



LUNDS  
UNIVERSITET

Socialhögskolan

SOL 061 Komparativ Socialpolitik

Höstterminen 2004

Ungdomar på marginalen –  
En fallstudie om ungas utanförskap

Författare: Annelie Fröjdh

Sara Svensson

Handledare: Jonas Olofsson

## **Abstract**

In the past ten years in Sweden, the numbers of people between the ages of 16-19 who were unemployed or not in upper secondary school education have increased.

This was assumed to be caused by three factors. Firstly the upper secondary school education reforms in 1992, secondly a substantially reduced labour market for young people without the upper secondary school education and thirdly an increase in demand for work experience. Our purposes was to describe the effects on the outsiders through a document analysis study, but also to understand which individual, social and structural causes that were thought to increase the risk of marginality. Our second purposes were to understand how the Kristianstad community worked to prevent young people of ending up as outsiders. Through interviews with local authorities, we tried to find out if the Kristianstad community lives up to their responsibility of looking after people less than twenty years of age. Our conclusion was that, although the Kristianstad community seems to have a good system, the community has the highest number of unemployed in the county of Skåne. It was obvious that the local authorities lack means to work effective with inactive youths under the age of 20.

## **Sammanfattning**

Ungdomar i åldrarna 16-19 år som stod utanför såväl gymnasieskola som arbetsmarknad har ökat i Sverige de senaste tio åren. Detta tros dels bero på gymnasieskolans förlängda utbildningstid och förändringen av yrkesprogrammen i mer teoretisk riktning i och med den stora gymnasierreform som trädde i kraft i Sverige år 1992, men även på en kraftigt försvagad arbetsmarknad för dem utan någon gymnasieutbildning eller arbetslivserfarenhet. Syftet med uppsatsen har dels varit att via dokumentanalyser studera och beskriva effekterna av utanförskap eller marginalisering. Vi har också velat studera vilka individuella, sociala och strukturella orsaker som tros öka riskerna för en marginaliserad position på arbetsmarknaden. Vårt andra syfte med uppsatsen har varit att titta på hur man i Kristianstads kommun arbetar för att motverka att unga i åldrarna 16-19 år riskerar att hamna utanför. Genom intervjuer med tjänstemän som arbetar med denna grupp har vi försökt kartlägga hur och om man lever upp till det kommunala uppföljningsansvaret som åligger kommunerna och regleras i Skollagen (1985:1100). Uppföljningsansvaret innebär att kommunerna har en skyldighet att hålla sig informerad om och att erbjuda alla en plats vid något gymnasieprogram. Resultatet av vår undersökning var att man i Kristianstads kommun tycktes ha ett väl fungerande system för uppföljning, men att man trots det låg i topp vad det gällde antalet arbetslösa ungdomar hösten 2004 i Skåne län. Dessutom framgick det att kommunerna saknade medel för att arbeta effektivt med inaktiva ungdomar under 20 år som saknade gymnasieutbildning.

<b>Innehållsförteckning</b>	<b>Sid.</b>
<b>Förord</b>	4
<b>INLEDNING</b>	
<b>1. BAKGRUND</b>	5
<b>1.1 Problemformulering</b>	7
<b>1.2 Syften</b>	8
<b>1.3 Frågeställningar</b>	8
<b>1.4 Precisering av begrepp</b>	8
<b>1.5 Fortsatt framställning</b>	9
<b>2 METOD</b>	9
<b>2.1 Källkritik</b>	11
<b>STUDIE</b>	
<b>3 GRUPPEN UNGA UTANFÖR</b>	12
<b>3.1 Förklaringar till utanförskap</b>	13
<i>3.1.1 Marginalisering</i>	13
<i>3.1.2 Definition</i>	13
<i>3.1.3 Strukturella faktorer som kan påverka ungas utanförskap</i>	15
<i>3.1.3.1 Arbetsmarknaden</i>	15
<i>3.1.3.2 Utbildning</i>	17
<i>3.1.4 Individuella och sociala faktorer som kan öka risken för utanförskap</i>	18
<i>3.1.5 Individuella effekter av marginalisering</i>	20
<b>4 METODER FÖR ATT MOTVERKA UTANFÖRSKAP</b>	23
<b>4.1 Den svenska gymnasieskolan – en nationell översikt</b>	23
<i>4.1.1 1991 års gymnasiereform</i>	23
<i>4.1.2 Det kommunala uppföljningsansvaret</i>	24
<i>4.1.3 Nationella program</i>	24
<i>4.1.4 Specialutformat program, individuellt program och lärlingsutbildning</i>	25
<b>4.2 Kommunala ungdomsprogram – en nationell översikt</b>	27
<b>5 GYMNASIESKOLAN OCH DET KOMMUNALA UPPFÖLJNINGANSVARET I KRISTIANSTADS KOMMUN</b>	29
<b>5.1 Kommunala ungdomsprogram och Arbetsförmedlingen i Kristianstads kommun</b>	31
<b>6 ANALYS</b>	34
<b>7 SLUTDISKUSSION</b>	37
<b>KÄLLFÖRTECKNING</b>	39
<b>Bilaga 1</b>	42
<b>Bilaga 2</b>	41

## **Förord**

Vi har vändats och säkerligen fått fler grå hår och djupare rynkor, men nu är det klart! Vi vill tacka de tjänstemän i Kristianstads kommun som ställt upp för intervjuer och rättelser av intervjuerna. Vi vill även tacka de som varit behjälpliga med statistik information via mail och telefonsamtal i Kristianstads kommun och från Länsarbetsnämnden i Malmö. Inte minst vill vi tacka vår handledare Jonas Olofsson forskare vid ekonomisk-historiska institutionen i Uppsala för att du på ett tydligt sätt väglett oss i uppsatsens virrvarr och för att du kommit med god och konstruktiv kritik. Sist men inte minst vill vi tacka varandra för att vi har kunnat uppbringa ett gott samarbete, för stöd när det känts för tungt och att vi trots uppsatsens slut fortfarande är vänner.

## INLEDNING

### **1 BAKGRUND**

År 1992 trädde gymnasiereformen och förordningen om de nationella programmen i kraft, men det dröjde ytterligare några år innan alla kommuner i landet infört det nya programgymnasiet. Gymnasiereformen var ett uttryck för en höjd politisk ambitionsnivå som innebar att alla nu skulle fortsätta att studera på gymnasienivå efter grundskolan. Alla som sökte och var behöriga till gymnasieskolan skulle erbjudas och garanteras plats vid något program. De tvååriga yrkesinriktade utbildningarna togs bort och programgymnasiet med de individuella programmen infördes, efter avslutad gymnasieutbildning skulle alla vara behöriga för vidare studier på eftergymnasial nivå. Regeringens mål är att 50 procent av en årskull ska ha påbörjat högskolestudier vid 25 års ålder (SOU 2002:120). I och med gymnasiereformens ikraftträdande fördes ansvaret för gymnasieskolan över från staten till kommunerna, som blev skyldiga att erbjuda alla ungdomar under 20 år gymnasieutbildning (SOU 2003:92). Denna kommunala skyldighet regleras i skollagen (1985:1100) 5 kap 13 §.

De individuella programmen, som är en produkt av gymnasiereformen år 1991, syftar till att ge elever utan fullständigt grundskolebetyg chans att bli behöriga att söka nationellt gymnasieprogram. Vilka ämnen och i vilken omfattning undervisning ska bedrivas på de individuella programmen bestäms på lokal nivå eftersom det saknas nationella bestämmelser som garanterar undervisningstid och innehåll. Elever som deltar i de nationella programmen är ingen enhetlig grupp. De som får undervisning inom individuellt program är t.ex. elever som är studiemotiverade men saknar vissa förkunskaper, elever med inlärningssvårigheter, elever med låg studiemotivation och/eller andra sociala, medicinska eller psykiska svårigheter. Det har sedan gymnasiereformen trädde i kraft 1992 visat sig att 19 procent av dem som gått vidare från ett individuellt program till nationellt eller specialutformat program fullföljer utbildningen och får slutbetyg inom fyra år. (Prop.2003/04:140)

Den senaste propositionen (Prop.2003/04:140) antogs av riksdagen den 27 oktober 2004. Riksdagens beslut innebar att skollagens (1985:1100) bestämmelser om gymnasieskolan ändrades delvis, bland annat infördes gymnasieexamen och ämnesbetyg istället för kursbetyg. Enligt de nya bestämmelserna får elever söka gymnasieprogram i andra kommuner även om programmen finns i hemkommunen ([www.rixlex.se](http://www.rixlex.se)). Ett lagförslag i regeringens senaste

budgetproposition (Prop. 2004/05:1) har också lett till att studier på individuella program ska bedrivas i en omfattning som motsvarar heltidsstudier. Budgetpropositionen antogs av riksdagen den 24 november 2004 ([www.riksdagen.se](http://www.riksdagen.se)).

Den vanligaste sysselsättningen för ungdomar i åldrarna 16-19 år är studier vid något gymnasieprogram. År 2002 studerade 57 procent av landets 16-19 åringar vid något gymnasieprogram samtidigt som 29 procent förvärvsarbetade. Blickar vi tillbaka till år 1990 så befann sig 46 procent i gruppen 16-19 år i studier medan 50 procent av de unga i dessa åldrar arbetade. Även om antalet 16-19 åringar som idag på 2000-talet studerar är högre än siffrorna från 1990-talet, så har inte antalet studerande ökat i samma takt som andelen arbeten har minskat. Innebörden av detta är att en växande grupp unga i åldrarna 16-19 år står utanför såväl arbetsmarknad som gymnasieskola. Gruppen utanför har vuxit från 3 procent vid 1990-talets början till 12 procent år 2002 (SOU 2003:92). Utanförskap eller marginalisering under längre perioder ger samhällsekonomiskt negativa effekter och kan innebära ett stort lidande för den enskilde, både ekonomiskt och socialt (Svedberg, 1995).

