 3:s verksamhetsområde. Regeringen föreskrev samtidigt att det utredningsmaterial som hittills framkommit skulle överlämnas till KAFU. Utredningsmaterialet, som överlämnades till KAFU den 16 februari 1981, har utgjort en grund för kommitténs överväganden och förslag om decentralisering av administrationen.

15.7.3 Kommittén för översyn av den statliga skoladministrationen

Kommittén för översyn av den statliga skoladministrationen, SAK, har i sitt slutbetänkande (SOU 1980:5, Förenklad skoladministration) lagt fram två översiktliga alternativ för en regional/lokal administration av AMU:s kursverksamhet.

Det första alternativet innebär att genomförandeansvaret för driften av AMU-kurserna överlåts till kommuner och landsting, som således skulle handha AMU-kurserna för statens räkning. Detta alternativ innebär inte någon ändring i det nuvarande huvudmannaskapet. Ansvaret för planering och dimensionering av AMU-kurserna samt för personal och ekonomi skulle ligga oförändrat kvar hos staten. Genom att samma myndighet svarar för i princip all utbildning på lokal nivå skulle en samordning underlättas mellan gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning och AMU-kurserna, främst vad avser utnyttjande av personal, lokaler och utrustning. Vidare innebär alternativet att SÖ:s myndighetsfunktion gentemot AMU-kurserna renodlas och blir mer jämförbar med den roll som SÖ har gentemot övriga utbildningar inom sitt verksamhetsområde. SAK påpekar att ett genomförande av alternativet kan medföra vissa kostnadsfördelnings- och redovisningsproblem genom att helt statlig och kommunal verksamhet blandas.

Som ett andra alternativ framför SAK att genomförandeansvaret och driften av AMU-kurserna skulle överföras till arbetsmarknadsverket. Den regionala organisationen skulle då kunna likna organisationen för den yrkesinriktade rehabiliteringen. Kursstyrelsen skulle därvid organisatoriskt få samma status som den dåvarande styrelsen för arbetsmarknadsinstituten (AMI) och i likhet med denna ha nära anknytning till länsarbetsnämnden. Detta alternativ skapar en förutsättning för en renodling av SÖ:s myndighetsfunktion beträffande AMU-kurserna till att avse centrala övergripande pedagogiska uppgifter. SAK påpekar att alternativet, även om det har vissa administrativa fördelar, dock innebär oförändrade eller minskade möjligheter till samordning med övriga utbildningsanordnare.

Vid remissbehandlingen tillstyrkte följande instanser att SÖ även fortsättningsvis skall ha det centrala ansvaret för de pedagogiska frågorna inom AMU, nämligen RRV, SAMN, SÖ, länsskolnämnderna i Uppsala, Södermanlands, Jönköpings, Kalmar och Skaraborgs län, komvuxutredningen, Kommunförbundet, LO och SACO/SR. Av de remissinstanser som har berört AMU:s organisation förordade RRV, SÖ, länsskolnämnderna i Uppsala och Kristianstads län samt länsstyrelsen i Kristianstads län att decentraliseringen av AMU-administrationen sker med nuvarande organisation som grund. Beträffande de alternativa organisationsformer som SAK presenterat tillstyrktes alternativ 1 med överförande av genomförandeansvaret till primärkommuner och landstingskommuner av SAMN, länsskolnämnderna i Stockholms, Östergötlands, Jönköpings, Malmöhus, Älvsborgs, Kopparbergs och Västerbottens län, länsstyrelsen i Malmöhus län, komvuxutredningen, Stockholms, Norrköpings och Solna kommuner, Östergötlands läns landstingskommun och skoladministrativa föreningen.

Alternativ 2, dvs. med en flyttning av genomförandeansvaret till AMS, tillstyrktes av länsskolnämnden i Kalmar län och LO. AMS avvisade

alternativ 1, men ville i avvaktan på resultaten av KAFU inte ta ställning till de övriga organisationsalternativen.

I proposition 1980/81:107, Den statliga skoladministrationen m.m., som godkänts av riksdagen, har regeringen lämnat förslag med anledning av SAK, vilka innebär att den statliga skoladministrationen – SÖ och länsskolnämnderna – från den 1 juli 1982 har fått en förändrad organisation och delvis förändrade upgifter. Fördelningen av uppgifter mellan SÖ och länsskolnämnderna har därmed renodlats. SÖ:s arbete inriktas mot övergripande ekonomiska frågor, långsiktig planering, uppföljning och utvärdering av reformverksamheten på skolområdet. Ytterligare decentralisering av uppgifter från SÖ till länsskolnämnderna har skett, vilket innebär att den operativa verksamheten ligger så långt möjligt på länsskolnämnderna. Exempelvis har de årliga besluten om gymnasieskolans dimensionering inom olika kommuner i allt väsentligt decentraliserats från SÖ till länsskolnämnderna. Dessa får i övrigt främst en funktion att stödja och utvärdera verksamheten på lokal nivå. Förändringarna för den centrala myndigheten innebär bl.a. att det hos SÖ fr.o.m. den 1 juli 1982 har inrättats fyra avdelningar mot tidigare fem – en för den obligatoriska skolan, en för gymnasieskolutbildningen, en för vuxenutbildningen (statlig och kommunal vuxenutbildning, grundutbildning för vuxna, folkhögskolor och folkbildning samt arbetsmarknadsutbildning) samt en för administrativa frågor. Vidare har ett planeringssekretariat inrättats för att bl.a. samordna arbetet med anslagsframställning, verksamhetsplanering samt planering på lång sikt. De tre sakenheterna har ett samlat ansvar för verksamheten inom respektive utbildningssektor.

Antalet tjänster vid SÖ föreslogs i propositionen minskas från 654 till cirka 450. Personalförändringarna förutsattes kunna vara genomförda den 30 juni 1985 och ske i takt med naturlig avgång och genom omplaceringar.

Den nya organisationen innebär för de regionala myndigheterna bl.a. att varje länsskolnämnd får stor frihet att utforma sin egen organisation inom ramen för en för samtliga nämnder gemensam grundstruktur. Under en lekmannanämnd och en chef för nämndens kansli har länsskolnämnderna en skolinspektör för vart och ett av två ansvarsområden – obligatorisk utbildning resp. frivillig utbildning. Länsskolnämndernas nya organisation har genomförts i huvudsak inom ramen för oförändrat antal tjänster.

En särskild organisationskommitté fick i uppdrag att lämna förslag om detaljutformningen av den nya organisationen. Organisationskommittén konstaterar i sin rapport 1981-08-31 att byrå V3:s verksamhet berörs endast marginellt av riksdagens beslut om ny organisation för SÖ, varför kommittén inte har föreslagit några ändringar i V3:s organisation, arbetsuppgifter eller personaldimensionering.

15.8 Bedömning av den nuvarande organisationen

AMU-verksamheten skiljer sig i flera väsentliga avseenden från andra skol- och utbildningsformer. Sålunda bedrivs utbildningen hela året utan terminsuppehåll. Lärarna har inte ferier utan semester på samma villkor som övriga statsanställda. Till flertalet utbildningar antas deltagare successivt. Med

hänsyn till att utbildningen främst är avsedd för vuxna deltagare som ofta har tidigare yrkeserfarenhet måste uppläggningen av utbildningen vad gäller såväl innehåll och längd som undervisningsmetoder vara en annan än inom vissa delar av den reguljära utbildningsverksamheten. Det arbetsmarknadspolitiska syftet med verksamheten ställer krav på flexibilitet i utbildningsplanering och omfattning. Snabbhet i insatserna ingår som ett av de viktigaste elementen i ett arbetsmarknadspolitiskt handlande och måste främjas av korta beslutsvägar och en rationell administration. Att AMU-kurser snabbt kan göras tillgängliga för arbetslösa personer är viktigt. De arbetslösa skall i princip inte behöva vänta för att få tillträde till AMU-kurser. Snabbheten i insatserna får dock inte gå ut över kvaliteten i utbildningen. Genom AMU-kurserna skall arbetslösa personer kunna få en kvalitetsmässigt god utbildning som väsentligt ökar deras möjligheter att erhålla stadigvarande arbete.

För att AMU-kurserna skall kunna utnyttjas effektivt i arbetmarknadspolitiken är det nödvändigt att dessa synpunkter blir tillgodosedda. Detta medför att särskilda krav måste ställas på AMU-verksamhetens organisation.

Vi har i det föregående beskrivit den nuvarande organisationen med den uppgiftsfördelning som gäller mellan myndigheterna. Olägenheterna av det delade huvudmannaskapet får, som vi ser det, främst konsekvenser för AMU-kursernas flexibilitet och för den ekonomiska styrningen och kontrollen av verksamheten.[9] Den nuvarande uppgiftsfördelningen mellan myndigheterna medför att beslutsprocessen blir onödigt komplicerad med långa beslutsvägar och uppenbar risk för att angelägna utbildningsinsatser försenas. Omvänt gäller att risken är stor att resurser för utbildning inte avvecklas i tid när behovet av AMU minskar och kapacitetsutnyttjandet sjunker. Det är inte att förvåna att det här beskrivna organisationsmönstret skapar svårigheter för ledning och samordning av verksamheten. Oklarheter i de olika organens roller och kompetensfördelningen dem emellan skapar också risker för dubbelarbete och ett ineffektivt resursutnyttjande. Överblicken och kontrollen av tillgängliga resurser försvåras.

Vi vill i detta sammanhang erinra om att ett planerings- och budgetsystem för AMU anordnad av SÖ har börjat att tillämpas fr.o.m. den 1 juli 1981 efter förslag från KAFU (Delbetänkande Budget för AMU-center Ds A 1981:3). Syftet med planerings- och budgetsystemet var bl.a. att få ett styrinstrument för planering och kontroll av anslagsförbrukningen samt att genom budget- och uppföljningsinformation få möjlighet till ett förbättrat kapacitets- och

[9] Det kan råda viss osäkerhet om vad begreppet huvudman rymmer. I betänkandet Huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna (SOU 1968:63) behandlas bl.a. frågan om den offentliga huvudmannens skyldigheter. Den hänvisning som i det nedan citerade stycket görs till skolans område torde i samma mån gälla arbetsmarknadsutbildningen. "Huvudmannens väsentligaste uppgifter kan anges vara att organisera resp. verksamhet, anställa erforderlig personal, anskaffa lokaler, inventarier o.dyl. samt svara för erforderliga kostnader i den mån de inte bestrids av annan. Tillämpat på skolans område innebär detta, att huvudmannen har att planera och organisera undervisnings- och utbildningsverksamheten samt bära det ekonomiska ansvaret för dess fortgång."

resursutnyttjande. Genom planerings- och budgetsystemet har grunden också lagts för ett förbättrat kostnadsmedvetande inom organisationen såväl på AMS- som på SÖ-sidan. Samtidigt har det nya systemet inneburit att nackdelarna med det delade huvudmannaskapet har blivit tydligare. Det framstår nu som än mer oacceptabelt att ha planeringsansvaret hos en myndighet och det ekonomiska ansvaret hos en annan. Den omständigheten att man har två huvudmän för verksamheten innebär nära nog definitionsmässigt att den ekonomiska styrningen och kontrollen försvåras och ibland omöjliggörs.

KAFU har genom en särskild arbetsgrupp, den s.k. Budgetgruppen genomfört en uppföljning av planerings- och budgetsystemet. Som framgår av Budgetgruppens rapport, som återfinns i bilagedelen till betänkandet, finns det i nuläget ingen anledning att föreslå några förändringar av systemet som sådant. Vissa rutiner kan givetvis behöva ändras vid en ev. förändring av huvudmannaskapet. Utvecklingsarbetet har hittills koncentrerats på att få budgetsystemet i drift inom organisationen. Arbetet med att utveckla handfasta rutiner och bedömningsgrunder när det gäller bl.a. underlag för petitaarbete, internbudget och kontroll av slutlig belastning mot tilldelade medel behöver fortsätta.

Det delade huvudmannaskapet är som tidigare framhållits inte den enda orsaken till risken för bristande flexibilitet. Det finns också andra bidragande orsaker, t.ex. den starka centraliseringen av verksamheten och trygghetslagstiftningen. Av dessa faktorer kan vi påverka huvudmannaskapet och centraliseringen. Genom att decentralisera beslutsfattandet kan beslutsgången och rutinerna göras snabbare och smidigare. Ett decentraliserat beslutsfattande innebär emellertid inte att flexibiliteten med nödvändighet främjas. Ju närmare beslutsfattandet kommer den faktiska verkställigheten desto större risk att nödvändiga beslut om t.ex. neddragningar inte fattas eftersom man kan förutsätta att lokala påtryckningar kommer att göras då besluten medför konsekvenser som uppfattas som negativa för exempelvis den berörda personalen. Dessa risker får emellertid inte överdrivas. Även i nuvarande system med ett centraliserat beslutsfattande bereds alla ärenden om t.ex. neddragningar av fältorganisationen.

Ytterligare en negativ konsekvens som direkt härrör från det delade huvudmannaskapet och som bidrar till trögheter i processen är att informations- och förhandlingsskyldigheten enligt MBL blir onödigt komplicerad. KAFU har erfarit att det även rått osäkerhet på fältet om vilket organ, länsarbetsnämnden eller kursstyrelsen, som är att betrakta som förhandlingspart i olika frågor. Länsarbetsnämnden har, utöver skyldighet att förhandla med de lokala arbetstagarorganisationerna enligt huvudavtalet (HA) också förhandlingsskyldighet i frågor som rör förhållandena utanför den egna myndigheten (6 § HA) Sådan förhandling skall föras med de centrala arbetstagarorganisationerna. Nämnden skall således förhandla med de centrala arbetstagarorganisationerna innan den fattar beslut eller avger förslag som innebär viktigare förändring för SÖ:s personal inom AMU-verksamheten. Motsvarande gäller i fråga om information (9 § HA). I ärenden där beslut fattas av AMS informerar länsarbetsnämnden de centrala organisationerna om innehållet i AMS beslut. Därefter sker förhandling på kursstyrelsenivå beträffande formerna för genomförandet av AMS resp.

länsarbetsnämndens beslut.

En slutsats är att förutsättningarna för en förbättrad flexibilitet i utbildningsinsatserna skulle främjas av att ansvaret för planering och genomförande samlades hos en huvudman som också hade det fulla ekonomiska ansvaret för verksamheten. Genom att ha en huvudman för verksamheten undviks dubbelarbete och beslutsvägarna blir kortare. Vi bedömer att detta i förening med ett decentraliserat ekonomiskt ansvar för verksamheten leder till att flexibiliteten i utbildningsinsatserna kommer att främjas.

Som framgått av redovisningen i avsnitt 15.3 och 15.5 fattas en stor del av de beslut som rör verksamheten centralt av AMS och SÖ. För SÖ:s vidkommande har visserligen en ändring nyligen skett genom den nya kursstyrelseinstruktionen bl. a. när det gäller beslut om anordnande av utbildning. Genom de nya kursstyrelseinstruktionen har hela detta område decentraliserats från SÖ till kursstyrelserna. Kursstyrelsens rätt att fatta beslut om att anordna utbildning har dock i praktiken begränsats till att gälla de utbildningar som har godkänts av de centrala myndigheterna genom beslut om länsvis fördelning av bas- och komplementbehov resp. bas- och komplementresurser. För att anordna utbildning enligt särbeställningar från länsarbetsnämnderna och AMS, dvs. då utbildningsbehov uppstår under planeringsperioden, erfordras fortfarande beslut av AMS och SÖ.

Att det i stor utsträckning krävs centrala beslut för att driva verksamheten bidrar givetvis till att administrationen har blivit tungrodd. De negativa effekterna av centraliseringen i kombination med det delade huvudmannaskapet har accentuerats i takt med att verksamheten har vuxit i omfattning. Detta har bl.a. lett till att de centrala instanserna har uppfattats som onödigt byråkratiska och krångliga av de regionala och lokala organen.

Planeringen av AMU-kurserna är ett belysande exempel på den långa och komplicerade beslutsprocessen. I det följande skisseras beredningS- och beslutsprocessen i ett ärende om kursplanering.

Om länsarbetsnämnden i samråd med berörda lokala arbetsmarknadsparter kommer fram till att en viss utbildning, som inte ingår i det centralt fastställda bas- och komplementbehovet av AMU-kurser, av arbetsmarknadsskäl skulle behövas i länet, t.ex. på en ort som har AMU-center, kontaktar länsarbetsnämnden den verkställande tjänstemannen vid kursstyrelsen som i sin tur kontaktar kursföreståndaren vid AMU-centret. Kursföreståndaren meddelar den verkställande tjänstemannen exempelvis att lokaler finns men att en lärare behöver anställas för att utbildningen skall kunna anordnas. Den verkställande tjänstemannen meddelar länsarbetsnämnden detta som efter information enligt MBL inlämnar en framställning till AMS om beställning av kursen hos SÖ. Samtidigt vidtar AMU-centret med förbehåll av AMS och SÖ:s godkännande av länsarbetsnämndens framställning åtgärder för att anställa en lärare för utbildningen.

Om AMS utbildningsenhet delar länsarbetsnämndens bedömning sänder AMS framställningen från länsarbetsnämnden till SÖ:s byrå V 3 som en beställning. Med sin kännedom om centrernas resurser behöver planeringssektionen vid V 3 oftast inte kontakta AMU-centret ifråga, utan bemyndigar, efter samråd med ekonomiadministrativa sektionen, kursstyrelsen att anordna utbildningen.

Hela den process som beskrivits i det föregående tar vanligen ca tre månader. Om ärendet är mer komplicerat är det inte ovanligt att processen tar upp till sex månader. Om en ny läroplan dessutom skall utarbetas kan processen inklusive kontakter med parterna ta betydligt längre tid, i vissa fall upp till två år. Den tid som åtgår för att utarbeta nya läroplaner påverkas emellertid inte av en decentralisering av planeringsprocessen eller av en förändring av huvudmannaskapet.

Det är uppenbart att denna ordning inte är ändamålsenlig. Den medför dubbelarbete och förseningar. En decentralisering av planeringen till regional nivå underlättar hanteringen, men så länge planeringsansvaret och ansvaret för genomförandet av utbildningen åvilar skilda myndigheter kommer ändå processen att vara osmidig och dubbelarbete kommer inte att kunna undvikas. KAFU bedömer att en decentralisering av beslutsfattandet innebär att handläggningstiden i det skisserade exemplet skulle kunna förkortas med ca en månad. Om man hade en huvudman för verksamheten skulle handläggningstiden kunna förkortas ytterligare. Det bör emellertid noteras att rutinerna idag för anställning av lärare oberoende av huvudmannaskapet tar ca tre månader. Framför allt skulle dubbelarbete kunna undvikas och handläggningen bli mer rationell. Planerings- och rekryteringsarbetet skulle kunna bedrivas parallellt och utföras med större säkerhet. Arbetsförmedlingen skulle tämligen omgående, efter det att önskemål om ett nytillskott till kursutbudet uppkommit, kunna påbörja rekryteringen av kursdeltagare.

Även på central nivå medför det delade huvudmannaskapet nackdelar. Ett delat myndighetsansvar ställer stora krav på vilja och förmåga hos berörda parter att samarbeta. Samverkan mellan de båda verken har enligt vad vi har erfarit bl.a. vid våra kontakter med AMU:s fältorganisation inte fungerat helt problemfritt. På central nivå har det erforderliga samspelet mellan AMS och SÖ beträffande arbetsmarknadsutbildningen visat sig vara tungrott och komplicerat. Därtill kommer att den ofta oprecisa fördelningen av uppgifter mellan myndigheterna gör att det är ofrånkomligt att AMS och SÖ ibland går in och gör bedömningar på varandras områden. Som exempel kan nämnas frågan om AMU-kursernas lokalisering. Enligt den ansvarsfördelning som gäller skall AMS besluta om AMU-kursernas lokalisering. AMS tolkar sitt ansvar så att AMS skall avgöra inom vilket område t.ex. en viss förhyrning skall göras. SÖ kan å sin sida ha synpunkter på var en lokalisering bör ske med hänsyn till sin kännedom om hur resurserna är fördelade. SÖ:s synpunkter kan vara berättigade med hänsyn till att SÖ har det ekonomiska ansvaret för driften av verksamheten. AMS uppfattning om var en viss utbildning skall förläggas kan med hänsyn till möjligheterna att dels rekrytera kursdeltagare, dels arbetsplacera deltagarna efter utbildningen vara avgörande för om utbildningssatsningen skall bli framgångsrik. Det är uppenbart att en mer samlad bedömning behövs i frågor som exemplet belyser. Naturligtvis blir det under alla förhållanden nödvändigt att väga samman ekonomiska och andra synpunkter som har att göra med rekryteringen – oavsett delat eller samlat huvudmannaskap. Det är en stor fördel om denna sammanvägning kan ske i samband med beslutsfattandet hos *en* instans.

Att kursstyrelsen inte har haft egna kansliresurser har medfört svårigheter

i flera avseenden. Den ekonomiska och administrativa styrningen av verksamheten har försvårats också av den anledningen. SÖ:s byrå V 3 och AMS utbildningsenhet har inte kunnat delegera beslutsbefogenheter till regional nivå i den utsträckning som hade varit önskvärd. Avsaknaden av kansliresurer för kursstyrelsen har vidare bl.a. medverkat till att en regional samordning av utbildningsresurserna för AMU-kurser och samverkan med övriga utbildningsanordnare vad gäller lokaler och utrustning inte har kunnat ske i önskvärd utsträckning.

Också decentraliseringsfrågan hör ihop med det delade huvudmannaskapet. AMS förberedde en decentralisering av planeringen av AMU-kurser redan 1979 på grundval av den tidigare nämnda decentraliseringsutredningens arbete. Då tillkom efter önskemål från AMS en ändring i 14 § arbetsmarknadskungörelsen som innebär att inte bara arbetsmarknadsstyrelsen utan också "länsarbetsnämnd efter arbetsmarknadsstyrelsens bestämmande, prövar behovet av skilda kurser för olika slag av arbetsmarknadsutbildning (AMU-kurser)."

Kursstyrelsens formella status

Ett förhållande som också har medverkat till att försvåra för SÖ att delegera beslutsbefogenheter till regional nivå är att det finns oklarheter beträffande kursstyrelsens formella status. Dessa oklarheter sammanhänger med att kursstyrelsen saknar av regeringen utfärdad instruktion och ej heller finns omnämnd i regeringens instruktion för SÖ.

I regeringens förordning (1981:1371) med instruktion för den statliga skoladministrationen 4 § andra stycket anges: "Om SÖ:s uppgifter i fråga om anordnande av särskilda kurser för olika slag av arbetsmarknadsutbildning (AMU-kurser) gäller särskilda föreskrifter". Dessa särskilda föreskrifter återfinns i 14 a, 14 c, 14 e och 116 §§ AMK. I 14 c § AMK andra stycket återfinns föreskrifter i fråga om kursstyrelsen: "I varje län skall finnas en kursstyrelse. Föreskrifter om kursstyrelse och om inrättande av kursnämnder för tillsyn över utbildningen inom visst yrkes- och ämnesområde meddelas av skolöverstyrelsen".

Frågan gäller närmast om kursstyrelserna och AMU-centrerna utgör en egen myndighet över vilken SÖ har tillsyn eller om verksamheten skall anses organisatoriskt inordnad i myndigheten SÖ.

En statlig myndighet skapas genom att regeringen genom instruktion eller liknande föreskrift utfärdar de bestämmelser som behövs för den verksamhet myndigheten avses bedriva och vidare utser vissa befattningshavare eller överlåter till exempelvis centralt ämbetsverk att utse befattningshavare. Eftersom inrättande av nya myndigheter så gott som alltid kräver att medel anvisas för verksamheten, behövs i praktiken även beslut av riksdagen.[10]

Det finns inget enhetligt myndighetsbegrepp, vilket medför att myndighetsformen inom sig rymmer organ som organisatoriskt skiljer sig starkt åt. Myndighetsbegreppet som sådant är dessutom oskarpt i sin kontur. Ett organ kan betraktas som myndighet i ett hänseende men inte vara myndighet i en annan situation. Ett exempel är departementen. I t.ex. personalärenden där departementschefen är beslutande betraktas varje departement som en egen myndighet. I regeringsärenden däremot, sker beredningen av ett regerings-

[10] Det förekommer också att i lag finns bestämmelse om att viss myndighet skall finnas. Beslut om inrättande har då skett direkt genom lagen och det ankommer på regeringen att utfärda föreskrifter om organisationen.

ärende inom departementet, men departementet betraktas inte som en egen myndighet utan ingår i myndigheten regeringskansliet.

Bestämmelsen i arbetsmarknadskungörelsen om särskilda kursstyrelser för AMU-kurserna och om befogenhet för SÖ att utfärda föreskrifter för kursstyrelserna talar för att kursstyrelserna och den lokala AMU-organisationen utgör särskilda organ över vilka SÖ har tillsyn. Så gör även det förhållandet, att kursstyrelserna inte finns upptagna i instruktionen för SÖ. I regeringens proposition 1980/81:107 om den statliga skoladministratioen sägs beträffande kursstyrelserna att dessa är regionala organ för arbetsmarknadsutbildningen som är kopplade till såväl SÖ som AMS och på den regionala nivån till länsarbetsnämnderna. Vidare anges att det på den lokala nivån finns de statliga skolorna, bl.a. utbildningscenter för arbetsmarknadsutbildning och att dessa skolor verksamhetsmässigt i varierande utsträckning är knutna både till den regionala organisationen, länsskolnämnd resp. kursstyrelse och den centrala organisationen, SÖ resp. SÖ och AMS. Detta talar för att kursstyrelsen närmast skulle kunna betraktas som ett gemensamt organ för AMS och SÖ.

Något författningsmässigt stöd för en sådan tolkning finns emellertid inte. Kursstyrelsen finns inte heller upptagen i regeringens instruktion för arbetsmarknadsverket (1982:457). En förklaring till skrivningen i SAK-propositionen kan vara att kursstyrelsen vid den tidpunkt då propositionen skrevs i visst organisatoriskt hänseende kunde anses vara knuten till länsarbetsnämnden, eftersom länsarbetsnämnden enligt den tidigare instruktionen svarade för kursstyrelsens kansligöromål.[11]

Kursstyrelsens verksamhet innebär myndighetsutövning. SÖ har sålunda med stöd av 14 c § AMK delegerat beslutanderätten i vissa ärenden till kursstyrelsen.[12] Detta leder till slutsatsen att kursstyrelsen *i dessa hänseenden* är att betrakta som myndighet. Om kursstyrelsen däremot skulle anses ha ställning av egen myndighet skulle SÖ inte ha möjlighet att delegera beslutanderätten i tillsättningsärenden till kursstyrelsen. Nuvarande lydelse i 14 c §, där det föreskrivs att personal som behövs för den av SÖ anordnade kursverksamheten anställs av *skolöverstyrelsen*, medger inte en delegering av beslutanderätten i tillsättningsärenden. Med denna tolkning är en delegering av beslutanderätten i tillsättningsärenden till kursföreståndaren inte heller möjlig.

Kommittén har kommit till den uppfattningen att det finns skäl som talar för att följande synsätt kan vara giltigt – att kursstyrelsen är att betrakta som en förvaltningsgren i myndigheten SÖ samt att kursstyrelsen *i vissa hänseenden* är att betrakta som myndighet. Kommittén anser att denna oklarhet bör undanröjas. Eftersom frågan om det regionala AMU-organets

[11] Detta har en historisk förklaring. På den tid då AMU-kurserna stod under ledning av överstyrelsen för yrkesutbildning (KÖY) erhöll länsarbetsnämnderna, eftersom KÖY saknade regional organisation, bemyndigande genom Kungl. brev den 14 oktober 1960, att verka som KÖY:s regionala organ i frågor som annars skulle ankomma på överstyrelsen: kursstyrelse, bestående av tre ledamöter, utsågs av länsarbetsnämnden och inrättades till en början för varje central arbetslöshetskurs. Fr.o.m. den 1 januari 1962 inrättades en kursstyrelse i varje län.

[12] Räckvidden av bemyndigandet i 14 c § AMK – lydelsen "Föreskrifter om kursstyrelse ... meddelas av skolöverstyrelsen" – är f.ö. också oklar.

ställning hänger nära samman med huvudmannaskapsfrågan tas frågan åter upp i det sammanhanget (avsnitt 15.9).

15.9 Överväganden och förslag

15.9.1 Allmänna utgångspunkter

En av utgångspunkterna för kommitténs överväganden rörande AMU-verksamhetens organisation och administration har varit statsmakternas uttalanden om ökad decentralisering.

I KAFU:s direktiv anges att det ankommer på skolöverstyrelsen att förbereda och inom de för verksamheten givna ekonomiska ramarna genomföra en delegering av beslutanderätten i den omfattning som den tidigare nämnda arbetsgruppen föreslagit i rapporten Decentralisering av AMU-verksamhetens administration. Vidare anges att kommittén bör pröva möjligheterna att så långt möjligt ytterligare decentralisera befogenheter och ansvar vad gäller verksamhetsplanering, undervisningsplanering samt driftsadministration. I direktiven understryks att kommittén bör överväga skilda åtgärder för att med oförändrad kvalitet på verksamheten värna om och förbättra flexibiliteten i arbetsmarknadsutbildningen. Kommittén bör enligt direktiven analysera och pröva möjligheterna att förändra den nuvarande organisationen med beaktande av flexibilitetsaspekterna. Kommittén är därvid enligt direktiven oförhindrad att överväga om den nuvarande ansvarsfördelningen mellan AMS och SÖ skall behållas.

Direktiven anger dock en begränsning i ett avseende: Det pedagogiska ansvaret för utbildningen bör även framledes åvila skolöverstyrelsen.

KAFU har definierat begreppet "pedagogiskt ansvar" på följande sätt.

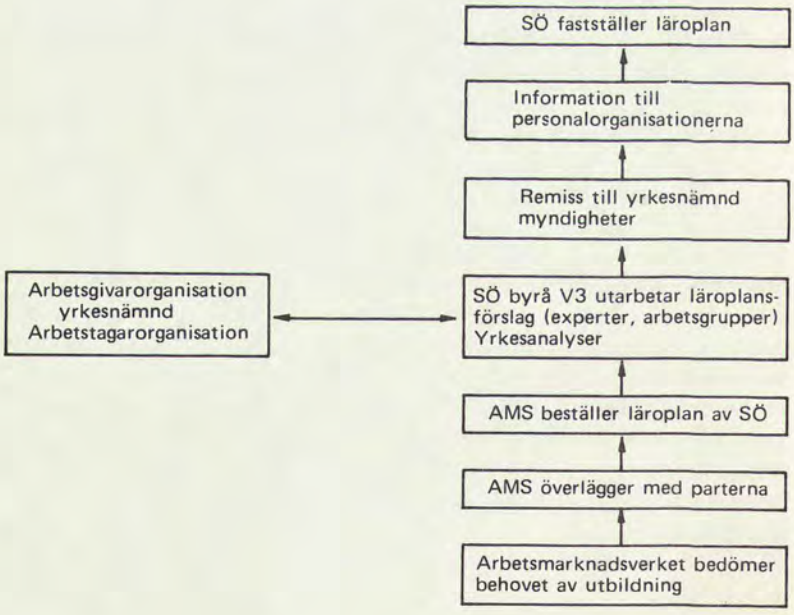
- *Pedagogisk tillsyn* Det pedagogiska tillsynsansvaret innebär att SÖ skall biträda och ge service i pedagogiska frågor åt AMU:s fältorganisation.
- *Läroplansarbete*. SÖ skall utarbeta och fastställa riksgiltiga läroplaner för AMU samt konsulteras inför regionalt läroplansarbete på försöksbasis.
- *Pedagogisk utvärdering*. SÖ skall utvärdera kursverksamheten från pedagogiska utgångspunkter och ta initiativ till de åtgärder som denna utvärdering kan föranleda.

Tillsynsansvaret skall utövas mot bakgrund av att föreskrifter om under vilka betingelser AMU-verksamheten skall bedrivas har utfärdats i förordning av regeringen. KAFU anser att det är befogat att vissa förutsättningar för AMU-verksamhetens bedrivande fastställs i förordning. Avsikten är inte att i förordning detaljreglera verksamheten, utan att fastlägga de grundläggande förutsättningarna under vilka AMU-verksamheten skall bedrivas. Det gäller t.ex. att AMU-kurserna vid centrer och filialer skall bedrivas utan terminsindelning och i princip året runt. Det gäller vidare att successiv antagning av kursdeltagare i största möjliga utsträckning skall tillämpas vid sådan utbildning, vilket innebär att sökande kan hänvisas till utbildningen varje vecka. KAFU *föreslår* att en sådan förordning utarbetas och fastställs av regeringen.

KAFU:s tolkning av begreppet "pedagogiskt ansvar" innebär att arbetsgivaransvaret för den personal av olika kategorier som är anställd i AMU:s fältorganisation kan ligga hos annan huvudman än SÖ i likhet med vad som gäller i fråga om den statliga skoladministrationens roll beträffande skolväsendet och övrig vuxenutbildning. Enligt regeringens förordning (1981:1371) med instruktion för den statliga skoladministrationen skall den statliga skoladministrationens insatser i fråga om skolformer och utbildningsformer med kommuner eller landstingskommuner som huvudmän främst avse planering, forskning, tillsyn, utvärdering, läroplansarbete, rådgivning och information samt viss administration.

15.9.2 Decentralisering av uppgifter och ansvar

Trots att en viss decentralisering har skett, som redovisats i det föregående, till kursstyrelserna av beslutsbefogenheter från SÖ är den regionala och lokala AMU-organisationen till stor del beroende av centrala beslut. Kommittén anser att AMU-organisationen bör förändras så att en långtgående decentralisering av befogenheter och ansvar sker till den regionala nivån. Genom det nya budgetsystemet för AMU-center har en ekonomisk ramstyrning av kursstyrelsernas utgifter för AMU börjat utvecklas. AMS har på motsvarande sätt givit länsarbetsnämnderna budgetar för utbildningsbidrag. Ramarna bestäms främst med ledning av de behov som kan förutses. Utvecklingen mot en ökad handlingsfrihet för de regionala AMU-organen måste enligt KAFU:s mening fullföljas. Beslutsbefogenheterna bör ligga så nära de verkställande funktionerna som möjligt. Kommittén *föreslår* därför att även planeringsfunktionen, dock med vissa undantag, decentraliseras till



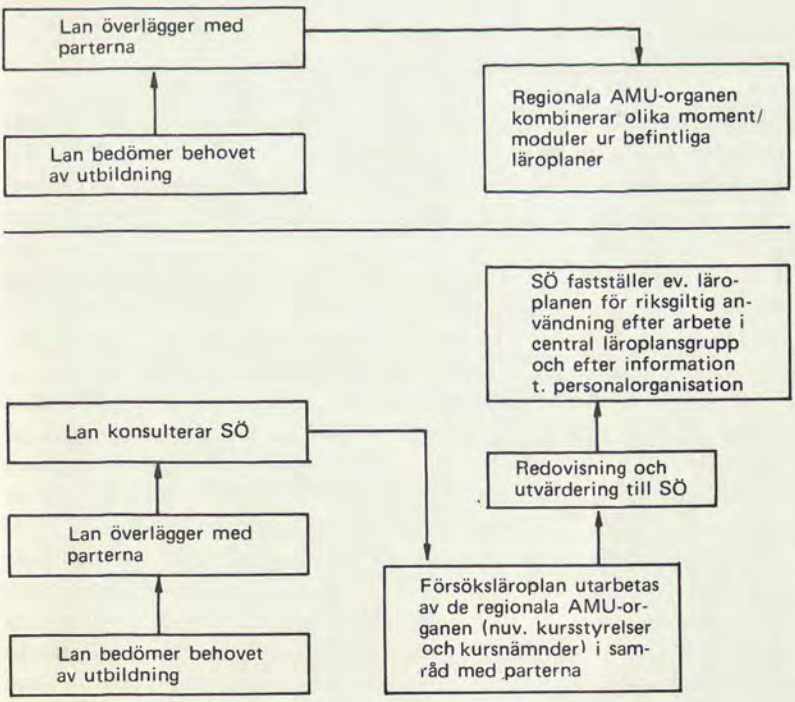
Figur 15.2 Tillkomsten av en AMU-läroplan. Nuvarande process

regional nivå. Beslut om bas- och komplementbehov av AMU samt beslut om särbeställningar av utbildning decentraliseras från central till regional nivå med undantag för bristyrkesutbildning och lågfrekventa utbildningar för vilka beslut även fortsättningsvis enligt KAFU:s mening bör fattas centralt. Ett system med budgetramar ger i kombination med ett ökat regionalt ansvar för AMU-planeringen rörelsefrihet för de regionala organen som kan prioritera efter sina bedömningar av behovet av AMU.

Genom att beslutsvägarna blir kortare kan handläggningstiderna reduceras och flexibiliteten i kursutbudet lättare säkerställas. En förutsättning är emellertid att även vissa delar av läroplansarbetet decentraliseras till regional nivå. En decentralisering av läroplansarbetet är också en viktig förutsättning för att AMU skall kunna fylla de nya uppgifter som KAFU föreslår skall åvila AMU i framtiden, nämligen att vara en utbildningsresurs för företag och delvis kunna tillgodose deras behov av utbildning för den egna personalen.

Vid utarbetandet av läroplaner för AMU samarbetar SÖ med olika branschorgan och institutioner inom aktuella yrkesområden. Läroplansförslagen granskas av yrkesnämnder, dvs. av företrädare för både arbetsgivare och arbetstagare. Läroplanerna fastställs av SÖ.

KAFU *föreslår* att läroplansutvecklingen decentraliseras såtillvida att de regionala organen får befogenhet att fritt kombinera olika moment/moduler ur befintliga läroplaner. Även helt nya läroplaner bör på försök kunna få utarbetas på regional nivå om man regionalt bedömer att man har tillgång till erforderlig expertis. SÖ bör dock konsulteras innan sådant arbete påbörjas



Figur 15.3 KAFU:s förslag till decentralisering av läroplansutvecklingen (kompletterar den nuvande processen som skisserats i figur 15.2)

så att en samordning av läroplansarbetet kan ske mellan länen. Läroplanen bör få tillämpas försöksvis under en period, varefter redovisning och utvärdering sker till SÖ för ev. fastställande för riksgiltig användning.

I detta sammanhang vill KAFU understryka vikten av att arbetsmarknadens parter deltar i AMU-planeringen och i läroplansarbetet även på regional nivå. Det är väsentligt att deltagarna får en kvalitetsmässigt god utbildning som inte bara i ett kortsiktigt perspektiv bedöms leda till stadigvarande arbete utan även bidrar till att stärka den enskildes ställning på arbetsmarknaden också på längre sikt. För utarbetande av riksgiltiga läroplaner bör centrala läroplansgrupper tillsättas med representanter för berörda arbetsmarknadsparter i likhet med vad som gäller vid utarbetande av läroplaner inom komvux. Företrädare för AMS bör ingå i central läroplansgrupp.