Kommunerna har ett uppföljningsansvar för dem under 20 år. Ansvaret regleras i skollagen (1985:1100) 5 kap. 13 § och innebär att kommunerna ska erbjuda gymnasieutbildning i form av specialutformade eller individuella program till alla som inte antagits till eller har avbrutit studier på ett nationellt gymnasieprogram. Erbjudandet om gymnasieutbildning gäller fram till 20 års ålder. (Prop. 2003/04:140)

Delbetänkandet *Välfärd vid vägskäl* som gavs ut av kommittén välfärdsbokslut år 2000 konstaterade att arbetsmarknaden är en central arena för människors välfärd (SOU 2000:3). Människor som inte arbetar riskerar att hamna vid sidan av det samhälle majoriteten av medborgarna lever i. Utan lönearbete minskar människors ekonomiska resurser och deras förmåga att delta på t.ex. konsumtionsarenan avtar (Carle och Julkunen, 1997). Enligt författarna till betänkandet *Unga utanför* löper unga utrikes födda störst risk att hamna i ett långvarigt utanförskap (SOU 2003:92). I denna uppsats vill vi försöka förklara orsakerna till ungdomars utanförskap med hjälp av marginaliseringsteorier på strukturell och individuell nivå. Vi kommer också att beskriva vilka effekter utanförskapet kan ha för den enskilde och pröva i vilken utsträckning kommunerna lever upp till de politiska intentionerna bakom uppföljningsansvaret. Det sistnämnda kommer att ske via en fallstudie rörande förhållandena i Kristianstads kommun.

Vårt intresse för att studera hur Kristianstads kommuns uppföljningsansvar fungerar väcktes via en artikel i lokaltidningen Kristianstadsbladet den 14 oktober 2004. Av artikeln framgick att 8,1 procent av ungdomarna mellan 18 och 24 år var arbetslösa i Kristianstads kommun, den högsta siffran i Skåne län. Enligt Statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökning för år 2003 var den relativa arbetslösheten, dvs. andel arbetslösa av den totala arbetskraften, för unga i åldrarna 16-24 år 10,2 procent i hela landet. Enligt AMV var ungdomsarbetslösheten 6,5 procent i Kristianstads kommun år 2003. Studier visar att unga som avbrutit sina gymnasiestudier är överrepresenterade i arbetslöshetsstatistiken (SOU 2003:92). Med detta i åtanke blev vi nyfikna på hur Kristianstads kommun arbetar med denna grupp ungdomar, som av någon anledning inte fullföljer eller påbörjar studier på gymnasienivå. Kommunerna har som vi tidigare nämnt, ett uppföljningsansvar enligt skollagen (1985:1100) 5 kap. 13 §. Utöver denna kommunala skyldighet finns sedan år 1995 så kallade kommunala ungdomsprogram (KUP). Kommunala ungdomsprogram ger en möjlighet för kommunerna att ta det samlade ansvaret för arbetslösa ungdomar under 20 år som inte befinner sig i gymnasiestudier eller liknande utbildning (SOU 2003:92).

### **1.1 Problemformulering**

Under 1990-talet drabbades yngre betydligt hårdare av den ekonomiska krisen och problemen på arbetsmarknaden än andra åldersgrupper. Arbetslöshetstalen sköt i höjden och inkomsterna utvecklades påtagligt negativt (SOU 2000:3). Men trots att andelen studerande bland de yngre växte kraftigt ökade den grupp som står utanför både arbetskraften (sysselsatta och arbetslösa) och utbildning i omfattning. Gruppen som brukar benämnas som utanför har uppmärksammats i flera sentida utredningar (SOU 2003:92). Gruppen domineras av ungdomar med svag utbildningsbakgrund, d.v.s. ungdomar som inte har fullföljt sina gymnasiestudier, och unga som tillhör olika invandrargrupper. Mycket talar för att utanförskapet kan förorsaka långvariga sociala problem för den enskilde lika väl som ekonomiska förluster för samhället i stort. Mot den bakgrunden är det viktigt att granska orsakerna och effekterna av utanförskapet närmare. Det är också viktigt att granska innehållet och effekterna av de insatser som görs av samhället – stat och kommuner – för att motverka att ungdomar trillar utanför både skola och arbetsliv.

## 1.2 Syften

Vi har tvåsyften med vår uppsats. Vårt ena syfte är att granska orsakerna till varför unga i åldrarna 16-20 år hamnar utanför utbildning och arbetsmarknad. Detta gör vi med hjälp av teorier som behandlar strukturella, individuella och sociala faktorer som ökar risken för utanförskap på arbetsmarknaden. Vi behandlar även konsekvenserna av utanförskap för den enskilde individen. Vårt andra syfte med studien är att undersöka det kommunala uppföljningsansvaret samt att utifrån en fallstudie undersöka dess tillämpning på lokal nivå

## 1.3 Frågeställningar

- Hur kan ungdomars marginalisering förklaras?
- På vilket sätt kan marginalisering påverka individen?
- Vilka samhällsliga insatser görs för att motverka utanförskap och marginalisering bland ungdomar?
- Vad gör Kristianstads kommun för att hålla sig informerad om de unga under 20 år som inte studerar på gymnasienivå?
- Hur informeras och erbjuds ungdomar under 20 år om gymnasieutbildning i Kristianstads kommun?
- Har någon förändring ägt rum vad det gäller antal elever som slutförde en yrkesinriktad gymnasieutbildning i Kristianstads kommun år 2003 i jämförelse med år 1993?
- Har någon förändring ägt rum vad det gäller antal elever som slutförde en studieförberedande gymnasieutbildning i Kristianstads kommun år 2003 i jämförelse med år 1993?

## 1.4 Precisering av begrepp

För att underlätta för dig som läsare preciserar vi några begrepp som finns med i uppsatsen.

*IV*: Individuellt program

*Marginalisering*: Att vara utanför såväl gymnasieskola som arbetsmarknad, vi använder oss av begreppen marginalisering och utanförskap som utbytbara.



## **1.5 Fortsatt framställning**

I det första kapitlet presenteras bakgrund, problemformulering, syften, frågeställningar samt precisering av begrepp.

I det andra kapitlet kommer vi att redogöra för tillvägagångssätt för att försöka finna svar på våra frågor. Här presenterar vi även metod och urval för vår undersökning.

I det tredje kapitlet kommer vi att försöka förklara varför unga riskerar att hamna utanför gymnasieskola och arbetsmarknad, vi söker förklaringar i strukturella, individuella och sociala faktorer. Vi beskriver även individuella effekter som kan uppstå vid en marginalisering.

Det fjärde kapitlet handlar om metoder för att motverka utanförskap, här beskriver vi den svenska gymnasieskolan och det kommunala uppföljningsansvaret på nationell nivå

I det femte kapitlet redovisas vår fallstudie i Kristianstads kommun.

I kapitel sex och sju finns analysen av vår undersökning och vår slutdiskussion.

## **2. METOD**

Vi har utfört en fallstudie i Kristianstads kommun och intervjuat tjänstemän inom Kristianstads kommun, på Arbetsförmedlingen och gymnasieskolans individuella program. Dessa tjänstemän ansvarar för arbetet med unga mellan 16 och 20 år som står utanför arbetsmarknad och gymnasieskola. De kvalitativa intervjuerna kompletteras med dokumentanalyser. Då denna fallstudie enbart grundar sig på uppgifter från en kommun är det svårt att dra generella slutsatser av studiens resultat, för detta krävs fler fallstudier av samma slag. Dock kan den ge en indikation på hur nationella beslut implementeras på lokal nivå och i vilken utsträckning syftena med besluten infrias.

Vi har använt oss av en ostrukturerad intervjuguide med låg standardisering, dvs. intervjun är baserad på frågeområden med öppna frågor för att få beskrivande svar och ge utrymme för följdfrågor ( bilaga 1). Vi var närvarande båda två under alla intervjutillfällena och vid två intervjutillfällen deltog två tjänstemän. Intervjuerna genomfördes vid tre tillfällen under en tvåveckorsperiod på respektive arbetsplats i Kristianstad. Alla intervjuer spelades in på band

då intervjupersonerna godkände detta. Efter varje intervju har vi sammanfattat materialet skriftligt och låtit intervjupersonerna läsa den för att reda ut eventuella missförstånd. Två intervjupersoner har haft synpunkter och kompletteringar till sammanfattningen av intervjun och en godkände sammanfattningen utan invändningar. Vi har valt att inte namnge våra informanter. I stället kommer vi att benämna dem som ansvarig, handläggare och samordnare. Undersökningen fokuserar på hur olika tjänstemän arbetar med ungdomar mellan 16-20 år som avbrutit eller inte påbörjat studier på gymnasial nivå och som inte heller hade något varaktigt arbete under år 2003. Vi har valt att koncentrera oss på uppgifter och statistik från år 2003. De faktauppgifter som berör gymnasieskolan är baserade på höstterminen år 2002 och vårterminen år 2003.

Arbetsmarknadsstatistiken är hämtad från Arbetsmarknadsverket (AMV) och Statistiska centralbyrån (SCB). Arbetsmarknadsverkets statistik bygger på dem som är registrerade som arbetssökande på arbetsförmedlingarna. Arbetsförmedlingen i Kristianstads kommun arbetar enbart med dem som har fyllt 20 år eller har ett fullgjort gymnasieprogram. Därför finns det bara statistik från och med denna ålder. Som arbetslös räknar AMV dem som är arbetssökande och som kan ta ett arbete direkt. SCB:s statistik bygger på arbetskraftsundersökningar (AKU) som görs månadsvis med ett urval på 18 000 personer mellan 16 och 64 år (Rantakeisu, Starrin och Hagquist, 1996). Arbetslösa är de som inte är sysselsatta men vill arbeta, kan påbörja ett arbete inom två veckor och har sökt arbete inom de senaste fyra veckorna. Arbetslösa är även de som tillträder ett nytt arbete inom fyra veckor. I AKU-undersökningarna definieras de som utfört minst en timmes arbete under mätveckan som sysselsatta. Dessa AKU-undersökningar utgör Sveriges officiella arbetsmarknadsstatistik (SOU 2003:92). Vid kontakt med en ansvarig tjänsteman på SCB:s arbetskraftsundersökningar rekommenderades vi att använda oss av AMV:s statistik över arbetslösa på lokal och regional nivå. Denna rekommendation gavs då AKU:s statistik grundar sig på ett urval av 18 000 personer i hela landet och således inte är tillförlitlig på lokal eller regional nivå. Utifrån denna rekommendation har vi därför valt att använda oss av båda statistikällorna.

Efter avklarad grundskola finns det ett antal utbildningar för ungdomar att välja mellan, t.ex. folkhögskola, friskola, gymnasiesärskola, Komvux etc. Vi har emellertid valt att koncentrera oss på den offentliga gymnasieskolan där majoriteten av ungdomarna i åldrarna 16-20 år studerar.

Det bedrivs i dagsläget en hel del forskning om ungdomar som befinner sig utanför såväl gymnasieskola som arbetsmarknad. Den forskning vi främst använt oss av i vårt uppsatsarbete härrör från utredningen *Unga utanför* (SOU 2003:92) och Jonas Olofssons rapport *Yrkesutbildningen i fokus – Svenska vägval i internationell belysning*.

## **2.1 Källkritik**

Vår uppsats bygger dels på intervjuer av tjänstemän som arbetar med arbetslösa ungdomar eller gymnasieungdomar, dels på dokumentanalyser. Resultaten av intervjuerna bygger på de intervjuades egna berättelser om sin verksamhet. Det kan antas att informanterna vill ge en positiv bild av hur de arbetar, vilket gör att uppgifterna måste granskas kritiskt. En del av den statistik som har presenterats för oss har återgivits muntligt och vi har inte kunnat kontrollera uppgifterna i efterhand.

I vårt sökande efter fakta har vi också använt oss av Internet i stor utsträckning. Vi är medvetna om att dessa hemsidor ändras ofta och att eftersökning av dem kan vara svårt. De uppgifter som vi har fått fram härstammar främst från officiella hemsidor för olika myndigheter och tillförlitligheten kan anses god. Den litteratur som vi använt oss av i vår dokumentanalys bygger på forskning som i vissa fall är bortåt tjugo år gammal. Vi menar emellertid att det är rimligt att anta att effekterna av marginalisering inte är påtagligt annorlunda idag än för tjugo år sedan.

Det har framförts kritik mot ungdomsforskningens ensidighet, bl.a. mot det sätt på vilket ungdomsarbetslöshet ofta framställs. En del av den kritiken går ut på att forskningen ibland har en normativ prägel. Den utgår ofta från strukturella förhållanden och tolkar dessas individuella, kulturella och sociala innebörder utan att innebörderna undersöks närmare. Vidare har det även framförts kritik mot att ungdomarna ses som passiva offer för sociala omständigheter (Carle, Julkunen, 1997). Även vi lyfter fram ungdomars utanförskap som ett problem. Vi är dock medvetna om att det finns fler dimensioner av utanförskap som inte enbart behöver vara av negativ karaktär. Ett kortvarigt eller självvalt utanförskap kan ha en positiv innebörd, t.ex. ge tid för reflektion över vad det egentligen är som man vill göra i framtiden.

## STUDIE

### 3. GRUPPEN UNGA UTANFÖR

I vår uppsats kommer vi att tala en hel del om unga utanför i åldrarna 16-19 år. Med unga utanför avser vi dem som varken studerar, arbetar eller aktivt söker arbete. Vi avser inte dem som är föräldralediga, sjukskrivna eller gör värnplikt eller har någon annan känd sysselsättning. Att hitta någon exakt siffra på hur många som står utanför tycks svårt. De uppskattningar som har gjorts visar att antalet unga utanför i åldrarna 16-19 år utgjorde ca 34 000 individer år 2001 (SOU 2003:92).

Att grupper befinner sig utanför är inget nytt fenomen. Mätningar gjorda av SCB sedan i början av 1960-talet, och som redovisas i rapporten *Yrkesutbildning och ungdomars försörjningsvillkor: Erfarenheter från 1990-talet*, visar också att gruppens storlek har varit relativt betydande. Skillnaden är emellertid att de relativt stabila siffrorna på 2-3 procent från 1960-talet fördubblades som en följd av krisen på 1990-talet. En annan skillnad ligger i att vid mätningarnas början på 1960-talet var det ofta kvinnor som stod utanför arbetskraften och utbildningssfären p.g.a. familjebildande. I dag är utanförskapet mer relaterat till arbetsmarknadsförhållanden än familjemönster och hemmafruroller (Olofsson, Östh 2004).

Dagens unga utanför visar sig till stor del bestå av unga som avbrutit sina gymnasiestudier eller inte ens påbörjat sådana. En betydande andel utgörs av invandrare. Däremot syns inga tydliga könsskillnader utan gruppen är jämnt fördelad mellan flickor och pojkar (SOU 2003:92).

Det har uppmärksammats såväl i nationella som internationella studier att många unga i Sverige är utan någon känd sysselsättning. Mot bakgrund av detta valde regeringen i februari 2003 att tillsätta en särskild utredare för att kartlägga sysselsättning och försörjningsförhållanden för unga i åldrarna 16-24 år. Denna utredning ledde fram till betänkandet *Unga utanför* som blev klar i oktober 2003. Vi har i vår uppsats valt att enbart studera åldersgruppen 16-19 år. Det är följaktligen den grupp som kommunerna ansvarar för genom det kommunala uppföljningsansvaret (SOU 2003:92). Att kartlägga sysselsättningen bland unga har ansetts angeläget då befolkningsprognoserna visar att en allt mindre grupp i arbetsföra åldrar ska försörja en allt större grupp äldre (Olofsson, 2004). *Unga utanför* belyser problemet med det ökande antalet unga utanför med utgångspunkt från den framtida tunga

försörjningsbördan, men även med hänsyn till individuella effekter för de unga. Det ses som angeläget att få allt fler som står utanför att åter börja studera eller ta sig in på arbetsmarknaden. Detta då en längre tids utanförskap ofta leder till stora etableringssvårigheter i samhällslivet (SOU 2003:92).

### **3.1 Förklaringar till utanförskap**

#### *3.1.1 Marginalisering*

I arbetet med att beskriva ungdomsarbetslösheten i Sverige, med särskilt fokus på Kristianstads kommun, har vi i litteraturen stött på begreppen marginalisering och utanförskap. Vi använder oss av begreppen marginalisering och utanförskap som utbytbara uttryck. Att vara utanför arbetsmarknad och studier under en längre tid kan innebära ett visst utanförskap socialt och ekonomiskt, både för den enskilde individen och för de arbetslösa som grupp (SOU 2003:92). I denna del av uppsatsen kommer vi att definiera begreppet marginalisering. Vidare kommer vi att belysa hur strukturer på arbetsmarknaden och i gymnasieskolans utbildningssystem kan påverka ungas möjligheter att ta sig in på arbetsmarknaden eller eftergymnasiala utbildningar. Vi tittar också på konsekvenser marginalisering kan få för individen. Detta avsnitt bygger på dokumentanalyser av begreppet marginalisering, med särskilt fokus på arbetsmarknadsrelaterade orsaker till marginalisering.

#### *3.1.2 Definition*

När vi slog upp ordet *marginalisering* i nationalencyklopedins nätupplaga fick vi fram följande definition ”*göra överflödig i arbets- och samhällslivet, särsk. med avs. på (långtids)arbetslös el. mer eller mindre utslagen person*” ([www.ne.se](http://www.ne.se)).

Marginalisering är som framgår av uttrycket ingen statisk position utan en process, att marginaliseras innebär att vara på väg mot ett utanförskap. När marginalisering används om personer i arbetsmarknadssammanhang avses dem som förväntas att arbeta men inte gör det (Gullberg och Börjesson, 1999). Lars Svedberg är den forskare som det oftast refereras till i litteratur som beskriver marginalisering. Svedberg har definierat och skilt ut fyra inriktningar av begreppet marginalisering:

- ◆ Marginalisering som kulturell klyvning.
- ◆ Marginalisering som socialpsykologisk klyvning.
- ◆ Marginalisering som sociokulturell isolering.
- ◆ Marginalisering som partiell socioekonomisk delaktighet.

Det fjärde och sista marginaliseringsperspektivet är alltså det som har koppling till arbetsmarknad och arbetslöshet. Marginalisering sett ur detta perspektiv har sitt ursprung i grundläggande ekonomiska och sociala villkor. Svedberg gör en uppdelning av marginalisering som partiell socioekonomisk delaktighet i ytterligare fyra kategorier varav vi kommer att koncentrera oss på den första. (Svedberg, 1998)

- ◆ Arbetsmarginalisering.
- ◆ Ekonomisk marginalisering.
- ◆ Social marginalisering.
- ◆ Politisk marginalisering.

Svedbergs utgångspunkt är att det alltid finns en risk för grupper att hamna helt utanför eller i utkanten av arbetsmarknaden. Svedberg beskriver dessa marginaliserade grupper som grupper som på något vis är delaktig i det socioekonomiska systemet, men som saknar formella positioner på den reguljära arbetsmarknaden (Svedberg, 1998). Det talas idag om en delad arbetsmarknad där det på ena sidan finns de som har god förankring med trygga anställningsformer, och på andra sidan de som är hänvisade till otrygga arbetsvillkor, okvalificerade arbeten och t.ex. tim- och projektanställningar. Antalet unga mellan 16 och 24 år med fast anställning har minskat med 265 000 personer sedan år 1990 (SOU 2003:92). Svedberg menar att de befinner sig i partiell marginalisering (Svedberg, 1998). I nedanstående



relativt skonad från nedskärningar. Därefter tvingades också kommunerna rationalisera och minska personalstyrkan i betydande omfattning (SOU 2000:3).

Den privata tjänstesektorn var inte lika drabbad av arbetslösheten under 1990-talet som den offentliga sektorn. Återhämtningen skedde i snabbare takt inom den privata sektorn och sysselsättningsgraden steg totalt sett under andra hälften av 1990-talet. Det som skiljer lågkonjunkturen under 1990-talet från tidigare allvarliga lågkonjunkturer, t ex den på 1930-talet, är att när det började gå bra igen och tillväxten ökade steg inte efterfrågan på arbetskraft i proportion till den stigande produktionen (SOU 2000:3). I december år 2004 rapporterade arbetsmarknadsverket att arbetsmarknaden fortfarande är svag trots den starka ekonomiska tillväxten i Sverige ([www.amv.se](http://www.amv.se)). De som drabbas hårdast är de med låg eller ingen utbildning eftersom de lågkvalificerade jobben minskat i antal (Olofsson, 2004).

Den svenska arbetsmarknaden är kraftigt könssegregerad där den privata sektorn domineras av män medan kvinnor dominerar den offentliga sektorn. Konjunkturedgången under 1990-talet drabbade inledningsvis män hårdare än kvinnor, men när den privata mansdominerade sektorn återhämtade sig släpade den kvinnodominerade offentliga sektorn efter (SOU 2000:3).