Handläggningen av ekonomi- och personaladministrativa ärenden bör också flyttas till regional och lokal nivå i största möjliga utsträckning. Genom SÖ:s instruktion för AMU har som tidigare nämnts en grund lagts för en sådan överflyttning. Generellt innebär decentraliseringen att de centrala myndigheternas roller förändras och att de kan inriktas mer mot övergripande uppgifter. Den centrala nivåns uppgifter blir i stor utsträckning att verka för att arbetet bedrivs enligt statsmakternas intentioner, att samordna, fördela resurser och ge impulser till fältorganisationen samt följa upp och utvärdera verksamheten utifrån övergripande perspektiv. Det behövs självfallet alltid en väl avvägd balans mellan ett decentraliserat beslutsfattande och en central samordning samt tillsyn. Skall de centrala organen, även om den direkta ärendehandläggningen begränsas, kunna ha en överblick över verksamheten måste det finnas metoder för överföring av erfarenheter och resultat från lokal och regional nivå till de centrala instanserna.

15.9.3 De regionala AMU-organens ställning

Arbetsmarknadsverkets regionala organ är länsarbetsnämnden. Länsarbetsnämnden är länsmyndighet för allmänna arbetsmarknadsfrågor och för arbetsförmedlingen. Skolöverstyrelsens regionala AMU-organ är kursstyrelsen. I administrativa frågor utgör länsskolnämnderna den statliga skoladministrationens fältorganisation.

Kommittén har konstaterat att det finns oklarheter beträffande kursstyrelsens myndighetsställning, vilket bl.a. hänger samman med att kursstyrelsen saknar av regeringen utfärdad instruktion och ej heller finns omnämnd i regeringens instruktion för den statliga skoladministrationen.

En omfattande decentralisering av uppgifter och befogenheter förutsätter enligt KAFU:s bedömning också en bättre utvecklad organisation på regional och lokal nivå. En förutsättning för att de regionala AMU-organen skall kunna fullgöra nuvarande och nytillkommande arbetsuppgifter på ett effektivt sätt är att de får en mer självständig ställning i förhållande till de centrala myndigheterna än de nuvarande kursstyrelserna har. I synnerhet de nya uppgifter inom företagsutbildningens område som KAFU föreslår skall åvila AMU kräver ett flexibelt handlande i fråga om överenskommelser om samverkan i utbildningsfrågor med näringslivet. En mer självständig organisation har enligt kommitténs uppfattning större möjligheter att klara

dessa nya uppgifter. Vi har därför kommit till uppfattningen att de regionala AMU-organen bör ha myndighets ställning. Detta kan ske antingen så att den nuvarande kursstyrelsen får ställning av regional myndighet eller på så sätt att kursstyrelsen inordnas i en annan regional myndighet.

15.9.4 En ny organisation – principiella utgångspunkter

För att fullgöra sin arbetsmarknadspolitiska uppgift måste AMU-verksamheten ständigt anpassas till de fortlöpande förändringarna på arbetsmarknaden. För att kunna lyckas med detta krävs en flexibel organisation med smidiga beslutsprocesser. En organisation utgör i sig endast ett medel för att uppnå vissa angivna mål. En viss organisatorisk lösning har därför inte något egenvärde.

Det dubbla huvudmannaskapet med nuvarande ansvarsfördelning mellan AMS och SÖ har som kommittén tidigare redovisat betydande nackdelar. Båda myndigheterna har f.n. ungefär lika tunga uppgifter. AMS får dock i egenskap av dels initiativtagare till utbildningen och dels verkställande myndighet för arbetsmarknadspolitiken anses ha principiellt ett större ansvar för verksamheten. AMS har emellertid ej formella möjligheter att till fullo ta ett större ansvar för verksamheten, eftersom SÖ enligt AMK har det ekonomiska ansvaret för AMU-kurserna. Det ankommer på AMS att svara för planeringen av AMU-kurserna, dvs. fastställa omfattning, inriktning och lokalisering av utbildningen, men AMS har inte möjlighet att ta de direkta ekonomiska konsekvenserna av sina beslut, eftersom ansvaret för genomförandet av utbildningen åvilar en annan myndighet. Detta förhållande finner kommittén inte förenligt med allmänna principer för en ändamålsenlig planering. Ett grundläggande motiv för en förändring av organisationen är därför att en av myndigheterna åläggs ett större ansvar för verksamheten och att det organ som svarar för planeringen också har det fulla ekonomiska ansvaret för verksamheten. Vid de regionala och lokala kontakter som kommittén har haft med företrädare för AMU-verksamheten har dessutom ofta framförts den synpunkten att flexibiliteten i insatserna har hindrats genom det dubbla huvudmannaskapet och dess uppgiftsfördelning mellan myndigheterna. Omständlig beslutsprocess som medför dubbelarbete och förseningar har därvid framförts som negativa effekter av nu gällande uppgiftsfördelning mellan AMS och SÖ.

Kraven på att AMU:s kursutbud snabbt skall kunna anpassas vad gäller volym, inriktning och innehåll efter förändringarna på arbetsmarknaden kommer inte att minska i framtiden. Det finns tvärtom skäl att anta att kraven på att AMU skall kunna uppvisa ett högt mått av flexibilitet kommer att öka främst beroende på konsekvenserna av den snabba tekniska utvecklingen. KAFU har i kapitel 13 Personalutbildningens inriktning och innehåll föreslagit att AMU skall tilldelas nya uppgifter inom företagsutbildningens område. KAFU:s förslag innebär bl.a. att AMU:s fältorganisation på olika sätt skall medverka i planeringen och genomförandet av sådan personalutbildning i företag för vilken arbetsmarknadspolitiskt stöd beviljas. Dessa nya uppgifter kommer också att ställa speciella krav på flexibilitet och snabbhet i insatserna.

Sammantaget har kommittén kommit till den uppfattningen att AMU på

ett mer effektivt sätt skulle kunna fullgöra sina uppgifter med en annan organisation än den nuvarande. Mot bakgrund av vår bedömning av hur den nuvarande organisationen fungerar och mot bakgrund av de allmänna utgångspunkter som vi i det föregående har ställt upp för en förändring av organisationen anger vi sammanfattningsvis följande principiella utgångspunkter för en ny organisation.

- En av myndigheterna åläggs ett större ansvar för verksamheten. Den planerande funktionen och det ekonomiska ansvaret för verksamheten hålls samman hos en instans.
- Decentralisering av uppgifter och ansvar sker från central till regional och lokal nivå i största möjliga utsträckning.
- På det regionala planet leds AMU-verksamheten av ett organ som har ställning av myndighet. Som tidigare nämnts kan detta ske antingen så att den nuvarande kursstyrelsen får ställning av myndighet eller på så sätt att kursstyrelsen inordnas i en annan regional myndighet.

I det följande skisseras fyra alternativa organisationsmodeller. Gemensamt för dem alla är dels att en långtgående decentralisering av uppgifter och ansvar sker till regional nivå, dels att det pedagogiska ansvaret åvilar SÖ.

15.9.5 Alternativa organisationsmodeller

Alternativ A – (SAMS-alternativet)

Alternativ A innebär endast marginella förändringar jämfört med nuläget. Nuvarande uppgiftsfördelning mellan myndigheterna behålles i stort med undantag för att det elevsociala ansvaret överflyttas till SÖ. Kursstyrelsen får status av egen myndighet över vilken SÖ bl.a. utövar tillsyn. Antalet ledamöter i kursstyrelsen utökas med representanter för kommuner och landsting. SAMS får formellt status av rådgivande delegation och blir ett forum för diskussion av principiella frågor. För att understryka verksamhetens arbetsmarknadspolitiska målsättningar anknyts delegationen till AMS och generaldirektören i AMS blir ordförande i delegationen. Till delegationen knyts ett mindre kansli.

Alternativ A innebär följande huvudsakliga uppgiftsfördelning mellan myndigheterna. (Nya uppgifter i förhållande till nuläget är kursiverade)

Följande uppgifter åvilar AMS centralt:

- Petitafrågor
- Länsvis fördelning av budgetramar för utbildningsbidrag
- Övergripande planeringsuppgifter innebärande
  - samordning av kursutbudet
  - beslut i planeringsärenden som inte kunnat avgöras i interregionalt samråd
  - planering av bristyrkesutbildning och lågfrekventa AMU-kurser
- Beslut i lokaliseringsfrågor av mer omfattande karaktär
  - lokalisering av center/filial till ny ort
  - nedläggning av center/filial
  - flyttning av center/filial

- Tillsyn av regeltillämpningen inom sakområdet innefattande
  - föreskrifter och anvisningar
  - uppföljning
- Uppföljning av AMU som arbetsmarknadspolitiskt instrument
- Initiativ och sakansvar beträffande
  - allmänt informationsmaterial om AMU
  - utbildningsmaterial om AMU att användas i verkets interna personalutbildning.
- Fatta övergripande beslut i frågor om AMU i företag

Alternativ A innebär att följande huvudsakliga uppgifter åvilar *länsarbetsnämnden*:

- Bevaka utvecklingen på arbetsmarknaderna i länet och följa behovet av AMU
- Planera och inom ramen för av SÖ till kursstyrelsen fördelade budgetramar *fatta beslut om AMU-kursernas*
  - *omfattning*
  - *inriktning och*
  - *lokalisering i den mån centrala beslut ej erfordras*

  Vissa ärenden får länsarbetsnämnden besluta om efter samråd med angränsande län. AMS gör en förteckning på utbildningar för vilka beslut om anordnande skall ske efter interregionalt samråd. (Exempel på utbildningar som bör avgöras i interregionalt samråd är utbildningar som bedöms kräva ett större geografiskt underlag än ett län.)
- Fatta beslut i ärenden om arbetsmarknadsutbildning i det reguljära utbildningsväsendet
- Fatta beslut i ärenden om bidrag till AMU i företag i den utsträckning som AMS bestämmer

Alternativ A innebär att *arbetsförmedlingen* får följande huvudsakliga uppgifter:

- Fatta de arbetsmarknadspolitiska besluten om rätt för enskilda att delta i AMU-kurs samt om utbildningen skall vara förenad med rätt till utbildningsbidrag
- Arbetsplacera kursdeltagare efter avslutad utbildning
- Fatta beslut i ärenden om bidrag till AMU i företag i den utsträckning som AMS bestämmer

Alternativ A innebär att *SÖ*, får följande huvudsakliga uppgifter beträffande AMU:

- Petitafrågor
- Fördela budgetramar till kursstyrelsen
- Fastställa riksgiltiga läroplaner
- FoU-arbete och pedagogisk utvärdering
- Ha tillsyn över kursstyrelsens och AMU-centers verksamhet. SÖ:s tillsynsområde omfattar såväl pedagogisk som administrativ och ekonomisk tillsyn
- *Ha övergripande ansvar för elevsociala åtgärder*

- Ha övergripande ansvar i personalpolitiska frågor
  - personalutbildning
  - beslut om anställning av kursledningspersonal
- Samarbeta med byggnadsstyrelsen i frågor om anskaffning av lokaler och med annan myndighet i vissa upphandlingsfrågor.
- Fatta beslut i lokaliseringsärenden avseende
  - den exakta platsen för lokalisering av center/filial (följdbeslut av AMS beslut)
  - nedläggning av center/filial (följdbeslut av AMS beslut)
  - flyttning av center/filial (följdbeslut av AMS beslut)
  - omvandling av center till filial och vice versa

Alternativ A innebär att *kursstyrelsen* får följande huvudsakliga uppgifter:

- Inom ramen för SÖ:s beslut och anvisningar ha det övergripande ansvaret för driften av kursverksamheten i länet
- Fatta beslut om anordnande och nedläggning av AMU-kurser inkl. köp av AMU-kurser efter beställning från länsarbetsnämnden
- Samordna utbildningsresurserna för AMU i länet
- Fatta beslut om försäljning av ledig utbildningskapacitet
- *Efter hemställan från länsarbetsnämnd fatta beslut om att kombinera olika moment/moduler ur befintliga läroplaner efter regionala behov*
- *Efter hemställan från länsarbetsnämnd och efter samråd med SÖ svara för att försökslärоplaner utarbetas*
- Fatta beslut om anställning och uppsägning av personal. Undantag görs dock för kursledningspersonal och lärare, om tjänstgöringsunderlaget beräknas vara mindre än sex månader eller motsvarar mindre än halv tjänst samt föreläsare/specialist som skall medverka vid utbildning enligt läroplan
- *Svara för information och marknadsföring av AMU i länet*
- Medverka vid anskaffning av lokaler
- Efter framställan från länsarbetsnämnden *fastställa utbildningsplaner för AMU i företag samt via AMU-centrerna medverka vid genomförandet av utbildningen.*

Alternativ A innebär att *kursföreståndare vid AMU-center* får följande huvudsakliga arbetsuppgifter:

- Inom ramen för SÖ:s och KS beslut och anvisningar ha det direkta ansvaret för den löpande driften av kursverksamheten
- Tillsätta tjänst som lärare om tjänstgöringsunderlaget beräknas vara mindre än sex månader eller motsvarar mindre än halv tjänst
- Anställa föreläsare eller specialist som enligt läroplan skall medverka i utbildning
- Svara för upphandling av material i ärenden där inköpen ej överstiger 7 000 kronor.

Följande fördelar kan särskilt framhållas med alternativ A:

- De båda myndigheternas uppgifter renodlas i viss utsträckning i och med att ansvaret för de elevsociala åtgärderna överflyttas till SÖ. (Detta

innebär endast ett principiellt ställningstagande och innebär inte att KAFU i detta sammanhang tar ställning i sak till AMU/S-gruppens förslag.) Arbetsförmedlingspersonalens insatser kan därigenom koncentreras till uppgiften att söka arbetsplacera kursdeltagarna efter avslutad utbildning och SÖ får ett samlat ansvar för kursdeltagarna under utbildningen.

Alternativ A kan sägas ha följande nackdelar:

- Ansvaret för verksamheten är i ekonomiskt avseende fortfarande delat och de nuvarande oklarheterna på den punkten består. AMS har i egenskap av anslagsmyndighet ett övergripande ekonomiskt ansvar för AMU. Samtidigt har SÖ det direkta ekonomiska ansvaret för driften av AMU-centrerna. I detta alternativ kan övervägas att föra över det ekonomiska ansvaret för driften av AMU-centrerna till AMS. En sådan överföring ter sig dock inte rationell då det är personal som är anställd inom en annan myndighet som i sådant fall är berörd av AMS beslut. AMS har inte möjlighet att utföra ekonomisk kontroll av en verksamhet som hanteras av personal som är anställd inom en annan myndighet.
- Det förhållandet att den statliga skoladministrationen vid ett genomförande av alternativ A tillförs ytterligare en regional myndighet är föga tilltalande från allmänna kostnadsaspekter. Att tillskapa regionala myndigheter för att kunna decentralisera en verksamhet är tveksamt.

En sammanfattande bedömning är att alternativet innebär att de nuvarande olägenheterna av olika slag i stort sett kommer att bestå. Alternativet är också ologiskt med hänsyn till en väsentlig princip som vi i avsnitt 16.9.4 har ställt upp för en förändring av organisationen, nämligen den att ansvaret för planering och ekonomi bör hållas samman hos en instans.

Alternativ B – (AMV-alternativet)

I alternativ B är arbetsmarknadsverket ensam huvudman för AMU-verksamheten. Ansvaret för pedagogiska frågor åvilar fortfarande SÖ. Alternativet innebär att kursstyrelsen ombildas till en delegation hos länsarbetsnämnden. Antalet ledamöter i delegationen utökas med representanter för kommuner och landsting.

Nämnden får överlämna åt delegationen att i dess ställe fatta beslut i den utsträckning som AMS avgör. En särskild AMU-avdelning inrättas hos länsarbetsnämnden. Kursnämnderna ges möjlighet att repliera på AMU-avdelningens kansliresurser.

Alternativ B innebär att *AMS* centralt får följande huvudsakliga arbetsuppgifter. (Nya uppgifter i förhållande till nuläget är kursiverade.)

- Petitafrågor
- *Länsvis fördelning av budgetramar för anordnande av AMU* samt för utbildningsbidrag
- Övergripande planeringsuppgifter innebärande
  - samordning av kursutbudet

- beslut i planeringsärenden som inte har kunnat avgöras i interregionalt samråd
- planering av bristyrkesutbildning och lågfrekventa AMU-kurser

□ Beslut i lokaliseringsfrågor av mer omfattande karaktär
- lokalisering av center/filial till ny ort[13]
- nedläggning av center/filial[13]
- flyttning av center/filial[13]
- *omvandling av center till filial och vice versa.*

□ *Samarbeta med byggnadsstyrelsen i frågor om anskaffning av lokaler och med annan myndighet i vissa upphandlingsfrågor*

□ Tillsyn av regeltillämpningen inom sakområdet innefattande
- föreskrifter och anvisningar
- uppföljning

□ Uppföljning och utvärdering av AMU som arbetsmarknadspolitiskt instrument

□ Initiativ- och sakansvar beträffande
- allmänt informationsmaterial om AMU
- utbildningsmaterial att användas i verkets interna personalutbildning

□ *Ha tillsyn över verksamheten inom den regionala och lokala AMU-organisationen*

□ Ha övergripande ansvar i elevsociala frågor

□ *Ha övergripande ansvar i personalpolitiska frågor*
- *personalutbildning*, dock med undantag av att SÖ skall ha ansvar för innehåll i lärarutbildning i samband med läroplansförändringar och nya läroplaner
- *beslut om anställning av kursledningspersonal*

□ Fatta övergripande beslut i frågor om AMU i företag

Alternativ B innebär att *SÖ* får följande huvudsakliga arbetsuppgifter beträffande AMU:

□ Ha tillsyn över AMU-kursernas genomförande såtillvida
- *att SÖ skall inspektera verksamheten vid AMU-centrer och AMU-filialer* och lämna förslag till AMS att erforderliga åtgärder vidtas för att den pedagogiska kvaliteten på utbildningen hålls på en hög nivå och att utbildningen är effektiv och ändamålsenlig i förhållande till pedagogiska mål (pedagogiskt tillsynsansvar)
- utvärdera kursverksamheten från pedagogiska utgångspunkter och ta initiativ till de åtgärder som denna utvärdering kan föranleda (pedagogiskt utvärderings- och FoU-ansvar)

□ Efter framställning från AMS utarbeta och fastställa riksgiltiga läroplaner för AMU

□ Utarbeta material för fortbildning av lärarpersonalen i samband med mer omfattande läroplansförändringar och utarbetande av nya läroplaner

□ Biträda och ge service i pedagogiska frågor åt kursstyrelser och AMU-centrer

För att uppfylla sitt pedagogiska ansvar för AMU-kurserna behöver SÖ ett antal AMU-inspektörer anställda som reser runt till de olika AMU-enheterna och på grundval av sina iakttagelser utformar rapporter

[13] I alternativ B fattar AMS beslutet i sin helhet. Jämför alternativ A, där följdbeslut av SÖ erfordras.

som tillställs huvudmannen. Vidare behöver SÖ för att uppfylla det pedagogiska uppföljnings- och utvecklingsansvaret en fast resurs för FoU-arbete rörande AMU, till vilken även tidsbegränsade projekt, som genomförs vid andra institutioner skall kunna knytas.

Alternativ B innebär att följande huvudsakliga arbetsuppgifter åvilar *länsarbetsnämnden*.

- Bevaka utvecklingen på arbetsmarknaderna i länet och följa behovet av AMU
- Planera och inom ramen för av AMS anvisade budgetramar *fatta beslut om AMU-kursernas (även köp av AMU-kurser) omfattning, inriktning och lokalisering i den mån centrala beslut ej erfordras*
  Vissa ärenden får länsarbetsnämnden besluta om efter samråd med angränsande län. AMS gör en förteckning på utbildningar för vilka beslut om kursstart skall ske efter interregionalt samråd. (Exempel på utbildningar som bör avgöras i interregionalt samråd är utbildningar som bedöms kräva ett större geografiskt underlag än ett län.)
- *Inom ramen för AMS beslut, föreskrifter och anvisningar ha det övergripande ansvaret för kursverksamheten i länet*
- *Fatta beslut om försäljning av ledig utbildningskapacitet*
- *Samordna utbildningsresurserna för AMU i länet. Länsarbetsnämnden bör fortlöpande bedöma hur tillgängliga resurser bäst utnyttjas och ta initiativ till lämpliga åtgärder ifråga om utbildningsresurser. Därvid bör länsarbetsnämnden även beakta grannlänens resurser för AMU liksom övriga tillgängliga utbildningsresurser inom länet och i regionen.*
- *Fatta beslut om att efter regionala behov kombinera olika moment/moduler ur befintliga läroplaner*[14]
- *Efter samråd med SÖ svara för att försöksläroplaner utarbetas*[14]
- *Fatta beslut om anställning och uppsägning av personal*
  Undantag görs dock för kursledningspersonal och lärare, om tjänstgöringsunderlaget beräknas vara mindre än sex månader eller motsvarar mindre än halv tjänst samt föreläsare/specialist som skall medverka vid utbildning enligt läroplan
- *Svara för information och marknadsföring av AMU i länet*
- *Medverka vid anskaffning av lokaler för kursverksamheten*
- Fatta beslut i ärenden om arbetsmarknadsutbildning i det reguljära utbildningsväsendet
- Fatta beslut i ärenden om bidrag till AMU i företag i den utsträckning som AMS bestämmer
- Fastställa utbildningsplaner för AMU i företag *samt via AMU-centrerna medverka vid genomförandet av utbildningen*

Alternativ B innebär att *kursföreståndare vid AMU-center* får följande huvudsakliga arbetsuppgifter:

- Inom ramen för AMS och länsarbetsnämndens beslut, föreskrifter och anvisningar ha det direkta ansvaret för den löpande driften av kursverksamheten
- Tillsätta tjänst som lärare om tjänstgöringslunderlaget beräknas vara mindre än sex månader eller motsvarar mindre än halv tjänst

[14] Befogenheter som enligt KAFU:s uppfattning bör kunna delegeras till delegationen för AMU.

- Anställa föreläsare eller specialist som enligt läroplan skall medverka i utbildning
- Svara för upphandling av material i ärenden där inköpen ej överstiger 7 000 kronor.

Alternativ B innebär att *arbetsförmedlingen* får samma huvudsakliga arbetsuppgifter beträffande AMU som i alternativ A.

Följande fördelar kan framhållas med alternativ B som helhet:

- Det övergripande ansvaret för verksamheten samlas hos en huvudman vilket allmänt är en fördel av effektivitets- och ansvarsskäl.
  Att ansvaret samlas hos AMV, som även har att pröva behovet av andra former av AMU, kan antas få positiva konsekvenser för resursutnyttjandet vid AMU-center. Det kan förutsättas att länsarbetsnämnderna kommer att bli mer angelägna att utnyttja AMU-centernas resurser om nämnderna samtidigt har ett samlat ansvar för AMU-kurserna. Samtidigt kan man hålla för troligt att länsarbetsnämnderna när de får också det fulla ekonomiska ansvaret för AMU-verksamheten kommer att ha intresse av att i största möjliga utsträckning söka utnyttja lediga platser alt. köpa AMU-kurser hos andra utbildningsanordnare om det ter sig ekonomiskt fördelaktigt i jämförelse med att ev. utöka resurserna vid AMU-centrerna.
- Att AMV blir huvudman för verksamheten gör att AMU:s arbetsmarknadspolitiska målsättningar ytterligare markeras.
- Att AMV blir huvudman för AMU-kurserna har stor betydelse med tanke på de nya uppgifter som KAFU föreslår att de regionala och lokala AMU-organen skall få vad beträffar företagens personalutbildning. Arbetsmarknadsmyndigheterna har i sin verksamhet många kontaktytor med företagen. En organisatorisk anknytning av AMU till arbetsmarknadsverket ger större utrymme för samverkan med företagen i utbildningsfrågor.
- En fördel med en huvudman finns också på det personalpolitiska området. Det blir en huvudman för all AMU-personal och huvudman blir den part som är initiativtagare inom verksamhetsområdet.

Genom alternativ B kommer SÖ:s roll beträffande AMU att bättre överensstämma med den roll som SÖ i övrigt har för skolväsendet och övrig vuxenutbildning. Idag skiljer sig SÖ:s uppgifter för AMU markant från de uppgifter som SÖ har för den övriga vuxenutbildningen. Genom att alternativet innebär att SÖ blir befriat från driftansvaret för AMU-kurserna kan SÖ koncentrera sina insatser på de uppgifter som är specifika för SÖ och där SÖ har särskild kompetens, nämligen de pedagogiska uppgifterna. Alternativet kan därigenom förutsättas skapa en mer enhetlig grund för samverkan i vuxenpedagogiska frågor inom SÖ. Alternativet innebär att medel för SÖ:s verksamhet beträffande AMU i sin helhet anvisas över utbildningsdepartementet.

Mot alternativ B skulle kunna anföras att AMS därigenom erhåller utvidgade arbetsuppgifter. AMS har i olika sammanhang framfört uppfattningen att dess uppgifter behöver renodlas och verket har för att kunna

utnyttja sina resurser inom området för den egentliga arbetsmarknadspolitiken velat frigöra sig från andra uppgifter. AMS har till regeringen givit exempel på verksamheter som helt eller delvis bör flyttas över från arbetsmarknadsverket till andra myndigheter. Det gäller bl.a. flyktingverksamheten, utplacering av vapenfria tjänstepliktiga i utbildning och investeringsfondernas administration. Ansvaret för vapenfriverksamheten har fr.o.m. den 1 januari 1983 överförts till annan huvudman. Administrationen av investeringsfonderna kommer att överföras till SIND fr. o. m. den 1 juli 1983. Kommittén för översyn av arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation kommer att överväga lämpligheten av att föra över uppgifter från AMS till annan huvudman.

Det finns således en allmän strävan att renodla AMS arbetsuppgifter så att verkets resurser kan koncentreras på de egentliga arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Vid sidan av platsförmedlingen spelar de arbetsförberedande åtgärderna, dvs. AMU och AMI, en central roll i arbetsmarknadspolitiken. För den yrkesinriktade rehabiliteringen har AMS övertagit hela ansvaret. Det förhållandet att AMS uppgifter ökar vid ett genomförande av alternativ B utgör enligt KAFU:s mening inte någon invändning mot detta alternativ med hänsyn till den stora betydelse som arbetsmarknadsutbildningen har i arbetsmarknadspolitiken. Att utöka AMS ansvar för AMU ligger tvärtom, som vi ser det, väl i linje med AMS strävan att renodla sina uppgifter och koncentrera resurserna till platsförmedling och arbetsförberedande åtgärder.

En invändning som kan riktas mot alternativ B är att AMS därigenom blir huvudman för utbildning, ett område som skiljer sig från verkets övriga verksamheter och att verket får arbetsgivaransvar för nya personalgrupper. Det finns rent formellt ingenting som hindrar att arbetsmarknadsverket åläggs detta ansvar. Enligt regeringens instruktion för arbetsmarknadsverket (1965:667, senast ändrad 1982:457) är styrelsen central förvaltningsmyndighet för allmänna arbetsmarknadsfrågor. AMU utgör en allmän arbetsmarknadsfråga. I instruktionen anges vidare att personal finns hos styrelsen enligt särskilda föreskrifter eller andra beslut som regeringen meddelar. Motsvarande bestämmelse anges för länsarbetsnämnden. Kommittén har för sin del bedömt att det inte finns något som hindrar att AMS blir ensam huvudman för AMU-verksamheten.

Ett genomförande av alternativ B underlättas sannolikt av att ambitionsnivån för AMU t.ex. vad gäller inslag av förberedande teoretisk utbildning samt även de betingelser under vilka AMU skall bedrivas anges i förordning, t.ex. att successiv antagning skall tillämpas och att utbildningen skall bedrivas i princip året runt utan terminsindelning.

Alternativ C – (SÖ-alternativet)

Alternativ C innebär att det sker en förskjutning av ansvaret för AMU-kurserna till SÖ och länsskolnämnderna. Kursstyrelsens uppgifter övertas av länsskolnämnden. Kursstyrelsen ombildas till en delegation hos länsskolnämnden. Länsskolnämnden har möjlighet att delegera beslutanderätten i ärenden om AMU-kurser till delegationen i den utsträckning som nämnden bestämmer. SÖ fastställer budgetramar för AMU-kurserna och fördelar

dessa till länsskolnämnderna. Efter samråd med länsarbetsnämnden och arbetsmarknadsparterna fattar länsskolnämnden beslut om inriktning och omfattning av kursverksamheten. Beslut om vissa mindre frekventa utbildningar av riksintresse fattas av SÖ. Länsskolnämnden svarar också för driften av AMU-centrerna.

Alternativet innebär att AMS fördelar budgetramar till länsarbetsnämnderna för köp av AMU-kurser av andra utbildningsanordnare inkl. företag. AMS utfärdar anvisningar i policyfrågor till länsarbetsnämnder och arbetsförmedlingar. AMS har också det övergripande ansvaret för verksamheten med AMU i företag. Det är fortfarande arbetsförmedlingen/länsarbetsnämnden som avgör om en person skall beviljas en viss AMU-kurs.

Alternativ C innebär att *AMS centralt* får följande huvudsakliga arbetsuppgifter:

- Petitafrågor
- Länsvis fördelning av budgetramar för utbildningsbidrag och för köp av AMU-kurser hos annan utbildningsanordnare än länsskolnämnden inkl. köp av utbildning i företag
- Tillsyn av regeltillämpningen inom sakområdet innefattande
  - föreskrifter och anvisningar
  - uppföljning
- Initiativ- och sakansvar beträffande
  - allmänt informationsmaterial om AMU
  - utbildningsmaterial att användas i verkets interna personalutbildning
- Uppföljning och utvärdering av AMU som arbetsmarknadspolitiskt instrument.
- Fatta övergripande beslut i frågor om AMU i företag

Alternativ C innebär att *länsarbetsnämnden* får följande huvudsakliga arbetsuppgifter:

- Bevaka utvecklingen på arbetsmarknaderna i länet och följa behovet av AMU
- *Beställa AMU-kurser hos länsskolnämnden*
- Besluta om köp av AMU-kurser hos annan utbildningsanordnare och i företag.
- Fatta beslut om utbildningsbidrag till deltagare i reguljär utbildning
- Fatta beslut i ärenden om bidrag till AMU
- Fastställa utbildningsplaner för AMU i företag

Alternativ C innebär att *arbetsförmedlingen* får samma huvudsakliga arbetsuppgifter beträffande AMU som i alternativ A och B.

I alternativ C får *SÖ* följande huvudsakliga arbetsuppgifter (Nya uppgifter i förhållande till dagsläget är kursiverade):

- Petitafrågor
- *Fördela budgetramar till länsskolnämnden*
- Fastställa riksgiltiga läroplaner
- *Övergripande planeringsuppgifter innefattande*
  - *samordning av kursutbudet*

- *beslut i planeringsärenden som inte har kunnat avgöras i interregionalt samråd*
- *planering av bristyrkesutbildningar och lågfrekventa AMU-kurser*

□ Beslut i lokaliseringsfrågor av mer omfattande karaktär
- *lokalisering av center/filial till ny ort*[15]
- *nedläggning av center/filial*[15]
- *flyttning av center/filial*[15]
- omvandling av center till filial och vice versa

□ Samarbeta med byggnadsstyrelsen i frågor om anskaffning av lokaler och med annan myndighet i vissa upphandlingsfrågor.

□ Pedagogisk utvärdering av AMU-kurserna

□ Ha tillsyn över länsskolnämnds och AMU-centers verksamhet

□ Ha övergripande ansvar i personalpolitiska frågor
- personalutbildning
- beslut om anställning av kursledningspersonal

□ *Ha övergripande ansvar i elevsociala frågor*

Alternativ C innebär att *länsskolnämnden* får följande arbetsuppgifter beträffande AMU (Samtliga uppgifter är nya):

□ Planera och inom ramen för av SÖ tilldelade budgetramar fatta beslut om AMU-kursernas
- omfattning
- inriktning och
- lokalisering i den mån centrala beslut ej fordras.

Vissa ärenden får länsskolnämnd fatta beslut om efter interregionalt samråd med angränsande län. SÖ gör en förteckning på utbildningar för vilka beslut om kursstart får ske efter regionalt samråd.

□ Inom ramen för SÖ:s beslut, föreskrifter och anvisningar ha det övergripande ansvaret för driften av AMU-kurserna i länet

□ Fatta beslut om anordnande och nedläggning av AMU-kurser

□ Fatta beslut om försäljning av ledig utbildningskapacitet

□ Fatta beslut om att anpassa riksgiltiga läroplaner efter regionala behov

□ Fatta beslut om anställning och uppsägning av personal med undantag för kursledningspersonal och lärare som kursföreståndare har befogenhet att anställa

□ Samordna utbildningsresurserna för AMU-kurserna vid centrer och filialer i länet. Länsskolnämnden bör fortlöpande bedöma hur tillgängliga resurser bäst utnyttjas och ta initiativ till lämpliga åtgärder i fråga om utbildningsresurser. Därvid bör länsskolnämnden även beakta grannlänens resurser för AMU liksom övriga tillgängliga utbildningsresurser inom länet och i regionen

□ Svara för information och marknadsföring av AMU-kurserna i länet

□ Svara för att försöksläroplaner för AMU vid behov utarbetas

□ Ansvara för regionalt och lokalt FoU-arbete i fråga om AMU.

Alternativ C innebär att *kursföreståndare vid AMU-center får samma huvudsakliga arbetsuppgifter som i alternativ A och B.*

[15] Jämför alternativ A där SÖ:s beslut i aktuell lokaliseringsfråga var följdbeslut av AMS beslut. I alternativ C fattar SÖ beslutet i sin helhet.

En fördel med alternativ C är i likhet med alternativ B (AMV-alternativet) att den operativa verksamheten, dvs. planering, genomförande och driftansvar hålls samman hos en organisation och att det regionala organet har ställning av myndighet.

Ytterligare en fördel med alternativ C är att ett genomförande av alternativet sannolikt skulle innebära ökade möjligheter till samordning med andra utbildningsanordnare. Ytterligare ett steg i denna riktning skulle kunna tas om alternativet innebar att ansvaret för genomförande och driften av AMU-kurserna överläts genom överenskommelse till berörda kommuner. Kommittén bedömer dock att en organisatorisk samordning med kommunerna skulle innebära att resurserna för AMU splittrades samt en osmidighet i beslutsprocessen som allvarligt skulle försämra AMU:s möjligheter att vara ett flexibelt arbetsmarknadspolitiskt instrument. Genom att helt statlig och kommunal verksamhet blandades skulle dessutom kostnadsfördelnings- och redovisningsproblem uppstå. Mot denna bakgrund och mot bakgrund av att arbetsmarknadsutbildningen är en statlig angelägenhet har kommittén ej funnit skäl att närmare överväga ett sådant alternativ. Kommitténs bedömning är också att kommuner och landsting av bl.a. de skäl som KAFU angett i det föregående finner ett sådant alternativ mindre lämpligt.

Den avgörande invändningen mot alternativ C är att ett genomförande av alternativet sannolikt skulle medföra att AMU-kursernas karaktär av arbetsmarknadspolitiskt instrument med särskilda krav på utbildningsinnehåll och flexibilitet och snabbhet i insatserna kraftigt skulle försvagas. Därigenom skulle själva grunden för AMU-kursernas existensberättigande på sikt hotas.

Alternativ D (ny myndighet)

Alternativ D innebär att det huvudsakliga ansvaret för AMU-kurserna anförtros åt en ny myndighet, förslagsvis kallad Centrala AMU-nämnden. Kursstyrelserna omvandlas till myndigheter, regionala AMU-nämnder.

Till den nya myndighetens uppgifter hör att svara för planeringen och genomförandet av AMU-kurserna samt för driften av AMU-centrerna. Det pedagogiska ansvaret åvilar fortfarande SÖ. Den nya myndigheten bör tillhöra arbetsmarknadsdepartementets ansvarsområde med hänsyn till sin karaktär av arbetsmarknadspolitiskt organ.

Uppgiftsfördelningen mellan myndigheterna innebär att AMS centralt, länsarbetsnämnden och arbetsförmedlingen får samma huvudsakliga arbetsuppgifter som i alternativ C. Den centrala AMU-nämnden får samma huvudsakliga arbetsuppgifter som AMS har i alternativ B. Den regionala AMU-nämnden får samma arbetsuppgifter som länsarbetsnämnden har i alternativ B.

I alternativ D får *SÖ* ansvar för de rent pedagogiska frågorna, dvs. samma uppgifter som i alternativ B (AMV-alternativet). Alternativ D innebär vidare att kursföreståndare vid AMU-center får samma huvudsakliga arbetsuppgifter som i de övriga alternativen.

En fördel med alternativ D är i likhet med alternativ B och C att den operativa verksamheten, dvs. planering, genomförande och driftansvar hålls

samman hos en organisation och i en enhet med stor självständighet, i en egen myndighet.

En annan fördel med alternativet är att man med en från AMS och SÖ fristående organisation kan överväga en mer flexibel organisationsform än den rena myndighetsformen; uppdragsmyndighet eller stiftelse. Uppdragsmyndigheten skiljer sig i ett väsentligt avseende från de egentliga ämbetsverken: de har i likhet med affärsverken möjlighet att använda löpande inkomster för att bestrida driftsutgifter. Vanligen anslagsfinansieras delar av verksamheten. Enligt nya föreskrifter i regleringsbrev för budgetåret 1982/83 har SÖ rätt att förfoga över inkomster från AMU-verksamheten. Detta motiv till att föreslå en annan organisationsform har således bortfallit.

Stiftelseformen för statlig verksamhet har särskilt under senare tid valts i åtskilliga fall där myndighetsformen ansetts mindre lämplig. Till grund för ett sådant val kan ligga flera skäl. Ett skäl är att verksamheten i stiftelseform kan bedrivas mindre formbundet än i myndighetsform och att förvaltningen kan anpassas mera till ändamålet med verksamheten. På det näringspolitiska området förekommer vissa stiftelser. Som exempel kan nämnas de regionala utvecklingsfonderna, där staten och landstingen tillskjutit tillgångarna.

När det gäller bedrivande av verksamheten finns viktiga principiella skillnader mellan myndigheter och enskilda rättssubjekt. En grundläggande olikhet följer av att regeringen direkt kan ingripa med direktiv och föreskrifter i olika avseenden gentemot statliga myndigheter. För myndigheterna gäller vidare ett stort antal bestämmelser som ingående reglerar deras administration och handläggning av ärenden. Vissa olikheter finns också beträffande personalens ställning i myndigheter resp. i enskilda organ. De viktigaste skillnaderna är att de statliga myndigheterna är bundna av regler för inrättande av tjänster, anställning och lönesättning, som saknar motsvarighet i enskild verksamhet. I fråga om anställningstryggheten gäller numera i stort sett samma regler inom hela arbetsmarknaden. Vid omplaceringsärenden betraktas dock staten, dvs. de statliga myndigheterna, som en arbetsgivare, vilket är till fördel för de myndighetsanställda.