Sedan Statistiska centralbyrån började mäta arbetslösheten i början av 1960-talet har arbetslösheten bland ungdomar mellan 16 och 24 år varit högre än bland vuxna mellan 25 och 64 år. I början på 1980-talet var arbetslösheten bland ungdomar mellan 16 och 19 år 3,5 gånger högre än vuxenarbetslösheten (Gullberg, Börjesson, 1999). År 1993 var den totala arbetslösheten, dvs. de som är öppet arbetslösa tillsammans med dem som befinner sig i arbetsmarknadsåtgärder, 25,6 procent för ungdomar mellan 18- 24 år (Rantakeisu, Starrin, Hagquist, 1996). Trots att arbetslösheten generellt sjunkit något sedan mitten på 1990-talet är det fortfarande ungdomar, kvinnor, utlandsfödda och personer med föräldrar födda utanför Sverige (andra generationens invandrare) som har svårast att ta sig in och stanna kvar på arbetsmarknaden.(SOU 2000:3)

Vilka förklaringar finns till just dessa gruppers svårigheter på arbetsmarknaden? En möjlig förklaring kan vara de strukturella och tekniska förändringarna på arbetsmarknaden som skedde under 1990-talet då efterfrågan på lågutbildad arbetskraft sjönk kraftigt. Av det totala antalet jobb på svensk arbetsmarknad utgör andelen jobb med små eller inga krav på utbildning endast 5 procent, medan andelen jobb som kräver minst gymnasiekompetens utgör 55 procent. Kostnadsläget i Sverige liksom i Västeuropa och övriga västvärlden har lett till att



många tillverkningsindustrier flyttat till länder i tredje världen där anställningsvillkor och löner gör produktionen betydligt billigare (Olofsson, 2004).

### 3.1.3.2 Utbildning

Sedan år 1990 har andelen personer som går vidare från grundskolan till gymnasieskolan ökat från 81 procent till 97 procent år 2004 (Olofsson, 2004). Den ökande andelen som påbörjar gymnasieutbildning garanterar emellertid inte att antalet elever som avslutar en gymnasieutbildning med slutbetyg efter tre år följer samma mönster. Tvärtom visar studier att endast tre av fyra elever avslutar gymnasiet med ett slutbetyg inom fyra år (SOU 2002:120). Skolverkets statistik visar att 73,6 procent av de 96 840 elever som började gymnasiet hösten 1999 fick slutbetyg när utbildningen avslutades under läsåret 2002/2003 (www.skolverket.se).

Det talas ibland om utbildningsinflation eftersom utbildningsnivån i den svenska befolkningen generellt sett har höjts och medfört att utrymmet för dem med låg utbildningsnivå har krympt (Olofsson, 2004). De lågutbildade konkurreras ut av dem med högre utbildningsnivå oavsett vilka krav arbetsuppgifterna ställer på de arbets sökande. De lågutbildades möjligheter att komma in och etablera sig på arbetsmarknaden har minskat och de riskerar därmed att hamna i en varaktig arbetsmarginaliserad position (Gullberg, Börjesson, 1999). Att arbetslösheten är högre bland lågutbildade i arbetsför ålder, d.v.s. i åldern 25-64 år, är ett mönster som går igen i ett flertal västländer (SOU 2002:120). Tabellen nedanför visar arbetslösheten i procent i olika utbildningsgrupper år 2001.

	Grundskole- utbildning		Gymnasieskol- utbildning		Kort högskole- utbildning < 3 år		Lång högskole- utbildning	
	Man	Kvinnor	Man	Kvinnor	Man	Kvinnor	Man	Kvinnor
Kanada	10,2	10,2	6,2	6,2	4,8	4,5	4,4	4,4
USA	7,5	8,9	4,2	3,4	2,5	2,3	1,9	2,0
Australien	8,1	7,0	4,5	5,2	4,5	3,9	2,5	2,6
Belgien	7,7	13,5	3,9	7,0	2,2	3,0	2,4	2,3
Danmark	4,0	6,2	2,7	4,0	3,3	3,1	3,5	3,1
Frankrike	9,7	14,4	5,1	9,3	4,3	5,0	4,1	5,6
Tyskland	15,6	11,5	8,1	8,4	4,4	5,8	3,4	4,4
Nederländerna	3,0	5,0	1,6	3,1	1,5	2,6	1,8	2,1
Irland	5,5	5,1	2,3	2,8	1,9	2,3	1,1	1,0
Storbritannien	9,4	5,7	4,1	3,7	2,7	1,7	2,0	1,9
Österrike	6,9	5,9	2,8	3,2	1,1	1,3	1,8	2,5
Finland	10,5	12,7	7,9	9,2	4,7	5,9	3,0	3,6
Norge	2,3	2,2	3,0	2,2	1,9	3,7	2,0	1,6
Sverige	5,6	6,4	5,0	4,2	3,4	2,5	2,6	2,2

(SOU 2002:120)

Motstridiga uppgifter gör gällande att arbetsgivare idag har svårt att rekrytera yrkeskompetent

personal samtidigt som utbildningsnivån har höjts (Olofsson, 2004). En förklaring till detta kan vara den svenska gymnasieskolans organisering av yrkesutbildningar som av tradition främst varit förlagda i skolmiljöer. En jämförelse mellan det svenska utbildningssystemet med skolförlagd yrkesutbildning och det tyska utbildningssystemet, med en uppdelning mellan arbetsplatsförlagd och skolbunden utbildning, visar att andelen ungdomar som avbryter sin utbildning var betydligt lägre i Tyskland än i Sverige. Vidare visar studien att övergången mellan skola och arbetsliv underlättas för de ungdomar som avslutat en yrkesutbildning i Tyskland och att dessa ungdomar har hög kunskap inom sitt yrkesområde (Olofsson, 2004). Även i Sverige får de som avslutat ett yrkesförberedande program på gymnasienivå det lättare att ta sig in på arbetsmarknaden, inte bara jämfört med dem som saknar fullbordad gymnasieutbildning utan också jämfört med dem som avslutat ett studieförberedande gymnasieprogram (Social rapport, 2001). En studie från Socialstyrelsen visar att 52 procent av de ungdomar som avslutade ett yrkesförberedande gymnasieprogram hade arbete år 2001 medan endast 30 procent av dem som gått ett studieförberedande program arbetade (Social rapport, 2001). Detta betyder emellertid inte att 70 procent av dem som läst studieförberedande program är arbetslösa. Skillnaden förklaras främst av att betydligt fler elever från teoretiskt inriktade gymnasieutbildningar väljer eftergymnasiala studier framför förvärvsarbete (Skolverket, 2002).

### *3.1.4 Individuella och sociala faktorer som kan öka risken för utanförskap*

Det finns inga faktorer eller förhållanden som oundvikligen behöver leda till marginalisering. Det finns dock forskning som visar på några faktorer som tycks påverka ungas risk att hamna i en marginell position eller ett utanförskap på arbetsmarknaden. Vi är medvetna om att arbetslöshet eller misslyckande i skolan inte enbart kan ses som de enda och självklara faktorerna till allt elände som kan drabba ungdomar. I detta avsnitt tittar vi på de individuella och sociala faktorer som kan påverka ungdomars möjlighet att ta sig in på arbetsmarknaden. Med individuella faktorer avses de ungas studiebegåvning, anpassningsförmåga, funktionshinder och egna ambitioner. Med de sociala faktorerna avses ungdomars hemmiljö, närvarande föräldrar, föräldrars utbildning och engagemang (SOU 2003:92).

I den statliga utredningen *Unga utanför* (SOU 2003:92) gjordes dels intervjuer med tjänstemän, bl. a. studie- och yrkesvägledare, socialsekreterare och ungdomskonsulenter, som på olika sätt kom i kontakt med ungdomar som står utanför såväl arbetsmarknad som skola, och dels intervjuer med ungdomarna själva. Tjänstemännen fick uttala sig om individuella

faktorer som de ansåg vara bidragande till att ungdomars utanförskap, och även ungdomarna själva fick ge sin syn på vad som hade gjort att de hamnat i en marginaliserad position. I dessa intervjuer framkom att tjänstemännen som kom i kontakt med dessa ungdomar upplevde att neddragningar inom skolan hade gjort att elever med funktionshinder, t.ex. ADHD och dyslexi, inte har fått den hjälp och det stöd som de behövde. Tjänstemännen beskrev individuella problem utifrån strukturella brister, medan ungdomarna själva tenderade att i större utsträckning skuldbelägga sig själva. Ungdomarna kunde exempelvis uttrycka detta i termer av att de varit lata och omotiverade i skolan, att de led av skoltrötthet och var rastlösa samt att de själva valt sin gymnasieutbildning och på så sätt var ansvariga för sitt val. De tog i stor utsträckning själva på sig ansvaret för sitt utanförskap. Några ungdomar upplevde att de under skoltiden varit utsatta för mobbning och kränkningar och att detta i sin tur hade lett till depressioner och avhopp från skolan, vilket i sin tur resulterade i en ofullständig skolgång (SOU 2003:92).

Bristande föräldraengagemang och föräldraansvar är exempel på några sociala faktorer som tycks påverka på de ungas utanförskap. Flera ungdomar har i de ovan nämnda intervjuerna uppgivit att det förekommit bl.a. missbruk och bråk i familjen samt att de inte har fått någon hjälp med skolarbetet. Att få barn i unga år har varit en annan faktor som visat sig leda till ett utanförskap eftersom unga föräldrar har haft svårt att fullfölja en avbruten skolgång och inte heller har kunnat ta sig in på arbetsmarknaden. Det bör kanske påtalas att det sistnämnda mestadels gäller unga flickor. (SOU 2003:92)

Analyser av de undersökningar som redovisas i boken *I vuxenlivets väntrum* visar att föräldrarnas bakgrund är av stor betydelse för ungdomars arbetsmarknads- och livskarriärer. Unga som har föräldrar med högre utbildning har betydligt möter mindre arbetslöshetsrisker jämfört med unga som har lågutbildade föräldrar (Gullberg, Börjesson, 1999). En studie gjord i Luleå mellan åren 1981 och 1986, med ett urval på drygt tusen ungdomar, visar att arbetslösa ungdomar och ungdomar i arbetsmarknadspolitiska åtgärder har haft mer ogynnsamma hemförhållanden i jämförelse med ungdomar som studerade eller förvärvsarbetade. Vidare visar forskning inom området att ungdomar vars föräldrar uppburit socialbidrag eller har haft a-kassa, löper ökad risk för att hamna i arbetslöshet. (Gullberg, Börjesson, 1999)

### 3.1.5. Individuella effekter av marginalisering

Tidigare har vi tittat på strukturella, individuella och sociala faktorer som kan påverka ungas situation på arbetsmarknaden. I detta avsnitt tittar vi på om det kan vara så att de som redan från början befinner sig utanför majoritetens samhälle blir marginaliserade även på arbetsmarknaden. Vad kan då en marginaliserad position på arbetsmarknaden föra med sig på det personliga planet?