Med hänsyn till de nya uppgifter på företagsutbildningens område som kommittén har föreslagit skall åvila AMU skulle det kunna finnas fördelar med en annan myndighetsform än centralt ämbetsverk för en ny från AMS och SÖ fristående organisation för AMU-kurserna. En annan myndighetsform skulle förutom ökad självständighet ge ökad handlingsfrihet bl.a. i kontakterna med näringslivet, kommuner och landsting.

Övervägande skäl talar emellertid emot alternativ D. Som en generell nackdel med alternativ D kan anföras att det ter sig mindre tilltalande inte minst från kostnadssynpunkt att utöka statsförvaltningen med ett nytt centralt organ med regionala förvaltningar. En tungt vägande nackdel med alternativet är vidare att ytterligare en part blir involverad i administrationen av AMU.

15.9.6 Principförslag om framtida organisation för AMU

Kommittén har förordat en ny organisation för AMU-verksamheten. Vi har i det föregående belyst fyra alternativa organisationsmodeller samt analyserat för- och nackdelar med de olika modellerna. Vid en jämförelse mellan de

olika alternativen har vi funnit att alternativ B, AMV-alternativet, är från arbetsmarknadspolitiska utgångspunkter det mest rationella med hänsyn till AMU:s uppgifter och verksamhetsvillkor.

Avgörande argument för en överföring av driftansvaret för AMU-kurserna från SÖ till AMS är enligt vår bedömning att de planerande och verkställande funktionerna därigenom hålls samman i en organisation. Nackdelarna med ett delat ansvar emellan två myndigheter i den delen har länge varit uppenbara. Frågan har därför närmast gällt vilken av myndigheterna som vi skulle förorda få ett ökat ansvar för verksamheten.

I vägvalet mellan att knyta AMU närmare arbetsmarknadspolitiken eller att låta AMU tydligare ingå som en del i utbildningspolitiken har vi valt den förra lösningen. Enligt vår bedömning bör AMU knytas närmare till arbetsmarknadspolitiken varigenom AMU bättre kan fylla sina uppgifter i framtiden. Den nödvändiga anpassningen av kursutbudet efter förändringarna på arbetsmarknaden kan lättare säkerställas om den planerande instansen också får det fulla ansvaret för driften av AMU-kurserna. Därigenom ges också bättre förutsättningar för en effektiv ekonomisk styrning och kontroll av verksamheten.

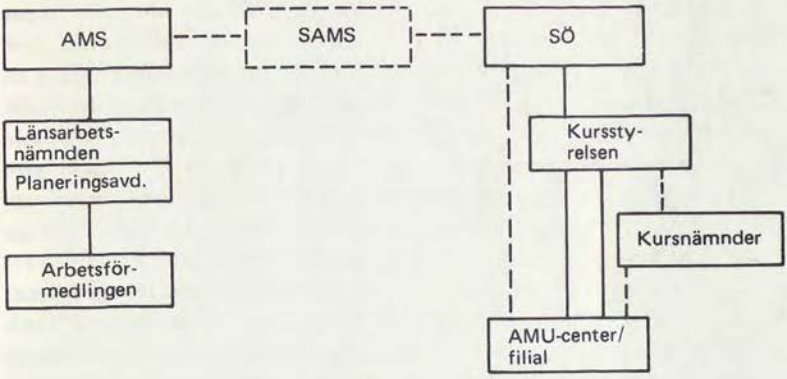
Ett särskilt argument för att AMS bör bli ensam huvudman för verksamheten är de nya uppgifter inom personalutbildningens område som kommittén har föreslagit skall åvila AMU i framtiden.[16] Arbetsmarknadsmyndigheterna har genom arbetsförmedlingsverksamheten kontaktytor mot företagen. Att utveckla AMU till ett effektivt och allsidigt serviceorgan för företagen underlättas genom AMV-alternativet.

Förslaget innebär att SÖ kan koncentrera sina insatser beträffande AMU till det pedagogiska området. Sammantaget innebär alternativet att SÖ:s roll beträffande AMU bättre kommer att överensstämma med de uppgifter som SÖ i övrigt har för skolväsendet och övrig vuxenutbildning även om vissa skillnader fortfarande består. När det gäller t.ex. läroplansarbete kommer SÖ att agera efter beställning från AMS. I övriga pedagogiska frågor agerar SÖ på eget initiativ (utvärdering och inspektion). Genom KAFU:s förslag kommer SÖ inte längre att ha det direkta driftansvaret för AMU-kurserna. Såtillvida kommer SÖ:s roll beträffande AMU att inte markant skilja sig från den roll SÖ har gentemot kommunerna i fråga om skolväsendet och övrig vuxenutbildning.

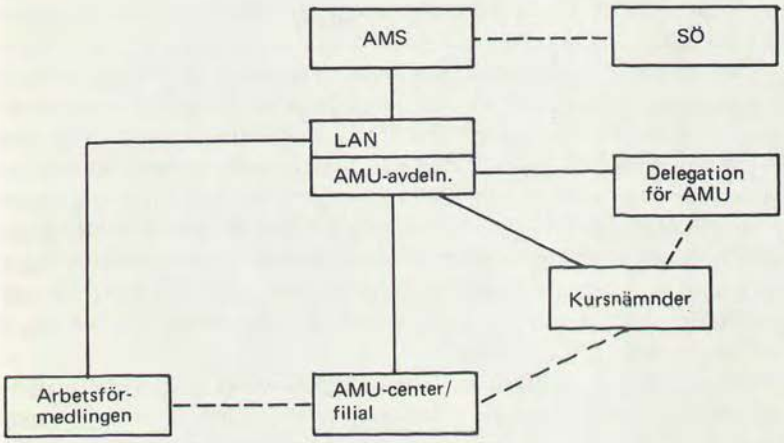
AMS bör emellertid vara oförhindrad att vända sig till andra instanser för att köpa tjänster, t.ex. till yrkesnämnderna för inspektion av utbildningen inom ett visst yrkesområde, och till UHÄ för läroplansarbete vad gäller AMU-kurser inom högskolans kompetensområde.

Ett genomförande av alternativ B innebär således att länsarbetsnämnden tillförs ett övergripande ledningsansvar för den verksamhet som bedrivs inom länets AMU-centrer och filialer. Den nuvarande kursstyrelsen omvandlas till en delegation hos länsarbetsnämnden med länsarbetsdirektören som ordförande. Övriga ledamöter i delegationen bör vara företrädare för länsskolnämnden, arbetsmarknadens parter; SAF, LO, TCO och SACO/SR, landstinget och kommunförbundets länsavdelning. KAFU föreslår att SAF och LO får två representanter vardera i delegationen med hänsyn till att den övervägande delen av kursverksamheten faller inom dessa organisationers intresseområden.

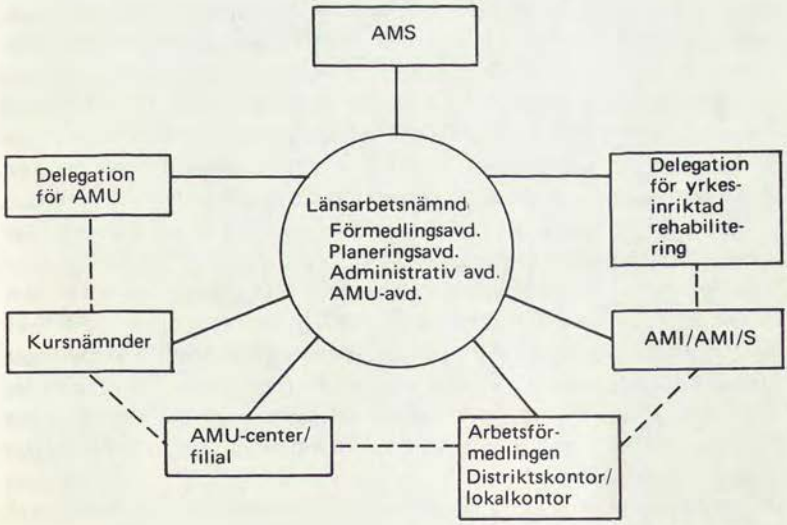
[16] Beträffande begreppet huvudman, se not nr 9. Även med ett enhetligt huvudmannaskap förblir emellertid *myndighetsansvaret* för AMU delat mellan i första hand tre myndigheter; AMS, SÖ och RFV.



Figur 15.4 Nuvarande organisation



Figur 15.5 KAFU:s förslag till organisation – principiell grundstruktur



Figur 15.6 Den föreslagna organisationen för AMU inordnad i arbetsmarknadsverkets organisation – principiell grundstruktur

Hos länsarbetsnämnden inrättas en särskild AMU-avdelning där frågor som rör såväl AMU-planering och genomförande av AMU-kurser som AMU i företag handläggs. Kursnämnderna ges möjlighet att repliera på AMU-avdelningens kansliresurser. Det är viktigt att kursnämnderna får bl.a. administrativt stöd. Kursnämndernas arbete är av väsentlig betydelse för att AMU-kurserna skall kunna upprätthålla en god kvalitet och ett gott anseende hos kursdeltagare och arbetsgivare. KAFU föreslår att kursnämndernas sammansättning inte låses genom en på förhand fastställd ordning. Enligt KAFU:s uppfattning är det mest ändamålsenligt att delegationen för AMU får möjlighet att efter sin bedömning fastställa och utse representanter i kursnämnderna. Ett förbehåll bör dock vara att arbetsgivare och arbetstagare skall företrädas av lika många ledamöter samt att kursdeltagare och utbildningsmän/lärare alltid skall vara företrädda i kursnämnd. KAFU anser med hänsyn till ändamålet med kursnämnderna att det i kursnämnderna bör vara övervikt för representanterna för arbetsmarknaden. Kursnämnderna bör även i fortsättningen ha möjlighet att tillsätta arbetsgrupper för särskilda arbetsuppgifter.

Chefen för länsarbetsnämndens AMU-avdelning är föredragande i delegationen för AMU och ansvarar under länsarbetsdirektören för samordning av verksamheten inom länet. Enligt kommitténs uppfattning bör delegationen för AMU utöver rådgivande funktion också ha beslutandefunktioner i den utsträckning som AMS bestämmer. Exempel på ärenden som enligt vår uppfattning bör kunna delegeras till delegationen för AMU är att efter regionala behov fatta beslut om att kombinera olika moment/moduler ur befintliga läroplaner samt att efter samråd med SÖ svara för att försöksläroplaner utarbetas. Arbetet med läroplansutveckling bör ske i samarbete med kursnämnderna.

Personal- och ekonomiadministrativa rutiner ansluts till länsarbetsnämndens administration. Ärenden av detta slag handläggs inom länsarbetsnämndens administrativa avdelning som numera har ett inarbetat datasystem för personalredovisning och liknande.

Vid en normalstor länsarbetsnämnd är cirka tre-fem personer på heltid sysselsatta med AMU-ärenden inom länsarbetsnämndens planeringsavdelning. Ett genomförande av alternativ B medför väsentliga samordningsvinster genom att ansvaret för planeringen och genomförandet av verksamheten samlas hos en instans som redan idag har vissa resurser för AMU. Därtill kommer att AMU får tillgång till det kunnande i ekonomiska frågor som länsarbetsnämnderna besitter. Vid varje länsarbetsnämnd finns bl.a. en tjänst som ekonom inrättad. Alternativ B är därför, enligt kommitténs bedömning, det av de redovisade alternativen som ter sig mest fördelaktigt också från statsfinansiell synpunkt.

Enligt kommitténs bedömning bör alternativ B kunna genomföras genom omprioritering av befintliga resurser. Enligt av regeringen 1980-03-13 utfärdade särskilda direktiv skall utgångspunkten för samtliga kommittéer vara att de förslag som läggs fram "skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område förslagen avser". Enligt KAFU:s mening uppfyller kommitténs förslag till förändrad organisation för AMU-verksamheten dessa riktlinjer.

Genom ett enhetligt huvudmannaskap för verksamheten bortfaller också

den splittring av ansvaret för de elevsociala åtgärderna som vi redogjort för i avsnitt 15.6.2. Den i avsnittet nämnda AMU/S-gruppen föreslog i sin rapport 1976 att en ny personalkategori, kurator, skulle tillföras verksamheten vid AMU-centrerna. AMU/S-gruppen konstaterade att kuratorer med socionomexamen eller motsvarande utbildning behövs vid AMU-centrerna lika väl som i det reguljära skolväsendet. För närvarande har arbetsförmedlare, vilka på vissa håll kallas kontaktmän och på andra håll elevassistenter, även kurativa uppgifter.

AMU/S-gruppen föreslog en dimensionering av en kurator per 400 kursdeltagare. Av skäl som tidigare redovisats i kapitel 15 avsnitt 15.6.2 har AMU/S-gruppens förslag ej kommit att genomföras. Det kan noteras att KAFU inte har fått något uppdrag av regeringen att särskilt behandla de elevsociala frågorna. Vi anser emellertid att det är mycket angeläget att den elevsociala servicen vid AMU-centrerna förstärks genom att kuratorstjänster inrättas i enlighet med AMU/S-gruppens förslag. Behovet av elevsociala stödåtgärder för kursdeltagare inom arbetsmarknadsutbildningen är stort. I många fall har en arbetslöshetsperiod före utbildningen medfört ekonomiska och sociala problem. Förutom arbetslösa finns bland kursdeltagarna människor med fysiska och psykiska handikapp och med andra sociala svårigheter än sådana som direkt har samband med arbetslösheten. Gruppen invandrare har också särskilda behov av framför allt sociala hjälpinsatser.

Efter det att AMU/S-gruppen slutfört sitt arbete har SÖ efter hand inrättat kuratorstjänster vid 5 AMU-centrer – sammanlagt 11 kuratorstjänster samt 1 tjänst som biträdande psykolog. Vidare har SÖ inrättat 32 tjänster som fritidskonsulenter samt 1 som fritidsledare (med lönebidrag). Enligt AMU/S-gruppen och tidigare även KAMU-utredningen borde dimensioneringen av fritidskonsultenter vid AMU-centrerna vara en per 400 kursdeltagare.

En genomgång av antalet utbildningsplatser vid AMU-centrerna inkl. filialer[17] visar att ett genomförande av AMU/S-gruppens förslag innebär att 75,5 kuratorstjänster skulle behövas. Behovet av nyinrättade tjänster skulle således uppgå till 64,5. KAFU *föreslår* att 64,5 kuratorstjänster inrättas för kursverksamheten vid AMU-centrer och filialer. Genom inrättandet av kuratorstjänster kan arbetsförmedlingspersonalens uppgifter koncentreras dels till uppgiften att söka arbetsplacera kursdeltagarna efter avslutad utbildning, dels till insatser av utredande karaktär i den förberedelseperiod som KAFU i kapitel 12 har föreslagit skall inrättas vid AMU-centrerna. KAFU vill understryka att det är angeläget att de personalresurser som frigörs genom inrättandet av kuratorstjänster kommer AMU-centrerna till del och används dels till att förstärka de förmedlingsresurser som f.n. finns vid AMU-centrer och filialer, dels till utredande och vägledande insatser inom förberedelseperioden.

KAFU har i det föregående vid redovisningen av alternativa organisationsmodeller angett de huvudsakliga områden som bör decentraliseras till regional och lokal nivå. KAFU:s förslag innebär att planeringsuppgifter och personal- och driftadministration decentraliseras i stor utsträckning. Som har redovisats i avsnitt 15.5 har också en viss decentralisering skett under utredningsarbetet. Behovet av att centralt ha särskilda sektioner för planering och personal- och ekonomiadministration för AMU minskar därför. Vidare innebär KAFU:s förslag att även läroplansarbetet i viss

[17] Vi har här utgått från kursorternas kapacitet enligt *s.k. aktuell resurs* per den 28 oktober 1982. För kursorter med lägre aktuell kapacitet än 400 platser har mindre än hel tjänst beräknats. På grund av att en omläggning av SÖ:s statistiksystem för AMU pågår omöjliggörs en genomgång av behovet från ett längre tidsperspektiv.

utsträckning decentraliseras till AMU:s fältorganisation. Detta kan också få konsekvenser för antalet tjänster som på central nivå behövs för läroplansarbetet.

Personalmässigt får kommitténs förslag till konsekvens att all personal inom den regionala och lokala AMU-organisationen som f.n. är anställd av SÖ får ny statlig arbetsgivare. Som tidigare redovisats gäller det 5 762 anställda vid AMU-center och filialer, varav 3 969 lärare (personalläget 1982-07-01). Kommittén har enligt sina direktiv inte haft anledning att behandla tjänstekonstruktionen för lärarpersonalen.

För byrå V 3:s del innebär kommitténs förslag förändringar som föranleds såväl av förslaget om decentralisering som av förslaget om ändrat huvudmannaskap för verksamheten. Antalet anställda vid SÖ:s byrå V3 uppgick den 7 oktober 1982 till 77 personer (62 inrättade tjänster) som fördelade sig enligt följande:

Byråledning: 3 personer, gemensam personal: 2 personer, planeringssektionen: 9 personer, sektionen för undervisningsfrågor: 23 personer, personaladministrativa sektionen: 25 personer och ekonomiadministrativa sektionen: 15 personer.

Genom överförandet till byggnadsstyrelsen av ansvaret för lokalanskaffningen har antalet tjänster vid byrå V 3 minskats med en tjänst och uppgår nu till 61.

En översiktlig preliminär bedömning av de personalresurser som SÖ behöver förfoga över för att uppfylla sina pedagogiska uppgifter beträffande AMU har givit vid handen att SÖ för detta behöver cirka 25 tjänster. Med hänsyn till de samordningsvinster som kommittén bedömer uppstår vid ett sammanförande av ansvaret för planering med ansvaret för genomförande av verksamheten kan ett riktmärke vara att AMS skall kunna klara de nya arbetsuppgifterna med ett nytillskott av cirka 10 tjänster. Resterande 26 tjänster samt medel motsvarande 14 heltidstjänster[18] skulle kunna fördelas till fältorganisationen, dvs. till länsarbetsnämnderna att fördelas till de nya AMU-avdelningarna vid länsarbetsnämnderna och/eller till länsarbetsnämndernas administrativa avdelning. Därigenom skulle varje nämnd teoretiskt kunna tilldelas 1,67 tjänster i genomsnitt. Därtill kommer arvodestjänsterna som verkställande tjänsteman vid de nuvarande kursstyrelserna. I den organisationskommitté som vi, om statsmakterna godkänner vårt förslag, förutsätter skall förbereda övergången till en ny organisation bör också mer preciserade ställningstaganden ske ifråga om hur nytillskottet av tjänster skall fördelas till länsarbetsnämnderna utifrån de förutsättningar som gäller i olika län.

15.9.7 Genomförande

Kommitténs förslag om en ny organisation för AMU är ett principförslag. Förberedelsearbetet i detalj inför överförandet till arbetsmarknadsverket av uppgifter och ansvar från SÖ bör, om statsmakterna godkänner det lagda förslaget, anförtros åt en organisationskommitté, som bör utarbeta en organisationsplan för de enheter som skall ingå i verksamheten på olika nivåer samt medverka vid överföring av personal och egendom från SÖ till arbetsmarknadsverket.

[18] I årets budgetproposition (1982/83:100 Bilaga 12 har föreslagits att byrå V 3 under budgetåret 1983/84 får ha 14 personer inlånade från arbetsmarknadsutbildningens lokala organisation.

Tidsmässigt bedömer vi att våra förslag kan genomföras så att den nya organisationen kan påbörja sin verksamhet per den 1 juli 1985. Vi har därvid tagit hänsyn till den tid som behövs för bl.a. remissbehandling, propositionsarbete och riksdagsbehandling, arbete i organisationskommitté samt förhandlingar med personalorganisationerna.

16 Personalutbildningens roll i arbetsmarknadspolitiken

16.1 Allmänna överväganden

Som framgått av det tidigare har personalutbildningen som helhet många varierande upgifter. Den betydelse som skilda utbildningsinsatser får i olika avseenden hänger starkt samman med faktorer som planering, innehåll och genomförande av utbildningen. Rent allmänt ter sig välplanerade utbildningsinsatser i ett längre perspektiv som lönsamma investeringar, såväl företagsekonomiskt som samhällsekonomiskt. De bidrar till att stabilisera företagen och ger ökad garanti för den långsiktiga planeringen. Den ökade tillgång på kunskaper som erhålls genom en väl planerad och väl genomförd personalutbildning, där man tar till vara på och utvecklar personalens yrkeskunnande, för med sig positiva effekter för samhället, företag och individ. Den enskilde arbetstagaren kan genom utbildning uppnå ökad säkerhet och därmed ökad trygghet i arbetet och därigenom bli bättre rustad att klara av nya arbetsuppgifter. För företagen och samhället kan personalutbildningsinsatser leda till ett bättre utnyttjande av produktionsresurserna och kan också ge stimulans till nya investeringar.

I de fall då det rör sig om omställningar i produktionen eller i arbetsrutinerna kan utbildningsinsatser bidra till en smidig anpassning till de nya förutsättningarna och därigenom till ett bättre utnyttjande av befintliga produktionsresurser. För den enskilde arbetstagaren bidrar utbildningen till att utveckla en beredskap och en öppenhet inför förändringar i organisationen och därigenom ökar hans/hennes förutsättningar att klara av nödvändiga omställningar. Korttidsutbildade personer som har relativt rutinbetonade arbeten drabbas hårdast av arbetslöshet i de fall de blir överflödiga på grund av att mer avancerad utrustning införs. För dessa personer är utsikterna att få nytt arbete ofta mycket begränsade, varför det är särskilt angeläget att de genom olika utbildningsinstser får en ökad beredskap inför förändringar.

I företag inom de områden där det oavsett konjunkturläge är brist på yrkesutbildad arbetskraft kan utbildning av den egna personalen i vissa fall eliminera de "flaskhalsproblem" som uppstår genom denna brist och eventuellt leda till att företaget kan expandera.

I några av de studier rörande AMU i företag som FAMU-gruppen utförde på uppdrag av UFU framkom bl.a. att många företag saknade helt eller delvis beredskap för utbildningen i fråga. Detta visade sig bl.a. vid vissa företag, som tidigare inte hade bedrivit någon mer egentlig utbildning och där en rad problem uppstod i samband med utbildningen, t.ex. vad gällde planering,

information, undervisningslokaler, lärare. Vidare hade man inte gjort någon form av kartläggning av de anställdas behov av och förutsättningar för viss utbildning.

En generellt sett vidgad personalutbildning som är
- mer anpassad till olika konjunkturlägen
- väl planerad och väl genomförd
- och som vidgas till att omfatta fler grupper av anställda inom företagen

kan således innebära stora fördelar för samhället, företagen och de anställda.

Om de samlade resurser som i dag anslås av företag, kommuner och landsting skulle utnyttjas annorlunda skulle personalutbildningen bättre tillgodose såväl kortsiktiga som långsiktiga behov som uppstår genom både förutsedda och oförutsedda förändringar av skilda slag. Det finns emellertid mycket som tyder på att stora delar av personalutbildningen främst inriktas på att tillgodose akuta behov i stället för att också ge utbildning med ett längre tidsperspektiv. Av flera skäl är det angeläget att de insatser som bedrivs inom ramen för denna verksamhet i högre grad får karaktär av investering, dvs ger framförhållning och förändringsberedskap.

Även om det inte finns förutsättningar till att helt förutse framtida utbildningsbehov är det enligt KAFU:s åsikt möjligt att vidta olika åtgärder, som medför bättre beredskap för att genomföra utbildning när behoven uppstår. Ett sätt är att tillskapa ett ekonomiskt handlingsutrymme som medger att utbildningsinsatser kan genomföras med relativt kort varsel. Ett annat är att genom inventeringar av den samlade kompetens som finns inom en verksamhet t.ex. skapa sig en uppfattning om vilka anställda som kan komma att behöva bredda eller förnya sina yrkeskunskaper på sikt.

I det senare fallet kan arbetsmarknadens parter spela en viktig roll. Inom såväl gemensamma samrådsorganisationer och liknande som inom enskilda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer utförs i dag ett värdefullt arbete t.ex. vad gäller att utarbeta riktlinjer och rekommendationer för olika yrkesgruppers utbildningsbehov på kort och lång sikt. Det arbete som arbetsmarknadens parter utför påverkar självfallet i många avseenden den konkreta planering och det genomförande som delar av personalutbildningen får. I direktiven anförs särskilt att KAFU närmare bör studera formerna för medverkan av arbetsmarkadens parter i personalutbildningen. Under sitt utredningsarbete har KAFU kunnat konstatera att det finns anledning att i ökad utsträckning söka stimulera parterna att mer aktivt medverka i olika frågor som rör utbildning av anställda. Kommittén kommer därför senare i detta kapitel att lägga fram förslag som innebär att parterna – enskilt eller gemensamt – kan ansöka om särskilda medel för nämnda ändamål.

Ett huvudmål för arbetsmarknadspolitiken är att förbättra de enskilda individernas sysselsättnings- och arbetsmarknadssituation. Enligt direktiven skall KAFU mot bakgrund av UFU:s kartläggning över personalutbildningen pröva om åtgärder behövs från samhällets sida för att främja en sådan inriktning av personalutbildningen att följande syften blir tillgodosedda;
- de arbetsmarknadspolitiska strävandena att åstadkomma en jämn och

trygg sysselsättning,
- den enskilde arbetstagarens behov av utbildning för att dennes ställning på arbetsmarknaden skall stärkas samt
- företagens behov av personal med yrkeskunskaper.

En del av de totala arbetsmarknadspolitiska resurser som staten förfogar över är inriktade på stödåtgärder inom personalutbildningens område. I de fall staten direkt går in och stödjer denna utveckling finns således klart uttalade arbetsmarknadspolitiska motiv. Bidrag till personalutbildningen kan i dag lämnas av konjunkturpolitiska och andra skäl, t.ex.
- för att förhindra att anställda permitteras eller sägs upp under perioder av vikande orderingång,
- för att stimulera företag att koncentrera sin utbildning till perioder när det är svårt att hålla sysselsättningen uppe,
- för att medverka till att företagen har kunnig personal när konjunkturerna blir bättre,
- för att underlätta för dem som är svårplacerade att få utbildning och arbete,
- för att medverka till att män och kvinnor får bättre utbildning och arbete inom för dem otraditionella yrkesområden samt
- för att förhindra arbetslöshet vid mindre företag vid införandet av datateknik.

De motiv som finns för att ge statligt stöd till personalutbildningen har sammantaget en förhållandevis stor räckvidd. Den s.k. permitteringsutbildningen och bidraget för utbildning i syfte att förhindra arbetslöshet vid införandet av datateknik avser att komma till rätta med akuta problem på en arbetsplats, medan övriga stödformer kan sägas ha mer långsiktiga uppgifter, dvs. de avser att stegvis bidra till en förändring av arbetskraftens sammansättning. Den senare gruppen stödformer inkl. bidraget för att förhindra arbetslöshet vid införande av datateknik har emellertid, alltsedan resp. stödform inrättades, endast kommit att få marginell arbetsmarknadspolitisk betydelse, eftersom de har utnyttjats i mycket begränsad utsträckning.

Mot bakgrund av de tekniska, organisatoriska och ekonomiska förändringar som äger rum i samhället vill KAFU än en gång understryka vikten av att det görs ökade satsningar på olika utbildningsinsatser i förebyggande syfte. Sådana insatser bör främst göras inom ramen för den interna personalutbildningen men det finns, enligt KAFU:s uppfattning, även anledning för staten att medverka till en sådan utveckling, som innebär att mer långsiktiga sysselsättningspolitiska målsättningar tillgodoses. KAFU har därför, i kapitel 4, föreslagit att staten i vissa fall skall stödja personalutbildning som anordnas i förebyggande syfte vid mer omfattande strukturförändringar samt även utbildning som sker utifrån fördelningspolitiska grunder. I det senare fallet bör statligt stöd, enligt KAFU:s mening, kunna ges till grupper av anställda som dels i liten utsträckning har givits möjlighet att delta i personalutbildning, dels har kort formell skolunderbyggnad bakom sig. Anledningen till att KAFU bedömer det som angeläget att statliga medel satsas på dessa grupper är att anställda inom dessa grupper oftare har en

svagare ställning på arbetsmarknaden än dem som har längre utbildningar bakom sig.

Utöver en utvidgning av de motiv som KAFU menar bör ligga till grund för beslut om statligt stöd till personalutbildningen har kommittén även föreslagit andra åtgärder som avser att på olika sätt förbättra kvalitén på utbildningen samt att öka omfattningen av dessa utbildningar. Innan vi går vidare med ytterligare förslag rörande den arbetsmarknadspolitiskt motiverade personalutbildningen skall vi göra en kort sammanfattning av de förslag som har framförts i tidigare kapitel.

För att underlätta för företag, kommuner och landsting att anordna personalutbildning inom ramen för AMU i företag har kommittén föreslagit att det skall vara möjligt att i mån av utrymme använda de olika resurser som AMU-centrerna förfogar över. Detta kan t.ex. gå till på så sätt att lärare vid AMU-center hjälper till att utarbeta läroplaner eller att de medverkar vid genomförandet av hela eller delar av utbildningen. Om det är lämpligt kan hela eller delar av utbildningen förläggas till AMU-center i annat fall kan lärare från centret medverka i undervisningen på den aktuella arbetsplatsen. AMU-centrerna kan vidare ställa lokaler och maskiner till förfogande till företag m.fl. som vill genomföra utbildningen på egen hand. Prisnivån för AMU-centrernas tjänster bör kunna varieras med hänsyn till konjunkturläge men det bör även vara möjligt att variera priserna efter utbildningsändamål, dvs. beroende på om staten vill premiera en viss sorts utbildning vid ett givet tillfälle. I de fall det kan komma att uppstå konkurrens om AMU-centrernas tjänster bör små och medelstora företag ges förtur.

Den av kommittén föreslagna delegationen för AMU vid länsarbetsnämnderna och kursnämnderna kan, enligt KAFU:s uppfattning, utgöra ett värdefullt kontaktorgan när det gäller att stimulera och informera om de tjänster som AMU-centrerna kan erbjuda. Kommittén har därför, i kapitel 4, föreslagit att nämnda delegationer bl.a. skall få i uppgift att ge företag, kommuner och landsting information om den service som AMU-centrerna kan tillhandahålla. I kapitel 4 har kommittén även föreslagit att kommuner och landsting skall få möjlighet att erhålla bidrag för alla former av AMU i företag.

I föreliggande kapitel kommer KAFU bl.a. att föreslå att medel för planering och inventering av personalutbildningsbehov skall ställas till parternas förfogande. Vidare kommer kommittén att föreslå förändringar i den förordning som reglerar bidragsbestämmelserna för AMU i företag. I syfte att bl.a. förebygga arbetslöshet har KAFU föreslagit att motiven för att anordna arbetsmarknadspolitiskt motiverad personalutbildning med statliga bidrag skall vidgas. I detta kapitel föreslår kommittén att en försöksverksamhet med de vidgade utbildningsmotiven skall bedrivas under två budgetår. Kommittén kommer vidare att utifrån sina tilläggsdirektiv rörande utredning och prövning av ett system med utbildningsfonder, diskutera för- och nackdelar med olika organisatoriska modeller för ett fondsystem samt olika finansieringsmodeller, som skulle ha till uppgift att ge ekonomisk beredskap för en utbyggnad av personalutbildningen av arbetsmarknadspolitiska skäl.

16.2 Ansvarsfördelning mellan företag/kommuner/ landsting och staten

Det totala utbudet av personalutbildning – såväl de delar som sker inom ramen för det allmänna utbildningsväsendet som de som anordnas av arbetsgivaren eller av privata kursanordnare o.dyl. – kännetecknas av ständigt pågående förändringar och av en mångfald olika former. Dessa former har uppstått ur skilda behov och har utformats med hänsyn till dem. Den gängse uppfattningen är som regel den att samhället bör svara för den grundläggande yrkesutbildningen inom vida områden medan arbetsgivaren bör svara för mer verksamhetsinriktad och specialiserad utbildning samt för inskolning och fortbildning av de anställda. Gränserna vad gäller ansvarsområde för utbildningen mellan samhället och arbetsgivarna är dock flytande och det råder emellanåt skilda uppfattningar om vem som skall anordna viss utbildning. Även gränserna mellan vad som är att betrakta som grundutbildning, fortbildning och vidareutbildning är ofta diffusa. Beroende på t.ex. skillnader i grundutbildning kan det som för en person är fortbildning vara vidareutbildning för en annan.

Att samhällets utbildningsutbud måste fungera och utvecklas i ett intimt samspel med arbetslivet har blivit allt mer påtagligt. Flera av de reformer, som har genomförts under senare år inom utbildningsväsendet, har också inneburit att utbildningsutbudet i ökad utsträckning har anpassats efter arbetsmarknadens behov och möjligheterna till återkommande utbildning har vidgats. Samtidigt har gränserna mellan samhällets och företagens ansvarsområde blivit allt svårare att fastställa. För vissa yrkesområden saknas adekvat grundutbildning inom det allmänna utbildningsväsendets utbud, och där har branschorganisationer eller liknande tagit en stor del av ansvaret för denna del respektive ansvarar helt för den grundläggande utbildningen. Kvarnindustrin och Sveriges Järnhandlarförbund är exempel på detta.

Inom kvarnindustrin finns en speciell fond för yrkesutbildning av anställda. Till fonden, Kvarnindustrins yrkesutbildnings AB, förs avgifter kvartalsvis från anslutna kvarnar. År 1982 var avgiften 27 öre per malt ton spannmål. Om fonden har ett överskott av medel, kan avgiften slopas under ett kvartal. Utbildningen består dels av korrespondensstudier, dels av kurser vid Vadsboskolan i Mariestad. Under utbildningstiden utgår lön, traktamente samt fria resor till och från kursorten. För dessa kostnader svarar Kvarnindustrins yrkesutbildnings AB. Deltagarna i utbildningen skall ha minst ett års anställningstid inom kvarnindustrin.

Till Sveriges Järnhandlareförbund är anslutna ca 600 företag med sammanlagt ca 6 000 anställda. Förbundet anordnar årligen såväl grundutbildning som fortbildning och vidareutbildning för de anställda och för företagsledarna. Man har årligen ca 1 000 utbildningsdagar, som fördelas på kortare och längre kurser samt på seminarier. Utbildningsaktiviteterna förläggs under sådana perioder som betecknas som lågsäsong inom branschen. På vårterminen t.ex. äger flertalet kurser och seminarier rum under januari–mars.

För den utbildning som äger rum i förbundets regi finns en särskild utbildningsfond som finansieras dels genom medlemsavgifter, dels genom

intäkter. Genom fonden bekostas dels själva utbildningskostnaden för den enskilde deltagaren, dels utbildningsadministrationen på förbundsnivå (tre tjänster). De företag som anmäler deltagare till kurser eller till seminarier står för reskostnad, lön och traktamente.

Kommittén har i det tidigare konstaterat att personalutbildningsinsatser som är av förebyggande och långsiktig karaktär framstår som alltmer angelägna beroende främst på de många förändringar som ständigt sker i samhället. Den förebyggande utbildning som är nödvändig för att företagen m.fl. skall kunna möta de förändringar som uppstår på ett tillfredsställande sätt är av intresse både för företagen, kommunerna, landstingen och för samhället som helhet. Bl.a. av denna anledning anser kommittén att det inte är möjligt att rent generellt avgöra på vilkendera part det ekonomiska ansvaret bör läggas. Den utbildning som kan vara nödvändig för att grupper av anställda skall kunna klara av framtida omställningar kan i vissa fall karaktäriseras som ren grundutbildning, medan det i andra fall snarare kan vara fråga om en breddning eller förbättring av tidigare yrkeskunskaper. En finansiering som innebär ekonomiskt bidrag från båda parterna, dvs. arbetsgivarna och staten, skulle därför vara att föredra. Från allmän rättvisesynpunkt torde dessutom ett system som innebär att alla företag är med och betalar, vara tilltalande. I avsnitt 16.9 kommer kommittén att fortsätta diskussionen om olika finansieringsalternativ.

16.3 Planering och genomförande av personalutbildningen

Vi har tidigare redogjort för de syften som finns för de olika formerna för AMU i företag samt för dem som finns för den traditionella personalutbildningen.

I sin kartläggning över personalutbildningen i företag, kommuner och landsting fann UFU bl.a. att diskussioner om utbildningsfrågor mellan företag och personalorganisationer sker i olika former. I större företag är det enligt UFU relativt vanligt att en utbildningskommitté inrättas, där planering m.fl. frågor diskuteras. I mindre företag behandlas utbildningsfrågor oftare i andra former än i särskilda kommittéer för utbildning – i den mån utbildning alls diskuteras. Även om fackliga företrädare sällan har något primärt ansvar för inventering av utbildningsbehov kan de på olika sätt medverka i denna process. Inflytandet i dessa frågor är emellertid, enligt UFU, mycket varierande. Vad gäller kommun- och landstingssidan fann UFU bl.a. följande. Personalorganisationernas inflytande på utbildningsplaneringen inom kommunerna varierar med kommunstorlek. Inflytande i någon form är relativt vanligt förutom i de allra minsta kommunerna. Inom landstingen varierar inflytandet på utbildningsplaneringen mellan de olika landstingen och inom landstingen, något som bl.a. beror på att många skilda typer av samrådsorgan i utbildningsfrågor förekommer. Inom kommunerna synes det vidare enligt UFU vara relativt ovanligt att fackliga företrädare deltar i inventering av utbildningsbehov. Fackligt deltagande i inventering av sådana behov förekommer inom vissa landsting och avser oftast en begränsad del av utbildningsbehoven.

Bortsett från de arbetsmarknadspolitiska strävanden som föreligger för AMU i företag samt att de fackliga organisationerna genom förordningen alltid har visst inflytande genom att de ges tillfälle att godkänna kursplanen och utöva tillsyn över utbildningen, finns inga direkta skillnader mellan dessa former av personalutbildningen. Båda delarna är av betydelse för den verksamhet som bedrivs på den aktuella arbetsplatsen och för den enskilde individens utveckling.

Den traditionella personalutbildningen planeras och genomförs utifrån de speciella behov som bedöms föreligga inom en arbetsplats. Delar av denna verksamhet ingår som en återkommande företeelse och som regel krävs därvid mindre planering än om det rör sig om en ny utbildningsaktivitet. I det senare fallet måste de utbildningsansvariga ta ställning till en rad frågor för att kunna planera utbildningsaktiviteterna, varvid de tillgängliga ekonomiska resurserna givetvis är av stor betydelse. De anslagna medlen anger den yttre ramen för verksamheten. De utbildningsansvarigas ambitioner kan ofta och bör kanske också vara större än de faktiska anslagen, varför prioriteringar måste göras. När prioriteringar har gjorts, vilket som tidigare nämnts ibland sker med personalorganisationernas medverkan, kan utbildningen planeras och genomföras.

AMU i företag anordnas däremot ofta under speciella förhållanden. Med undantag av t.ex. den utbildning som anordnas för redan anställd samtidigt som ersättare anställs ingår denna utbildning som regel inte i ett företags utbildningsplanering utan anordnas oftast med kort varsel. I många fall har detta fört med sig att AMU i företag inte kunnat inordnas på ett naturligt sätt i den övriga personalutbildningen.

Delegationen för utredningsverksamhet i arbetsmarknadsfrågor (EFA) lät år 1977 utföra en studie[1] rörande den utbildning som bedrivs för att förhindra permittering eller uppsägning.

Av denna undersökning, vilken bygger på intervjuer med företag som fått stöd till att utbilda permitteringshotad personal, framgår att villkoren för att erhålla 25-kronebidraget i relativt stor utsträckning inte varit uppfyllda. Enligt undersökningsrapporten tyder detta kanske främst på att de administrativa reglerna kring sysselsättningsstöd av denna typ kan behöva ses över. Sammanfattningsvis konstateras i rapporten att det enligt forskningsresultaten finns motiv för fortsatt användande av dessa åtgärder som ett alternativ eller komplement till andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

I sitt betänkande gav UFU flera exempel på hur information och rekrytering till personalutbildningen sker i företagen och i kommuner och landsting. Utredningen fann bl.a. att sättet att sprida information om utbildning inom företagen varierar. Inom företag med flera tusen anställda är det vanligt att kurskatalog eller kursprogram sänds ut till chefer på olika nivåer ett par gånger per år. Denna information brukar ofta kompletteras med särskilda kursinbjudningar och påminnelser som sänds ut någon tid före kursstart. Finns personaltidning brukar man informera i denna om olika utbildningsaktiviteter. Enligt UFU gäller dessa beskrivningar även för kommuner och landsting. I mindre företag brukar information om utbildning ske genom notiser på anslagstavlor och genom muntlig information från chefer till anställda, från anställd till anställd etc.

[1] En granskning av utbildningsbidraget för permitteringshotade, Jan Petersson och Vassilis Vlachos, Nationalekonomiska institutionen i Lund 1978.

16.4 Arbetsgivarna, de fackliga organisationerna och samhället

Genom de centrala och lokala avtal som slutits som en följd av medbestämmandelagen föreligger parternas syn på personalutbildningen. Erfarenheterna av de olika medbestämmandeavtalen är än så länge begränsade vad gäller det medbestämmandeområde som reglerar personalutbildning m.m. Genom de centrala avtalen får de fackliga organisationerna på många arbetsplatser en annan roll än de har för närvarande.

Staten söker med olika medel att motverka konjunkturvariationer och arbetslöshet. Från samhällets sida är det självfallet av intresse att personalutbildningen har en tillfredsställande volym och att den breddas att omfatta alla anställda. Särskilt angeläget är detta under konjunkturnedgångar. Samhället bör dock inte sträva efter att reglera personalutbildningen utan det bör i stället söka stimulera parterna att genomföra delar av personalutbildning i enlighet med samhällets önskemål.

16.5 Olika stödformer för personalutbildningsändamål

I ett tidigare kapitel har vi lämnat en beskrivning över några av de särskilda organ som har tillkommit som en följd av trygghetsöverenskommelser mellan parterna och i detta kapitel har vi gett exempel på hur branschorganisationer eller liknande genom särskilda avgifter bekostar olika former av branschanknuten utbildning. Utöver dessa former finns även andra exempel på hur personalutbildning finansieras över den normala driftbudgeten, som är den mest vanliga formen.

Vi har tidigare i kapitel 4 redogjort för den pågående särskilda satsningen på fortbildning inom AMU för erfarna yrkesarbetare inom det verkstadsmekaniska området. Satsningen får försöksvis bedrivas under budgetåret 1982/83. Som framgår av redogörelsen i nämnda kapitel har denna verksamhet fått en relativt stor omfattning beroende bl.a. på de tämligen förmånliga villkor som utgår för företagen.

Exempel på andra former av statligt stöd som kan utgå för personalutbildningsändamål är de tillfälliga bidrag som ibland ges i samband med införandet av nya lagar, t.ex. MBL. Vidare kan företag genom att utnyttja investeringsfondssystemet utbilda anställda. Medel som har avsatts i allmän investeringsfond får sedan november 1979 tas i anspråk för kostnader för utbildning av företagets personal. Endast företag som bedriver industriell tillverkning kan av regeringen få tillstånd att använda fondmedel för utbildningskostnader. Även medel som har avsatts i allmän investeringsreserv och på tillfälligt vinstkonto kan användas för utbildningsändamål.

De regionala utvecklingsfonderna bedriver företagsservice i enlighet med de riktlinjer som beslutades av riksdagen 1977. Fonderna arbetar enligt dessa riktlinjer med informations- och kontaktverksamhet, allmän rådgivning och översiktliga företagsanalyser, konsultverksamhet samt utbildningsservice. Syftet är att komplettera serviceutbudet på de områden där det privata utbudet är otillräckligt. Fonderna söker så långt som möjligt utnyttja

befintliga privata och statliga organ i stället för att bygga upp egna fasta resurser. Utvecklingsfondernas utbildningsservice är uppdelad på sex utbildningsområden som vardera innefattar flera län. Fonderna lägger större vikt vid att informera om och förmedla andra organs utbildning än att utveckla och anordna egna kurser. I de fall fonderna anordnar egen utbildning, förekommer relativt ofta kraftiga subventioner av kursavgifterna. Detta gäller främst för sådana kurser som bedöms särskilt angelägna för små och medelstora företag.

Stiftelsen för Företagsutveckling (SIFU) har bl.a. till uppgift att utveckla och genomföra kurser för företag. I prop. 1977/78:40, bil.1, underströk föredragande statsråd att SIFU:s primära uppgift bör vara att genom fortbildningskurser stödja småföretagens utveckling.

16.6 Parternas medverkan i personalutbildningen

I direktiven till KAFU anförs bl.a. att kommittén närmare bör studera formerna för medverkan av arbetsmarknadens parter i företagsutbildningen. Vid den utbildning som anordnas inom ramen för AMU i företag skall enligt gällande förordning berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer inom branschen beredas tillfälle att yttra sig över den utbildningsplan som upprättas för utbildningen. Berörda arbetstagarorganisationer skall dessutom beredas tillfälle att medverka vid genomförandet och tillsynen av utbildningen.

I sitt betänkande underströk UFU vikten av att parternas medverkan säkerställs bl.a. genom att organisationerna ekonomiskt gottgörs för sina utgifter i samband med planering och tillsyn av utbildningen. I detta sammanhang konstaterade utredningen att det – med hänsyn till uppgifternas omfattning – ofta varit svårt att fullgöra tillsynen på det sätt som föreskrivs, och att det ofta varit svårt att rekrytera tillsynsmän.

De personer som, genom berörda arbetstagarorganisationer, har utsetts att medverka vid tillsynen av utbildningen erhåller dagarvode med samma belopp som lämnas till ledamot i distriktsarbetsnämnden. Resekostnadsersättning och traktamente kan även utgå. För organisationernas planering utgår däremot ingen ersättning. Arbetsgivaren skall enligt tidigare nämnda förordning upprätta en plan för den utbildning som skall anordnas och därefter skall berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer få tillfälle att yttra sig över denna.

Kommittén har tidigare i kapitel 13 föreslagit att berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer skall vara överens om utbildningens inriktning och innehåll för den personalutbildning som staten av arbetsmarknads- och sysselsättningspolitiska skäl stödjer ekonomiskt. I de fall bidrag utgår för utbildning av redan anställd personal skall parterna även vara överens om uttagning av deltagare till utbildningen. Detta förslag ger främst de fackliga organisationerna ett ökat ansvar för utbildningen genom att de härigenom förutsätts aktivt medverka i den planering som hänger samman med utbildningen. För att de anställdas medverkan i planeringen skall kunna förverkligas i enlighet med kommitténs intentioner måste reella möjligheter för detta erbjudas. I annat fall finns risk för att bristande tid och kunskap

kommer att begränsa möjligheterna för de anställda att delta i detta arbete. Genom att parterna – enskilt eller gemensamt – får ökade möjligheter att förbereda olika utbildningsinsatser för anställda finns förutsättningar för att få till stånd ökad utbildningsberedskap och därmed även höja kvaliteten på utbildningen. Detta kommer även den utbildning som bedrivs inom ramen för AMU i företag till del. Kommittén *föreslår* därför att 5 milj. kr. av de medel som AMS förfogar över för AMU i företag årligen skall reserveras för planerings- och inventeringsprojekt rörande olika slags personalutbildningsinsatser. Detta gäller såväl sådana som avses äga rum inom ramen för den interna personalutbildningen som dem inom ramen för AMU i företag. Parterna på arbetsmarknaden föreslås därigenom få tillgång till särskilda medel för projekt vilka t.ex. syftar till att göra inventeringar och bedömningar av mer långsiktiga utbildningsbehov inom en särskild bransch eller inom en del av den kommunala sektorn. AMS bör utbetala dessa medel till de centrala parterna på arbetsmarknaden, som därefter har att avgöra hur medlen skall användas. Medlen kan exempelvis användas för att på central nivå utarbeta generella riktlinjer och rekommendationer för hur planerings- och inventeringsarbete bör bedrivas på lokal nivå. Projekten kan även tänkas ha en mer specifik inriktning som t.ex. att inför en bedömd sysselsättningsförändring inom en bransch inventera utbildningsbehov för nya arbetsuppgifter inom branschen.

16.7 Förslag till förändringar av nuvarande regler för AMU i företag

Som framgått av det tidigare finns allmänna regler som gäller för de olika stödformerna för AMU i företag och därutöver har särskilda bestämmelser utformats för de olika formerna. KAFU anser givetvis att det vore önskvärt med en kraftig nedskärning av antalet bestämmelser i förordningen för AMU i företag. Ett betydligt mindre antal regler skulle t.ex. föra med sig en mer lätthanterlig administration för AMV av ifrågavarande verksamhet samtidigt som arbetsgivare och fackliga organisationer lättare kunde få en överblick över villkoren för att anordna utbildning med statligt stöd. Å andra sidan är det nödvändigt med vissa regler i samband med utbetalning av bidrag av skilda slag. KAFU har haft ambitionen att begränsa antalet regler för delar[2] av den verksamhet som finns inom ramen för AMU i företag utan att för den skull riskera att syftet med resp. stödform skall förfelas.

De förändringar av bestämmelserna för AMU i företag som KAFU föreslår innebär följande: Enligt gällande förordning skall utbildning som anordnas för att förhindra permittering eller uppsägning samt utbildning av redan anställd samtidigt som ersättare anställs vara skilda från den ordinarie produktionen. För båda dessa stödformer anges dock i förordningstexten vissa undantag från denna regel. För de övriga formerna för AMU i företag saknas liknande bestämmelser. KAFU har i kapitel 4 föreslagit att AMU i företag – med undantag för den utbildning som anordnas för äldre eller handikappad arbetskraft – skall vara skild från den ordinarie produktionen. Om det finns pedagogiska eller andra skäl bör dock vissa moment kunna ske i samband med den ordinarie produktionen. KAFU:s förslag i detta avseende

[2] Stödet för utbildning av den som är äldre eller som har ett svårare handikapp samt stödet vid praktikanställning berörs inte av KAFU:s förslag eftersom en annan utredning (A 1982:02) utreder dessa frågor.

innebär att nämnda bestämmelse i stället bör ingå i de allmänna regler som gäller för AMU i företag. Kommittén har även i nämnda kapitel föreslagit att samtliga förekommande bidrag för AMU i företag skall kunna utgå till kommunala och landstingskommunala arbetsgivare.

KAFU anser vidare att det bidrag som utgår per anställd och utbildningstimme för att anordna AMU i företag som *regel* bör vara detsamma oavsett syftet med utbildningen. Regeringen bör liksom vad fallet är idag fastställa bidragsbeloppet. Bidraget bör dock kunna konjunkturvarieras samt varieras efter utbildningsändamål beroende på om staten finner det angeläget att stimulera en viss utbildning vid ett givet tillfälle. Vidare bör den maximala utbildningstiden för vilken bidrag kan erhållas vara densamma oavsett syftet med utbildningen. KAFU *föreslår* att den längsta tid för vilken bidrag kan utgå bör vara 960 timmar. Bidrag bör, enligt KAFU:s uppfattning, utgå för hela denna tid. KAFU föreslår således att bestämmelsen om att arbetsgivaren skall stå för kostnaderna för de 40 första utbildningstimmarna per deltagare i den utbildning som anordnas för att förhindra permittering och uppsägning bör slopas. Kommitténs förslag innebär vidare att utbildningen vid införande av datateknik ökar från nuvarande högst 180 timmar per anställd till högst 960 timmar. I bilaga 5 återfinns dels nuvarande förordning, dels ett förslag till ny förordning.

Kommittén har vidare föreslagit att de nuvarande motiven för att kunna erhålla statligt bidrag skall bibehållas. Detta innebär att statliga bidrag kan utgå till företag, kommuner och landsting för utbildning av anställda som:

- riskerar permittering eller uppsägning,
- utbildas samtidigt som ersättare anställs,
- riskerar arbetslöshet genom införandet av datateknik under förutsättning att företaget har högst 200 anställda,
- skall erhålla arbetsuppgifter inom för män resp. kvinnor otraditionella arbetsområden,
- är äldre eller handikappade och som eljest inte kan få stadigvarande arbete.

Därutöver har KAFU även föreslagit att staten bör stödja utbildning som sker vid mer omfattande strukturförändringar t.ex. vid införande av ny teknik eller då större förändringar av produktionen äger rum samt utbildning som sker utifrån fördelningspolitiska grunder och som har till syfte att stärka den enskilde individens ställning på arbetsmarknaden. Med hänsyn till att det till en början kan vara förenat med vissa svårigheter att avgöra i vilka fall statligt stöd bör utgå för utbildningsinsatser av ovan nämnt slag, föreslår KAFU att de vidgade motiven för AMU i företag till en början har karaktär av en försöksverksamhet. I följande avsnitt redogör kommittén närmare för detta.

16.8 Försöksverksamhet med vidgade motiv för AMU i företag

Omfattande strukturförändringar eller införande av ny teknik innebär ofta att vissa grupper av anställda blir övertaliga. Ett sätt att förebygga öppen arbetslöshet för dessa grupper är att tidigt ge dem den utbildning som behövs för att de skall kunna få arbetsuppgifter i den nya produktionen.

Inom ramen för AMU i företag finns en särskild stödform, som avser att få till stånd utbildning av ovan nämnda syfte. Denna stödform, bidrag för att förhindra arbetslöshet vid införande av datateknik, har ett begränsat användningsområde och kan därtill endast utgå till företag med högst 200 anställda. Enligt uppgift från AMS har denna stödform sedan införandet, budgetåret 1982/83, ännu aldrig använts, något som främst torde kunna förklaras av att arbetsgivare och fackliga organisationer inte har haft erforderlig beredskap för att använda bidraget på ett meningsfullt sätt. Den särskilda resurs för bl.a. planeringsändamål, som KAFU tidigare har föreslagit skall ställas till förfogande för arbetsmarknadens parter, avser som nämnts, att användas för att få till stånd bättre planering och beredskap för utbildning.

Med hänsyn till att beredskapen för att anordna utbildning av skilda orsaker torde förbättras genom att parterna – och speciellt då de fackliga organisationerna – får reella möjligheter att planera utbildning samt då KAFU anser det synnerligen angeläget att staten på ett mer aktivt sätt söker förhindra arbetslöshet som kan uppstå genom förändringar av skilda slag, har KAFU i kapitel 4 föreslagit att motiven för att erhålla bidrag för AMU i företag skall utvidgas till att även omfatta utbildning som bedrivs i samband med mer omfattande strukturförändringar eller införande av ny teknik i större omfattning. Grupper av anställda som bland annat p.g.a. brister i utbildningen har en svag ställning på arbetsmarknaden behöver ett särskilt stöd. Vid t.ex. produktionsförändringar riskerar ofta dessa grupper av anställda att förlora sina arbeten. I de fall de råkar ut för arbetslöshet blir arbetslöshetsperiodens längd därtill ofta mer långvarig än vad den blir för andra grupper.

För att förebygga arbetslöshet anser KAFU det vara viktigt att dessa grupper ges ökade möjligheter till personalutbildning. KAFU har därför även föreslagit att de stödåtgärder som vidtas inom ramen för arbetsmarknadspolitiken skall vidgas att även omfatta utbildning som anordnas utifrån fördelningspolitiska grunder. Med fördelningspolitiska grunder avser KAFU sådan utbildning som vänder sig till grupper av anställda som bland annat p.g.a. brister i utbildningen har en svag ställning på arbetsmarknaden.

De ökade kostnader för utbildning som därvid uppstår för samhället måste, enligt KAFU:s mening, vägas mot de kostnader som i annat fall uppstår genom arbetslöshet. Fil. dr. Inga Persson-Tanimura[3] har gjort beräkningar[4] som bl.a. visar att de statsfinansiella kostnaderna för arbetslöshet är höga. Hon utgår från ett räkneexempel med en löntagare som är ansluten till arbetslöshetskassan och som har en månadslön på 6 500 kr. Om han/hon är arbetslös kommer den disponibla årliga inkomsten att minska med tre och tio procent vid en resp. sex månaders arbetslöshet. Den offentliga sektorns kostnader för att ha personen ifråga i arbetslöshet är ca

[3] Forskningsassistent vid Nationalekonomiska institutionen vid Lunds universitet samt sekreterare i Delegationen för arbetsmarknadspolitisk forskning (EFA).

[4] On the costs of unemployment in Sweden. IIM papers/79-16, Wissenschaftszentrum Berlin

6 000 kr. per månad. De senare kostnaderna hänger bl. a. samman med bortfall av inkomstskatt, konsumtionsskatt och arbetsgivaravgifter samt kostnaderna för arbetslöshetsersättning.

KAFU:s förslag om att vidga motiven för att erhålla statligt stöd för personalutbildningsändamål har sin grund i att kommittén anser det vara synnerligen angeläget att samhället intensifierar sina ansträngningar när det gäller att förbättra den enskildes ställning på arbetsmarknaden samt att kommittén anser det vara viktigt att kunna höja den totala omfattningen av personalutbildningen vid vissa givna tidpunkter. Om staten ger bidrag till de företag, kommuner och landsting som anordnar utbildning utifrån nämnda motiv på samma sätt som för den övriga arbetsmarknadspolitiskt motiverade personalutbildningen finns emellertid inga garantier för att utbildningens omfattning verkligen ökar när så är avsett. För att få garantier för att den utbildning som föreslås kunna anordnas av struktur- och fördelningspolitiska skäl kommer att innebära en reell nettoökning av utbildningsvolymen vid företagen, kommunerna och landstingen är det nödvändigt att kunna fastslå att en viss nivå har uppnåtts på den personalutbildning som tidigare har bedrivits inom den aktuella verksamheten.

Nivån kan fastställas utifrån t.ex. antal genomförda utbildningstimmar under närmast föregående verksamhetsår, antal deltagare i personalutbildningen eller genom att en viss procentsats av den totala lönesumman på en arbetsplats skall ha använts för sådan utbildning. Uppgifterna om företagens utbildningskostnader i UFU:s studier tyder på att företagens kostnader för utbildning under 1975 skulle ha varit närmare 3 procent av lönesumman detta år. I denna skattning har dock kostnader för utbildningsdeltagarnas löner inte medräknats, ej heller löner för ersättare. Utbildningskostnadernas andel av den totala lönesumman varierade förhållandevis lite mellan olika kommuner och landsting under år 1975. För kommunerna[5] redovisades variationer i intervallet 0–0,8 procent och för landstingen i intervallet 0,1–1,4 procent. UFU:s skattningar över utbildningskostnaderna i företag, kommuner och landsting var emellertid förenade med betydande svårigheter, eftersom redovisningen på detta område var av varierande karaktär. Dessutom förekom det en mängd olika begrepp och uppfattningar om vad som skulle räknas som kostnader. Till följd av de mätsvårigheter som UFU hade att ta hänsyn till, betraktade utredningen de ovan nämnda kostnadsuppgifterna som en mycket grov uppskattning av storleksordningen på dessa kostnader.

UFU inhämtade även uppgifter om det totala antalet deltagartimmar, som kunde uppmätas i företagens, kommunernas och landstingens personalutbildning under 1975. De uppgifter som UFU därigenom erhöll är, i likhet med dem som avser kostnader för utbildningen, endast grova skattningar bl.a. beroende på att olika definitioner och redovisningssystem tillämpas i skilda verksamheter. Enligt UFU:s beräkningar uppgick antalet deltagartimmar i genomsnitt till 25 per anställd i de företag som hade personalutbildning under år 1975. Varje deltagare deltog i utbildning under närmare 60 timmar under året, vilket antyder att utbildningarna i genomsnitt är relativt korta. När det gäller deltagartimmar per anställd resp. per deltagare syntes kommunerna ligga klart under de nivåer, som uppmättes för företagen, något som torde kunna förklaras av att personalutbildningen inom detta

[5] Kommunernas kostnader för fortbildning av lärare har inte inberäknats.

område till mycket stor del består av korta fort- och vidareutbildningskurser. UFU:s enkäter visade att den genomsnittliga utbildningstiden var längre för anställda vid landstingen än för kommunalanställda. Detta sammanhänger med att landstingen har förhållandevis mycket grundläggande yrkesutbildning (t.ex. grundutbildning för sjukvårdsbiträden och undersköterskor). Den genomsnittliga utbildningstiden per anställd var 1975 för kommunernas[6] del 8 deltagartimmar och för landstingens[5] 36 deltagartimmar. Per deltagare redovisade kommunerna 34 timmar och landstingen 116 timmar.

Det är att föredra att den nivå som väljs som gräns för att avgöra huruvida bidrag för nämnda utbildningar skall utgå är densamma för företag, kommuner och landsting. Vidare bör de beräkningar som skall ligga till grund för att avgöra om den fastställda nivån har uppnåtts vara så enkla som möjligt. Enligt KAFU:s mening skulle det vara önskvärt att fastställa denna nivå utifrån arbetsgivarens bokförda kostnader för utbildningsverksamheten under närmast föregående verksamhetsår. De diskussioner rörande detta som har förts i kommittén samt de problem som UFU beskrev rörande arbetsgivarnas svårigheter att redovisa sådana kostnader, gör emellertid att KAFU finner det mindre lämpligt att föreslå detta förfaringssätt under försöksverksamheten.

Kommittén föreslår att man i stället bör pröva en för alla verksamheter enhetlig nivå, som är baserad på ett genomsnittligt antal deltagartimmar per anställd och år i en försöksverksamhet. Kommittén är medveten om att även denna beräkningsmetod kan vara svår att tillämpa, men den förefaller likväl vara enklare än en metod som baseras på bokförda utbildningskostnader. Försöksverksamheten föreslås omfatta hela landet och pågå under budgetåren 1984/85 och 1985/86. KAFU *föreslår* att den nivå som bör prövas i försöksverksamheten bör grundas på det genomsnittliga antal utbildningstimmar som resp. företag, kommun eller landsting hade för de anställda under det senaste verksamhetsåret. Inledningsvis bör denna nivå utgöras av i genomsnitt 20 utbildningstimmar per anställd och år. Om det under försöksverksamhetens gång visar sig att denna nivå är för lågt eller för högt satt, bör den föreslagna gränsen kunna korrigeras.

Innan ett företag, kommun eller landsting ansöker hos länsarbetsnämnden om bidrag för utbildning av ovan nämnt slag, bör arbetsgivaren och de berörda fackliga organisationerna på arbetsplatsen vara överens om att den fastställda utbildningsnivån har uppnåtts samt vilka som skall deltaga i utbildningen och syftet med denna. Vid ansökan om bidrag bör arbetsgivaren bifoga ett intyg med uppgifter om det genomsnittliga antalet utbildningstimmar per anställd under närmast föregående verksamhetsår.

Reglerna för den utbildning som bedrivs inom ramen för försöksverksamheten bör i övrigt vara desamma som dem KAFU föreslår skall gälla för flertalet utbildningsformer inom AMU i företag (jfr. föregående avsnitt).

Under de budgetår försöksverksamheten föreslås pågå bör länsarbetsnämnderna noga följa den utbildningsverksamhet som kan komma att anordnas. De erfarenheter som länsarbetnämnderna därigenom erhåller bör därefter ligga till grund för hur reglerna skall utformas i en permanent verksamhet.

[6] Fortbildningsverksamhet som bedrivs för lärare ingår ej.

16.9 Olika modeller för att skapa utrymme för framtida personalutbildningsinsatser

I socialdemokratiska partimotioner i anslutning till budgetpropositionen 1977/78 – 1980/81 föreslogs att frågan om ett system med utbildningsfonder skulle utredas närmare. I den partimotion som lades fram under 1980 års vårriksdag hemställde den socialdemokratiska riksdagsgruppen att KAFU borde få i uppdrag att utreda frågan om utbildningsfonder efter riktlinjer som hade skisserats av sysselsättningsutredningen[7]. Riksdagen beslöt att ställa sig bakom motionen och hösten 1980 fick KAFU tilläggsdirektiv med uppdrag att utreda och pröva frågan om utbildningsfonder.

I den partimotion som lades fram våren 1981 (1980/81:1433) anfördes bl.a.:

> Vad vi tidigare anfört om solidarisk personalpolitik ger ytterligare motiv för att introducera ett system med utbildningsfonder. Samtidigt anges därmed nya uppgifter för systemet. Det skall sålunda kunna tas i anspråk för att dels stärka redan anställdas ställning i företagen genom fördjupad yrkesutbildning eller utbildning för nya arbetsuppgifter, dels underlätta nyrekryterades introduktion och anpassning i arbetet. Denna väg kan utbildningsfonderna medverka till att stärka den enskildes personliga utveckling och öka delaktigheten, ansvaret och engagemanget i produktionen.

Sysselsättningsutredningen ansåg bl.a. att ett införande av utbildningsfonder liknande investeringsfonderna skulle medföra att man i ökad utsträckning skulle kunna få företagen att ta samhällsekonomiska hänsyn vid planeringen av utbildningen. Ett element av konjunkturpolitiska överväganden skulle föras in i företagens planering. Utredningen menade vidare att ett sådant system skulle kunna ses som en markering av företagens ansvar för att en jämn sysselsättningsutveckling upprätthålls.

UFU menade bl.a. att en utökning av utbildningsinsatserna avseende den egna personalen i samband med konjunkturnedgångar skulle medföra avsevärda fördelar. Uppsägningar och permitteringar skulle därmed kunna undvikas under lågkonjunkturer och företagen skulle kunna möta ett uppsving i verksamheten med en bättre utbildad personal och skulle därmed slippa en omfattande och kostnadskrävande nyrekrytering i ett läge med hård konkurrens om arbetskraften.

Huvudmotivet för att få till stånd någon form av investeringsfondssystem för personalutbildningsändamål är, enligt UFU och sysselsättningsutredningen, att denna utbildning i ökad utsträckning skall kunna tjäna arbetsmarknads- och sysselsättningspolitiska syften. Den viktigaste uppgiften för ett fondsystem skulle enligt dessa utredningar vara att förvalta resurser vilka, under vissa förhållanden, skulle kunna tas i anspråk för utbildningsändamål. Dessa resurer utgörs, förutom av kapital, av olika slags utbildningsberedskap som, när det av arbetsmarknadspolitiska, konjunkturpolitiska eller av andra skäl bedöms angeläget att öka personalutbildningens volym, snabbt kan användas.

I detta avsnitt diskuterar KAFU inledningsvis olika utformningar av ett system med utbildningsfonder. Därpå följer diskussioner om finansieringsformer och på vilket sätt fondmedel kan återföras till företag, kommuner och landsting.

[7] SOU 1975:90 och 1979:24

16.9.1 Olika fondmodeller

Konstruktionen av ett fondsystem kan göras på många olika sätt. Vilken utformning av systemet som är att föredra beror dels på vilka verksamheter som omfattas av systemet, dels finansieringen av fonderna, dels vilka konkreta uppgifter systemet tilldelas.

KAFU har under sitt utredningsarbete övervägt olika konstruktioner för ett system med utbildningsfonder. I direktiven erinras KAFU om att allmän investeringsfond får tas i anspråk bl.a. för utbildning av arbetstagare förutsatt att företaget bedriver industriell tillverkning. I det följande redogörs för och diskuteras för- och nackdelar med allmän investeringsfond och därefter återges huvuddragen i några av de modeller som innebär att ett nytt fondsystem konstrueras.

Genom att utnyttja investeringsfondssystemet kan företagen erhålla skatteförmåner i form av direktavskrivning av anläggningstillgångar och inkomstutjämning mellan olika beskattningsår. I lagstiftningen skiljer man på frivilliga och obligatoriska fondavsättningar. Till den förra gruppen hör bl.a. investeringsfonder för konjunkturutjämning, som fr.o.m. 1981 års taxering har ersatts av lagen (1979:609) om allmän investeringsfond. Svenska aktiebolag, ekonomiska föreningar och svensk sparbank vilka driver jordbruk eller rörelse får göra avdrag för avsättning till investeringsfond med högst hälften av den justerade årsvinsten. För egenföretagare finns ett liknande fondsystem – lagen (1979:610) om allmän investeringsreserv. Rätt till avdrag för avsättning till investeringsreserv medges fysiska personer som är bosatta i Sverige och som redovisar inkomst av jordbruksfastighet eller av rörelse eller som uppbär inkomst i egenskap av delägare i handelsbolag.

Vid 1975 års taxering förelåg obligatorisk skyldighet för företagen att avsätta viss del av vinsten till arbetsmiljöfond och särskild investeringsfond. Dessa två fonder skiljer sig i två viktiga hänseenden från de allmänna investeringsfonderna. För det första måste ett lika stort belopp som avsättningen betalas in på ett räntelöst konto hos riksbanken. För det andra har företaget rätt att under alla förhållanden få tillbaka medlen sedan fem år förflutit från inbetalningsdagen. Vid 1981 års taxering infördes enligt lagen (1980:456) regler om insättning på tillfälligt vinstkonto. Bestämmelserna innebär en skyldighet för aktiebolag, ekonomiska föreningar och sparbank, vilken bedriver jordbruk, skogsbruk eller rörelse att betala in 25 procent av företagets årsvinst – under förutsättning att vinsten överstiger 1 milj. kr. – till ett räntelöst konto i riksbanken. Ett belopp motsvarande det inbetalda beloppet får samtidigt – med avdragsrätt – avsättas till vinstfond.

Fonderna tas i anspråk för vissa i lagstiftningen specificerade ändamål. Allmän investeringsfond, allmän investeringsreserv och vinstkonto får sedan november 1979 bl.a. tas i anspråk för kostnader i samband med tekniskt och naturvetenskapligt utvecklingsarbete samt för kostnader för utbildning av företagets personal. Regeringen eller i vissa fall AMS avgör om ett företag eller en juridisk person skall få tillstånd att utnyttja fondmedel. Ansökningar som avser utbildning av arbetstagare avgörs alltid av regeringen och enligt de lagar som gäller för de olika fonderna får endast företag som bedriver industriell tillverkning tillstånd att använda fondmedel för utbildningskostnader.

Antalet företag som har använt fondmedel för utbildningsändamål har emellertid varit mycket ringa. Fr.o.m. november 1979 t.o.m. mars 1983 har sammanlagt ett tiotal företag ansökt hos regeringen om att få använda fondmedel i detta syfte. Den främsta anledningen till att ansökningarna har varit så få torde dels vara att utbildningskostnaderna ges plats inom den ordinarie årsbudgeten, dels att andra användningsområden för fondmedlen medger avskrivningar på betydligt kortare sikt.

I direktiven erinras KAFU som tidigare har nämnts om att allmän investeringsfond i vissa fall får tas i anspråk för utbildning. Det är naturligtvis en fördel att kunna utgå från ett redan existerande system, men samtidigt är nackdelarna med att använda det nuvarande investeringsfondssystemet enligt KAFU:s mening betydande. Enligt direktiven har KAFU i uppdrag att utreda om företagens, kommunernas och landstingens personalutbildning i högre grad kan tjäna arbetsmarknadspolitiska syften. I en modell, som bygger på att de delar av personalutbildningen som skulle medverka till att sådana målsättningar uppnås, bekostas av investeringsfondsmedel inbegrips vare sig företag som inte ägnar sig åt industriell tillverkning eller kommuner och landsting. Det blir då nödvändigt att använda sig av en annan konstruktion för dessa områden. Bortsett från att hela den kommunala sektorn och vissa företag lämnas utanför ifall man väljer en modell av typ investeringsfonder skulle det vidare vara nödvändigt att ändra nuvarande investeringsfondslagar så att det skulle bli mer attraktivt att använda fondmedel för utbildningskostnader.

Sammanfattningsvis menar KAFU att följande faktorer talar mot att använda nuvarande investeringsfondssystem för de syften i fråga om personalutbildning som anges i direktiven:

- Endast vinstgivande företag kan avsätta medel till investeringsfonder.
- Endast företag som bedriver industriell tillverkning får använda avsatta fondmedel för att bekosta utbildning av den anställda personalen.
- Endast ett fåtal företag har valt att använda avsatta fondmedel för utbildningskostnader, något som torde bero på att avskrivningstiden i dessa fall blir lång jämfört med andra användningsområden.
- Kommuner och landsting omfattas inte av investeringsfonder.

Av skäl som här har redovisats finner KAFU det inte lämpligt att förorda en finansieringsmodell som direkt anknyter till investeringsfonderna.

Även om KAFU anser att nuvarande investeringsfonder inte är lämpliga att använda för att öka personalutbildningens betydelse i arbetsmarkadspolitiken, menar dock kommittén att det finns flera fördelar med ett system som innebär att vinstmedel avsätts för utbildningsändamål.

KAFU delar den syn som sysselsättningsutredningen och UFU redovisade i sina betänkanden angående vilka fördelar man kan uppnå genom ett system med utbildningsfonder. I den svenska arbetsmarknadspolitiken har utbildning sedan länge använts som ett offensivt instrument för att underlätta för nytillträdande på arbetsmarknaden och för att ge arbetslösa en möjlighet till en ny och mer stadigvarande anställning. Utbildning har i många lägen betraktats som en av de viktigaste faktorerna bakom de ekonomiska framstegen under efterkrigstiden. Huvudtanken bakom idén om utbildningsfonder är, som den skisseras av sysselsättningsutredningen, att redan den

nuvarande personalutbildningen i företag, kommuner och landsting samt hos andra arbetsgivare borde kunna utformas så att den bättre tjänar de arbetsmarknadspolitiska målen. Därtill kommer att en ökad samordning av dessa olika former av utbildning bör kunna komma till stånd i syfte att nå ett bättre utnyttjande av resurserna. KAFU anser att det bör vara möjligt att konstruera utbildningsfonder i företagen så att de aktivt bidrar till de tre arbetsmarkndspolitiska mål för personalutbildningen som anges i direktiven för kommitténs arbete.

De uppgifter som tilldelas ett fondsystem kan vara av övergripande slag såsom t.ex. att enbart finansiera direkt arbetsmarknads- och sysselsättningspolitiskt motiverad personalutbildning. Om ett fondsystem får sådana uppgifter, för vilka det finns anledning att fatta centrala beslut eller centrala rekommendationer kan det vara att föredra att fondmedlen koncentreras till *en central fond*. Även det sätt som väljs för att finansiera fondens verksamhetsområde kan innebära att det från administrativ synpunkt är mest praktiskt med en central fond. Detta är t.ex. fallet om fonden helt eller delvis förfogar över skattemedel som anvisas över statsbudgeten eller av inbetalda arbetsgivaravgifter.

Med en central fond beslutar regeringen eller t.ex. AMS om generella frisläpp för fondmedlen samt beslutar om fondmedlen i vissa fall får tas i anspråk under de spärrade perioderna. På centralt håll bestäms även för vilka utbildningsändamål fondmedlen får användas. Om den centrala fonden enbart har i uppgift att förvalta medel för den nuvarande verksamheten med AMU i företag, är det förvisso naturligt att viss del av fondmedlen generellt är frisläppta, eftersom det – liksom idag – bör vara möjligt att anordna t.ex. utbildning till yrken med ojämn könsfördelning oavsett konjunkturläge o.d. Däremot kan det vara motiverat att variera det ekonomiska stödet för sådan utbildning utifrån rådande konjunkturläge, dvs. viss del av fondmedlen är spärrade under perioder av högkonjunktur för att senare under sämre konjunkturlägen kunna användas för att ge förhöjda bidrag som en extra stimulans för att anordna ifrågavarande utbildning.

Med en modell som här har skisserats förläggs således de övergripande besluten och det yttersta ansvaret på central nivå. För att få en smidig hantering av fondmedlen kan dock viss administration och vissa beslut förläggas regionalt, exempelvis på länsarbetsnämnderna.

Ett fondsystem kan även bestå av *en central fond och flera lokala fonder*. En sådan konstruktion kan vara lämplig om det sammantagna fondsystemet tilldelas såväl utbildningsuppgifter som är direkt arbetsmarknads- och sysselsättningspolitiskt motiverade som sådana uppgifter som direkt är att hänföra till en viss verksamhets särskilda utbildningsbehov. Den centrala fonden kan då, i likhet med det ovan nämnda exemplet, förvalta fondmedel för verksamheten med AMU i företag, medan de övriga fonderna förvaltar medel för "eget" bruk.

De lokala fonderna kan, i likhet med vad fallet är i investeringsfondssystemet, vara företagsanknutna, men de kan även knytas till branscher eller regioner. Inom den kommunala sektorn kan på samma sätt varje kommun och varje landsting ha en egen fond likaväl som man kan tänka sig ett alternativ som innebär att resp. landsting och de kommuner som finns i ett län går samman i en fond.

De fonder som i detta exempel knyts till företag, branscher, kommuner o.d., byggs upp under perioder av högkonjunktur. Under dessa tider bekostar t.ex. företaget eller kommunen ifråga sin personalutbildning över den ordinarie årsbudgeten samtidigt som man avsätter en viss av regeringen fastställd procent av den totala lönesumman till fonden. Regeringen eller AMS avgör när fondmedel får tas i anspråk.

Villkoren för att använda avsatta fondmedel är givetvis beroende av vilka uppgifter fonderna har tilldelats. Man kan här tänka sig olika varianter. Ett sätt är att fondmedel vid frisläpp får användas för reguljära personalutbildningsinsatser, förutsatt att den årliga utbildningsvolymen tidigare har legat på en acceptabel nivå. Ett annat sätt är att regeringen föreskriver särskilda användningsområden för fondmedlen, t.ex. att utbildningen skall avse vissa personalkategorier. Ett tredje alternativ kan utgöras av en kombination av de ovan nämnda alternativen. Ytterligare ett alternativ är att företag, kommuner och landsting, som har en viss storlek på de fonderade medlen oberoende av konjunkturläge, får använda viss andel – t.ex. 25 eller 50 procent för den reguljära personalutbildningen.