De effekter som vanligtvis lyfts fram i forskning om arbetslöshet är dels ekonomisk utsatthet i form av fattigdom eller relativ fattigdom för den enskilde, dels ohälsa. Forskningen skiljer på absolut och relativ fattigdom. Med absolut fattigdom avses den inkomst som behövs för att skaffa sig livets nödvändigheter, medan relativ fattigdom avser den inkomst och de personliga resurser som krävs för att en individ ska kunna delta i samhällslivet ([www.nek.uu.se](http://www.nek.uu.se)).

Arbetslöshet anses leda till svagare psykisk hälsa, försämrad fysisk hälsostatus, ökade risker för självmord samt ett ökat bruk av alkohol och tobak (Rantakeisu, Starrin, Hagquist, 1996).

Arbetslöshet innebär att den enskilde är utan inkomster från förvärvsarbete vilket naturligtvis är den huvudsakliga anledningen till ekonomisk marginalisering. Ju längre tid den unge befinner sig i arbetslöshet desto större blir risken att hamna i en ekonomisk marginaliserad position (SOU 2003:92).

De unga som står utanför arbetsmarknaden har i regel inget skyddsnät i form av stöd från arbetslöshetsförsäkringar som a-kassa eller KAS, kontant arbetsmarknads stöd, eftersom de måste kvalificera sig för ersättning via tidigare förvärvsarbete. Detta drabbar många ungdomar eftersom de inte tidigare har förvärvsarbetat eller inte har förvärvsarbetat i tillräcklig omfattning för att nå upp till kraven för att få ersättning från a-kassa eller KAS. Att vara utan inkomst och inte kunna göra det som andra unga kan, t ex bryta upp från föräldrahemmet och skaffa sig en egen bostad, kan innebära ett utanförskap för den unge. Detta är något som blir värre ju äldre den unge är. Det är t.ex. inget ovanligt att en sjuuttonåring bor i sitt föräldrahem, medan det för en tjugofyraåring kan vara ett ofrivilligt boende (Gullberg, Börjesson, 1999).

I början av 1990 talet genomförde Anne Hammarström en studie om ungdomar som var arbetslösa eller i någon form av ungdomspraktik. I denna studie framkom det bl.a. att ungdomar med sämre ekonomi oftare uppvisade psykiska besvär och oro inför framtiden än

ungdomar som hade en bättre ekonomi. Även en större engelsk studie rörande psykologiskt välbefinnande gjord på 1980-talet visade att hela 82 procent av de arbetslösa ungdomarna i undersökningen fått en försämrad psykisk hälsa i samband med eller strax efter att de blivit arbetslösa. Med psykisk ohälsa avses då en mer negativ självbild, ökad stressnivå samt minskad tillfredsställelse i livet generellt sett (Rantakeisu, Starrin, Hagqvist, 1996).

I Statistiska centralbyråns databas LOUISE, (longitudinell databas för utbildning, inkomst och sysselsättning) finns uppgifter om alla över femton år som varit folkbokförda i Sverige mellan åren 1990 och 2001. Med hjälp denna databas har studier av patientregister gjorts vid två tillfällen, åren 1994-1995 samt åren 1997-1998. Studierna fokuserade på ungdomar mellan 16-24 år och jämförde hälsostatus mellan dem som stod utanför både skola och arbete med unga som antingen studerade eller förvärvsarbetade. Undersökningen inriktades på hälsoproblem som ansågs vanligt förekommande hos ungdomar, såsom psykiatrisk sjuklighet, självmordsförsök samt missbruk. Resultaten visade att det fanns en mycket kraftig risk för psykiatrisk sjuklighet och missbruk hos gruppen som stod utanför såväl skola som arbetsmarknad (SOU 2003:92).

Både i Sverige och utomlands har man genom studier av data försökt hitta samband mellan arbetslöshet, ekonomisk stress, självmord och självmordsförsök. I Sverige påvisades ett samband mellan de unga som uppbar socialbidrag och självmord. Sannolikheten att begå självmord var dubbelt så stor för ungdomar som uppbar socialbidrag än de som inte gjorde det. Det ska tilläggas att det inte genom analysen av data i denna undersökning gick att dra en bestämd slutsats om kausala samband mellan arbetslöshet, ekonomisk stress och självmord. Antagandet ligger dock kvar att socialbidragstagare löper en överrisk i jämförelse med icke bidragstagare. (Gullberg/Börjesson, 1999)

Att hitta samband mellan fysisk sjukdom och arbetslöshet kan vara problematisk då det är svårt att urskilja de exakta länkarna mellan tillstånden. Däremot kan arbetslösheten indirekt leda till försämrad hälsa då den arbetslöse med småekonomiska resurser kan tvingas köpa billig mat med svagt näringsinnehåll. Studier har gjorts som visat att psykiska problem i form av stress orsakade av arbetslöshet kan leda till fysiska symptom som t.ex. försämrat immunförsvar (Rantakeisu, Starrin, Hagqvist, 1996).

Ytterligare en riskfaktor vid arbetslöshet för unga är följaktligen ett ökat bruk av alkohol. Studier visar att arbetslösa pojkar ökade sin alkoholkonsumtion 2,5 gånger jämfört med pojkar i samma ålder som hade arbete, medan de arbetslösa flickorna minskade sin alkoholkonsumtion. Flickorna visade dock i högre grad negativa psykosomatiska symptom. Även en ökning av tobaksbruk kunde spåras till såväl unga män som kvinnor i denna undersökning gjord av Curt Hagquist år 1996 (Rantakeisu, Starrin, Hagqvist, 1996).

Vi har i forskningsöversikten behandlat några strukturella, sociala och individuella faktorer som kan påverka ungdomars möjligheter att fullfölja gymnasieskolan eller etablera sig på arbetsmarknaden. Vi har även tittat på vad utanförskap kan få för individuella konsekvenser. Som vi belyst ovan har 1990-talet visat sig vara en omvälvande period då stora förändringar inom gymnasieskolan infördes samtidigt som en kraftig konjunktur nedgång inträffade och en stor mängd arbetstillfällen försvann. Forskning inom olika områden visar att ungdomar har fått det svårare att etablera sig på arbetsmarknaden och att allt färre slutför ett gymnasieprogram. Forskning visar också att dessa ungdomar löper ökad risk att drabbas av såväl fysisk som psykisk ohälsa och att de riskerar att fastna i en marginaliserad position på arbetsmarknaden.

## **4 METODER FÖR ATT MOTVERKA UTANFÖRSKAP**

### **4.1 Den svenska gymnasieskolan - en översikt**

Sedan den första gymnasieskolan grundades år 1623 i Västerås har det genomförts en rad förändringar inom skolväsendet (KRUT 81, 1/96). I början av 1970-talet gjordes en sammanslagning av de dåvarande tre skolformerna gymnasiet, yrkesskolan och fackskolan. Gymnasiet gav en studieförberedande utbildning på tre eller fyra år. Yrkes- och fackskolorna var tvååriga. Yrkesskolan erbjöd precis som namnet antyder en yrkesförberedande utbildning, medan fackskolan var ett alternativ för de elever som inte ville studera vid gymnasiet men inte heller ville ha en direkt yrkesförberedande utbildning. Efter reformen på 1970-talet utvecklades en gymnasieskola med 27 linjer, olika grenar och mer än 550 specialkurser (Sjögren, 1994). År 1991 lade regeringen fram en proposition (prop. 1990/91:85) som innebar stora förändringar av gymnasieskolan. Det har nu gått tolv år sedan de första kommunerna införde förändringar i enlighet med gymnasiereformen och det har visat sig att gymnasieskolan behöver ytterligare förändringar. Under hösten antog riksdagen regeringens senaste gymnasieproposition (prop. 2003/04:140), vilket bl.a. kommer att leda till att ämnesbetyg införs och att elever med godkänt i minst 90 procent av de poäng som krävs för fullständig studiegång erhåller en gymnasieexamen ([www.rixlex.se](http://www.rixlex.se)).

#### *4.1.1 1991 års gymnasiereform*

År 1991 lade alltså regeringen fram en proposition (prop. 1990/91:85) som resulterade i stora förändringar inom den svenska gymnasieskolan. Genomförandet av den nya gymnasieskolan började i ett fåtal kommuner år 1992 och ett år senare hade de flesta av landets kommuner startat de nya programmen. En av de förändringar som genomfördes innebar att ansvar överfördes från statlig till kommunal nivå. Tilltron till lokala politikerna och skolpersonalens kompetens att öka mångfalden, utarbeta fler utbildningsvägar med bättre kursinnehåll var av stor betydelse för decentraliseringen. Staten behöll ansvaret för de nationella målen för utbildningen. Dessa mål fastställs av riksdag och regering. Statens uppgift blev främst att granska och utvärdera gymnasieskolan så att mål och riktlinjer följs. Denna kontrollfunktion syftar till att garantera alla elevers rätt till en likvärdig utbildning av hög kvalitet.

Kommunerna fick genom gymnasiereformen ansvar för att organisera och genomföra utbildningen enligt skollagen (1985:1100) och andra styrdokument. Inom dessa ramar fick kommunerna stor frihet att själva bestämma hur verksamheten ska se ut. Även elevernas valfrihet ökade i och med gymnasiereformens ikraftträdande år 1992.

Eleverna fick nu möjlighet att välja gymnasieprogram i andra kommuner om hemkommunen inte kunde erbjuda det önskade programmet. (Sjögren, 1994)

#### *4.1.2 Det kommunala uppföljningsansvaret*

I kommunernas utökade ansvar ligger det kommunala uppföljningsansvaret som regleras i skollagen (1985:1100) 5 kap. 13 §. Kommunerna är enligt denna lag skyldiga att informera om och erbjuda gymnasieutbildning i form av specialutformade eller individuella program till alla ungdomar som inte har påbörjat utbildning det första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år. Kommunen har motsvarande ansvar för dem som påbörjat men avbrutit utbildning på ett nationellt program (Prop. 2003/04:140). Före reformens ikraftträdande år 1992 fanns det kommunala uppföljningsansvaret också reglerat i skollagen (1985:1100). I de gamla bestämmelserna angavs vilka åtgärder kommunerna skulle erbjuda de ungdomar som inte hade fast anställning eller studerade vid gymnasieskola. Det fanns även en särskild bestämmelse om att hemkommunen var skyldig att hålla sig underrättad om var och hur ungdomarna var sysselsatta (Prop. 2003/04:140). I den nyare versionen av skollagen (1985:1100) står detta inte direkt angivet, vilket enligt skolverket gjort att det finns en risk att ungdomar som står utanför gymnasieskolan tappas bort (Prop. 2003/04:140). Med anledning av detta föreslog regeringen i propositionen 2003/04:140 att kommunernas uppföljningsansvar skulle förtydligas så att skyldigheten att erbjuda gymnasieutbildning samt att kontinuerligt hålla sig informerade om de ungas sysselsättning inte längre kunde förbises. Gymnasiekommitténs förslag om förtydligande av kommunernas uppföljningsansvar antogs av riksdagen den 27 oktober 2004 ([www.riksdagen.se](http://www.riksdagen.se)).