KAFU har diskuterat huruvida det, med en fondkonstruktion av ovan beskrivet slag, är att föredra att de s.k. lokala fonderna knyts till resp. företag, kommun eller landsting eller att fonderna bransch- eller regionsanpassas. Kommittén har även förutsättningslöst diskuterat denna fråga med företrädare för olika arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. För den privata sektorn har för- och nackdelar därvid framförts både rörande företags- och branschanpassade fonder. En fördel med företagsvisa fonder är att man genom en sådan konstruktion får en smidigare administrativ hantering än vad fallet blir om bransch- eller regionala organ inkopplas. Samtidigt kommer en fondorganisation som utgörs av företagsfonder troligen att innebära att det blir nödvändigt med två olika system – ett för de stora företagen och ett för de mindre. Från flera håll har framförts att branschvisa fonder skulle vara att föredra. En viss andel av de avsatta fondmedlen skulle därvid ställas till branschens förfogande, och yrkesnämnder eller liknande skulle kunna utarbeta planer för branschanknuten utbildning. Nämnderna skulle likaså i viss utsträckning kunna organisera utbildning för små företag inom branschen.

Olika branschers behov av utbildning – uttryckt i antal utbildningar, antal utbildningstillfällen och utbildningarnas längd – är dock mycket varierande. Detta förhållande kan därför medföra att fondmedlen inom vissa branscher inte på långt när räcker till för att, i de lägen då fondmedlen frisläpps, anordna den utbildning som företagen har behov av. Inom andra branscher kan förhållandet däremot vara det motsatta, dvs. företagen har inte så stora behov av utbildning, eller en stor del av den utbildning som behövs är mindre kostnadskrävande.

För att komma till rätta med sådana problem kan en viss andel av de totala fondavsättningarna föras till en för samtliga branscher gemensam kassa, vilken används för att utjämna nämnda skillnader. Ett annat alternativ är att staten bidrar med medel för detta ändamål.

Utöver de alternativ till fondkonstruktioner som har beskrivits i det föregående är det även möjligt att bygga upp ett fondsystem som *enbart* består av s.k. *lokala fonder*. Dessa fonder kan då, i likhet med föregående

fondalternativ, bestå av fonder som knyts till företag, kommuner, landsting, branscher eller regioner. En sådan konstruktion kan innebära att företag, kommuner etc. enbart avsätter fondmedel för sådana utbildningsändamål som direkt är att hänföra till den egna verksamhetens behov, eller att viss andel av medlen används för arbetsmarknadspolitiskt motiverad personalutbildning.

16.9.2 Olika finansieringsvägar

Finansieringen av ett fondsystem kan lösas på olika sätt beroende bl.a. på vilka uppgifter man tilldelar systemet samt vilken politisk ambitionsnivå man har när det gäller att påverka omfattningen och inriktningen av utbildningen. KAFU har diskuterat följande finansieringsvägar för ett system med utbildningsfonder:

- vinstavsättningar motsvarande dem i investeringsfondssystemet
- obligatoriska arbetsgivaravgifter
- finansiering via skattemedel.

I investeringsfondssystemet avsätter berörda företag en viss del av sin årsvinst till investeringsfond. I princip kan ett system med utbildningsfonder vara uppbyggt på samma sätt, dvs. att företag, kommuner och landsting under "goda tider" avsätter medel som sedan vid t.ex. sämre konjunkturläge kan användas för utbildningsändamål.

KAFU har tidigare i detta avsnitt diskuterat systemet med investeringsfonder. Kommittén har därvid motiverat varför investeringsfondssystemet inte är lämpligt att använda för att uppnå de syften med företagens, kommunernas och landstingens personalutbildning såsom anges i direktiven.

Arbetsgivaravgifter har sedan början av 1960-talet använts för att finansiera vissa samhällssektorer. I vissa fall är avgifterna den enda finansieringen medan de i andra fall används tillsammans med skattemedel. För flertalet av de nuvarande arbetsgivaravgifterna finns centrala fonder. Inom de sektorer där avgifterna utgör den enda finansieringen, som t.ex. i fråga om tilläggspensioneringen, bestäms avgifternas storlek i princip med utgångspunkt i den beräknade kostnadsutvecklingen för de förmåner som beräknas skall utgå framöver. I de fall såväl skatter som avgifter används blir avvägningen mellan hur stor del av medelsbehovet som skall tas in via skatter resp. avgifter avhängigt en allmän ekonomisk-politisk bedömning.

De olika lagstadgade arbetsgivaravgifter som nu finns och de olika procentsatser som tillämpas vid uttag av avgifterna under kalenderåret 1983 framgår av tabell 16.1. Genom att avgiftsunderlaget är detsamma för alla avgifter är det i praktiken *en* avgift som arbetsgivaren erlägger. Den totala avgiftsintäkten fördelas sedan av riksförsäkringsverket på olika ändamål i enlighet med de beräkningar som legat till grund för de procentsatser som anges för resp. ändamål. I vissa fall är avgifterna satta med hänsyn till att en del av finansieringen sker över statsbudgeten. För kalenderåret 1983 debiteras arbetsgivarna en avgift som uppgår till 35,755 % av bruttolönen. En arbetsgivaravgift om en procent motsvarar i stort sett en intäkt av 2,8 miljarder kr. under år 1983.

Tabell 16.1 Arbetsgivaravgifter

Arbetsgivaravgifter	Procentsats
Sjukförsäkringsavgift	9,500
Folkpensionsavgift	9,450
Tilläggspensionsavgift	9,600
Delpensionsavgift	0,500
Barnomsorgsavgift	2,200
Arbetsskadeavgift	0,600
Arbetsmarknadsavgift	1,300
Arbetarskyddsavgift	1,155
Vuxenutbildningsavgift	0,250
Lönegarantiavgift	0,200
Allmän löneavgift	2,000

I Frankrike finns sedan år 1971 en lag (ändrad år 1978) som bl.a. ålägger samtliga arbetsgivare med mer än tio anställda att redovisa att 1,1 procent av lönesumman används för utbildningskostnader. Av den fastställda kvoten skall 0,2 procent inbetalas direkt till staten som bidrag för utbildning av arbetssökande. Resterande 0,9 procent skall användas för vidareutbildning av de anställda. Arbetsgivarna kan välja att använda de medel som utgörs av den föreskrivna procentsatsen på olika sätt t.ex. för kostnader som föranleds av intern eller extern utbildning av de anställda. De kan även avsätta medel för framtida utbildningsinsatser i s.k. försäkringsfonder. Vidare kan t.ex. den procentsats av lönesumman som skall användas för utbildning intill en viss gräns användas för att täcka en viss del av lönekostnaderna för arbetstagare som erhåller studieledighet. Arbetsgivare som inte kan redovisa att den lagstadgade procentsatsen har använts för utbildningskostnader åläggs att betala en särskild avgift till staten.

I lagen specificeras vissa målsättningar för den utbildning som anordnas med de föreskrivna medlen. Det anges bl.a. att utbildningen bör underlätta individens möjligheter att möta de allt snabbare förändringarna i samhället. Vidare sägs att utbildningen bör leda till en ökad jämlikhet när det gäller avancemangsmöjligheter inom arbetslivet.

Under år 1979 anslog de franska arbetsgivarna i genomsnitt 1,8 procent av lönsumman för utbildningskostnader. Variationen var dock stor mellan olika branscher samt mellan företag av olika storlek. I genomsnitt avsattes 0,9 procent av lönesumman i företag med mellan tio och 19 anställda medan 2,9 procent satsades i företag med mer är 2 000 anställda.

För att få till stånd den omfattning och inriktning av personalutbildningen som samhället finner önskvärt kan man i likhet med det ovan refererade exemplet från Frankrike välja en modell som innebär att avgift endast uttas av de arbetsgivare som inte uppfyller de villkor som uppställs eller att avgiften differentieras beroende på vilken utbildningsnivå som uppnås. Ett annat sätt är att samtliga arbetsgivare åläggs att betala en enhetlig avgift oberoende av t.ex. omfattning av personalutbildningen i resp. verksamhet. De avgiftsmedel som inbetalas kan i samtliga fall därefter användas för att ge statliga bidrag till vissa specificerade personalutbildningsåtgärder.

KAFU har diskuterat möjligheten att genom en differentiering av

arbetsgivaravgiften få till stånd en sådan anpassning av personalutbildningen som anges i direktiven. Kommittén har i detta sammanhang tagit del av de förslag rörande regional differentiering av de lagstadgade arbetsgivaravgifterna som utredningen om vissa regionalpolitiska medel presenterade i sitt betänkande (DS I 1981:21) Differentierade arbetsgivaravgifter som regionalpolitiskt medel. KAFU har vidare tagit del av inkomna remissvar över betänkandet däribland det svar som avgavs av den nu sittande socialavgiftsutredningen. Av den sistnämnda utredningens remissvar framgår det bl.a. att det inte är lämpligt att utforma ett sådant system på så sätt att rabatteringen sker redan vid inbetalningstillfället, utan denna bör i stället ske i form av återbäring. Socialavgiftsutredningen skall mot bakgrund av den nya lagen om socialavgifter lägga fram förslag till ett nytt system som medför en rationellare och snabbare uppbörd av arbetsgivaravgifterna och som ger möjlighet till en effektiv kontroll. Avsikten är att avgiftskontrollen skall samordnas med skattekontrollen. Utredningen anför i sitt remissvar över nämnda betänkande bl.a. att de nuvarande skatte- och avgiftssystemen i hög grad är specialiserade och att de har utformats med hänsyn till de särskilda behov som finns inom systemen. Utredningen anför vidare:

> I stort sett varje ändring i förfarandet som sker för att tillgodose andra syften än de fiskala ger erfarenhetsmässigt upphov till svårigheter och minskar effektiviteten i systemen. Skall systemen för uppbörd av skatt och avgifter belastas med särskilda regler som betingas av andra syften måste man väga mot varandra den nedgång av effektiviteten som sker i skatte- och avgiftssystemen och de fördelar i annat hänseende som står att vinna. Den samlade bedömning som därvid bör ske torde regelmässigt ge till resultat att bästa möjliga effekt sammantaget uppnås om skatte- och avgiftssystemen utformas på ett för sina ändamål lämpligt sätt och de influtna medlen sedan genom särskilda förfaranden används för det önskade syftet.
>
> Om arbetsgivaravgiften differentieras efter de grunder som föreslås i det remitterade betänkandet innebär det ett avsteg från de strävanden mot ett enhetligt avgiftsunderlag som ligger till grund för socialavgiftslagen.

Socialavgiftsutredningen förordar i stället att motsvarande ekonomiska stöd tillförs arbetsgivaran på annat sätt, exempelvis genom ett restitutionsförfarande. "Härvid kan medlen lämpligen återföras till de avgiftsskyldiga över ett för ändamålet särskilt inrättat anslag i statsbudgeten."

Som framgår av socialavgiftsutredningens yttrande över betänkandet Differentierade arbetsgivaravgifter som regionalpolitiskt medel, avvisar denna utredning ett system som innebär en differentiering av dessa avgifter vid inbetalningstillfället. De skäl som utredningen därvid åberopar är att ett sådant förfarande minskar effektiviteten i avgiftssystemet samtidigt som kontrollfunktionen försvåras. Socialavgiftsutredningen förordar i stället att det ekonomiska stödet skall tillföras arbetsgivarna över ett anslag på statsbudgeten. Om systemet utformas på ett sådant sätt, dvs. att bidrag motsvarande en del av den inbetalda arbetsgivaravgiften via statsbudgeten återbetalas till arbetsgivarna i efterskott, finns emellertid risk för att systemet som helhet förlorar i stimulanshänseende. Därtill är det risk för att ett sådant tillvägagångssätt kräver en omständlig byråkratisk hantering.

De olägenheter av fiskal natur som följer av ett system där avgiften reduceras vid inbetalningstillfället, måste enligt KAFU:s mening, vägas mot

de fördelar som står att vinna i annat avseende. En differentiering av arbetsgivaravgifterna liknande den som tillämpas i Frankrike skulle, enligt KAFU:s åsikt, kunna ge stimulans för att öka omfattning av den interna personalutbildningen på det sätt som anges i direktiven.

Ett system med differentierade arbetsgivaravgifter skulle t.ex. kunna utformas på så sätt att statsmakterna fastställer ett visst mått för den lägsta acceptabla omfattningen av personalutbildningen under närmast föregående verksamhetsåret. För de arbetsgivare vilka kan redovisa att den fastställda nivån har uppnåtts reduceras en viss del av arbetsgivaravgiften medan arbetsgivare som inte kan uppvisa att denna nivå har uppnåtts får betala hela avgiften. De beräkningar som ligger till grund för att avgöra avgiftens storlek avser således tidigare bedriven verksamhet. I de fall avgiften skall reduceras gäller detta hela det påföljande verksamhetsåret.

En ökad anpassning av personalutbildningen till de arbetsmarknadspolitiska strävandena som anges i direktiven, kan även bekostas med skattemedel, dvs. med ett bidragssystem som vi i dag har för t.ex. verksamheten med AMU i företag. KAFU menar dock att ett system som innebär att staten, efter ansökan, ger bidrag för särskilda personalutbildningsändamål inte kan ge lika stora arbetsmarknadspolitiska effekter som ett system som innebär att företag, kommuner och landsting fonderar medel alternativt har möjlighet att få reducerad arbetsgivaravgift.

16.9.3 Sammanfattande diskussion

Mot bakgrund av den kartläggning över personalutbildningen i företag, kommuner och landsting, som UFU år 1977 presenterade i sitt betänkande, har KAFU bl.a. haft i uppdrag att överväga om den personalutbildning som bedrivs inom nämnda områden kan användas i arbetsmarknadspolitiskt syfte. Kommittén har vidare bl.a. haft i uppdrag att utvärdera den personalutbildning som kan anordnas inom ramen för AMU i företag.

KAFU har i flera olika sammanhang framhållit hur viktigt det är att det finns en god utbildningsberedskap. Förutom att detta självfallet är till gagn för den aktuella verksamheten, är det även en viktig förutsättning för att personalutbildningsinsatser skall kunna bidra till att arbetsmarknadspolitiska målsättningar tillgodoses. För att möjliggöra en bättre framförhållning av personalutbildningen har KAFU föreslagit olika åtgärder t.ex. att AMU-centrerna skall kunna hjälpa till med bl.a. planering av utbildning samt att de centrala parterna på arbetsmarknaden skall kunna få ansöka om statligt bidrag för att t.ex. initiera planeringsarbete på lokal nivå. Kommittén har även avgett förslag, som innebär att statens ansvar för utbildning av redan anställd personal i företag, kommuner och landsting, skall vidgas att även avse viss utbildning som anordnas i förebyggande syfte.

Kommittén har vidare gjort en översyn av de nuvarande reglerna för AMU i företag, och föreslagit vissa förenklingar av bidragssystemet. Dessa förenklingar torde även få till följd att det blir lättare för verket att marknadsföra de olika utbildningsformerna till företag, kommuner och landsting.

De samlade förslag, som KAFU lägger fram i detta betänkande, syftar således till att på olika sätt förbättra de arbetsmarknadspolitiska instrument

som utgörs av arbetsmarknadsutbildningen inkl. verksamheten med AMU i företag. Dessa förslag kommer, enligt KAFU:s uppfattning, att ge bättre grund för att öka bl.a. omfattning och kvalitet på den del av personalutbildningen som staten stödjer av arbetsmarknadspolitiska skäl. KAFU har i det föregående diskuterat såväl för- och nackdelar med olika organisatoriska modeller för ett system med utbildningsfonder som olika finansieringsvägar. Denna fråga är, enligt KAFU:s mening, av mer övergripande arbetsmarknads- och utbildningspolitisk karaktär varför den bör bedömas utifrån ett vidare ekonomiskt-politiskt perspektiv.

17 Kostnader och finansiering

17.1 Inledning

AMU-verksamheten (exkl. AMU i företag) finansieras f.n. dels genom en arbetsgivaravgift, dels genom anslag över statsbudgeten. Arbetsgivaravgiften, den s.k. arbetsmarknadsavgiften, som f.n. uppgår till 1,3 procent av lönesumman, används för att täcka 65 procent av kostnaderna för statsbidragen till arbetslöshetskassorna, det kontanta arbetsmarknadsstödet, utbildningsbidragen till deltagare i arbetsmarknadsutbildning och yrkesinriktad rehabilitering samt arbetslöshetsersättning. Verksamheten med AMU i företag finansieras helt över statsbudgeten. Enligt direktiven för KAFU faller det utanför kommitténs uppgifter att föreslå ändringar i finansieringsordningen. Däremot anges i direktiven att kommittén är oförhindrad att ta upp till behandling de olika formerna av statligt stöd för dem som utbildas inom AMU-verksamheten dock med det förbehållet att det faller utanför utredningsuppdraget att behandla stödformer speciellt riktade till den ungdomskategori som normalt berörs av gymnasieskolan. Det står kommittén fritt att framlägga flera alternativa åtgärdsförslag. Minst ett skall vara utformat så att det ryms inom ramen för befintliga resurser. Enligt av regeringen 1980-03-13 utfärdade direktiv skall utgångspunkten för samtliga kommittéer vara att de förslag som läggs fram "skall kunna rymmas inom ramen för oförändrade resurser inom det område förslagen avser".

Som har nämnts i kapitel 16 Personalutbildningens roll i arbetsmarknadspolitiken är de statsfinansiella kostnaderna för arbetslösheten höga. De budgetmässiga effekterna för staten att vidta arbetsmarknadspolitiska åtgärder för arbetslösa personer är i många fall relativt små om man jämför med samhällets kostnader för arbetslösheten. En inriktning av den allmänna arbetsmarknadspolitiken mot utbildningsåtgärder kan väntas ge positiva resultat och bidra till att minska belastningen på den offentliga sektorns kostnader för arbetslösheten.

I det följande redovisar vi den studie av kostnadsutvecklingen vid AMU-kurserna under budgetåren 1975/76 – 1979/80 som KAFU låtit genomföra. Vidare lägger vi fram förslag beträffande utbildningsbidragen till deltagare i arbetsmarknadsutbildning samt kostnadsberäknar kommitténs förslag.

17.2 KAFU:s studie av kostnadsutvecklingen för AMU-kurserna under budgetåren 1975/76 – 1979/80

Mot bakgrund av att kostnaderna för AMU-kurserna har stigit snabbt under senare hälften av 1970-talet har KAFU genomfört en särskild studie av kostnadsutvecklingen under perioden 1975/76 – 1979/80. Universitetsadjunkt Sune Håkansson, högskolan i Växjö, har för KAFU:s räkning genomfört studien. Ett sammandrag återfinns i bilaga till betänkandet. Under budgetåret 1975/76 uppgick kostnaderna till ca 466 milj. kr., för att fyra budgetår senare uppgå till inte mindre än 1 309 milj. kr.

Den snabba kostnadsutvecklingen har sin grund i flera faktorer. Kapacitets- och prisnivåförändringar är några självklara komponenter. Indexen i tabell 17.1 visar hur de olika kostnadskomponenterna har utvecklats under perioden. Indexet 308 visar sålunda att lokalhyrorna har blivit något mer än 3 gånger dyrare från 1975/76 till 1979/80. Tabell 17.2 visar hur kostnadsutvecklingen skulle ha sett ut om kostnaderna endast hade berott på kapacitetsförändringar och inflation. För 1977/78 gäller t.ex. att verksamheten ökat med 28 procent sedan 1975/76. Samtidigt har prisnivån stigit med 21 procent. Resultatet av beräkningen i kolumn C ger vid handen att 55 procent av kostnadsstegringen mellan de två åren förklaras av kapacitetsökning och inflation. Genom att dividera indexet i tabell 17.1 med motsvarande index i tabell 17.2 kolumn C får vi reda på om en kostnadskomponent stiger

Tabell 17.1 Kostnadsutvecklingen för SÖs AMU-kurser under perioden 1975/76–1979/80. Kostnadsutveckling för olika komponenter

	1975/76 Mkr	1976/77 Mkr	Index	1977/78 Mkr	Index	1978/79 Mkr	Index	1979/80 Mkr	Index
Lön, lärare	200,7	269,0	134	373,2	186	448,3	223	484,6	241
Lön, adm personal	24,8	31,7	128	44,3	179	58,0	234	70,8	285
Summa personalkostnader	*262,5*	*343,5*	*131*	*486,6*	*185*	*579,2*	*221*	*640,8*	*244*
Lokalhyror	55,1	62,9	114	95,1	173	126,0	229	169,6	308
Maskinhyror	3,6	6,0	167	8,3	231	12,1	336	25,1	697
Konsult	4,5	7,5	167	17,5	388	53,5	1 188	43,9	976
Summa köpta tjänster	*86,6*	*109,2*	*126*	*182,5*	*211*	*262,1*	*303*	*331,9*	*383*
Summa konsumtion	*86,7*	*115,7*	*133*	*163,7*	*189*	*179,1*	*207*	*202,2*	*233*
Summa diverse	*0,9*	*2,3*	*255*	*3,1*	*344*	*3,6*	*400*	*4,5*	*500*
Summa investeringar	*38,1*	*102,8*	*270*	*134,6*	*353*	*119,6*	*314*	*157,8*	*414*
Summa bruttoutgifter	474,8	673,5	142	970,5	204	1 143,6	241	1 337,2	282
Summa nettoutgifter	466,0	652,2	140	944,5	203	1 112,1	239	1 309,5	281

Anmärkning: Kostnadsuppgifterna har erhållits från SÖs byrå V 3. Alla mindre komponenter har ej analyserats. Hur kostnadsredovisningen i fullständigare form ser ut för ett år visas i Sune Håkanssons rapport (sammandrag i bilagedelen till betänkandet). I de av byrå V 3 redovisade kostnaderna ingår även kostnaderna för köpta kurser. Deltagarna i sådana utbildningar redovisas ej i SÖs statistik för den undersökta perioden. Kostnaden för köpta kurser ingår därför ej i redovisningen ovan. De kostnader som redovisas under "Konsult" gäller bl a köpta kursavsnitt. I huvudsak torde deltagarna i sådana kurser ingå i SÖs kursdeltagarstatistik.

Tabell 17.2 Kostnadsutveckling om denna endast varit beroende av kapacitet och prisnivå

År	A Kapacitetsindex	B Kostnadsindex	C AxB/100
1975/76	100	100	100
1976/77	109	110	120
1977/78	128	121	155
1978/79	143	133	190
1979/80	139	146	203

Tabell 17.3 Kostnadsändringar, rensade från kapacitets- och prisnivåförändringar. Index

	1975/76	1976/77	1977/78	1978/79	1979/80
Lön, lärare	100	112	120	118	119
Lön, adm personal	100	106	115	151	141
Summa personal	100	109	120	116	120
Lokalhyror	100	95	111	120	151
Maskinhyror	100	139	149	177	343
Konsult	100	139	251	625	481
Summa köpta tjänster	100	105	136	159	189
Summa konsumtion	100	111	122	109	115
Summa diverse	100	213	222	211	246
Summa investeringar	100	225	228	165	204
Summa bruttoutgifter	100	118	132	127	138
Summa nettoutgifter	100	117	131	126	138

Tabell 17.4 Kostnadsskillnaden i milj kr mellan åren 1975/76 och 1979/80 utöver vad som förklaras av kapacitets- och prisnivåförändringar

Lön, lärare	77
Lön, adm pers	21
Summa personal	106
Lokalhyror	57
Maskinhyror	18
Konsult	35
Summa köpta tjänster	156
Summa konsumtion	26
Summa diverse	3
Summa investeringar	80
Summa bruttoutgifter	361

snabbare eller långsammare än vad som kan förklaras av förändringar i kapacitet och prisnivå. (Tabell 17.3.) Av tabell 17.3 framgår att kostnaderna för AMU-kurserna har ökat med 38 procent mer än vad som kan förklaras av förändringar i kapacitet och inflation under perioden. Av tabell 17.3 framgår bl.a. att den administrativa personalens lönekostnadskonto har stigit avsevärt snabbare än vad som kan förklaras av kapacitets- och prisnivåförändringar. Kostnadsskillnaden i milj. kr. mellan åren 1975/76 och 1979/80 framgår av tabell 17.4.

En sammanfattande bedömning är att flera åtgärder med syfte att förbättra kvaliteten i utbildningen har vidtagits under perioden. Bl.a. har flertalet lokaler förnyats och förbättrats och stora investeringar i ny utrustning har gjorts. Lokalkostnader har varit en snabbt växande kostnadspost. Att kostnaderna för maskinhyror har stigit snabbt beror sannolikt främst på expansionen av fordonsförarutbildningen. Kostnadsstegringen för investeringarna kan till stor del förklaras av det mycket låga ingångsvärdet. De kostnader som redovisas under "Konsult" gäller bl.a. köpta kursavsnitt. Generellt gäller att kostnadsstegringen var snabb under de två första av de undersökta budgetåren. Därefter skedde en viss uppbromsning. Dock, även under budgetåret 1979/80 steg kostnaderna per utnyttjad utbildningsplats snabbt. Många kostnader inom verksamheten är fasta och det har visat sig vara svårt att gå från en snabb expansion till en minskande verksamhet. Under 1979/80 blev därför kostnadsökningen per utnyttjad utbildningsplats så hög som 30 procent i nominella termer, dvs. ca 18 procent i fast penningvärde.

Som KAFU har konstaterat i delbetänkandet Budget för AMU-center (Ds A 1981:3) har SÖ tidigare inte haft en tillfredsställande kontroll över medelsförbrukningen. SÖ har inte heller haft möjlighet att tillgodose de krav som ställs på den medelsberäkning som lämnas till AMS för utarbetande av anslagsframställning beroende på att budget- och uppföljningssystem tidigare har saknats för verksamheten.

Studien belyser bl.a. konsekvenser av de problem beträffande planering och ekonomisk styrning och kontroll av AMU som det delade huvudmannaskapet medför. Kopplingen mellan AMS planering och SÖ:s genomförande av AMU-kurserna har varit bristfällig. Denna koppling har förbättrats efter det att KAFU:s förslag till budget- och uppföljningssystem har börjat tillämpas. Fortfarande gäller dock som KAFU tidigare har påpekat att ordningen med två huvudmän för verksamheten innebär att den ekonomiska styrningen och kontrollen försvåras.

17.3 Utbildningsbidragen

De nuvarande grunderna för utbildningsbidrag till deltagare i arbetsmarknadsutbildning fastställdes av 1975 års riksdag i enlighet med förslag som framlagts av KAMU. Dessa grunder innebär att utbildningsbidraget är knutet till utgående ersättning vid arbetslöshet. Förändras dessa senare ersättningar har regeringen av riksdagen bemyndigats att anpassa utbildningsbidraget i anslutning härtill.

Utbildningsbidraget består av en skattepliktig dagpenning som utgår för fem dagar per vecka. I vissa fall utgår dessutom traktamente och särskilda

bidrag för vissa extra kostnader i samband med utbildningen.

1975 års riksdagsbeslut innebar att högsta resp. lägsta dagpenningbelopp för dem som var berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa (även utförsäkrade) uppgick till 130 resp. 90 kr. per dag, inklusive ett stimulansbidrag på 10 kr. per dag. Dagpenningen fick dock inte överstiga elva tolftedelar av tidigare inkomst. För dem som inte var arbetslöshetsförsäkrade bestämdes dagpenningen till det belopp som lägst kunde utgå till arbetslöshetsförsäkrade inklusive stimulansbidrag, dvs. 90 kr. per dag. Oförsäkrade ungdomar under 20 år erhöll en dagpenning på 55 kr. per dag. Därtill kom stimulansbidraget på 10 kr. per dag. Stimulansbidrag utgick alltså utan undantag till alla kursdeltagare.

I enlighet med bidragets konstruktion har dagpenningbeloppet för dem som är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa följt de ändringar som har gjorts av ersättningarna vid arbetslöshet. Den senaste höjningen skedde den 1 januari 1983, då det högsta dagpenningbeloppet ökade från 230 kr. till 280 kr. Samtidigt ökade dagpenningbeloppet för oförsäkrade ungdomar under 20 år från 85 kr. till 100 kr. i överensstämmelse med att det kontanta arbetsmarknadsstödet från samma tidpunkt höjdes till 100 kr.

En viktig förändring i principerna för beräkningen av utbildningsbidragen skedde 1981, då stimulansbidraget slopades med hänvisning till riksdagens beslut i anledning av regeringens proposition (1980/81:20 bil.11, AU 11, rskr 56) om besparingar i statsverksamheten. En väsentlig ändring av beräkningen för utbildningsbidragen skedde också den 1 juli 1982. Enligt 16 § arbetsmarknadskungörelsen utgick dagpenning till kassaberättigade kursdeltagare med högsta dagpenningbelopp, men fick högst uppgå till elva tolftedelar av den senaste inkomsten av förvärvsarbete per dag räknat. Detta kunde innebära att kassaberättigade kursdeltagare som vid arbetslöshet tillhörde en lägre dagpenningklass fick en högre ersättning vid arbetsmarknadsutbildning än vid arbetslöshet. De som tillhörde arbetslöshetskassor med högsta dagpenning fick däremot samma ersättning vid utbildning som vid arbetslöshet.

Genom en ändring i 16 § arbetsmarknadskungörelsen per den 1 juli 1982 utgår dagpenningen vid arbetsmarknadsutbildning för kursdeltagare som är berättigade till kassaersättning med samma belopp som den dagpenning kursdeltagaren har rätt till vid arbetslöshet från sin arbetslöshetskassa.

Dagpenningen för dem som inte är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa är f.n. 165 kr. Den senaste höjningen skedde den 1 juli 1982, då dagpenningen för denna grupp höjdes med 10 kr.

Som framgår av uppställningen nedan har dagpenningbeloppet för dem

	1976	1983	Ökning	Ökning procent	Ökning kr 1976–1982 enligt konsumentprisindex
Dagpenningbelopp för					
1. Kursdeltagare som är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa	130	280	150	115,4	236,30
2. Annan kursdeltagare som är 20 år eller äldre	90	165	75	83,3	163,60
3. Ungdomar under 20 år	55	100	45	81,8	99,90

som är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa ökat med 115,4 procent sedan 1976, medan dagpenningbeloppen för övriga grupper ökat med 83,3 procent resp. 81,8 procent.

Om dagpenningen för kursdeltagare i grupp 2 enligt uppställningen ovan skulle ha tillåtits öka i samma utsträckning som för kursdeltagare i grupp 1, dvs. med 115,4 procent, skulle dagpenningbeloppet för denna grupp idag uppgå till 193,90 kr.

Lönerna har under samma tid ökat cirka 68 procent (ökningen av den genomsnittliga timförtjänsten för en arbetare i industrin – timförtjänsten för 1982 är preliminär).

Konsumentprisindex för 1983 beräknas enligt uppgift i regeringens reviderade finansplan (prop.1982/83:150) öka med 9,45 procent. Motsvarande ökning av ersättningsnivåerna skulle innebära att utbildningsbidraget om 165 kr. skulle öka med cirka 16 kr. till 181 kr., dagpenningen om 100 kr. skulle öka med cirka 9 kr. till 109 kr. och dagpenningen om 280 skulle öka med cirka 26 kr. till 306 kr.

Som en jämförelse kan vi se på utvecklingen av basbeloppet och gränsen för existensminimum. Basbeloppet har från augusti 1976 (10 400 kr.) ökat med cirka 80 procent till juni 1982 (18 600 kr.) Existensminimum var för ensamstående 1976 9 500 kr. och 1982 16 900 kr., dvs. en ökning med cirka 78 procent.

Det är emellertid riktigare att ha 1974 som basår med tanke på att de dagpenningbelopp som infördes 1976 egentligen avsåg 1974 (förslag av KAMU i betänkandet Utbildning för arbete SOU 1974:79). Dagpenningen om 90 kr. uppräknat med KPI (120,2 %) mellan 1974 och 1982 ger 198 kr. Löneutvecklingen för perioden 1974–1982 visar också en ökning av den genomsnittliga timförtjänsten för en arbetare inom industrin med 120 procent.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår KAFU att dagpenningen för kursdeltagare som inte är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa höjs från den 1 januari 1984 till 200 kr. Med hänsyn till att dagpenningbeloppen för övriga grupper följer ersättningen vid arbetslöshet har KAFU inte funnit skäl att föreslå någon ändring av dessa belopp. KAFU beräknar kostnaden för höjningen av utbildningsbidragets dagpenningsbelopp för kursdeltagare över 20 år vilka ej är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa till cirka 213 milj. kr. Vid denna beräkning har vi i enlighet med vad föredraganden har bedömt i årets budgetproposition (1982/83:100 Bilaga 12) utgått från sammanlagt 100 000 deltagare i arbetsmarknadsutbildning exkl. AMU i företag under budgetåret 1983/84. I enlighet med vad AMS beräknar har vi utgått från att 60 procent av deltagarna inte är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa.

60 000 deltagare . 175 kr per vecka . 20,3 veckor i genomsnittlig utbildningstid = 213 200 000 kr.

En höjning av dagpenningbeloppet för den angivna målgruppen är angelägen också för att främja rekryteringen till AMU. Med hänsyn till de positiva sysselsättningseffekterna av arbetsmarknadsutbildning, vilka har redovisats i kapitel 9 finner kommittén det angeläget att AMU i nuvarande arbetsmarknadsläge görs mer attraktivt så att en avlastning kan ske av andra arbetsmarknadspolitiska insatser, främst beredskapsarbete.

17.4 Kostnadsberäkning av KAFU:s förslag i fråga om arbetsmarknadsutbildningen

I kapitel 5 Villkor för rätt till arbetsmarknadsutbildning har KAFU föreslagit att åldersgränsen för tillträde till AMU skall sänkas från 20 till 18 år samt att de nuvarande undantagsvillkoren från åldersgränsen slopas. Gränsen 18 år blir således en definitiv gräns för tillträde till arbetsmarknadsutbildning.

I det räkneexempel som följer utgår vi från att 100 000 personer kommer att delta i arbetsmarknadsutbildning (exkl. AMU i företag) budgetåret 1984/85. I exemplet utgår vi vidare från att 10 procent av deltagarna är oförsäkrade ungdomar som erhåller en dagpenning av 100 kr. per dag. Av dessa kan 85 procent eller 8 500 personer uppskattas vara i åldern 18–19 år. KAFU:s förslag innebär inte någon förändring av bidragets storlek för gruppen oförsäkrade ungdomar i åldern 18–20 år. I enlighet med vad som gäller f.n. bör oförsäkrade ungdomar under 20 år vilka har försörjningsplikt mot barn erhålla det bidrag som oförsäkrade personer över 20 år erhåller, dvs. enligt KAFU:s förslag 200 kr. per dag.

Om vi antar att en sänkning av åldersgränsen från 20 till 18 år medför en ökning av ungdomarna i AMU i åldern 18–19 år med 30 procent skulle det innebära en kostnadsökning med 29 764 875 kr. (2 550 deltagare · 575 kr. per vecka /dagpenning på 100 kr. + 75 kr. i särskilt bidrag/ · 20,3 veckor). Samtidigt medför slopandet av undantagsvillkoren i det uppställda räkneexemplet ett bortfall av ca 1 500 deltagare. (Ca 15 procent av ungdomarna under 20 år är i åldrarna 16–17 år.) Ökningen skulle då stanna vid ca 1 000 deltagare. KAFU förutsätter att huvuddelen av dessa deltagare kan beredas plats vid AMU-kurser inom ramen för befintlig kapacitet. KAFU beräknar att en nettoökning med 1 000 av antalet ungdomar i AMU medför en kostnadsökning i fråga om utbildningsbidrag med ca 11,7 milj. kr. (1 000 personer · 575 kr. per vecka · 20,3 veckor = 11 672 500 kr.).

I syfte att förstärka arbetsmarknadsutbildningens fördelningspolitiska betydelse har kommittén i kapitel 5 även föreslagit att högst 10 procent av samtliga AMU-platser blir tillgängliga för personer som har anställning men som har föråldrad, kortare eller ingen yrkesutbildning. Kostnaderna för detta förslag beräknar kommittén till ca 216 milj. kr., varav 90 milj. kr. i utbildningskostnader, vid antagandet att 5 000 personer per år deltar i utbildning.

I kapitel 12 Arbetsmarknadsutbildningens innehåll och inriktning har KAFU föreslagit att en särskild förberedelseperiod skall anordnas vid AMU-centrer och filialer. Flertalet kursdeltagare kommer att vistas någon tid i föreberedelseperioden. Förberedelseperioden kan omfatta en till fyra veckor och innebär främst utredning, orientering om kursutbudet vid centret, uppläggning av individuell studiegång, introduktion till centret samt förberedelse inför arbetssökandet. I förberedelseperioden bör ett eller flera team av personal arbeta. Ett team kan t.ex. bestå av en lärare i teoretiska ämnen och en lärare i yrkesämnen. Vid behov bör olika yrkeslärare adjungeras till teamet. En särskild handledare bör samordna verksamheten i förberedelseperioden. Teamet bör ha tillgång till arbetsförmedlare och kurativ personal. KAFU har i kapitel 15 föreslagit att särskilda kuratorstjänster inrättas vid AMU-centrer och filialer i enlighet med den s.k.

AMU/S-gruppens förslag. Därigenom frigörs också förmedlarresurser som bl.a. kan tas i anspråk för arbete i förberedelseperioden.

Med hänsyn till att det redan finns vissa lärarresurser som kan tas i anspråk för arbete i förberedelseperioden (resurser för introduktion i de förberedande utbildningarna samt lärarresurser som f.n. används i kursen Informationsveckor för invandrare) har KAFU beräknat kostnaderna för i genomsnitt 1 team per center/filial (52 centrer och 55 filialer) enligt följande.

107 yrkeslärare i lönegrad L 8+2 ger en kostnad av ca 13 milj. kr. (7 273 · 12 · 1,39 % · 107 = 12 980 559 kr.)

107 lärare i teoretiska ämnen i lönegrad L 12+2 ger en kostnad av ca 14,5 milj. kr. (8 138 · 12 · 1,39 % · 107 = 14 524 376 kr.).

Därtill kommer kostnaden om ca 8 milj. kr. för de i kapitel 15 föreslagna 64,5 kuratorstjänsterna (7 402 kr /lönegrad 8 tjänstetidsklass 4/ · 12 · 1,39 % . 64,5 = 7 963 516).

De sammanlagda kostnaderna för införande av en särskild förberedelseperiod för kursdeltagare vid AMU-centrer och filialer och förstärkning av de elevsociala åtgärderna genom inrättande av kuratorstjänster har KAFU beräknat till ca 35 milj. kr.

Enligt vad vi har redovisat i kapitel 9 Arbetsmarknadsutbildningens resultat har det under en följd av år varit 11–12 procent av samtliga som slutat en arbetsmarknadsutbildning som har avbrutit sin utbildning av annan anledning än att de erhållit arbete. Det är också betydligt vanligare med kursavbrott i AMU-kurser än i AMU i det reguljära utbildningsväsendet. KAFU bedömer att de föreslagna åtgärderna kommer att medföra positiva effekter i form av bl.a. minskade kursavbrott. Budgetåret 1981/82 var det 4 814 personer som avbröt sin utbildning av annan anledning än att de erhållit arbete. Majoriteten av dessa avbröt en AMU-kurs, 4 435 personer.

Genomsnittlig kurstid i AMU-kurserna är 18 veckor. Enligt AMS statistik över kursdeltagare i AMU vet vi att ca 50 procent av dem som avbröt sin utbildning går 9 veckor men ej 18. Vid antagandet att dessa avbryter utbildningen i genomsnitt efter 14 veckor, återstår 4 veckor av kurstiden, eller 8 868 kursdeltagarveckor (kdv) (4 . 2 217 personer = 8 868 kdv). De övriga 2 217 kursdeltagarna går 0–9 veckor. Vid antagandet att de avbryter utbildningen efter i genomsnitt 4 veckor återstår 14 veckors kurstid eller 31 038 kursdeltagarveckor (2 217 . 14 = 31 038). Totalt har 39 906 kursdeltagarveckor friställts genom kursavbrotten (8 868 + 31 038 = 39 906). Vid antagandet att man genom den successiva antagningen efter 8 veckor lyckas återbesätta ca 40 % av de platser som friställts genom avbrotten efter 0–9 veckor går 880 kursdeltagare 6 veckor i utbildning, dvs 5 280 kursdeltagarveckor utnyttjas. Resultatet blir då att 34 626 kursdeltagarveckor ej utnyttjas (39 906 – 5 280 = 34 626). Med en genomsnittlig utbildningskostnad av 1 000 kr. per vecka kan kostnaderna för de ej utnyttjade kursdeltagarveckorna beräknas till 34,6 milj. kr. En del av dessa resurser skulle kunna friställas under förutsättning att kursavbrotten kan reduceras. Man kan således utbilda totalt samma antal personer, men "slösar inte bort" kursdeltagarveckor. Det innebär att AMU-centrerna inte behöver

tillhandahålla så många kursdeltagarveckor som de gör nu för att klara samma volym.

Sammanfattningsvis bedömer KAFU att de av kommittén i kapitel 12 föreslagna åtgärderna innebär en effektivisering av utbildningen som innebär kostnadsbesparingar i ett större perspektiv.

I kapitel 15 har KAFU lagt fram ett principförslag om en ny organisation för AMU. Enligt kommitténs bedömning bör förslaget kunna genomföras genom omprioritering av befintliga resurser. Därmed uppfyller kommitténs förslag till förändrad organisation för AMU-verksamheten de tidigare nämnda direktiv som regeringen har utfärdat till samtliga kommittéer.

KAFU:s förslag i fråga om arbetsmarknadsutbildningen

Kostnader

1 Sänkning av tillträdesåldern: ca 11,5 milj. kr.
2 Särskild förberedelseperiod: ca 27,5 milj. kr.
3 Kuratorstjänster: ca 8 milj. kr.
4 Högst 10 procent av samtliga AMU-platser blir tillgängliga för anställda som har föråldrad, kortare eller ingen yrkesutbildning: ca 216 milj. kr.
5 Utvidgning av bristyrkesutbildningen med möjlighet till särskilda bristyrkesutbildningssatsningar
6 Förlängning av allmänteoretisk preparandkurs från 16 veckor till högst 23
7 Möjlighet att anordna baspreparandutbildning på flera orter
8 Principförslag om ny organisation för AMU-verksamheten
9 Höjning av dagpenningbeloppet från 165 till 200 kr. för kursdeltagare som inte är berättigade till ersättning från arbetslöshetskassa: ca 213 milj. kr.

Finansiering

Förslagen enligt punkt 2 och 3 innebär en effektivisering av utbildningen som kan förväntas medföra i princip motsvarande kostnadsminskningar. (Kalkyl i avsnitt 17.4)

Förslagen enligt punkt 5 och 8 beräknas kunna genomföras genom omprioritering av befintliga resurser.

Förslagen enligt punkt 6 och 7 beräknas inte medföra någon nettoökning av kostnaderna med hänsyn till att förslaget i kapitel 12 beträffande varvning av preparandutbildning och yrkesutbildning beräknas medföra en minskning av den genomsnittliga utbildningstiden för preparandutbildning.

Beträffande finansieringen av förslagen enligt punkt 1, 4 och 9 vill kommittén hänvisa till de kostnader som den offentliga sektorn har för arbetslösheten, kostnader som har ökat påtagligt under de senaste åren. För den offentliga sektorn, dvs. stat och kommun inklusive socialförsäkringssektorn består arbetslöshetens kostnader av bortfall av direkt och indirekt skatt samt av arbetsgivaravgifter och div. inkomstberoende avgifter (t.ex.

daghemsavgifter). Den offentliga sektorns kostnader för arbetslösheten består också av utlägg för arbetslöshetsersättning, socialhjälp och ökade direkta inkomstberoende transfereringar som bostadstillägg och socialhjälp. Utläggen för arbetslöshetsersättning svarar för drygt hälften av kostnaderna.

Enligt en undersökning som AMS har gjort uppgår den offentliga sektorns kostnader för en industriarbetare som är arbetslös i tre månader till 440 kr. per dag eller drygt 9 000 kr. i månaden.[1] Det är fråga om höga kostnader även om den arbetslöse inte skulle få någon arbetslöshetsersättning. Kostnaderna för en arbetslös industriarbetare som ej får arbetslöshetsersättning uppgår enligt AMS undersökning till 350 kr. per dag, huvudsakligen beroende på minskade skatteinkomster. AMS har också räknat på arbetslöshetens samhällsekonomiska kostnader vilka i princip består av värdet av den produktion av varor och tjänster som bortfaller när en person blir arbetslös. För en industriarbetare som blir arbetslös uppskattas produktionsbortfallet till ca 140 000 kr. per år.

17.5 Kostnadsberäkning av KAFU:s förslag i fråga om AMU i företag och personalutbildningen

Verksamheten med AMU i företag finansieras över statsbudgeten. Statens utgifter för AMU i företag har varierat mellan olika budgetår. Budgetåren 1978/79 - 1981/82 beviljades bidrag för sådan utbildning enligt följande:

1978/79 ca 245 milj. kr.

1979/80 " 85 " "

1980/81 " 125 " "

1981/82 " 155 " "

Den egentliga utbildningsvolymen under resp. budgetåret kan emellertid inte sättas i relation till de totalbelopp som anges ovan, beroende bl.a. på att beslut om bidrag i många fall har fattats under ett budgetår medan delar av eller hela utbildningen har genomförts under påföljande budgetår. I vissa fall utbetalas inte hela det belopp som har beviljats beroende på att den sammanlagda utbildningstiden blir mindre än vad som har planerats.

För budgetåret 1982/83 tilldelades AMS i budgetprop. medel för utbildning av cirka 6 000 personer inom de olika formerna för AMU i företag. Den sammanlagda utbildningstidens längd beräknades uppgå till cirka 52 000 utbildningsveckor.

I prop. 1982/83:50 om vissa ekonomisk-politiska åtgärder m.m. föreslog regeringen en höjning av bidraget för utbildning som ett alternativ till permittering eller uppsägning för företag inom tillverkningsindustrin. Höjningen innebar att sammanlagt 35 kr. per anställd och utbildningstimme nu kom att utgå för de berörda företagen. Mot bakgrund av att AMS bedömde att det förelåg ett allt större behov av nämnda utbildningsform samt då höjningen av bidraget skulle medföra att ett ökat intresse från företagens sida att välja utbildning framför permittering eller uppsägning beräknade

[1] Undersökningen kommer att publiceras senare under 1983 i AMS serie Meddelanden från utredningsenheten.

AMS att AMU i företag under budgetåret 1982/83 skulle omfatta sammanlagt 22 000 personer, varav 18 000 i den s.k. permitteringsutbildningen. Sammanlagt 237 milj.kr. har under budgetået 1982/83 beräknats för de olika utbildningsformerna med AMU i företag.

I budgetprop. för budgetåret 1983/84 (bil. 12) beräknas sammanlagt 231 milj. kr. för denna verksamhet. Ca 15 000 personer beräknas därvid deltaga i utbildning för att förhindra permittering eller uppsägning och ca 5 000 personer i övriga utbildningar.

Under budgetåren 1976/77 – 1981/82 har omfattningen av AMU i företag varit följande:

Som framgår av tabell 17.5 har antalet deltagare för vilka bidrag har beviljats varierat kraftigt mellan olika budgetår. Den genomsnittliga utbildningstiden under senare budgetår har legat omkring 10 veckor eller 400 timmar per deltagare.

KAFU har övervägt olika alternativ för vad som kan anses vara rimlig nivå på det bidrag som bör utgå till företag för den utbildning som anordnas av arbetsmarknadspolitiska skäl. Då det finns anledning att utgå ifrån att bidragsnivån har stor betydelse när det gäller att avgöra om ifrågavarande utbildning skall anordnas, bör denna nivå inte vara alltför låg. Beroende på stödform uppgår det statliga bidraget idag till 20 kr. och 35 kr. per utbildningstimme. (För utbildning av äldre eller handikappade samt för praktikanställning erhåller arbetsgivaren minst 75 procent av lönekostnaden.)

Under budgetåret 1977/78 användes, som tidigare har nämnts, bidraget för utbildning för att undvika permittering eller uppsägning i förhållandevis stor omfattning. Under drygt hälften av detta budgetår utgick 25 kr. för de första 160 utbildningstimmarna och 15 kr. för de påföljande. Fr.o.m. den 1 februari 1978 höjdes den gräns för vilken 25 kr. utgick till de första 460 timmarna. Den genomsnittliga timförtjänsten för en arbetare inom industrin var år 1977 29,34 kr. De sociala avgifterna var samma år 36,9 procent, vilket innebär att arbetsgivarens kostnad uppgick till i genomsnitt 40,17 kr. per anställd och timme. Den kostnadstäckning som arbetsgivaren erhöll av staten för att välja utbildning istället för permittering blir i detta exempel cirka 65 procent.

Fr.o.m. senare delen av kalenderåret 1982 upgår timbidraget för nämnda

Tabell 17.5 AMU i företag; antal deltagare, antal utbildningsveckor samt genomsnittlig utbildningstid under budgetåren 1976/77–1981/82

Budgetår	Antal deltag	Antal utb v	Genomsnittligt antal utb veckor		
			Utb vid permitteringshot	Övrig AMU i företag	Sammantaget
1976/77	92 000	386 000	4	13	8,5
1977/78	61 000	373 000	6	13	9,5
1978/79	51 300	153 000	3	10	6,5
1979/80	3 800	60 750	7	11	9,0
1980/81	8 000	80 000	10	10	10,0
1981/82	15 000	150 000	10	10	10,0

utbildningsform i vissa fall till 35 kr. per anställd och utbildningstimme. Under detta år beräknas den genomsnittliga timförtjänsten för en industriarbetare uppgå till cirka 45,60 kr. Arbetsgivarens sociala avgifter beräknas vidare uppgå till 38,7 procent. Arbetsgivarens kostnad blir då 63,25 kr. per timme och anställd. "35-kronan" motsvarar då en kostnadstäckning med cirka 55 procent.

Arbetskostnadsindex mellan åren 1977–82 har gått upp med cirka 64 procent, dvs. arbetsgivarens kostnader för den anställde har ökat med nämnda procentsats. Om "25-kronan" skulle räknas upp med 64 procent skulle det motsvara 41 kr. per utbildningstimme år 1982.

Som en jämförelse kan nämnas att vid försöksverksamheten med fortbildning av anställda inom verkstadsindustrin erhåller deltagarna utbildningsbidrag. Arbetsgivaren betalar den utfyllnad som uppstår mellan utbildningsbidrag och lön. Eftersom det i detta projekt rör sig om erfarna yrkesarbetare, kan man anta att flertalet erhåller maximalt utbildningsbidrag, dvs. f.n. 280 kr. per dag. Den utbildning som sker inom ramen för denna försöksverksamhet anordnas i stor utsträckning genom köp av utbildning i berörda företag. Vid köp av utbildning varierar kostnaderna mellan cirka 600 och 2 000 kr. per kursdeltagare och vecka.

KAFU har i kapitel 16 föreslagit att det bidrag som utgår per anställd och utbildningstimme i AMU i företag som regel bör vara enhetligt för de olika stödformerna. Regeringen bör dock kunna variera bidragets storlek med hänsyn till exempelvis konjunkturläge eller ändamål med utbildningen. KAFU anser att som en allmän princip bör vara att bidragets storlek i normalfallet – dvs. då regeringen inte har särskilda skäl för att ändra på bidragsbeloppet – bör utformas så att det ger arbetsgivaren en 65-procentig kostnadstäckning när denne anordnar utbildning inom ramen för AMU i företag.

I kapitel 16 har KAFU föreslagit att den längsta tid för vilken bidrag för AMU i företag skall kunna utgå skall vara 960 timmar eller 24 veckor. som tidigare har framgått i detta avsnitt har den genomsnittliga utbildningstiden under de senaste budgetåren emellertid endast uppgått till 10 veckor per deltagare. KAFU har även föreslagit att all utbildning som bedrivs inom ramen för AMU i företag skall kunna anordnas av arbetsgivare inom hela den kommunala och landstingskommunala sektorn. Motiven för att anordna arbetsmarknadspolitiskt motiverad personalutbildning föreslås vidare vidgas att i en försöksverksamhet, 1984/85 – 1985/86, gälla viss utbildning som anordnas inför mer omfattande strukturförändringar samt utbildning som avser att förbättra beredskapen inför omställningar av olika slag för särskilt utsatta grupper. Slutligen har KAFU föreslagit att av de medel som beräknas för AMU i företag 5 milj. kr. årligen skall ställas till förfogande för de centrala parterna på arbetsmarknaden för att möjliggöra planerings- och inventeringsarbete inom personalutbildningsområdet.

I det följande redovisar KAFU alternativa teoretiska beräkningar över de kostnader som kan uppstå för verksamheten med AMU i företag under budgetåret 1984/85. I den första beräkningen utgår KAFU från att bidraget per anställd och utbildningstimme uppgår till 35 kr. och i den andra att det

uppgår till 45 kr. Kommittén har vidare utgått från att försöksverksamheten med de vidgade motiven för AMU i företag kommer att omfatta högst 3 000 deltagare under det första budgetåret.

Alternativ 1: Beräkningar efter ett timbidrag på 35 kr

Antal kurs-deltagare	Antal ut-bildnings-veckor	Utbildning genomsnitt i veckor	Kostnad milj kr
10 000	100 000	10	140
15 000	150 000	10	210
20 000	200 000	10	280
25 000	250 000	10	350

Alternativ 2: Beräkningar efter ett timbidrag på 45 kr

Antal kurs-deltagare	Antal ut-bildnings-veckor	Utbildning genomsnitt i veckor	Kostnad milj kr
10 000	100 000	10	180
15 000	150 000	10	270
20 000	200 000	10	360
25 000	250 000	10	450

Reservation

av *Artur Olsson*

Utredningens majoritet har i kap. 14 och 15 framfört förslag om vittgående förändringar inom arbetsmarknadsutbildningen bl. a. i organisatoriskt avseende. Jag kan inte ansluta mig till majoritetens motiveringar och förslag till lösningar i dessa kapitel och framför i det följande andra förslag till lösningar av i dessa kapitel berörda frågor. De frågor som berörs i dessa kapitel är också delvis behandlade i andra delar av utredningen. Jag godtar följaktligen inte heller i dessa avseenden majoritetens analys och ställningstagande.

Flexibilitet inom arbetsmarknadsutbildningen

I förslagen rörande flexibilitet klargörs inte tillräckligt vad som avses med begreppet flexibilitet. Beroende på vilken innebörd man vill lägga i begreppet kan flexibilitetskravet få olika och stundom motstridiga konsekvenser.

Flexibilitet kan för det första avse utbildningens innehåll och kvalitet. Flexibilitet kan då innebära förskjutningar av nivå inom utbildningar eller övergång från en typ av utbildning till en annan. Sådana förändringar kräver ofta omfattande förberedelser i fråga om läroplansarbete och fortbildning av lärare men innebär också ofta krav på förändringar av utrustningar och lokaler.

Flexibilitet i utbildning kan för det andra innebära kapacitetsförändringar. Under perioder av ökande arbetslöshet ställs kravet att arbetsmarknadsutbildningen skall snabbt öka i omfattning. Under perioder av hög sysselsättningsgrad anses däremot utbildningen ofta böra minska kraftigt i omfattning. En hög beredskap för att snabbt åter kunna öka verksamheten kräver investeringar i lokaler och utrustning och en viss övertalighet såväl på den administrativa sektorn som ifråga om pedagogisk personal. Då beläggningen på olika kurser minskar vid en konjunkturuppgång innebär detta att lokaler, utrustning och personal utnyttjas mindre intensivt då beläggningen per kurs blir lägre. En avveckling av kurser kan endast ske successivt under en längre tid. Dessutom belastas verksamheten under en längre period med höga lokal- och personalkostnader.

I den allmänna debatten liksom också i utredningens förslag framhålles att verksamheten tillfälligt kan ökas genom att behovet av ökad kapacitet kan tillgodoses genom köp av utbildning från andra utbildningsanordnare och

från näringslivet. En sådan ordning har också alltid tillämpats genom köp av ytterligare kapacitet såväl från AMS som SÖ. Hittills har dock en jämförelsevis begränsad kapacitet kunnat tillgodoses genom sådana köp av utbildning. Det har också visat sig att sådana köp av utbildningskapacitet ofta skett till höga kostnader.

En mer omfattande planering av köp av utbildning har inte genomförts. Inte heller har en mer djupgående studie av kostnaderna för en sådan verksamhet genomförts. Erfarenheterna från här ifrågavarande verksamhet ger dock vid handen att utan en omfattande planering finns endast begränsade möjligheter att genom köp och med bibehållen kvalitet snabbt öka omfattningen av arbetsmarknadsutbildningen. Det kan också ifrågasättas om någon nämnvärd ekonomisk besparing uppkommer vid en sådan här nämnd typ av verksamhet, om kraven på kvalitet i utbildningen och kraven på snabb utplacering av kursdeltagare på arbetsmarknaden skall upprätthållas.

En slutsats som kan dras av här förda diskussion om flexibilitet inom arbetsmarknadsutbildningen är att en mer djupgående analys av de olika och delvis motstridande tolkningarna av begreppet flexibilitet behövs. I en sådan analys behöver såväl de allmänna förutsättningarna för en hög flexibilitet belysas liksom kravet på såväl organisatoriska som pedagogiska förberedelser. I samband härmed behöver också de ekonomiska konsekvenserna närmare belysas. Enligt min bestämda uppfattning måste kraven på hög flexibilitet tillåtas innebära ökade kostnader för verksamheten. För att erhålla en rättvisande ekonomisk redovisning bör i det framtida budgetsystemet dessa extra kostnader redovisas särskilt. I huvudsak torde dessa kostnader komma att belasta staten vare sig flexibiliteten tillgodoses inom nuvarande organisation av arbetsmarknadsutbildningen eller genom köp från andra utbildningsanordnare eller näringslivet.

Förändrat huvudmannaskap

Av skäl som jag närmare utvecklar i det följande kan jag inte biträda utredningsmajoritetens förslag om överförande till AMS från SÖ av större delen av myndighetsansvaret för arbetsmarknadsutbildningen.

Arbetsmarknadsutbildningen har varit och kommer under den överblickbara framtiden att vara ett mycket viktigt arbetsmarknadspolitiskt instrument. Det måste dock understrykas att arbetsmarknadsutbildningen endast kan fungera som ett arbetsmarknadspolitiskt instrument så länge som det finns garantier för utbildningens kvalitet såväl ifråga om innehåll som ifråga om genomförandet av utbildningen. Arbetsmarknadsutbildningen har under större delen av efterkrigsperioden svarat för den mest omfattande delen av grundläggande yrkesutbildning för vuxna och för en vidare- och fortbildning av dem som redan har en viss yrkeserfarenhet. Undervisningen i allmänna ämnen och den teoretiskt betonade preparandundervisningen har gjort det möjligt för stora grupper kortutbildade att skaffa sig en fullgod yrkesutbildning anpassad till dagens näringsliv. Inte minst har denna utbildning gjort det möjligt för stora grupper handikappade och för kvinnor att få en starkare ställning på arbetsmarknaden. Arbetsmarknadsutbildningen har på så sätt i Sverige spelat en viktig roll i den snabba omvandlingen av hela vårt

näringsliv. Att Sverige i detta avseende i jämförelse med många andra länder kan visa på så goda resultat av arbetsmarknadsutbildningen beror till stor del på den nära samverkan mellan arbetsmarknads- och utbildningsmyndigheter.

Såsom framgår av redovisningen av arbetsmarknadsutbildningens omfattning utgör denna numera en betydande del av de frivilliga utbildningarna efter grundskolan. Utbildningsmyndighetens planering av yrkesutbildningen såväl av vuxna som inom gymnasieskolan kan nämligen inte ske oberoende av planeringen av AMU. Redan av det skälet förefaller det olämpligt att överföra en så omfattande utbildningsverksamhet från utbildningsmyndigheten till en annan fackmyndighet.

Frågan om huvudmannaskap för arbetsmarknadsutbildningen behandlades utförligt i betänkandet om Skolväsendets centrala ledning (SoU 1962:28). I utredningen föreslogs i huvudsak formerna för den nu rådande fördelningen av arbetsuppgifterna mellan AMS och SÖ. I remissvaren föreslog AMS att verksamheten helt borde handläggas inom arbetsmarknadsverket. Såväl LO som SAF och Sveriges industriförbund förordade att utbildningen skulle förläggas till skolverket men betonade vikten av starkt inflytande från AMS och parterna på arbetsmarknaden. I propositionen till 1963 års riksdag (1963/44) rörande dessa frågor föreslogs en fördelning av arbetsuppgifterna i nära anslutning till utredningens förslag och riksdagen fattade också beslut enligt förslagen i propositionen.

Kommittén för översyn av arbetsmarknadsutbildningen (KAMU) föreslog i sitt betänkande (SoU 1974:79) att ansvarsfördelningen mellan skol- och arbetsmarknadsmyndigheterna borde bibehållas. Detta blev också beslutet vid 1975 års riksdag.

Såsom framhållits i många sammanhang krävs även fortsättningsvis ett nära samband och nära samverkan mellan arbetsmarknadsutbildning övrig vuxenutbildning och gymnasieskola. Detta har senast betonats av utbildningsministern i bilaga 10 till 1983 års budgetproposition. En nära samverkan med vuxenutbildning hos stat och kommun liksom med utbildningen inom det privata näringslivet behövs likaså. En sådan samverkan som avser såväl ett effektivt utnyttjande av tillgängliga resurser som ett tillgodoseende av utbildningens kvalitet garanteras bäst genom att genomförandeansvaret ligger hos utbildningsmyndigheten. Jag vill här också erinra om pågående försöksverksamhet i två län mellan arbetsmarknadsutbildning och Komvux. Försöksverksamhet mellan olika utbildningsanordnare pågår också eller förbereds med anledning av gymnasieutredningens förslag. Enligt utredningsmajoritetens förslag skulle en samverkan underlättas om arbetsuppgifter rörande arbetsmarknadsutbildning skulle överföras från SÖ till AMS. Detta påstående saknar all grund.

De brister som kan påvisas i nuvarande organisation har endast till en mindre del sin grund i det dubbla huvudmannaskapet. Genom begränsade förändringar av ordningen för planering och ekonomiskt ansvar kan existerande oklarheter bortröjas utan att AMU förlorar sin karaktär av arbetsmarknadspolitiskt instrument. Det är av största vikt att arbetsmarknadsutbildningens kvalitet bevaras och förstärkes. Den bästa garantien för att detta skall ske föreligger enligt min mening om ansvaret för såväl förberedelsearbetet i form av läroplansarbete, lokal- och utrustningsplaner-

ing pedagogiskt och metodiskt arbete såväl som genomförande av utbildningen liksom hittills ligger inom utbildningsmyndigheten.

Utredningsmajoritetens förslag om överförande till arbetsmarknadsverket av allt ansvar för arbetsmarknadsutbildningen med undantag av vissa pedagogiska uppgifter ger inte tillräckliga garantier för att kvaliteten på undervisningen kommer att kunna tillgodoses. Utredningsdirektivens bestämda krav på att det pedagogiska ansvaret skall åvila SÖ har inte tillgodosetts i majoritetsförslaget. Majoritetens tolkningar av vad pedagogiskt ansvar innebär är mycket snäva och synes innebära att huvudansvaret även för de pedagogiska frågorna i realiteten överflyttas till arbetsmarknadsverket. Enligt majoritetsförslaget får SÖ:s uppgifter närmast karaktären konsultinsatser, något som torde vara främmande i samverkan mellan centrala myndigheter. Den jämförelse som göres av utredningsmajoriteten mellan de av utredningen föreslagna uppgifterna för SÖ och SÖ:s uppgifter för utbildningsväsendet i övrigt är till väsentliga delar felaktiga. SÖ:s ansvar och befogenheter i fråga om kommunal och statlig vuxenutbildning är betydligt mer långtgående än vad majoriteten förordar i fråga om AMU.

Oklarheter föreligger i utredningens definition av huvudmannaskap. Enligt vissa skrivningar förutsätts AMS ensam bli ansvarig för arbetsmarknadsutbildningen medan andra skrivningar synes innebära ett visst begränsat myndighetsansvar hos SÖ. I den mån majoriteten avser att ett reellt pedagogiskt ansvar skall ligga hos SÖ – vilket kan ifrågasättas – måste SÖ ges ett reellt inflytande över utbildningskostnaderna per utbildningsplats. Frågor som kurslängd, lärartäthet och utrustning är avgörande såväl för utbildningens pedagogiska utformning och kvalitet som för kostnaderna. Fråntas SÖ möjligheten att påverka resursinsatser per elev blir det pedagogiska ansvaret en chimär.

I två avseenden innebär utredningsmajoritetens förslag ett avsteg från allmänna principer för utvecklingen av den centrala statliga administrationen. Det har sedan länge skett en utveckling mot att utbildningsfrågorna inom olika verksamheter i första hand skall samlas hos skolmyndigheten. Utredningsmajoritetens förslag innebär ett klart avsteg från denna princip. En annan princip som förordats främst av arbetsmarknadsverket har varit att för arbetsmarknadsfrågorna i direkt mening mer perifera frågor flyttas från verket. Så har exempelvis vissa utbildningsfrågor förts över till SÖ.

Utredningsmajoritetens förslag innebär en vidgning av arbetsmarknadsverkets uppgifter med omfattande nytt ansvar för stora och för utbildningspolitiken betydelsefulla frågor. Förslaget innebär också en överflyttning till AMS av nära 6 000 anställda, som huvudsakligen har utbildningsuppgifter som för utbildningsväsendet i övrigt handläggs av utbildningsmyndigheten.

Min kritik av utredningsmajoritetens förslag innebär inte att jag anser att det inte föreligger svagheter och brister i nuvarande organisation. Jag är helt enig med utredningsmajoriteten om att en betydande decentralisering till regionala och lokala organ behöver genomföras. Jag vill också peka på att en rad sådana åtgärder genomförts under den senaste 10-årsperioden såväl av AMS som av SÖ. Utredningens beskrivning är i dessa delar missvisande och analysen synes bygga på en starkt föråldrad verklighetsbild. Den bristfälliga beskrivningen av rådande förhållanden har också medfört att majoriteten i

sitt förslag – enligt min mening – grovt underskattat behovet av resurser för planering, ledning och genomförande av verksamheten. Detta gäller också vid en decentralisering av befogenheter och ansvar.

Av de skäl som jag redovisat i min reservation kan jag inte ansluta mig till de av utredningsmajoriteten förordade förändringarna av huvudmannaskapet för arbetsmarknadsutbildningen. Den av utredningen i alternativ A angivna lösningen synes kunna tjäna som ledning vid utarbetandet av det slutliga förslaget till organisation. Enligt min uppfattning skulle en sådan lösning innebära ett tillräckligt inflytande för arbetsmarknadsverkets och arbetsmarknadens parter och ett tillgodoseende av utbildningsmyndigheternas intresse.

Sedan nu aktuell översyn av arbetsmarknadsverkets ställning och uppgifter genomförts och sedan tillräckliga erfarenheter föreligger av skolverkets omorganisation bör vissa justeringar såväl av samverkan mellan de båda myndigheterna som av handläggningen av olika uppgifter inom resp myndigheter kunna övervägas.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande

av *Inga-Britt Ahlenius*

För samtliga kommittéer och särskilda utredare gäller generella direktiv angående finansiering av reformer (Dir 1980:20). I dessa direktiv sägs bl. a. följande:

"Utgångspunkten skall vara att alla förslag som kommittéerna lägger fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. Det innebär att om kostnadskrävande förslag läggs fram måste samtidigt visas hur förslagen kan finaniseras genom besparingar i form av rationaliseringar och om prövning av pågående verksamhet inom utredningsområdet. Kostnadsberäkningarna skall vara väl genomarbetade och ta hänsyn till alla kostnader som kan uppstå oavsett om de drabbar staten, kommuner eller enskilda. Kommittéerna bör så omsorgsfullt som möjligt belysa de indirekta effekter i form av exempelvis ökad administration och ökat krångel, som förslagen kan medföra för myndigheter och enskilda".

Motiven för dessa finansieringskrav är naturligtvis främst de statliga budgetunderskotten och den återhållsamhet detta kräver med nya utgiftsåtaganden. Men det är också i sig angeläget att statsmakterna via utredningsväsendet får genomarbetade förslag till omprioriteringar av pågående verksamheter.

Kommittén har enligt min mening i detta avseende inte på ett tillfredsställande sätt följt direktiven.

Kommittén lägger fram flera förslag till reformer, några av dem mycket kostnadskrävande. Sammanlagt är kostnaden för kommitténs reformförslag ca 500 milj. kr. Kommitténs förslag till enhetligt huvudmannaskap kommer sannolikt att via en ökad effektivitet i verksamheten kunna medföra besparingar. Besparingar i övrigt finns antydda eller allmänt beskrivna i betänkandet. De är emellertid inte kvantifierade som konkreta omprioriterings- eller finansieringsmöjligheter. De är inte heller av den storleksordning att de tillnärmelsevis täcker de av kommittén framförda reformförslagen. Vidare förs i allmänna termer resonemang om alternativa kostnader över statsbudgeten för arbetslöshetsförsäkring och beredskapsarbeten. Vissa allmänna resonemang förs vidare om de samhällsekonomiska kostnaderna för en arbetslöshet. Kommittén har emellertid inte på ett mera systematiskt sätt anvisat omprioriteringsmöjligheter för de reformförslag man för fram. Man har inte heller presenterat *räkneexempel* för att ange omfattningen av de *omprioriteringskrav* som de framförda reformförslagen ställer.

Kommitténs förslag till *reformer* är sammanfattningsvis följande:

Kostnad (mkr.)	
□ Höjning av utbildningsbidraget till de ej arbetslöshetsförsäkrade över 20 år från 165 kr/dag till 200 kr/dag	213,0
□ Sänkning av tillträdesåldern till AMU från 20–18 år Kostnad för utbildningsbidrag	11,7
□ Utökad kapacitet inom AMU för icke arbetslösa. Kostnad för utbildning och utbildningsbidrag	216,0
□ Kurativ verksamhet bl.a. (+ 65 tjänster)	35,5
Förändring av preparandutbildning, reformförslag beträffande AMU i företag. Ej kostnadsberäknat.	
Totalt	> 500,0

Inom en verksamhet som omsluter ca 2 000 milj. kr. torde finnas goda möjligheter till besparingar/omprioriteringar. Exempelvis följande förslag borde ha prövats av kommittén:

	Milj. kr.
□ Lokalbesparingar (ambitionsnivåsänkning) } □ Hårdare styrning av utrustningsköp }	≈ 100,0
□ Minskning av adm.personal	≈ 15,0
□ Besparingar i administrationen genom ett ändrad huvudmannskap	≈ 10,0
□ Större undervisningsgrupper/minskad lärartäthet (ökning av undervisningsgruppernas genomsnittliga storlek från > 6 (82-07-01) till 8 elever per lärare innebär en minskning med drygt 100 lärare)	≈ 200,0
□ Sänkning av bidragsprocenten för tilläggsbidraget till ickestatliga beredskapsarbeten	≈ 100,0

Särskilt yttrande

av *Tore Andersson* och *Tore Hultqvist*

Enligt direktiven hade KAFU bl. a. i uppdrag att utreda och pröva frågan om utbildningsfonder för att öka personalutbildningen.

KAFU har endast diskuterat olika modeller för att system med utbildningsfonder. Detta kan bero på att utredningens ursprungliga huvuduppgift varit att utreda AMU-verksamheten och att utredningen vare sig fått den sammansättning eller förfogat över de utredningsresurser som erfordras för att utreda personalutbildningsfrågorna mer i detalj. Vi anser att KAFU borde ha utarbetat och förordat ett konkret förslag till ett nytt system för finansiering av personalutbildningen.

I kapitel 11 belyser KAFU behoven av personalutbildning. Den snabba strukturomvandlingen och införandet av ny teknik innebär kraftiga förändringar i arbetslivet. För att ta tillvara den nya teknikens fördelar och motverka dess nackdelar måste de anställda ges möjlighet till en bred återkommande kunskapsutveckling. En kraftig satsning på personalutbild-

ning är sålunda en nödvändig investering. Detta har också en del framgångsrika företag insett. Bilden är dock långt ifrån enhetlig. De små företagen har mycket begränsade möjligheter att klara av kunskapstillförseln. För hela arbetsmarknaden gäller att personalutbildningen är mycket ojämnt fördelad mellan olika personalgrupper. De personalgrupper som drabbas hårdast av de snabba förändringarna ges sällan möjlighet att delta i personalutbildning.

Med hänsyn till dagens och morgondagens snabba förändringar är det nödvändigt att personalutbildningen får en mer stabil bas, att den når samtliga personalkategorier och att den planeras mer långsiktigt än hittills. Personalutbildningen kan därigenom bättre bidra till företagsekonomisk och individuell utveckling samt medverka till att förebygga arbetslöshet.

Motiven för en personalutbildningsreform är enligt vår mening uppenbara. Det kan konstateras att resurserna för personalutbildning i ett företag bör ligga på olika nivåer beroende på den situation som råder. Grovt sett är det fråga om behov på tre nivåer:

1. *Vid normal verksamhet:* bibehålla och utveckla de anställdas kompetens och företagets konkurrensförmåga samt klara normal omstrukturering och utveckling av produktionen på ett par tre års sikt.
2. *Vid kraftig omställning av verksamheten eller betydande konjunktureffekter:* på kort tid förändra de anställdas kompetens för att klara en kraftig omstrukturering mot ny produktion eller motverka konjunkturbetingad nedgång i sysselsättningen.
3. *Vid kraftig produktionsinskränkning eller nedläggning:* stödja de anställda så att de får kompetens för verksamhet inom annat område.

Vi anser att den av KAFU föreslagna försöksverksamheten med vidgade motiv för AMU i företag bör betraktas som ett första steg i en mer omfattande satsning på personalutbildning.

KAFU har dock avstått ifrån att närmare utreda en vidare utveckling av personalutbildningen. Vi anser att ett sådant utredningsarbete snarast bör komma till stånd. Detta bör syfta till att skapa ett system för finansiering och administration av personalutbildning som leder till att behoven enligt de ovan skisserade nivåerna tillgodoses över hela arbetsmarknaden.

I syfte att åstadkomma en sådan reform föreslår vi följande principiella uppläggning.

Samtliga företag med mer än fem anställda, samtliga kommuner och landsting bör avsätta medel för att möjliggöra:

- en sådan personalutbildning som anordnas inför mer omfattande strukturförändringar samt personalutbildning som avser att underlätta omställningar av skilda slag för grupper av anställda vilka har en svag ställning i arbetslivet.
- planerings- och investeringsinsatser genomförda av arbetsmarknadens parter för att förbättra kvalitén och öka personalutbildningen.

Finansieringssystemet bör konstrueras på ett sätt som liknar det system som finns i Frankrike. De företag, kommuner och landsting vilka under närmast föregående verksamhetsår inte har nått upp till en viss nivå på personalutbildningen skall betala hel avgift till staten, medan de företag som når upp till

denna nivå endast behöver betala halv avgift.

Mot bakgrund av dagens arbetsmarknadssituation och de omfattande förändringar som kan förutses i arbetslivet är det angeläget att utredningsarbetet startar så snart som möjligt. En genomgripande reformering av personalutbildningen är nödvändig för att garantera att produktionen och arbetslivet utvecklas på ett sådant sätt att vi klarar konkurrensen gentemot omvärlden och förmår utveckla arbetslivet i en för de anställda positiv riktning.

Särskilt yttrande

av *Nils Hultquist*

Flexibiliteten inom AMU

Jag instämmer i vad ledamoten Artur Olsson anför i sin reservation beträffande flexibiliteten i arbetsmarknadsutbildningen. Därutöver vill jag framhålla följande.

I avsnittet 15.8 framhålls det dubbla huvudmannaskapet som en bidragande orsak till bristande kapacitetsutnyttjande och till att resurser för utbildning inte avvecklas när behovet av AMU minskar.

Orsakerna till brister i kapacitetsutnyttjandet vid AMU-center behandlas mera ingående i kap 14. Denna analys visar att dessa brister har sin grund i andra förhållanden än det dubbla huvudmannaskapet. En huvudorsak uppges vara svårigheten för arbetsförmedlingen att av olika skäl – bl. a dålig arbetsmarknad – motivera arbetssökande för att ta en AMU-kurs. Bristande personalresurser på arbetsförmedlingarna och därmed otillräcklig tid för information om AMU har också nämnts. Vidare bör man beakta att huvuddelen av vakanserna ligger inom utbildningar som leder till tillverkningsarbete, där AMS medvetet valt att hålla en hög kapacitet, trots att dessa vakanser förelegat under en följd av år. Kommittén lägger förslag som kan öka kapacitetsutnyttjandet vid AMU-kurserna och som kan genomföras med nuvarande fördelning av huvudmannaskapet.

Förändrat huvudmannaskap för AMU

En majoritet inom kommittén har föreslagit att den nuvarande uppdelningen av huvudmannaskapet för arbetsmarknadsutbildningen skall förändras på så sätt att AMS även övertar huvudansvaret för AMU-kurserna. Jag delar inte majoritetens uppfattning utan ställer mig bakom den reservation som avlämnats av ledamoten Artur Olsson. Skälen härför är följande.