#### *4.1.3 Nationella program*

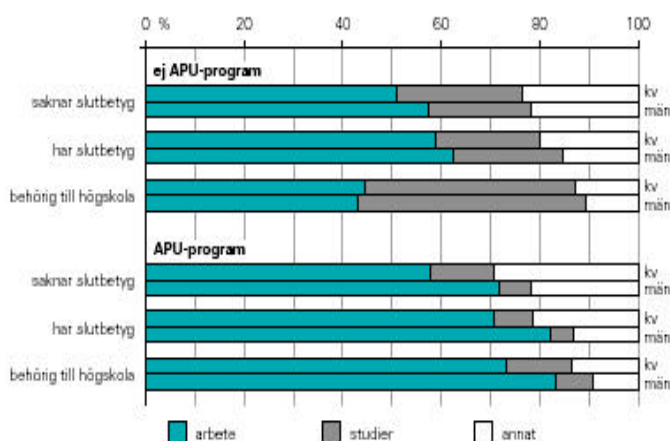
När gymnasiereformen trädde i kraft år 1992 togs de 2-åriga yrkesförberedande utbildningarna bort. Istället utformades sexton 3-åriga nationella program (Sjögren, 1994). Idag har antalet nationella program ökat till sjutton stycken ([www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)). Det fria valet sägs vara ledstjärna i den nya gymnasieskolan, vilket ger eleverna möjlighet att välja specialutformat program eller lärlingsutbildning istället för nationella program. Gemensamt för de sjutton nationella programmen är deras utformning av tre block med kärnämnen, karaktärsämnen och individuellt val. Kärnämnen är de samma för alla utbildningar och utgör 30 procent av den totala utbildningstiden, medan karaktärsämnena är utbildningsspecifika och motsvarar ca 50 – 60 procent av utbildningstiden. Resterande 10 – 20 procent är specialarbete och individuellt val. De yrkesförberedande programmen har arbetsplatsförlagd utbildning



(APU) i yrkesämnen som en obligatorisk del av utbildningen (Sjögren, 1994). En rapport från skolverket, *Efter skolan*, visar att kvinnor oftare än män studerar på de studieförberedande programmen utan APU. Rapporten visar även att de elever som har avslutat yrkesförberedande gymnasieutbildningar med obligatorisk APU oftare är män och att dessa i högre utsträckning befann sig i arbete tre år efter avslutad gymnasieutbildning jämfört med kvinnorna som valde studieförberedande utbildning (Skolverket, 2002). Tabellen nedan visar verksamhet uppdelat i arbete, studier och annat 3,5 år efter gymnasietiden.

**Figur G:**

Verksamhet 3 1/2 år efter gymnasietiden. Andel personer födda 1978 som arbetade eller endast bedrev studier i komvux alternativt högskola. Redovisning efter typ av program, studieresultat och kön. Procent.



(Skolverket, 2002)

#### 4.1.4 Specialutformat program, individuellt program och lärlingsutbildning

I kommunernas ansvar ligger en skyldighet att erbjuda specialutformat eller individuellt program till de ungdomar som inte blivit antagna till eller inte sökt något nationellt program. Det kommunala ansvaret gäller i princip endast ungdomar i den egna kommunen. De individuella programmen är, som namnet antyder, individuellt utformade och skillnaderna är stora vad gäller innehålls utformning och utbildningstid. Det fanns fram till hösten 2004 inga styrdokument eller paragrafer i skollagen (1985:1100) som reglerade innehåll eller studietid. I november 2004 antog riksdagen regeringens budgetproposition (Prop.2004/05:1). I propositionen föreslås att studietiden på de individuella programmen ska bli den samma som på de nationella programmen. I och med detta garanteras elever på de individuella programmen att från och med den 1 juli 2006 få heltidsundervisning ([www.riksdagen.se](http://www.riksdagen.se)).

De ungdomar som de individuella programmen riktar sig till har vitt skilda bakgrunder. Det kan vara elever som är studieovana eller omotiverade, invandrarungdomar eller unga

flyktingar som saknar grundläggande behörighet i något eller några ämnen. En annan grupp som det individuella programmet riktar sig till är de ungdomar som avslutat studier på grundsärskolan men som efter bedömning förväntas klara av att genomgå en gymnasieutbildning på det individuella programmet (prop.2003/04:140). När programgymnasiet infördes år 1992 var det ca 5 procent som gick direkt från grundskolan till ett individuellt program. År 1998 höjdes behörighetskraven till gymnasieskolan, vilket innebar att eleverna skulle vara godkända i svenska, engelska och matematik för att få tillträde till nationella program. Detta bidrog till att andelen elever som gick direkt från grundskolan till individuellt program ökade till 8 procent (Skolverket, 2002). Det individuella programmet utgjorde år 2002 det tredje största gymnasieprogrammet bland eleverna i första årskursen. Vid en jämförelse med andra och tredje året var det individuella programmet ett av de minsta gymnasieprogrammen, med endast 2 procent av eleverna i respektive årskurs (SOU 2002:120).

*Tabell 6.2. Antal elever i år 1, antal förstaårselever på IV samt procentuell andel IV-elever av samtliga förstaårselever i gymnasieskolan*

År (okt)	Alla program år 1	Totalt på IV år 1	Andel IV-elever år 1
1993	103 844	11 794	11,4 %
1994	114 248	13 970	12,2 %
1995	119 432	15 165	12,7 %
1996	120 474	13 781	11,4 %
1997	117 265	13 406	11,4 %
1998	115 345	15 345	13,3 %
1999	116 712	17 558	14,7 %
2000	119 631	17 558	14,7 %
2001	123 548	18 385	14,8 %
2002	129 211	17 609	13,6 %

(SOU 2002:120)

Tabellen ovan visar antal elever på första året vid individuellt program (IV).

De elever som väljer att gå lärlingsutbildning får den teoretiska delen förlagd till det individuella programmet. Likaså kan de som väljer en yrkesutbildning riktad till små eller udda yrkesområden gå ett individuellt program. De specialutformade programmen motsvarar de nationella programmens nivå och omfattning. De måste innehålla de åtta kärnämnen, projektarbete och individuellt val. Utöver dessa tre obligatoriska moment är de specialutformade programmen utformade efter regionala behov eller efter enskilda elevers önskemål ([www.gymnasieguiden.se](http://www.gymnasieguiden.se)).

## 4.2 Kommunala ungdomsprogram – en nationell översikt

Sedan år 1995 har det funnits en möjlighet för kommunerna att avtala med länsarbetsnämnderna om att överta det samlade ansvaret för arbetslösa ungdomar som inte fyllt 20 år. Detta samlade ansvar går under beteckningen KUP, kommunala ungdomsprogram. Det kan nämnas att det finns ett liknande program för ungdomar mellan 20 och 25 år som kallas ungdomsgarantin, vilket vi inte kommer att belysa närmare. Genom det kommunala ungdomsprogrammet åtar sig kommunen att erbjuda unga under 20 år utbildning eller praktikplats hos privata eller offentliga arbetsgivare. Målet är att ungdomar som är arbetslösa ska erbjudas insatser enligt KUP inom 100 dagar från den första dagen de skrivit in sig på Arbetsförmedlingen (SOU 2003:92). De kommunala ungdomsprogrammen finansieras av arbetsmarknadsstyrelsen, men ersättningen till ungdomarna utbetalas av kommunerna. För de ungdomar som helt eller delvis saknar gymnasieutbildning erhålls det lägre beloppet på 1360 kr per månad, vilket efter skatt motsvarar studiebidragsnivån. För de ungdomar som har en gymnasieexamen och deltar i kommunalt ungdomsprogram beslutar den enskilda kommunen om ersättningens storlek (SOU 2003:92).

Enligt arbetsmarknadsverkets årsrapport för år 2003 minskade deltagandet i de kommunala ungdomsprogrammen jämfört med år 2002. AMV uppger vidare i sin årsrapport att ett övergripande uppdrag för dem är att arbetsförmedlingarna ska prioritera de mest utsatta grupperna i sin verksamhet, dvs. dem som har svårast på arbetsmarknaden och hit räknas bl.a. ungdomar mellan 18 och 24 år och invandrare. För att få en indikation på vilken omfattning dessa grupper prioriteras för olika program och insatser redovisas gruppernas deltagande i programmet jämfört med storleken på arbetslösheten i gruppen. Målet är att de prioriterade grupperna ska ha minst lika stor andel i insatserna som gruppernas andel av den totala arbetslösheten motsvarar. Resultatet från AMVs årsrapport visar på att gruppen utomnordiska medborgare var kraftigt underrepresenterade i de kommunala ungdomsprogrammen, med 2 procents deltagande jämfört med 10 procents arbetslösa. AMV började först i november 2003 registrera om en person är invandrad eller svensk. Därför redovisas de i denna årsrapport som utomnordiska medborgare vilket räknas som en delmängd av invandrarbegreppet ([www.amv.se](http://www.amv.se)).

Under år 2003 ingick drygt 10 000 ungdomar i något kommunalt ungdomsprogram. Målsättningen med de kommunala ungdomsprogrammen är som vi tidigare nämnt att de unga inom 100 dagar ska bli erbjudna sysselsättning. Under år 2003 var den genomsnittliga

väntetiden för ett deltagande inom kommunala ungdomsprogram 46 dagar. Könsfördelningen var jämn med lika många kvinnor som män och i genomsnitt varade sysselsättningen inom kommunala ungdomsprogram drygt tre månader. Effektiviteten för kommunala ungdomsprogram mäts genom att mäta hur många som 30 dagar efter avslutat program har erhållit arbete. År 2003 hade 39,0 procent av kvinnorna och 34,6 procent männen kommit ut på arbetsmarknaden. Med arbete avses en icke subventionerad anställning. Statistik över andelen arbetslösa 30 dagar efter avslutad insats uppgick till 26,7 procent för kvinnorna samt 27,1 procent för männen ([www.amv.se](http://www.amv.se)).

## **5. GYMNASIESKOLAN OCH DET KOMMUNALA UPPFÖLJNINGANSANSVARET I KRISTIANSTADS KOMMUN**

I de tvåföljande avsnitten ska vi granska hur uppföljningsansvaret fungerar och fullföljs i en enskild kommun. För att få en bild av hur Kristianstads kommun arbetar utifrån det kommunala uppföljningsansvaret tog vi kontakt med en studie- och yrkesvägledare och tillika samordnare för de individuella programmen vid gymnasieskolorna i Kristianstads kommun. Samordnaren har arbetat med det kommunala uppföljningsansvaret i Kristianstads kommun i drygt 20 år och uppger att kommunen redan innan gymnasiereformens införande hade ett väl inarbetat och fungerande system för att följa upp de ungdomar som inte studerade eller hade något arbete. Detta system kallades det lokala planerings rådet, LPR, och fanns mellan år 1979 och år 1994 då Kristianstads kommun införde gymnasiereformen. Genom LPR fick de ungdomar som inte studerade på gymnasiet möjlighet till en ”ungdomsplats” på något företag med en liten lön och anslutning till något fackförbund. Dessa ungdomsplatser ledde ofta till en fast anställning. Från och med år 1994 avskaffades LPR och i stället fullföljde Kristianstads kommun sitt uppföljningsansvar genom att erbjuda individuella program till alla dem som inte kommit in på eller avbrutit studier på ett nationellt program.

I Kristianstads kommun erbjuds elever som avslutat grundskolan gymnasieutbildning på sex olika skolor. Erbjudandet initieras genom att studie- och yrkesvägledare på grundskolan informerar eleverna i årskurs nio om de olika programmen. Kristianstads kommun kan erbjuda samtliga program, femton nationella program samt två nationella program med specialinriktning. Dessutom finns individuella program representerade på kommunens samtliga sex gymnasieskolor ([www.kristianstad.se](http://www.kristianstad.se)). Under år 2003 studerade 3666 elever vid någon gymnasial utbildning i Kristianstads kommun varav 25 procent kom från andra kommuner än Kristianstad. Andelen elever med utländsk bakgrund var 12 procent. Det bör noteras att vi här använder vi oss av skolverkets definition av begreppet utländsk bakgrund. Denna definition avser elever födda utomlands samt elever födda i Sverige med båda föräldrarna födda utomlands ([www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)). Av dem som sökte in till gymnasieskolorna i Kristianstads kommun höstterminen år 2003 antogs 77 procent på sitt förstahandsval och två procent blev inte intagna. Med ej intagna avser skolverket att ungdomarna den 1 juli 2003 inte erbjudits någon plats på något program och att de inte heller funnits registrerade på någon studieväg i gymnasieskolan den 15 oktober 2003 ([www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)).

Eftersom det visat sig att genomströmningen i gymnasieutbildningarna minskat på nationell nivå, i synnerhet på yrkesförberedande program, sedan gymnasiereformen genomfördes, ville vi undersöka hur det ser ut i Kristianstads kommun (SOU 2002:120). Vi valde att undersöka ett studieförberedande program och ett yrkesförberedande program före och efter reformens införande. Vi vill påpeka att det inte går att dra några generella slutsatser av vår undersökning eftersom urvalet är begränsat. Siffrorna vi fick fram visade att 68 procent av dem som påbörjade den då 2-åriga bygg och anläggningslinjen år 1991 avslutade den samma år 1993. Sedan gymnasiereformens införande i Kristianstads kommun år 1994 har alla 2-åriga linjer förvandlats till 3-åriga program. Påbyggprogrammet, som motsvarar den tidigare bygg och anläggningslinjen, hade 85 procent av dem som påbörjat sin utbildning år 2000 avslutat utbildningen år 2003. Motsvarande siffror vid den studieförberedande samhällsvetenskapliga linjen, som efter gymnasiereformens införande blev samhällsvetenskapliga programmet, visade att år 1993 avslutade 112 procent utbildningen av dem som påbörjat den år 1990. År 2003 var siffran 84 procent av dem som påbörjat samhällsvetenskapliga programmet tre år tidigare. Vi har ingen förklaring till att så många som 112 procent avslutade samhällsvetenskapliga linjen år 1993, men det kan bl.a. bero på att elever bytt linje under utbildningens gång.

	Påbörjat gymnasie-utbildning		Avslutat gymnasie-utbildning		Genomströmning i procent
	År	Antal	År	Antal	
Bygg och anläggningslinjen	1991	59	1993	40	68 %
Byggprogrammet	2000	39	2003	33	85 %
Samhällsvetenskaplig linje	1990	101	1993	115	112 %
Samhällsvetenskapligt program	2000	306	2003	256	84 %

Tabellen ovan beskriver genomströmningen i antal och procent vid ett studieförberedande program samt ett yrkesförberedande program i Kristianstads kommun före och efter införandet av gymnasiereformen.

Samordnaren för de individuella programmen berättar att utbildningsutbudet på de individuella programmen varierar på de olika skolorna. På några skolor erbjuds eleverna att läsa in grundskolekompetens i tolv ämnen medan det på andra skolor endast finns möjlighet att läsa in tre ämnen. Vidare berättar samordnaren att de individuella programmen i Kristianstads kommun utöver de individuella lösningarna även har tre specialinriktningar, IVIK, IV-resurs och Ispec. IVIK är ett individuellt program för nyanlända invandrare mellan 16 och 20 år som inte är behöriga att söka nationella program. Ispec är ett individuellt program för de elever som har en neuropsykiatrisk diagnos, t.ex. DAMP, ADHD eller Aspergers syndrom, och som behöver studera i mindre grupper ([www.kristianstad.se](http://www.kristianstad.se)). Den tredje specialutformade grenen inom de individuella programmen är till för elever med läs- och skrivsvårigheter, dyslexi och dyskalkyli som behöver studera i långsammare takt och i mindre grupper. Utöver dessa specialutformade individuella program arbetar en lärare med hemundervisning för ett fåtal elever som inte kan ta sig till skolan. Siffror från skolverket visar att år 2000 studerade 5,5 procent av det totala antalet elever vid något individuellt program i Kristianstads kommun ([www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)). Enligt samordnaren för de individuella programmen i Kristianstads kommun var ca 10 procent av gymnasieeleverna inskrivna på något individuellt program under höstterminen 2004. Om dessa siffror stämmer har andelen elever som studerar vid individuella program i Kristianstads kommun nästan fördubblats.

Vidare berättar samordnaren för de individuella programmen i Kristianstads kommun att det är mellan 30 och 50 ungdomar varje läsår som varken är inskrivna på något nationellt eller individuellt program. Dessa ungdomar har samordnaren under "bevakning", d.v.s. samordnaren håller regelbunden kontakt med dessa ungdomar. På fråga vad dessa ungdomar sysslar med svarar samordnaren att de har lyckats få fast jobb eller vikariat, företrädesvis hos föräldrar eller släktingar som bedriver egen företagsrelaterad verksamhet. Samordnaren påpekar att det i denna grupp ungdomar även finns de som är på behandlingshem eller är sjukskrivna.

### **5.1 Kommunala ungdomsprogram och Arbetsförmedlingen i Kristianstads kommun**

Under intervjun med tvåhandläggare vid Arbetsförmedlingen i Kristianstads kommun informerades vi om att det sedan i juni 2004 arbetar tvåhandläggare med ca 1 100 helt eller delvis arbetslösa ungdomar i åldrarna 18-24 år. Sedan juni 2004 är den politiska målsättningen att halvera ungdomsarbetslösheten i Kristianstads kommun. Ungdomar som är under tjugo år och som inte har fullföljt sina gymnasiestudier får skriva in sig som

arbetssökande, men handläggarna arbetar inte aktivt med dem då de i första hand sorterar under kommunens uppföljningsansvar. Målsättningen för Arbetsförmedlingen i Kristianstads kommun är precis som den nationella målsättningen att de unga ska erhålla sysselsättning inom 100 dagar. De sysselsättningar som främst används är kommunala ungdomsprogrammen för de unga mellan 18 och 20 år, samt ungdomsgarantin som vänder sig till ungdomar mellan 20 och 25 år. Målsättningen med sysselsättning inom 100 dagar har man, enligt de handläggare vi intervjuat, klarat tills ganska nyligen. I takt med att skaran arbetslösa ungdomar vuxit har man nu svårigheter att leva upp till målet.

Handläggarna berättar att Kristianstads kommun har ett samarbete med Arbetsförmedlingen i Kristianstad om att ta det samlade ansvaret för arbetslösa ungdomar mellan arton år och tjugofem år. Den nationella uppdelningen görs i två huvudgrupper, ungdomar mellan 18 och 20 år som omfattas av de kommunala ungdomsprogrammen KUP och den andra gruppen ungdomar mellan 20 och 25 år som omfattas av ungdomsgarantin. I Kristianstads kommun deltog 87 ungdomar i kommunala ungdomsprogram år 2003. I kommunen arbetar man med de båda åldersgrupperna i ett gemensamt projekt, som kallas Projekt Ung uppges ansvarig för projektet. Detta är ett projekt som startades våren 2004. De fyra första veckorna i projektet får ungdomarna aktivt söka arbete eller praktikplats. Till sin hjälp har de personliga coacher eller handledare. Efter dessa fyra veckor ska en praktik ha påbörjats. Målsättningen är enligt den ansvarige, att praktikplatserna ska finnas i privata företag eftersom det är där arbetstillfällena oftast finns. Utöver praktik finns även möjlighet att komplettera med studier av kärnämnen på gymnasienivå

Den ansvarige vid projektet uppgav att det inte är så stor idé för ungdomarna att praktisera i offentlig verksamhet såsom förskola, äldreomsorg etc. eftersom sådan praktik sällan leder till ett arbete. Vidare menar denne att många av ungdomarna som deltar i projektet inte har någon fullständig gymnasieutbildning och således inte är särskilt attraktiva för arbetsgivare inom offentlig verksamhet. För att få information angående utbildningsnivån för de ungdomar som deltar i kommunala ungdomsprogram kontaktade vi Länsarbetsnämnden i Malmö. De siffror vi fick visar att av dem som deltagit i kommunala ungdomsprogram i Kristianstads kommun år 2003 saknade 64 procent en fullständig gymnasieutbildning (bilaga 2).



En utvärdering av "Projekt Ung" gjordes efter den första projektomgången under våren 2004. Enligt ansvarig för projektet visade denna att 33 procent av deltagarna fått arbete efter praktikens slut. Som förvärvsarbete räknas dåäven timvikariat och sommarjobb.

Handläggarna vid Arbetsförmedlingen uppgav att med anledning av den höga ungdomsarbetslösheten i Kristianstads kommun har kommunen gett ökade anslag för att utöka och utveckla "Projekt ung". Under våren 2005 kommer antalet platser utökas och det kommer att tillsättas några tjänster. Samarbetet mellan Arbetsförmedlingen och kommunen kommer att bli intensivare dårepresentanter från Arbetsförmedlingen kommer att tillbringa mer tid i "Projekt ung". Den nya målsättningen för år 2005 är att alla ungdomar som behöver en plats i "Projekt ung" ska beredas sådan.