1. Arbetsmarknadsutbildningen skall ifråga om omfattning, inriktning och lokalisering styras utifrån arbetsmarknadspolitiska bedömningar. För ett gott resultat av denna åtgärd för kursdeltagarna och avnämarna är det samtidigt nödvändigt att ställa höga krav både på innehåll och genomförande i utbildningen. Dessa krav tillgodoses enligt min mening bäst om huvudansvaret för läroplaner, pedagogik, lärare, fortbildning osv. ligger hos en utbildningsmyndighet. Skolöverstyrelsen är tillsynsmyndighet för övrig utbildning på samma nivå som arbetsmarknadsutbildningen. Därigenom

överförs erfarenheter av arbetsformer, arbetssätt, organisation osv. mellan olika utbildningar. Detta erfarenhetsutbyte blir ömsesidigt. Det reguljära skolväsendet kan tillgodogöra sig rön från arbetsmarknadsutbildningen och tvärtom. Härtill kommer att en viss del av arbetsmarknadsutbildningen även i fortsättningen – med hänsyn bl. a. till kraven på flexibilitet – kommer att ske genom det reguljära skolväsendet. Jag finner det därför orationellt att splittra upp utbildningsuppgifter på ytterligare en central myndighet, särskilt i en tid då hushållning med givna resurser måste prägla verksamheten.

2. AMU är inriktad på arbetsmarknadens behov. Men detta gäller även för stora delar av det skolväsen som SÖ har tillsyn över. Gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen har till stora delar denna inriktning. Den utformas i nära kontakt med bl. a. arbetsmarknadens parter och berörda branscher. Det finns alltså goda förutsättningar för en anpassning till arbetsmarknadens behov även inom skolväsendet och utbildningsmyndigheterna. Att så är fallet framgår inte minst av att en betydande del av arbetsmarknadsutbildningen – ibland upp till en tredjedel – har bedrivits inom gymnasieskolan och komvux. Arbetsplaceringen för deltagare som fått AMU där har legat på samma nivå som för kursdeltagare från AMU-center.

3. Under senare år har samverkan och samplanering mellan AMU, komvux och gymnasieskolan kommit att tillmätas allt större betydelse. Jag tror att behovet av sådan samverkan och samplanering kommer att öka ytterligare, både av ekonomiska och utbildningsmässiga skäl. En sådan utveckling sker lättare om de tre utbildningsformerna finns under en och samma tillsynsmyndighet. Länsskolnämnderna kommer i framtiden att få en betydelsefull roll, när det gäller planeringen av gymnasieskolan och komvux. I kursstyrelsen har länsskolnämnden inflytande över planeringen av AMU. Vid en decentralisering av viktiga beslutsfunktioner från SÖ till kursstyrelsen skulle detta inflytande kunna öka ytterligare. Därigenom skulle det finnas goda förutsättningar för samplanering. Denna samplanering skulle försvåras betydligt vid ett förändrat huvudmannaskap.

4. En viktig roll i arbetsmarknadsutbildningen spelar inslaget av allmänna ämnen dels i kursen Allmänna ämnen dels i olika preparandkurser. De är nödvändiga som grund för yrkesutbildningen inom AMU. De fyller också en viktig funktion genom att rent allmänt stärka kursdeltagarnas utbildningsmässiga status och göra dem mera konkurrenskraftiga även på längre sikt. Många av deltagarna i AMU har bara 6- eller 7-årig folkskola. Även mot den bakgrunden anser jag det är väsentligt att arbetsmarknadsutbildningen står under tillsyn av en utbildningsmyndighet.

Även i övrigt är det väsentligt att arbetsmarknadsutbildningens användbarhet på längre sikt beaktas. Detta gäller bl. a. jämförbarheten med motsvarande utbildningar inom gymnasieskolan och komvux. Enligt min mening beaktas denna aspekt bäst om en utbildningsmyndighet har huvudansvaret för själva kursverksamheten.

5. Enligt majoritetsförslaget skall AMS också överta arbetsgivaransvaret för personalen. Det innebär bl. a. att AMS blir huvudman för flera tusen lärare och en betydande grupp skolledare. Det blir en ny uppgift för denna myndighet. Från de berörda personalgruppernas utgångspunkter är denna förändring ett avgörande skäl mot majoritetsförslaget.

Att jag avstyrker majoritetsförslaget när det gäller huvudmannaskapet innebär inte att jag finner den nuvarande organisationen vara utan brister. Sålunda anser jag att det bör gå att få den att fungera smidigare genom en decentralisering av arbetsuppgifter till kursstyrelsen och AMU-center. Av avsnitt 15.8 framgår att det till AMS och SÖ centraliserade beslutsfattandet för med sig tungroddhet och bristande flexibilitet. Genom exempel i detta avsnitt visas att en väsentlig förbättring skulle uppnås genom decentralisering. Sådana åtgärder föreslås också i kap 15. Därför tillstyrker jag i första hand alternativ A.

I alternativ C i kap 15 står SÖ som ensam huvudman för AMU-centren. AMS/LAN disponerar medel för köp av utbildning hos annan utbildningsanordnare. Detta alternativ kan utvecklas i riktning mot en starkare arbetsmarknadspolitisk styrning i den mån AMS/LAN disponerar större resurser även för köp av utbildning vid AMU-centren. SÖ behåller dock huvudinflytandet över läroplaner, undervisning, lärare, fortbildning osv. Jag finner det önskvärt att denna utvecklingsmöjlighet studeras ytterligare under den fortsatta beredningen av frågan om huvudmannaskapet för AMU.

Personalutbildning och arbetsmarknadsutbildning i företag

De skilda funktioner personalutbildning kan ha för olika intressenter kan enligt kapitel 10 indelas i en *verksamhetsrelaterad*, en *vuxenutbildningspolitisk* och en *arbetsmarknadspolitisk* funktion.

Den *verksamhetsrelaterade* personalutbildningen kommer att få en allt större betydelse under de kommande åren för att öka kompetensen i företag och samhällsorgan och för att möta omställningar av olika slag. Företagen måste öka sin konkurrenskraft både på export- och hemmamarknaderna. Myndigheter och offentliga serviceinstitutioner måste driva sin verksamhet under ökade krav på hushållning med givna resurser. Den verksamhetsrelaterade personalutbildningen måste därför enligt min mening ges ökade resurser inom både företag och myndigheter. Därvid är det viktigt att man tar tillvara de utbildningsresurser som redan finns i form av komvux, gymnasieskolans specialkurser, enstaka kurser i högskolan samt förekommande ledig kapacitet inom AMU.

I kapitel 11 betonas behovet av verksamhetsrelaterad personalutbildning inom industrin i samband med ett referat av prop. 1978/79:123 om den framtida industripolitiken. I detta sammanhang refereras också en undersökning av Sveriges Civilingenjörsförbund som visar att hälften av de undersökta företagen inom nio branscher avsätter mindre än 1 procent av omsättningen till FoU och utbildning samt att teknikerna vidareutbildas i alltför liten omfattning. Ca 60 procent av de tillfrågade företagen planerar inte systematisk fortbildning av tjänstemän. Av studien framgår att företagens inställning till utbildning av denna personal bedöms genomgående som mera negativ än positiv.

Det finns enligt min mening inte utrymme för att minska personalutbildningen för personalgrupper med högskoleutbildning. Tvärtom bör den öka. Om andra grupper skall få del av personalutbildning i större utsträckning än för närvarande måste därför den totala volymen verksamhetsrelaterad personalutbildning öka betydligt.

Denna del av personalutbildningen är en del av kostnaderna för verksamheten och bör därför även i fortsättningen i huvudsak finansieras över respektive företags och myndigheters budgetar. Kommittén diskuterar i kapitel 16 olika former för en offentligt reglerad finansiering av personalutbildning genom fonder dock utan att föreslå sådana med hänvisning till att denna fråga bör bedömas utifrån ett vidare ekonomiskt-politiskt perspektiv. Jag anser att det, mot bakgrund av vad jag anför ovan, rent principiellt är olämpligt med sådana finanseringssystem.

För den *arbetsmarknadspolitiskt* motiverade personalutbildningen – AMU i företag – föreslås i detta betänkande flera reformer som jag ansluter mig till. Däremot anser jag inte att AMU i företag skall utvidgas med motivet "utbildning som anordnas utifrån fördelningspolitiska grunder". Därmed avses enligt kommitténs förslag i kapitel 16 "sådan utbildning som vänder sig till grupper av anställda som bl. a. p. g. a. brister i utbildningen har en svag ställning på arbetsmarknaden." Kommitténs förslag innebär att gränsen mellan arbetsmarknadspolitiskt motiverade åtgärder och utbildningspolitik suddas ut.

Utbildning för dessa grupper bör enligt min mening ges inom samhällets reguljära *vuxenutbildning*. I konsekvens härmed ställer jag mig bakom förslaget i kapitel 13 "att det t. ex. under perioder av lågkonjunktur kan finnas skäl att ge speciellt utsatta grupper ökade möjligheter till kompletterande studier inom det allmänna utbildningsväsendet."

Särskilt yttrande
av *Tore Hultqvist*

Utredningens majoritet har föreslagit att större delen av myndighetsansvaret för arbetsmarknadsutbildningen skall överföras till AMS från SÖ. Av skäl som jag anger i det följande vill jag bestämt avråda från en sådan lösning.

Även i fortsättningen krävs en nära samverkan mellan arbetsmarknadsutbildning, övrig vuxenutbildning och gymnasieskola. En nära samverkan med vuxenutbildning hos stat och kommun liksom med utbildningen inom det privata näringslivet behövs också. En sådan samverkan som avser dels ett effektivt utnyttjande av resurserna och dels ett tillgodoseende av utbildningens kvalitet garanteras säkrast genom att ansvaret för genomförandet kvarligger hos utbildningsmyndigheten.

De brister som kan påvisas i den nuvarande organisationen har enligt min mening endast till en mindre del sin grund i det dubbla huvudmannaskapet. Genom begränsade förändringar av ordningen för planering och ekonomiskt ansvar och en betydande decentralisering till regionala och lokala organ kan existerande oklarheter undanröjas utan att AMU förlorar sin karaktär av arbetmarknadspolitiskt instrument. Det är av största vikt att arbetsmarknadsutbildningens kvalitet bevaras och förstärks. För att detta skall ske bör ansvaret för såväl förberedelsearbetet i form av läroplansarbete, lokal- och utrustningsplanering, pedagogiskt och metodiskt arbete som genomförandet av utbildningen liksom hittills ligga inom utbildningsmyndigheten.

Utredningsmajoritetens förslag om överförande till arbetsmarknadsverket

av allt ansvar för arbetsmarknadsutbildningen med undantag av vissa pedagogiska uppgifter ger inte tillräckliga garantier för att kvaliteten på undervisningen kommer att kunna tillgodoses. Utredningsdirektivens bestämda krav på att det pedagogiska ansvaret skall åvila SÖ har inte tillgodosetts i majoritetsförslaget. Majoritetens tolkningar av vad pedagogiskt ansvar innebär är mycket snäva och synes innebära att huvudansvaret även för de pedagogiska frågorna i realiteten överflyttas till arbetsmarknadsverket. Enligt majoritetsförslaget får SÖs uppgifter närmast karaktären av konsultinsatser. Om det pedagogiska ansvaret, som anges i utredningsdirektiven, även i fortsättningen skall åvila SÖ måste denna myndighet också ges ett inflytande på utbildningskostnaderna. Frågor som kurslängd, lärartäthet och utrustning är avgörande såväl för utbildningens pedagogiska utformning och kvalitet som för kostnaderna. Fråntas SÖ möjligheten att påverka resursinsatser per elev urholkas det pedagogiska ansvaret.

Utredningsmajoritetens förslag innebär en utökning av arbetsmarknadsverkets uppgifter med omfattande nytt ansvar för stora och för utbildningspolitiken betydelsefulla frågor. Förslaget innebär också en överflyttning till AMS av nära 6 000 anställda, som huvudsakligen har utbildningsuppgifter vilka för utbildningsväsendet i övrigt handläggs av utbildningsmyndigheten. Detta utgör ett klart avsteg från principen att utbildningsfrågorna inom olika verksamheter i första hand skall samlas hos skolmyndigheten.

Under utredningstiden har åtskilliga åtgärder genomförts av berörda myndigheter i syfte att åstadkomma en bättre ekonomisk planering och decentralisering av beslutsfunktioner. Resultatet av denna utveckling bör enligt min mening avvaktas innan några sådana genomgripande åtgärder vidtas i organisatoriskt hänseende som utredningsmajoriteten föreslagit.

Den av utredningen i alternativ A angivna lösningen, dvs. en förstärkt samarbetsorganisation mellan de berörda myndigheterna, bör i stället tills vidare kunna tjäna till ledning för en senare bedömning av om mera vittgående förändringar av berörda myndigheters arbets- och ansvarsfördelning behöver genomföras.

Särskilt yttrande

av *Olle Tegman*

Som underlag för sina överväganden utgår KAFU i stor utsträckning från de undersökningar som utredningen "Utbildning i företag, kommuner och landsting" (UFU) redovisat.

Begreppet personalutbildning definieras av UFU som en av arbetsgivaren bekostad utbildning av den anställda personalen i egen eller annans regi. UFU summerade även att företagens främsta mål för personalutbildning är att bredda och fördjupa det kunnande som behövs för att utveckla företagens verksamhet.

Enligt min mening borde KAFU bibehålla denna definition. Ett av kommitténs uppdrag är enligt direktiven att klargöra gränserna mellan arbetsmarknadsutbildningens ansvarsområde och de uppgifter som normalt bör ankomma på företagens interna utbildning av de anställda.

När nu kommittén använder begreppet 'personalutbildning' som "en av

arbetsgivaren helt eller delvis finansierad utbildning" försvåras gränsdragningen mellan utbildning, som bör bekostas av arbetsgivaren, och den utbildning som faller under samhällets ansvar.

Även i de medbestämmandeavtal som förekommer på arbetsmarknaden poängteras som regel att den personalutbildning som bör komma ifråga bör ske utifrån respektive verksamhets aktuella behov.

I vissa konjunkturlägen bör med fördel företagens kapacitet för utbildning kunna utnyttjas för utbildning av arbetsmarknadspolitiska skäl, liksom i normala fall för yrkesområden som av praktiska och/eller ekonomiska skäl ej kan eller bör förläggas till särskilda utbildningscentra. Gränsen mellan företagens och arbetsmarknadsmyndigheternas ansvar måste därför kunna definieras.

Planering av personalutbildning

Planering av företagens personalutbildning med mål att utveckla företagens verksamhet är ett gemensamt intresse för företag och anställda. I de avtal om yrkesutbildning, som parterna inom SAF/LO-området tecknat, är parterna eniga om att söka åstadkomma en tillfredsställande rekrytering och utbildning av personalen. I de yrkesnämnder och andra samrådsorgan parterna skapat kan planeringsarbetet genomföras med den omfattning och inriktning som parterna bedömer önskvärt och nödvändigt för branschens behov. Inom ramen för utvecklingsavtalet mellan SAF, LO och PTK kan motsvarande planering av personalutbildningen ske. Inom flera yrkesnämnder och många företag sker sådan planering sedan lång tid. Inom de branscher eller företag, där parterna bedömer att ett behov av planering av personalutbildningen föreligger, hindras inte detta av brist på resurser. Ett ekonomiskt stöd kan således inte avhjälpa eventuella brister i planeringen av personalutbildningen. KAFUs förslag att 5 miljoner kronor reserveras för planerings- och inventeringsprojekt är således inte ändamålsenligt, varför jag inte kan biträda förslaget.

AMU av fördelningspolitiska skäl

Kommittén föreslår att i princip alla AMU-kurser blir tillgängliga för sökande som har anställning men har föråldrad, kortare eller ingen yrkesutbildning. Förslagsvis högst 10 % av alla AMU-platser i ett län bör vara öppna för dessa sökande. Arbetsmarknadsutbildningens totala omfattning skulle genom förslaget öka med 10 %. Vid antagandet att 5 000 personer per år deltar i utbildningen beräknas kostnaden för förslaget uppgå till ca 216 milj. kr. Jag känner stark tveksamhet inför detta förslag, som skulle innebära att delar av de resurser samhället anvisar för arbetsmarknadspolitiska åtgärder i stället utnyttjas för utbildningspolitiska syften.

Vidare föreslår kommittén att statligt stöd även skall kunna utgå till arbetsmarknadsutbildning i företag som anordnas av fördelningspolitiska skäl. I annat sammanhang har kommittén understrukit att det är nödvändigt med en klar avgränsning gentemot utbildningspolitikens satsningar på den övriga vuxenutbildningen. Målen för utbildningen av fördelningspolitiska skäl sammanfaller i hög grad med målen för den kommunala vuxenutbild-

ningen. Samhällets satsningar på uppsökande verksamhet, kommunal vuxenutbildning och studiestöd riktar sig i första hand till personer som av olika skäl behöver förbättra sin utbildning. KAFU föreslår nu dessutom att 10 % av platserna vid AMU-centren skall reserveras för personer med anställning men med ingen eller begränsad yrkesutbildning.

Svårigheten att dra gränsen mellan utbildning som bekostas av företagen, annan av samhället bedriven utbildning och utbildning, som av fördelningspolitiska skäl bedrivs inom företag med statligt stöd, belyses starkt av att KAFU inte klargör denna gräns. Om den föreslagna försöksverksamheten skall genomföras, måste principerna för hur verksamheten skall avgränsas från annan personalutbildning klargöras.

Större delen av all yrkesutbildning har fördelningspolitiska effekter genom att den enskildes ställning på arbetsmarknaden stärks. Utbildning av enbart fördelningspolitiska skäl bör därför enligt min åsikt inte bedrivas inom AMU utan erbjudas med de resurser samhället skapat speciellt för detta ändamål och som är tillgängliga genom lagen om ledighet för studier.

Bilaga 1

Kommittédirektiv

Dir 1979:139

Arbetsmarknadsutbildning och utbildning i företag

Dir 1979:139

Beslut vid regeringssammanträde 1979-11-22

Departementschefen, statsrådet Wirtén, anför.

Arbetsmarknadsutbildning är den vuxenutbildning som samhället tillhandahåller av arbetsmarknadspolitiska skäl.

Arbetsmarknadsutbildningen är ett komplement till det reguljära utbildningsväsendet och kännetecknas av att den står direkt till arbetsmarknadsmyndigheternas förfogande. Dess huvudsakliga uppgift är att stärka dem som har en svag ställning på arbetsmarknaden och samtidigt tillgodose angelägna behov av yrkesutbildad arbetskraft. Arbetsmarknadsutbildningen är främst förbehållen arbetslösa vuxna över 20 år och personer som riskerar arbetslöshet. Efter hand har även andra givits möjlighet att delta i arbetsmarknadsutbildning, främst genom tillkomsten av bristyrkesutbildning år 1966 och bidrag till utbildning av permitteringshotad personal år 1974. Successivt har även möjligheterna ökat för ungdomar som inte fyllt 20 år att delta i arbetsmarknadsutbildning. Det gäller bl. a. den som är försörjningspliktig mot barn, den som är handikappad eller flykting eller uppfyller villkoren för kontant arbetsmarknadsstöd.

Arbetsmarknadsutbildningen sker i stor utsträckning genom kurser som skolöverstyrelsen (SÖ) anordnar särskilt för detta ändamål. Dessa s. k. AMU-kurser genomförs i regel vid särskilda AMU-center. Utbildningen kan även bedrivas inom det reguljära utbildningsväsendet, i studieförbund eller vid företag. Utbildningen är kostnadsfri för deltagarna, som får ett särskilt förmånligt studiestöd, utbildningsbidrag, under utbildningstiden.

Den nuvarande inriktningen av arbetsmarknadsutbildningen har sin grund i riksdagens beslut år 1975 om nya riktlinjer för arbetsmarknadsutbild-

ningen (prop. 1975:45, InU 1975:14, rskr 1975:178). De mål som då fastställdes formulerades på följande sätt:

"Arbetsmarknadsutbildningen är ett arbetsmarknadspolitiskt medel. Den har både stabiliseringspolitiska, fördelningspolitiska och tillväxtpolitiska mål. Den skall liksom övriga arbetsmarknadspolitiska medel ges en sådan inriktning och flexibilitet att den motverkar konjunktursvängningar och minskar olägenheterna i dessa svängningar. Den skall vidare medverka till att åstadkomma större jämställdhet mellan olika grupper genom att stödja dem som har den svagaste ställningen på arbetsmarknaden, och den skall främja ekonomisk tillväxt genom att tillgodose behov av yrkesutbildad arbetskraft".

Under senare år har också arbetsmarknadsutbildning i företag förekommit som ett medel att främja nyanställningar, att motverka permitteringar och uppsägningar och att förbättra arbetstagarnas befordringsmöjligheter. I fråga om denna form av arbetsmarknadsutbildning gäller att ett anställningsförhållande skall råda redan då utbildningen påbörjas och att samhällets ekonomiska stöd utgår till arbetsgivaren.

Utvecklingen av arbetsmarknadsutbildningen sedan år 1975 har inneburit en kraftig ökning bl. a. beroende på konjunkturnedgången. Under budgetåret 1975/76 deltog totalt 107 000 personer i arbetsmarknadsutbildning, varav 64 000 i AMU-kurser och 10 000 i företagsutbildning som anordnats i samband med permitteringshot. Motsvarande antal för budgetåret 1976/77 var 210 000 respektive 77 000 och 90 000. Antalet deltagare hade budgetåret 1977/78 stigit till 245 000 personer, varav 85 000 i AMU-kurser och 120 000 i företagsutbildning i samband med permitteringshot. Det är alltså främst utbildningen i företag för permitteringshotad personal som har svarat för den kraftiga ökningen. Bidraget till sådan utbildning höjdes tillfälligt till 25 kr. per timme och deltagare under perioden den 1 februari 1977 till den 31 december 1978. Fr. o. m. den 1 januari 1979 utgår bidraget med 20 kr. per timme och reglerna har från denna tidpunkt förändrats så att arbetsgivare själv måste svara för kostnaderna för de första 40 timmarna för varje person som deltar i utbildningen. Under budgetåret 1978/79 sjönk antalet deltagare till 186 000 personer, vilket helt var en följd av en nedgång i företagsutbildningen.

Även SÖ:s AMU-kurser har ökat i omfattning under denna tid och en fortsatt utbyggnad av AMU-center och AMU-filialer har skett. Det finns f. n. 52 AMU-center, fyra riksyrkesskolor och ett hundratal AMU-filialer i hela landet. Antalet läroplaner för arbetsmarknadsutbildning uppgår f. n. till ca 600. Kurstiderna varierar från en vecka till 80 veckor. Den genomsnittliga kurstiden är sex månader.

Arbetsmarknadsutbildningen har alltså expanderat starkt under de senaste åren. Kostnaderna för verksamheten uppgick budgetåret 1978/79 till 3 690 milj. kr. Finansieringen sker genom en fond, arbetsmarknadsutbildningsfonden, som till största delen byggs upp genom statliga anslag och till en del genom arbetsgivaravgifter.

Ansvarsfördelningen mellan AMS och SÖ regleras i arbetsmarknadskungörelsen (1966:368, omtryckt 1979:528). AMS gör de arbetsmarknadspolitiska bedömningarna av utbildningsbehovet och fastställer inriktningen, omfattningen och lokaliseringen av kursverksamheten. Det är vidare arbetsmark-

nadsmyndigheterna som hänvisar deltagare till arbetsmarknadsutbildningen. SÖ svarar för det pedagogiska innehållet i utbildningen och har det administrativa, tekniska och ekonomiska ansvaret för kursverksamheten.

Verksamheten bygger på en nära samverkan mellan skol- och arbetsmarknadsmyndigheterna samt arbetsmarknadens organisationer. För planeringen på central nivå av AMU-kurserna finns ett rådgivande organ, samarbetsdelegationen för omskolningskurser (SAMS).

AMS fastställer efter samråd med SAMS årligen i en s. k. ramplan volymen och inriktningen av AMU-kurserna. Ramplanen överlämnas till SÖ samtidigt med en beställning av den kursverksamhet som skall anordnas i SÖ:s egen regi och de AMU-kurser som skall anordnas som köp av SÖ. Ramplanen omfattar ett budgetår och en uppföljning sker efter sex månader. Kontinuerligt under året sker dock revideringar av ramplanen genom att nya kurser beställs och andra utgår ur planen på grund av förändrade arbetsmarknadsförhållanden.

Som SÖ:s regionala organ för AMU-kurserna finns inom varje län en *kursstyrelse*. Den består av sex ledamöter med länsarbetsdirektören som ordförande. Övriga ledamöter är länsskolinspektören eller i dennes ställe en skolinspektör, en sakkunnig som representerar yrkesutbildningen i länet samt en representant för var och en av SAF, LO och TCO. Sekreterare i kursstyrelsen är utbildningsinspektören vid länsarbetsnämnden. Denne svarar tillika för kursstyrelsens kansligöromål. För kursstyrelsen finns en instruktion som fastställts av SÖ. Kursstyrelsen har enligt instruktionen som huvudsaklig arbetsuppgift att följa behovet av arbetsmarknadsutbildning och fortlöpande bedöma hur tillgängliga resurser bäst kan utnyttjas, däri inräknat AMU:s resurser i angränsande län och tillgängliga resurser hos övriga utbildningsanordnare inom länet och i regionen. I enlighet med av SÖ angivna riktlinjer skall kursstyrelsen medverka till att anskaffa, förhyra och iordningställa lokaler för arbetsmarknadsutbildningen. Kursstyrelsen har befogenhet att förhyra lokaler för enstaka kurser som anordnas för att tillgodose ett tillfälligt behov för en tid av högst två år. Lokaler för ett mera långsiktigt behov anskaffas efter det att SÖ har prövat behovet av lokaler med utgångspunkt från ett av AMS godkänt kursprogram för varje AMU-center.

Lokalärendena bereds i dessa fall av kursstyrelsen, varefter SÖ svarar för slutlig handläggning och beslut om lokalutformning och förhyrning.

För varje yrke eller grupp av närbesläktade yrken som finns företrädda inom länets arbetsmarknadsutbildning skall kursstyrelsen enligt SÖ:s föreskrifter tillsätta en *kursnämnd*. Kursnämnderna består av företrädare för länsarbetsnämnd och AMU-center samt arbetsgivare, arbetstagare och kursdeltagare. Dess främsta uppgift är att följa upp utbildningen och i förekommande fall hos kursstyrelsen aktualisera förändringar i läroplaner eller undervisningsmetoder.

Varje AMU-center har en heltidsanställd *kursföreståndare* med pedagogiskt och ekonomiskt ansvar för kursverksamheten och dess löpande drift. Föreståndaren skall bl. a. se till att lokaler, lärare och utrustning finns tillgängliga när planerade kurser skall starta. Personaluppsättningen i övrigt varierar mellan olika AMU-center beroende på storlek och inriktning. Varje

center har en kansliföreståndare som svarar för personal- och ekonomiadministration. Vidare finns en eller flera utbildningsmän med ansvar för undervisningen inom olika ämnesområden och med arbetsledarfunktioner för berörd lärarpersonal. Vid större AMU-center finns dessutom en driftingenjör som i huvudsak svarar för inventarier och utrustning. AMU-verksamheten har f. n. ca 7 000 anställda, varav ca 5 400 är lärare.

Kostnaderna för SÖ:s särskilda AMU-kurser uppgick budgetåret 1977/78 till ca 975 milj. kr. Den genomsnittliga kostnaden per kursdeltagare och vecka var ca 800 kr. Det centrala ansvaret för den särskilt anordnade AMU-verksamheten ligger på SÖ:s byrå V 3. Byrå V 3 har ca 75 anställda. Vid byrån handläggs alla viktigare ärenden som gäller administrativa, pedagogiska, yrkestekniska och ekonomiska frågor rörande AMU-kurserna.

På uppdrag av regeringen utförde statskontoret år 1975 en översyn av organisationen av SÖ:s byrå V 3. I den rapport med anledning av uppdraget, 1975:27 AMU – byrå V 3 vid skolöverstyrelsen – En organisationsöversyn, som statskontoret samma år överlämnade till regeringen föreslogs bl. a. en förstärkning av ledningsfunktionen inom byrån. I rapporten uttalades vidare bl. a. att byråns arbetsuppgifter borde förändras och mer inriktas på övergripande planeringsuppgifter. Löpande driftadministrativa ärenden föreslogs överföras till fältorganisationen i så stor utsträckning som möjligt. Genom regeringens beslut den 3 juni 1976 tilldelades SÖ medel för en förstärkning av ledningsfunktionen inom byrån. Regeringen uppdrog dessutom åt SÖ att verkställa de fortsatta utvecklingsinsatser inom byråns verksamhetsområde som statskontoret hade föreslagit i sin rapport.

SÖ tillsatte i juni 1976 en arbetsgrupp, den s .k. Decentraliseringsgruppen för AMU, med representanter för AMS och SÖ, senare också för statskontoret, för att föreslå åtgärder i decentraliserande syfte. Gruppens uppdrag kom senare att vidgas till att omfatta även planeringen av arbetsmarknadsutbildningen med avseende på fördelningen av beslutsbefogenheter mellan AMS och länsarbetsnämnderna.

Den av regeringen tillsatta Decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01) överlämnade i oktober 1976 promemorian Decentralisering av AMU-verksamhetens administration (Ds Kn 1976:10). Utredningen anförde bl. a. att dess överväganden i promemorian borde ingå i underlaget för den utredning om arbetsmarknadsutbildningens organisation som SÖ och AMS gemensamt hade påbörjat. Decentraliseringsutredningen berörde i sin promemoria bl. a. de delar av AMU:s administration för vilka statskontoret i sin rapport hade föreslagit decentralisering.

SÖ genomförde vid årsskiftet 1976/77 en viss delegering av beslut i personaladministrativa ärenden från byrå V 3 till kursföreståndarna vid AMU-center. Kursföreståndaren kan sålunda rekrytera och anställa de lärare och föreläsare som krävs för att genomföra undervisningen.

Beslut om tillsvidareanställning fattas dock av SÖ centralt efter lokal beredning. Det är främst utbildningsmännen vid AMU-centren som numera också handlägger ärenden om rekrytering och anställning av lärare. Decentraliseringsgruppen för AMU har i en rapport den 14 april 1978, Decentralisering av AMU-verksamhetens administration, lämnat förslag till en vittgående decentralisering. Enligt gruppens bedömning kan verksamheten effek-

tiviseras genom att besluten till väsentlig del decentraliseras till länsarbetsnämnder och kursstyrelser. Gruppens förslag innebär i korthet följande. Planering av arbetsmarknadsutbildningen och beställning av AMU-kurser föreslås till stora delar decentraliseras från AMS till länsarbetsnämnderna. För att planeringen skall underlättas tilldelas länen en mera stadigvarande s. k. basresurs av kurser. Till denna basresurs fogas en rörlig del, som behandlas närmare vid varje planeringstillfälle och som beslutas antingen av AMS eller av länsarbetsnämnden efter regionalt samråd. Kursstyrelsen föreslås få myndighets status med ett särskilt kansli. Kursstyrelsen föreslås vidare få ansvar för beslut om anställning och uppsägning av all pesonal med undantag av kursledningspersonal, driftadministrativa beslut samt ekonomiska beslut inom vissa ramar. En decentralisering av ekonomiska beslut kräver att ett för verksamheten anpassat budgetsystem utvecklas. Gruppen föreslår vidare att en branschinriktad serviceenhet inrättas för vart och ett av de större branschområdena inom arbetsmarknadsutbildningen. En sådan serviceenhet föreslås förläggas till AMU-center med en utbyggd och väl fungerande verksamhet inom respektive bransch. Dess uppgift skall bl. a. vara att bistå SÖ med uppföljning och utvärdering av arbetsmarknadsutbildningen.

Sammanfattningsvis kan konstateras, att utvecklingen under de senaste åren har inneburit en kraftig ökning av AMU-verksamheten. De statliga åtgärderna för att bereda personer, som är eller riskerar att bli arbetslösa, omskolning eller vidareutbildning, är betydande.

Denna kraftiga ökning av AMU-kurserna har medfört stora påfrestningar på främst SÖ:s byrå V 3. Även på den lokala organisationen vid kursstyrelser och AMU-center har utvecklingen medfört ett ökat tryck. En viss avlastning kommer dock att ske, om än i mindre mån, från årsskiftet 1979/80 då vissa förberedande och orienterande kurser överförs från AMU-verksamheten till den nya organisationen för yrkesinriktad rehabilitering inom arbetsmarknadsverket.

Som jag anförde vid min anmälan av medelsbehovet för arbetsmarknadsutbildningen i årets budgetproposition (prop. 1978/79:100 bil. 15 sid. 64) anser jag att det nu är erforderligt att göra en viss översyn av arbetsmarknadsutbildningen. Jag förordar efter samråd med utbildningsministern och statsrådet Mogård att en kommitté tillkallas för att göra denna översyn.

En huvuduppgift för kommittén är att med utgångspunkt i de mål för arbetsmarknadsutbildningen som fastställdes genom riksdagens beslut år 1975, och som bör ligga fast, pröva i vad mån den nuvarande inriktningen av arbetsmarknadsutbildningen svarar mot dessa mål eller behöver ändras. Kommittén bör härvid bl. a. analysera vilka åtgärder som behövs för att säkerställa en sådan flexibilitet att resursinsatserna kan anpassas efter rådande konjunktur- och arbetsmarknadsläge.

En annan uppgift för kommittén är att klargöra gränserna mellan arbetsmarknadsutbildningens ansvarsområde och de uppgifter som normalt bör ankomma på företagens interna utbildning för de anställda. Allteftersom arbetsmarknadsutbildningen i företag har ökat i omfattning har denna gränsdragning blivit ett mera påtagligt problem.

Utredningen om företagsutbildning (UFU) har i sitt betänkande (SOU

1977:92) Utbildning i företag, kommuner och landsting, redovisat omfattningen av företagens personalutbildning och de olika formerna för arbetsmarknadsutbildning i företag. Utredningen hade i uppdrag att belysa personalutbildningen mot bakgrund av tre olika aspekter: de arbetsmarknadspolitiska strävandena att åstadkomma en jämn och trygg sysselsättning, den enskilde arbetstagarens behov av utbildning för att dennes ställning på arbetsmarknaden skall stärkas samt företagens behov av personal med yrkeskunskaper. Mot bakgrund av UFU:s kartläggning bör kommittén som en tredje huvuduppgift pröva om åtgärder behövs från samhällets sida för att främja en sådan inriktning av denna personalutbildning att dessa syften blir tillgodosedda.

Jag går nu över till att närmare ange kommitténs uppgifter.

Arbetsmarknadsutbildningen vänder sig som nämnts främst till personer som är etablerade på arbetsmarknaden men som har blivit arbetslösa eller riskerar arbetslöshet. Den vänder sig också till personer som efter en tids bortovaro genom t. ex. hemarbete söker sig ut på arbetsmarknaden. Vissa gränsdragningsproblem har uppstått gentemot bl. a. övrig vuxenutbildning efter hand som arbetsmarknadsutbildningen har ökat och den kommunala vuxenutbildningen, gymnasieskolan och den högre utbildningen har reformerats och byggts ut. Genom införandet av det särskilda vuxenstudiestödet år 1976 har vuxna fått ökade möjligheter att studera med ett förmånligt studiestöd. Enligt nuvarande regler kan utbildningsbidrag utgå för utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet, om arbetsmarknadsmyndigheterna bedömer att det är lämpligt. Samtidigt kan det förekomma att liknande utbildning anordnas vid SÖ:s AMU-kurser. En fortsatt utbyggnad av såväl AMU-center och filialer som kursutbudet vid arbetsmarknadsutbildning har fortlöpande skett under 1970-talet. Under de senaste åren har antalet läroplaner för arbetsmarknadsutbildningen dubblerats, från ca 300 under år 1974 till ca 600 f. n. Jag anser det därför viktigt att få det belyst om arbetsmarknadsutbildningen fortfarande fungerar som ett komplement till det reguljära utbildningsväsendet eller om arbetsmarknadsutbildningen i vissa fall kan sägas konkurrera med reguljära utbildningsanordnare.

Behovet av samplanering med andra utbildningsanordnare har framstått som allt mer nödvändigt efterhand som behovet av arbetsmarknadsutbildning har ökat. En angelägen uppgift för kommittén är att finna former för en samordning mellan arbetsmarknadsutbildningen och samhällets övriga utbildningsanordnare med utgångspunkten att tillgängliga resurser för utbildning skall utnyttjas så effektivt som möjligt. Bl. a. bör prövas vilka möjligheter som finns till organisatorisk och administrativ samverkan med kommunen. Utgångspunkten bör vara att ungdomar under 20 år i princip skall få sin utbildning inom den reguljära skolutbildningen. Eftersom gymnasieutredningen (U 1976:10) har fått i uppdrag att framlägga förslag om en fördjupad samverkan mellan gymnasieskolan, den kommunala vuxenutbildningen och arbetsmarknadsutbildningen ankommer det inte på utredningen att diskutera gränsdragningsfrågor i detta hänseende.

En fråga som kommittén bör pröva är organisationen och administrationen av den av SÖ särskilt anordnade kursverksamheten. Som jag tidigare har nämnt är det arbetsmarknadsmyndigheternas uppgift att bedöma utbild-

ningsbehov och fastställa inriktning, omfattning och lokalisering av arbetsmarknadsutbildningen.

SÖ verkställer AMS beställningar av utbildning och har det pedagogiska, tekniska, administrativa och ekonomiska ansvaret för kursverksamheten. Verksamheten styrs i mycket stor utsträckning centralt från AMS och SÖ. Att centralt leda kursverksamheten har blivit en alltmer svårhanterlig uppgift efter hand som verksamheten har ökat i omfattning. På grund av ärendevolymen har arbetsuppgifterna på byrå V 3 till största delen kommit att inriktas på att fatta beslut i löpande driftadministrativa ärenden på bekostnad av frågor av mera långsiktig och övergripande karaktär. SÖ:s kostnader för kursverksamheten har ökat kraftigt under senare år. Budgetåret 1974/75 uppgick SÖ:s kostnader för AMU-verksamheten till ca 365 milj. kr. Motsvarande belopp för 1975/76 och 1976/77 var ca 460 resp. ca 675 milj. kr. Budgetåret 1977/78 uppgick SÖ:s kostnader till ca 975 milj. kr. och budgetåret 1978/79 till ca 1 262 milj. kr.

Som statskontorets rapport har visat är instrumenten för ekonomisk styrning och uppföljning av kursverksamheten bristfälliga. Ett utvecklat system för lokal budgetplanering och budgetuppföljning saknas. Kommittén bör med förtur pröva frågan om hur ett sådant system kan byggas upp och redovisa resultatet härav i sådan tid att regeringen får ett underlag för kommande budgetanvisningar.

Möjligheterna att planera arbetsmarknadsutbildningen på längre sikt är begränsade beroende på att denna utbildning till sin volym påverkas av förändringar på arbetsmarknaden. Utvecklingen hittills har emellertid visat att behovet av arbetsmarknadsutbildning har legat på en hög nivå även under konjunkturuppgångar bl. a. på grund av obalanser på arbetsmarknaden och en höjd ambitionsnivå att bereda grupper som står utanför arbetsmarknaden möjligheter till förvärvsarbete. I verkligheten torde en konsolidering ha skett av AMU-verksamheten såtillvida att det finns en bas av kurser främst inom verkstadsindustrin, kontors- och vårdområdet där bristen på yrkesutbildad arbetskraft har visat sig vara bestående. Tilldelningen av permanenta lokaler och fasta lärartjänster måste anpassas efter regionala och lokala förutsättningar.

För att verksamheten skall kunna anpassas efter snabbt ändrade krav och förutsättningar krävs en så effektiv planering som möjligt. AMU-verksamheten skall kunna följa förändringarna i efterfrågan på utbildning samtidigt som de tillgängliga resurserna i form av lärare, lokaler och material utnyttjas effektivt. Det utökade antalet läroplaner visar på en mycket hög beredskap att möta utbildningsbehov som har uppkommit inom skilda områden. Kommittén bör pröva frågan om planeringen och styrningen av verksamheten vid AMU-center kan förbättras samt ge förslag till hur detta skall kunna ske. I planerings- och redovisningsfrågor bör de sakkunniga samråda med riksrevisionsverket.

En slutsats som kan dras av den kraftiga utbyggnaden av arbetsmarknadsutbildningen är att det har visat sig vara möjligt att snabbt få igång en utbildning inom ett visst angeläget område. Däremot har det många gånger varit svårt när behovet av en utbildning minskar att lägga ned utbildningen ifråga. Skälen härtill är flera. Som exempel kan nämnas att det kan vara svårt

att avgöra hur bestående en förändring i efterfrågan på arbetskraft inom ett visst område kan komma att bli samt att man har bundit sig för resurser i form av lärare, lokaler och utrustning. Som jag tidigare betonat bör därför en av de sakkunnigas viktigaste uppgifter vara att överväga skilda åtgärder för att med oförändrad kvalitet på verksamheten värna om och förbättra flexibiliteten i arbetsmarknadsutbildningen. Kommittén bör särskilt belysa förutsättningarna att koncentrera resurserna till ett mindre antal center med ett större utnyttjande av tillfälliga förhyrningar.

SÖ och AMS har i den tidigare nämnda rapporten Decentralisering av AMU-verksamhetens administration lämnat förslag till en långtgående decentralisering av verksamheten. Enligt detta förslag kan planeringen och genomförandet av AMU-kurserna effektiviseras genom att beslut som nu fattas av SÖ och AMS till väsentlig del decentraliseras till kursstyrelser respektive länsarbetsnämnder. I regeringens proposition 1978/79:111 om åtgärder mot krångel och onödig byråkrati uppmärksammades frågan, och jag uttalade därvid den meningen att en delegering av beslutanderätten bör genomföras snarast i den omfattning som arbetsgruppen har föreslagit. Det ankommer på skolöverstyrelsen att förbereda och inom de för verksamheten givna ekonomiska ramarna genomföra en sådan delegering. Erfarenheterna härav bör fortlöpande delges kommittén. Kommittén bör mot denna bakgrund pröva möjligheterna att så långt möjligt ytterligare decentralisera befogenheter och ansvar vad gäller verksamhetsplanering, undervisningsplanering samt driftadministration. Kommittén bör tillgodogöra sig det material som decentraliseringsgruppen för AMU har sammanställt. Decentraliseringsgruppen för AMU hade att utgå från att den nuvarande ansvarsfördelningen mellan AMS och SÖ skall behållas. Kommittén bör analysera och pröva möjligheterna att förändra den nuvarande organisationen. Man bör därvid särskilt beakta de flexibilitetsaspekter som jag nyss berörde. Kommittén bör vara oförhindrad att överväga om den nuvarande ansvarsfördelningen mellan AMS och SÖ skall behållas. Det pedagogiska ansvaret för utbildningen bör dock även framledes åvila skolöverstyrelsen. Olika alternativa lösningar bör prövas och redovisas. Ekonomiska och andra konsekvenser för staten av de olika alternativen bör utförligt belysas.

I frågor som gäller organisation och administration av AMU-verksamheten bör kommittén samråda med kommittén för översyn av den statliga skoladministrationen (U 1978:99).

Inom ramen för arbetsmarknadspolitiken finns numera ett flertal former av bidrag till arbetsmarknadsutbildning i företag. Denna verksamhet utgör en del av den totala arbetsmarknadsutbildningen. Bakom de olika bidragsformerna ligger bl. a. regional-, konjunktur- och jämställdhetspolitiska motiv. Som jag förut nämnt har arbetsmarknadsutbildningen i företag kraftigt ökat i omfattning under de senaste åren. Det är främst utbildning av anställda som riskerar permittering eller uppsägning som har svarat för denna ökning. Övriga former av arbetsmarknadsutbildning i företag har haft relativt ringa omfattning. Kommittén bör utvärdera de olika formerna av arbetsmarknadsutbildning i företag inräknat den utbildning som sker inom verksamheten med arbetsmarknadsutbildning i kombination med beredskapsarbete inom kommuner och landsting. Mot bakgrund av den kartläggning som den

tidigare nämnda utredningen om företagsutbildning (UFU) redovisade i sitt betänkande bör kommittén som jag tidigare nämnt också pröva om åtgärder behövs för att klarare markera gränserna mellan sådan arbetsmarknadsutbildning och företagens egen internutbildning.

Utredningen om företagsutbildning (UFU) har konstaterat att omfattningen av företagens interna utbildning också har ökat under senare år. Enligt de undersökningar som UFU har gjort deltog 20–25 procent av alla företagsanställda i personalutbildning under år 1975. Hälften av deltagarna deltog i yrkesteknisk fort- och vidareutbildning, ca 1/4 i introduktions- eller grundutbildning och ca 1/4 i ledarutbildning, arbetsmiljöutbildning, språkutbildning etc. Vidare redovisar UFU att personal i tjänstemannabefattningar totalt sett har en större andel deltagare i utbildning än övrig personal. Företagens personalutbildning styrs huvudsakligen av de bedömningar som företagen gör beträffande behovet av kompetens. En konsekvens härav är att anställda i befattningar med förhållandevis höga kvalifikationskrav och med relativt lång skolmässig grundutbildning oftare deltar i utbildning än övriga grupper av anställda. UFU:s undersökningar visar vidare att andelen deltagare i personalutbildning är högre bland män än bland kvinnor samt att det i första hand är personal i åldern 25–45 år som deltar i sådan utbildning.

Som jag har nämnt tidigare hade UFU i uppdrag att belysa personalutbildningen mot bakgrund av de arbetsmarknadspolitiska strävandena att åstadkomma en jämn och trygg sysselsättning. Möjligheterna att låta personalutbildningen spela en aktiv sysselsättningspolitisk roll i olika konjunkturlägen borde därvid studeras. UFU:s undersökningar tyder på att det i första hand är de största företagen med den mest omfattande personalutbildningen, som de senaste åren har kunnat öka sina utbildningsinsatser oberoende av konjunkturutvecklingen. De medelstora företagen har däremot haft en nedgång i utbildningsaktiviteterna både i samband med lågkonjunkturen i början av 1970-talet och vid den avmattning som inträffade i mitten av 1970-talet. De minsta företagen uppvisar enligt UFU kraftiga årliga variationer i personalutbildningen.

Liksom UFU finner jag det troligt att det finns stora potentiella utbyggnadsmöjligheter inom företagens personalutbildning när det gäller att anpassa denna till de arbetsmarknadspolitiska målsättningarna. Det är emellertid viktigt att en sådan utbyggnad inte negativt påverkar effektiviteten i företagens planering och produktion. Kommittén bör mot bakgrund härav och vad jag tidigare har nämnt om arbetsmarknadsutbildning i företag överväga om de nuvarande åtgärderna inom arbetsmarknadspolitikens ram är ändamålsenliga eller behöver ändras. Jag vill i detta sammanhang erinra om riksdagens beslut (prop. 1978/79:210, SkU 1978/79:57, rskr 1978/79:389) att allmän investeringsfond i fråga om företag som bedriver industriell tillverkning får tas i anspråk bl. a. för utbildning av arbetstagare hos företaget.

Kommittén bör närmare studera formerna för medverkan av arbetsmarknadens parter i företagsutbildningen. Härvid bör beaktas de eventuella avtal som kan komma att träffas på området i anledning av medbestämmandelagstiftningen.

UFU hade vidare i uppdrag att belysa personalutbildningen mot bakgrund av den enskilde arbetstagarens behov av utbildning för att dennes ställning på arbetsmarknaden skall stärkas samt företagens behov av personal med yrkeskunskaper. Kommittén bör med utgångspunkt från UFU:s kartläggning analysera och lägga fram förslag till hur dessa syften bättre skall kunna tillgodoses i personalutbildningen. Kommittén bör särskilt uppmärksamma frågan hur personalutbildningen skall kunna användas för att medverka till att öka jämställdheten mellan män och kvinnor i arbetslivet.

Kommittén bör belysa personalkonsekvenser av sina förslag rörande de anställda inom arbetsmarknadsutbildningen.

Kommittén bör under sitt arbete samråda med kommittéer som har till uppgift att behandla frågor med anknytning till arbetsmarknadsutbildningens område bl. a. gymnasieutredningen (U 1976:10), utredningen om den kommunala vuxenutbildningen (1978:04) och kommittén för översyn av svenskundervisningen för invandrare (A 1978:100). Kommittén skall vidare under arbetets gång informera SACO/SR, SF och TCO-S och bereda dessa tillfälle att framföra synpunkter i frågor som berör statligt anställd personal.

AMU-verksamheten finansieras f. n. dels genom en arbetsgivaravgift om 0,4 procent, dels genom anslag över statsbudgeten. Det faller utanför kommitténs uppdrag att föreslå ändringar i denna finansieringsordning.

För dem som utbildas inom AMU-verksamheten finns olika former av statligt stöd. Kommittén bör vara oförhindrad att ta upp dessa till behandling. Det faller dock utanför utredningsuppdraget att behandla stödformer speciellt riktade till den ungdomskategori som normalt berörs av gymnasieskolan. Det står kommittén fritt att framlägga flera alternativa åtgärdsförslag. Minst ett alternativ skall vara så utformat att det ryms inom ramen för oförändrade resurser.

Med hänvisning till vad jag har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar mig

att tillkalla en kommitté med högst tre ledamöter för att göra en översyn av arbetsmarknadsutbildningen samt föreslå åtgärder vad beträffar utbildningen i företag,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta tolfte huvudtitelns kommittéanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Bilaga 2

Kommittédirektiv

Dir 1980:65

Tilläggsdirektiv till utredningen om arbetsmarknadsutbildning och utbildning i företag (A 1980:02)

Dir 1980:65

Beslut vid regeringssammanträde 1980-09-18

Departementschefen, statsrådet Eliasson, anför.

Den 22 november 1979 beslöt regeringen – med utgångspunkt i riksdagens beslut (prop. 1978/79:100, AU 1978/79:21, rskr 1978/79:202) om medelsbehovet för arbetsmarknadsutbildningen m. m. – att tillsätta en kommitté för översyn av arbetsmarknadsutbildningen. En av uppgifterna för kommittén är att utvärdera de olika formerna av arbetsmarknadsutbildning i företag. Mot bakgrund av den kartläggning av personalutbildningen som utredningen om företagsutbildning (UFU) redovisade i sitt betänkande Utbildning i företag, kommuner och landsting (SOU 1977:92) skall kommittén överväga om de nuvarande arbetsmarknadspolitiska åtgärderna avseende utbildning i företag är ändamålsenliga eller behöver ändras.

Med anledning av motion 1978/79:1049 har arbetsmarknadsutskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande (AU 1978/79:21, rskr 1978/79:202) anfört att frågan om utbildningsfonder skulle komma att prövas inom ramen för den aviserade översynen av försöksverksamheten inom arbetsmarknadsutbildningen. Utskottet räknade med att så skulle bli fallet, och ansåg därför att motionsyrkandet inte borde föranleda någon åtgärd. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag.

I en motion (1979/80:994) väckt i anslutning till budgetpropositionen 1980 upprepades yrkandet om en utredning av frågan om utbildningsfonder i företag. Arbetsmarknadsutskottet erinrade i anledning därav i betänkandet AU 1979/80:21, rskr 1979/80:197 om sitt tidigare uttalande och framhöll

vidare att det av direktiven till utredningen om arbetsmarknadsutbildning och utbildning i företag inte klart framgår att frågan om utbildningsfonder i företagen skall tas upp. Utskottet förutsatte dock att så skulle ske. Riksdagen har genom skrivelse givit regeringen till känna vad utskottet anfört.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen förtydligar uppdraget till utredningen om arbetsmarknadsutbildning och utbildning i företag beträffande utredning och prövning av frågan om särskilda fonder för utbildning av anställda inom företagen på det sätt som riksdagen har förutsatt.

I detta sammanhang erinrar jag om regeringens direktiv (1980:20) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Bilaga 3

Kommittédirektiv

Dir 1980:20

Direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer

Dir 1980:20

Beslut vid regeringssammanträde 1980-03-13.

Departementschefen, statsrådet Mundebo, anför.

Enligt tilläggsdirektiv (Dir 1978:40) som utfärdades den 28 april 1978 ålades samtliga kommittéer och särskilda utredare att noga överväga hur eventuella kostnadskrävande förslag skulle kunna finansieras genom omprövning av pågående verksamhet och omfördelning av befintliga resurser inom det område kommitténs förslag avser. Kommittéerna skulle också göra en prioritering mellan angelägna önskemål inom utredningsområdet och så omsorgsfullt som möjligt belysa de indirekta effekterna i form av exempelvis ökad administration och byråkrati för myndigheter och enskilda som förslagen kunde medföra.

I budgetförslaget för budgetåret 1980/81 (prop. 1979/80:100 bil. 2) anförde jag följande: "En väsentlig faktor bakom statsutgifternas stegringstakt är de utredningar med förslag till reformer på olika områden som tas fram i kommittéform eller på annat sätt. I ett kärvt statsfinansiellt läge kan det finnas skäl att noga pröva på vilka områden och med vilken inriktning utredningsresurserna bör sättas in. Detta gäller såväl inom regeringskansliet som inom myndigheter och nu pågående utredningar. Det kommer enligt min mening att bli nödvändigt att i ökad utsträckning använda dessa resurser i effektivitetsfrämjande och omprövande syfte".

I budgetförslaget framhålls också att det under de närmaste åren inte kommer att finnas något utrymme för en politik präglad av kostnadskrävande reformer eller löften. Det är i nuvarande ekonomiska läge angeläget att

gällande statliga utgiftsåtaganden ges en förutsättningslös prövning. Intresset bör sålunda inte i första hand koncentreras på förslag till i och för sig befogade ökningar av existerande anslag och nya insatser utan övervägandena bör i stället avse möjligheterna till begränsningar och omprioriteringar inom ramen för gjorda åtaganden.

Enligt anvisningarna för myndigheternas anslagsframställningar avseende budgetåret 1981/82 skall myndigheterna för varje förslag som innebär en höjd ambitionsnivå redovisa besparingsförslag som normalt motsvarar minst kostnaden för ambitionsnivåhöjningen.

Mot bakgrund av vad jag nu har redovisat finner jag att de kommittéer som arbetar f. n., på samma sätt som under 1978, bör få ytterligare riktlinjer för sitt arbete för att detta skall kunna bli meningsfullt i rådande statsfinansiella läge. Därigenom kan undvikas att ett antal förslag till åtgärder presenteras för regeringen för vilkas genomförande saknas resurser. Kommittéernas arbete bör i stället utnyttjas i effektivitetshöjande och omprövande syfte. Även de kommittéer som tillkallas i fortsättningen måste givetvis arbeta under realistiska ekonomiska förutsättningar. Deras direktiv får utformas med hänsyn härtill.

Utgångspunkten skall vara att alla förslag som kommittéerna lägger fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. Det innebär att om kostnadskrävande förslag läggs fram måste samtidigt visas hur förslagen kan finansieras genom besparingar i form av rationaliseringar och omprövning av pågående verksamhet inom utredningsområdet. Kostnadsberäkningarna skall vara väl genomarbetade och ta hänsyn till alla kostnader som kan uppstå oavsett om de drabbar staten, kommuner eller enskilda. Kommittéerna bör så omsorgsfullt som möjligt belysa de indirekta effekter i form av exempelvis ökad administration och ökat krångel, som förslagen kan medföra för myndigheter och enskilda.

I budgetförslaget för budgetåret 1980/81 framhålls att regeringen för sin del är inriktad på att i större utsträckning än tidigare vara restriktiv med krav på kommunala insatser. Riksdagen har i samband därmed uttalat (FiU 1979/80:15) att en självklar utgångspunkt för riksdagens ställningstaganden bör vara att kommuner och landstingskommuner inte annat än undantagsvis åsamkas nya utgifter till följd av statliga beslut. I regeringsförklaringen i oktober 1979 betonades också att regeringen avser att noga granska de ekonomiska verkningarna för den kommunala sektorn av statliga beslut. Det är därför nödvändigt att olika reformers effekter på den kommunala verksamhetens volymutveckling och på den kommunala ekonomin klarläggs. Mot denna bakgrund måste kommittéerna noga beakta de kommunalekonomiska konsekvenserna av lämnade förslag och redovisa ett genomarbetat underlag som medger bedömningar i dessa avseenden.

De förutsättningar för utredningsarbetet som jag nu dragit upp bör gälla för samtliga kommittéer och särskilda utredare oavsett vad som har sagts i enskilda kommittédirektiv. De kommittéer som på grund av särskilda skäl inte anser sig kunna uppfylla kravet på att alla förslag skall hållas inom ramen för oförändrade resurser skall så snart som möjligt anmäla detta till det statsråd till vars ansvarsområde den hör. Det ankommer på regeringen att

besluta om undantag i något särskilt fall kan medges.

Jag hemställer att regeringen beslutar att kommittéerna och de särskilda utredarna genom departementens försorg ges till känna vad jag anfört i detta ärende.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hemställan.

(Budgetdepartementet)

Bilaga 4 Socioekonomisk gruppering av individer

Inom SCB har utvecklats en indelning i socioekonomiska grupper, vilken främst syftar till att fördela den vuxna befolkningen inom den sociala strukturen med ledning av yrke och anställningsförhållanden. Indelningen baseras dels på yrkets normala organisationstillhörighet, dels på yrkets normala utbildningskrav.

Indelningen av den förvärvsarbetande befolkningen i socioekonomiska grupper görs på följande sätt:

Yrkeskategorier

A Produktions- och distributionsanställda m. fl.

Biträdespersonal m. fl.

Yrken utan utbildningskrav, normalt LO-anslutna, t. ex. affärsbiträden, banarbetare, förråds- och lagerarbetare, postbiträde och städare.

Icke facklärda

Yrken med krav på kurser efter grundskola, men ej två års utbildning, normalt LO-anslutna, t. ex. anläggningsarbetare, brandman, bussförare, fångvårdare, jordbruksarbetare, konduktör, sjukvårdsbiträde, sömmerska och truckförare.

Facklärda m. fl.

Yrken med krav på två, men ej fem års utbildning efter grundskola, normalt LO-anslutna, t. ex. bagare, damfrisör, elektriker, mekaniker, plåtslagare, typograf och undersköterska.

B Kontorsanställda, tekniker m. fl.

Kontorister, assistenter m. fl.

Yrken med krav på mindre än tre års utbildning efter grundskola, t. ex. apotekstekniker, biblioteksbiträde, bilinstruktör, ekonomiföreståndare, polisassistent, telefonist, vaktmästare och verkmästare.

[1] Inkl. "specialiserade facklärda" enligt SCB:s detaljerade indelning.

Ingenjörer, specialister m. fl.[2]

Yrken med krav på mer än tre års utbildning efter grundskola, t. ex. advokat, ingenjör, journalist, lågstadielärare, läkare, professor, sjuksköterska och verkställande direktör.

C Företagare (inkl. lantbrukare)[3]

Denna grupp är mycket heterogen, då den består av såväl små- och storföretagare oavsett lantbrukets omfattning samt medhjälpande familjemedlemmar.

[2] Inkl. "ledande befattningar" samt "fria yrkesutövare" enligt SCB:s detaljerade indelning.

[3] De företagare som bildat aktiebolag och formellt är anställda i sitt företag klassificeras som egna företagare om de själva anser att de är detta, annars klassificeras de som anställda.

Bilaga 5

Förslag till ändringar av förordning om bidrag till arbetsmarknadsutbildning i företag m. m. SFS 1981:541, ändrad 1982:33, 96, 436, 895

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1981:541) om bidrag till arbetsmarknadsutbildning i företag m. m.

dels att 12, 13, 16, 18, 19, 23, 26, 28, 29, 29 c och 29 d §§ skall upphöra att gälla,

dels att 3, 5, 7, 9, 10, 15, 27 och 33 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i förordningen skall införas fyra nya paragrafer, 5 a, 10 a, 10 b och 38 a §§ av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Inledande bestämmelser
1 § För att upprätthålla och främja sysselsättningen kan bidrag till utbildning som bedrivs av arbetsgivare lämnas enligt denna förordning.	
Dessutom kan bidrag lämnas till arbetsgivare i samband med praktikanställning i vissa fall.	
2 § Bidrag kan lämna för utbildning	
1. när det finns påtaglig risk för permittering eller uppsägning av arbetstagare,	
2. av den som redan är anställd samtidigt som en ersättare anställs,	
3. till yrken med ojämn könsfördelning,	
4. för att underlätta införandet av datateknik,	
5. av den som är äldre eller har ett svårare arbetshandikapp.	
Bidrag till praktikantställning kan	

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
lämnas vid anställning av personer som avses i första stycket 5.	
3 § För rätt till bidrag gäller de allmänna villkoren i 4–10 §§ och de särskilda villkor som anges för varje bidragsform.	**3 §** För rätt till bidrag gäller de allmänna villkoren i 4–10 *b §§* och de särskilda villkor som anges för varje bidragsform.
	Allmänna villkor
4 § Nyanställning som äger rum i samband med ett bidrag enligt denna förordning lämnas, skall ske genom anvisning av den offentliga arbetsförmedlingen. Sådan anställning skall, utom i de fall som avses i 2 § andra stycket, gälla tills vidare, eller avse provanställning som är tillåten enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd. Den som anvisas till anställning skall, utom i de fall som avses i 2 § första stycket 3, vara arbetslös eller löpa risk att bli det. Då utbildningen påbörjas skall det föreligga ett anställningsförhållande mellan arbetsgivaren och arbetstagaren.	
5 § Om inte annat följer av vad som föreskrivs för varje särskild bidragsform, får bidrag inte lämnas till statliga myndigheter eller till kommuner. Vad som nu har sagts gäller dock inte affärsdrivande verk och kommunala bolag och stiftelser.	**5 §** Om inte annat följer av vad som föreskrivs för varje särskild bidragsform, får bidrag inte lämnas till statliga myndigheter. Vad som nu har sagts gäller dock inte affärsdrivande verk.
	5 a § *Bidrag får lämnas för utbildning som omfattar högst 960 timmar för varje anställd, om inte annat följer av bestämmelser som regeringen fastställer i särskild ordning. För praktikanställning samt vid utbildning av dem som är äldre eller har ett svårare handikapp se 34 och 39 §§.*
6 § Bidrag får beviljas endast under förutsättning att det i anställningen utgår lön och andra anställningsförmåner som bestäms i kollektivavtal eller som är jämförbara med förmåner enligt kollektivavtal inom branschen.	

Nuvarande lydelse

För arbetstagare som har varit anställda hos arbetsgivaren innan utbildningen började får inte anställningsförmånerna minskas under utbildningstiden enbart av det skälet att arbetstagaren genomgår utbildning.

7 § Bidrag får inte lämnas för sådan utbildning som det enligt lag eller avtal åligger arbetsgivaren att bekosta. Bidrag får inte heller lämnas för arbetstagare för vilka utbildningsstöd lämnas enligt förordningen (1979:632) om regionalpolitiskt stöd.

8 § I de fall då lönebidrag enligt förordningen (1980:338) om anställning med lönebidrag lämnas för den anställde, får summan av lönebidraget och bidraget enligt denna förordning inte överstiga lönekostnaden.

9 § Utbildningen skall ske enligt en plan som har upprättats av arbetsgivaren och som har godkänts av arbetsmarknadsstyrelsen eller, enligt styrelsens bestämmande, av länsarbetsnämnden eller arbetsförmedlingen. Planen skall ange utbildningens mål, de olika momenten i utbildningen och utbildningstidens längd.

Berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer inom branschen skall beredas tillfälle att yttra sig över utbildningsplanen.

Berörda arbetstagarorganisationer skall dessutom beredas tillfälle att medverka vid genomförandet och tillsynen av utbildningen.

10 § Bidrag lämnas längst för så lång tid som anges för varje bidragsform, om inte annat följer av bestämmelser som regeringen fastställer i särskild ordning.

Föreslagen lydelse

7 § Bidrag får inte lämnas för sådan utbildning som det enligt lg eller avtal åligger arbetsgivaren att bekosta.

9 § Utbildningen skall ske enligt en plan som har upprättats av arbetsgivaren *i samråd med berörda fackliga organisationer på arbetsplatsen* och som har godkänts av arbetsmarknadsstyrelsen eller, enligt styrelsens bestämmande, av länsarbetsnämnden eller arbetsförmedlingen. Planen skall ange utbildningens mål, de olika momenten i utbildningen och utbildningstidens längd.

10 § *Utbildningen skall vara skild från den ordinarie produktionen. Om det finns pedagogiska eller andra skäl, får dock vissa moment i utbildningen ske i samband med produktionen.*

10 a § *Vid uttagning av anställda skall arbetstagare som har kort grundutbildning eller som saknar yrkesutbildning ges företräde till utbildningen. Vidare skall även*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	beaktas möjligheterna att genom yrkesutbildning stärka kvinnornas ställning på arbetsmarknaden.
	10 b § *Bidrag lämnas med 00 kronor per anställd och utbildningstimme.*
	Särskilda villkor
	Bidrag till utbildning när det finns påtaglig risk för permittering eller uppsägning av arbetstagare
	11 § Bidrag till utbildning när det finns påtaglig risk för permittering eller uppsägning av arbetstagare får lämnas endast om det finns synnerliga skäl och under förutsättning att
	1. risken för permitteringen eller uppsägningen beror på konjunkturutvecklingen eller på sådan omstrukturering av företagets verksamhet som föranleds av att den totala marknaden minskar eller försvinner för produkter eller tjänster av det slag som företaget tillhandahåller.
	2. åtgärder som har vidtagits för att genomföra en driftsinskränkning tas tillbaka för den som skall genomgå utbildningen före utbildningens början.
	3. den som skall genomgå utbildningen redan är anställd hos arbetsgivaren.
	12 § Vid uttagningen av anställda till utbildningen skall särskilt beaktas möjligheterna att genom yrkesutbildning stärka kvinnornas ställning på arbetsmarknaden.
	13 § Utbildningen skall vara skild från den ordinarie produktionen. Om det finns särskilda skäl, får dock enstaka moment i utbildningen ske i samband med produktionen.
	14 § Utbildningen skall vara yrkesinriktad. Den får emellertid avse allmänna ämnen under högst halva utbildningstiden, dock högst 160 timmar.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
15 § Bidrag får lämnas för utbildning som omfattar högst 960 timmar för varje anställd under en tid av två år räknat från den dag då utbildningen påbörjades. Bidrag lämnas dock inte för de första 40 timmarna som varje arbetstagare deltar i utbildningen.	**15 §** Bidrag får lämnas för varje anställd under en tid av två år räknat från den dag då utbildningen påbörjades. Se även 5 b §.
16 § Bidrag lämnas med 20 kronor per anställd och utbildningstimme. Till företag inom tillverkningsindustrin lämnas dock bidrag med 35 kronor per anställd och utbildningstimme.	

Bidrag till utbildningen av den som redan är anställd samtidigt som en ersättare anställs

17 § Bidrag till utbildning av den som redan är anställd samtidigt som en ersättare anställs får lämnas endast om den redan anställde har fyllt 25 år eller har minst fem års arbetslivserfarenhet.

18 § Arbetstagare som har kort grundutbildning skall ges företräde till utbildningen.

19 § Utbildningen skall vara skild från den ordinarie produktionen. Praktiska moment i utbildningen får dock ske i samband med produktionen.

Inom tillverkningsindustrin jämställs deltagande i produktionsutvecklingsarbete med utbildning.

20 § Utbildningen skall vara yrkesinriktad samt för varje deltagare omfatta minst halv normaltid och äga rum under lägst 160 och högst 960 timmar.

21 § För varje arbetstagare som bereds utbildning skall en person nyanställas.

Om två eller flera arbetstagare bereds utbildning, som för var och en av dem omfattar mindre än 720 timmar, skall en person nyanställas för varje påbörjad sammanlagd

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
utbildningstid om 720 timmar.	
22 § Vid anvisning av personer som skall nyanställdas, skall arbetsförmedlingen i första hand välja sådana som inte har fyllt 25 år.	
23 § Bidrag lämnas med 20 kronor per anställd och utbildningstimme.	
	Bidrag till utbildning till yrken med ojämn könsfördelning
24 § Bidrag till utbildning till yrken med ojämn könsfördelning av arbetstagare som nyanställs får lämnas endast om det inom yrket finns jämförelsevis få anställda av samma kön som den som skall genomgå utbildningen.	
Bidrag till sådan utbildning får under samma förutsättning lämnas även för den som redan är anställd, om en ersättare samtidigt anställs.	
Arbetsmarknadsstyrelsen fastställer inom vilka yrkesområden bidrag till utbildning får lämnas.	
25 § Bidrag enligt 24 § första stycket får lämnas för sådan ersättare som avses i 17 §.	
25 a § I de fall som avses i 24 § andra stycket lämnas bidrag för utbildning även av ersättaren med samma belopp och under lika lång tid som för den som genomgår utbildningen.	
26 § Bidragsangivningen skall av arbetsförmedlingen förenas med särskilda insatser i form av information och vägledning.	
27 § Utan hinder av bestämmelserna i 5 § får bidrag lämnas till kommuner och statliga myndigheter med uppdragsverksamhet. Arbetsmarknadsstyrelsen får föreskriva att bidrag får lämnas även till andra statliga myndigheter i fråga om viss utbildning.	**27 §** Bidrag får lämnas till statliga myndigheter med uppdragsverksamhet. Arbetsmarknadsstyrelsen får föreskriva att bidrag får lämnas även till andra statliga myndigheter i fråga om viss utbildning.
28 § Bidrag lämnas för högst 960	

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

utbildningstimmar per anställd.

29 § Bidrag lämnas med 20 kronor för varje anställd och utbildningstimme.

Bidrag till utbildning för att underlätta införandet av datateknik

29 a § Bidrag för att underlätta införandet av datateknik får lämnas för utbildning av arbetstagare som genom den nya tekniken får ändrade arbetsuppgifter och som annars riskerar att bli arbetslösa.

29 b § Bidrag lämnas endast till arbetsgivare som har högst 200 anställda.

29 c § Bidrag får lämnas för utbildning som omfattar högst 180 timmar för varje anställd.

29 d § Bidrag lämnas med 20 kronor per anställd och utbildningstimme.

Bidrag till utbildning av den som är äldre eller har ett svårare arbetshandikapp

30 § Bidrag får lämnas till utbildning av den som bedöms vara svårplacerad på arbetsmarknaden och har fyllt 50 år eller har ett svårare arbetshandikapp.

31 § Utbildningen skall avse arbetstagare som bedöms ha ett icke ringa antal år kvar i arbetslivet och som inte kan få stadigvarande arbete, om inte utbildningen kommer till stånd.

32 § Bidrag får lämnas endast för arbetstagare som nyanställs.

Bidrag får dock lämnas för utbildning av den som redan är anställd hos arbetsgivaren, om det finns synnerliga skäl och under förutsättning att

1. den anställde har ett sådant handikapp att det är nödvändigt att arbetsgivaren bereder honom annat arbete hos sig och
2. behovet av utbildning är större

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
än vad som är normalt för arbetstagare som anställs för motsvarande uppgifter.	
Även om det inte är nödvändigt att den anställde bereds annat arbete hos arbetsgivaren, får bidrag lämnas för utbildning av arbetstagare som efter en längre tids frånvaro på grund av sjukdom behöver inhämta tidigare yrkeskunskaper.	
33 § Utan hinder av bestämmelserna i 5 § får bidrag lämnas till kommuner.	**33 §** Utan hinder av bestämmelserna i 10–10 b §§ får bidrag för utbildning lämnas.
34 § Bidrag lämnas för högst 960 utbildningstimmar per anställd. Om det finns särskilda skäl får dock såsom försöksverksamhet bidrag lämnas under ett år för utbildning av den som är gravt handikappad.	
35 § Bidrag lämnas med 75 procent av lönekostnaden per utbildningstimme. Om det finns särskilda skäl får högre bidrag lämnas för utbildning av den som är gravt handikappad.	
Bidrag till praktikanställning av den som är äldre eller har ett svårare arbetshandikapp.	
36 § Bidrag får lämnas för praktikanställning av arbetstagare som avses i 30 § och som inte behöver ytterligare utbildning för att få stadigvarande arbete.	
37 § Bidrag får lämnas endast för anställning av arbetstagare som bedöms ha ett icke ringa antal år kvar i arbetslivet.	
Anställningen skall ge en sådan yrkes- och arbetslivserfarenhet, som är ägnad att medföra stadigvarande arbete för arbetstagaren efter praktikanställningens slut.	
38 § Utan hinder av bestämmelserna i 5 § får bidrag lämnas till statliga myndigheter och kommuner.	**38 a §** Utan hinder av bestämmelserna i 10–10 b §§ får bidrag för utbildning lämnas.
39 § Bidrag lämnas med 75 procent av lönekostnaden under högst 480 timmar.	

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Övriga bestämmelser

40 § Arbetsmarknadsstyrelsen eller, enligt föreskrifter som styrelsen meddelar, länsarbetsnämnden eller arbetsförmedlingen prövar ärenden om bidrag enligt denna förordning.

41 § Bidrag betalas ut i efterskott månadsvis eller för de längre perioder som arbetsmarknadsstyrelsen bestämmer.

42 § Arbetsförmedlingen skall utöva tillsyn över den utbildning för vilken bidrag enligt denna förordning lämnas.

Bidragstagaren skall bereda arbetsmarknadsstyrelsen eller den styrelsen utser tillfälle att granska verksamheten. Bidragstagaren skall därvid lämna de uppgifter om verksamheten som begärs.

43 § Arbetsgivaren skall, enligt bestämmelser som arbetsmarknadsstyrelsen meddelar, anmäla ändringar i förhållanden som rör anställningar för vilka bidrag lämnas enligt denna förordning.

44 § När det finns anledning skall beslut om bidrag enligt denna förordning omprövas.

Beslut om bidrag förfaller, om utbildningen inte har genomförts och redovisats inom den tid som har angetts i beslutet.

45 § Om en bidragstagare har uppburit bidrag enligt denna förordning som han inte har varit berättigad till, skall han betala tillbaka vad han har fått för mycket. Om det finns särskilda skäl, kan bidragstagaren helt eller delvis befrias från återbetalningsskyldigheten. Om han har ålagts återbetalningsskyldighet, får ett skäligt belopp av skulden innehållas vid varje senare bidragsutbetalning till dess skulden har betalats.

46 § Beslut av arbetsförmedling-

Nuvarande lydelse

en enligt denna förordning får överklagas hos länsarbetsnämnden genom besvär. Beslut av länsarbetsnämnden får överklagas hos arbetsmarknadsstyrelsen genom besvär. Beslut som styrelsen har meddelat som första instans får överklagas hos regeringen genom besvär. I övrigt får styrelsens beslut inte överklagas.

47 § Arbetsmarknadsstyrelsen meddelar föreskrifter för verkställigheten av denna förordning. Styrelsen får därvid föreskriva om de ytterligare villkor för bidrag som behövs med hänsyn till syftet med bidraget eller av annan anledning.

Föreslagen lydelse

Statens offentliga utredningar 1983

Kronologisk förteckning

1. Fristående skolor för inte längre skolpliktiga elever. U.
2. Nytt militärt ansvarssystem. Ju.
3. Skatteregler om traktamenten m. m. Fi.
4. Om hälften vore kvinnor. A.
5. Koncession för försäkringsrörelse. Fi.
6. Radon i bostäder. Jo.
7. Ersättning för miljöskador. Ju.
8. Stämpelskatt. Fi.
9. Lagstiftningen på kärnenergiområdet. I.
10. Användning av växtnäring. Jo.
11. Bekämpning av växtskadegörare och ogräs. Jo.
12. Former för upphandling av försvarsmateriel. Fö.
13. Att möta ubåtshotet. Fö.
14. Barn kostar. S.
15. Kommunalforskning i Sverige. C.
16. Sysselsättningsstrukturen i internationella företag. I.
17. Näringspolitiska effekter av internationella investeringar. I.
18. Lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet. A.
19. Den stora omställningen. I.
20. Bättre miljöskydd II. Jo.
21. Vilt och jakt. Jo.
22. Utbildning för arbetslivet. A.

Statens offentliga utredningar 1983

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Nytt militärt ansvarssystem. [2]
Ersättning för miljöskador. [7]

Försvarsdepartementet

Former för upphandling av försvarsmateriel. [12]
Att möta ubåtshotet. [13]

Socialdepartementet

Barn kostar. [14]

Finansdepartementet

Skatteregler om traktamenten m. m. [3]
Koncession för försäkringsrörelse. [5]
Stämpelskatt. [8]

Utbildningsdepartementet

Fristående skolor för inte längre skolpliktiga elever. [1]

Jordbruksdepartementet

Radon i bostäder. [6]
Utredningen om användningen av kemiska medel i jord och skogsbruket m. m. 1. Användning av växtnäring. [10] 2. Bekämpning av växtskadegörare och ogräs. [11]
Bättre miljöskydd II. [20]
Vilt och jakt. [21]

Arbetsmarknadsdepartementet

Om hälften vore kvinnor. [4]
Lag mot etnisk diskriminering i arbetslivet. [18]
Utbildning för arbetslivet. (22)

Industridepartementet

Lagstiftningen på kärnenergiområdet. [9]
Direktinvesteringskommittén. 1. Sysselsättningsstrukturen i internationella företag. [16] 2. Näringspolitiska effekter av internationella investeringar. [17]
Den stora omställningen. [19]

Civildepartementet

Kommunalforskning i Sverige. [15]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

KUNGL. BIBL.
1983-06-27
STOCKHOLM

Liber
AB Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-07585-7
ISSN 0375-250X