## 6. ANALYS

Flera utredningar har påtalat brister i kommunernas uppföljningsansvar. Den höga ungdomsarbetslösheten och den stora gruppen utanför skulle vara några av uttrycken för att kommunerna inte hanterade sina åtaganden särskilt effektivt. Det var med denna utgångspunkt vi ville granska förhållandena i Kristinstads kommun. Frågan var alltså om den höga arbetslösheten i åldrarna mellan 16-20 år i Kristianstads kommun, som redovisades under hösten år 2004, hade ett samband med att kommunen inte tog ett tillräckligt stort ansvar för ungdomsgruppen.

Det visade sig vid intervjun med samordnaren för de individuella programmen i Kristianstads kommun att det finns individuella program för elever med vitt skilda problem och/eller svårigheter. Som vi tidigare beskrivit så har Kristianstads kommun utöver de ordinarie individuella programmen även hemundervisning för ett fåtal elever som av olika anledningar inte kan delta i undervisning i någon av de sex gymnasieskolorna. Dessutom erbjuder kommunen ett speciellt individuellt program för nyanlända invandrare och ett särskilt program för dem som har något neuropsykiatriskt funktionshinder. Genom att erbjuda dessa individuella speciallösningar menar vi att Kristianstads kommun tar sitt ansvar för de grupper som annars riskerar att hamna i en marginaliserad position, dvs. utanför gymnasieskolan och arbetsmarknaden. Trots att det finns ett flertal olika speciallösningar för dem som av någon anledning inte studerar vid ett nationellt program, finns det ungdomar som är registrerade men inte är närvarande vid ett individuellt program. Samordnaren för de individuella programmen i Kristianstads kommun har en kontinuerlig kontakt med dessa ungdomar för att hålla sig informerad om deras sysselsättning samt att på nytt erbjuda dem plats vid något program. Genom denna bevakning av dem som inte befinner sig i de individuella programmen uppfyller Kristianstads kommun skyldigheten att hålla sig informerad enligt kommunernas uppföljningsansvar.

Via statistik från skolverket avseende Kristianstads kommun år 2003 fick vi reda på att två procent inte blivit intagna vid något gymnasieprogram. Samordnaren kände inte till och kunde inte heller förklara den siffran. Även om Kristianstads kommun enligt vår mening lever upp till kommunernas uppföljningsansvar tycks det finnas stora maskor i skyddsnätet som gör att en grupp unga faller igenom. Detta är emellertid inte unikt för Kristianstads kommun utan även ett problem på nationell nivå, vilket framgår av utredningen *Unga utanför*. I den första

delen av vår uppsats som bygger på dokumentanalyser, har marginalisering varit ett centralt begrepp och vi har tittat på hur strukturella, individuella och sociala faktorer kan påverka möjligheten att ta sig in på arbetsmarknaden. De 2 procent som i Kristianstads kommun inte antagits till något gymnasieprogram år 2003 tillhör enligt vår tolkning de grupper Svedberg talar om när han säger att det finns grupper som alltid riskerar att helt eller delvis hamna utanför.

En strukturell brist som enligt vår uppfattning framträder tydligt i vår fallstudie är att ungdomar som inte antagits till något gymnasieprogram inte får möjligheter tillgodogöra sig den service hos Arbetsförmedlingen som arbetslösa över arton år får del av. Under vår undersökning uppfattade vi det som att de 2 procenten som inte antagits till ett gymnasieprogram hamnar mellan stolarna. Under intervjuerna var det ingen som kände till var dessa två procent av ungdomarna befann sig. Det gjordes antagande om att ungdomarna kanske arbetar i familjens företag eller arbetar svart – och i vissa fall väljer ungdomar att inte söka sig till ett gymnasieprogram. Att inte antas till ett gymnasieprogram kan i förlängningen leda till ett utanförskap på arbetsmarknaden, i värsta fall kan personerna ifråga befinna sig i detta utanförskap i minst två år eftersom Arbetsförmedlingen i Kristianstads kommun inte tar sig an ungdomar under arton år.

På Arbetsförmedlingen i Kristianstads kommun har ungdomar som inte fyllt arton år möjlighet att skriva in sig och även få använda sig av Arbetsförmedlingens datorer för att på egen hand söka arbete. Någon egentlig hjälp får de som är under tjugo år inte såvida de inte har avslutat gymnasiestudierna. Det har visat sig att praktisk yrkeserfarenhet underlättar inträde på arbetsmarknaden. Denna praktiska erfarenhet är svår att få då vi uppfattar att det ställs krav på att den unge ska ha gymnasieutbildning, eller vara tjugo år fyllda, för att få ta del av Arbetsförmedlingens insatser. Trots att Kristianstads kommun i samarbete med Arbetsförmedlingen har olika projekt för arbetslösa ungdomar finns det inget projekt eller verksamhet för de unga som inte studerar på något gymnasieprogram. Siffror från år 2003 visar att ungdomar i Kristianstads kommun mellan 18 och 24 år som deltagit i ett sådant projekt lett till att ca en tredjedel har fått ett arbete efter projektets slut. Anledningen till att ungdomar under arton år inte får delta i Arbetsförmedlingens och kommunens gemensamma projekt är att de hänvisas tillbaka till gymnasieskolan, där praktik förvisso också kan erbjudas vid de individuella programmen.

Som vi tidigare har beskrivit har strukturerna på arbetsmarknaden förändrats sedan 1990 talet. Det har generellt sett blivit svårare att etablera sig på arbetsmarknaden. Gemensamt för de

intervjuade var att de ansåg att det har blivit svårare att ordna praktikplatser och att få ut ungdomarna i arbetslivet. Innan gymnasiereformen genomfördes i kommunen år 1994 kunde även sextonåringar som inte studerade vid en gymnasielinje få möjlighet att komma ut i arbetslivet genom LPR, vilket ofta ledde till fast anställning. Under uppsatsarbetets gång har vi vid flera tillfällen ställt oss frågan om gymnasieskolan egentligen är frivillig. Vi kommer att utveckla denna fråga i vår slutdiskussion. Håll ut!

När det gäller frågan om andelen ungdomar som inte har fullföljt sitt gymnasieprogram har ökat sedan gymnasiereformens införande i kommunen år 1994, kan vi inte vare sig svara ja eller nej på den frågan. För att kunna undersöka detta vidare hade mer tid krävts. Skolverket har inga register som sträcker sig längre bak än år 1998, och i Kristianstads kommun har vi inte kunnat hitta något samlat dokument om genomströmningen i de olika gymnasieprogrammen. Rapporten *Unga utanför* beskriver att allt färre slutför en gymnasieutbildning sedan gymnasiereformens införande år 1992. Vi har i vår undersökning tittat på två olika utbildningar: en mer yrkesorienterad (byggprogrammet och bygg och anläggningslinjen) samt en mer studieförberedande utbildning (samhällsvetenskapsprogrammet och samhällsvetenskaplig linje). Resultaten för genomströmningen i dessa utbildningar påvisar inga större förändringar då vi jämfört året före med några år efter gymnasiereformens införande. Den stora förändringen som vi kunde se genom att enbart studera dessa två utbildningar, var att elevantalet ökat markant efter gymnasiereformens införande. Det går inte att dra några generella slutsatser av vår undersökning eftersom vi endast undersökt två program vid två tillfällen. För att få en mer nyanserad bild av genomströmningen i Kristianstads kommun skulle vi ha undersökt alla sjutton gymnasieprogram vid mer än två tillfällen.

Det har visat sig att ju längre tid ungdomar befinner sig utanför utbildning och arbetsmarknad desto större är risken att hamna i ett långvarigt utanförskap. I *Unga Utanför* belyses just detta med att unga som varit utanför i två år eller längre får det svårare att ta sig in på arbetsmarknaden eller återgå till studier. De tjänstemän vi talat med var medvetna om vikten av snabba insatser för att få ut ungdomarna i praktik eller utbildning. Trots denna medvetenhet dröjer det ofta mer än tre månader innan ungdomarna får en plats på kommunalt ungdomsprogram i Kristianstads kommun, vilket kan jämföras med den genomsnittliga väntetiden på en och en halv månad på nationell nivå.

## 7. SLUTDISKUSSION

Ett av de tvåsyftena med vår uppsats var att undersöka orsakerna till varför ungdomar blir arbetslösa eller hamnar utanför gymnasieskolan, och vilka konsekvenser marginalisering kan få för individen. Genom dokumentanalyser kom vi fram till att marginalisering kan bero på olika faktorer. Det finns t.ex. strukturella orsaksfaktorer som exempelvis gymnasieskolans utformning och situationen på arbetsmarknaden. Men marginalisering kan även bero på sociala och individuella faktorer, som exempelvis den unges hemförhållanden, funktionshinder etc. Den marginalisering som kan uppstå p.g.a. ovanstående faktorer kan ge effekter på det individuella planet i form av t.ex. ökade risker för missbruk samt fysisk och psykisk ohälsa.

Det andra syftet med vår undersökning var att beskriva det kommunala uppföljningsansvaret och undersöka dess tillämpning på lokal nivå. Vår utgångspunkt var att Kristianstads kommun inte levde upp till detta i enlighet med de politiska intentionerna eftersom ungdomsarbetslösheten var rekordhög i Kristianstads kommun under hösten 2004. Under uppsatsens gång fann vi att så inte var fallet. Tvärt emot vår föreställning tycks det finnas ett väl fungerande och väl utbyggt system för att ta hand om de elever som inte blir antagna eller hoppar av ett nationellt gymnasieprogram.

Rapporten *Unga utanför* visar att allt färre ungdomar sedan gymnasiereformens införande år 1992 fullföljer sina studier. En av våra frågor i uppsatsen var hur genomströmningen i Kristianstad kommun såg ut före och efter gymnasiereformens införande där, år 1994. Med utgångspunkt från de linjer och program vi undersökte i Kristianstads kommun gick det inte att finna någon sådan minskning av genomströmningen generellt. Vidare visar *Unga utanför* att allt fler ungdomar står utanför såväl arbetsmarknaden som gymnasieskola och riskerar att hamna i ett varaktigt utanförskap. Siffror från skolverket visade att det år 2003 var 2 procent som inte antagits till något nationellt eller individuellt gymnasieprogram i Kristianstads kommun. Var de två procenten befann sig var det ingen av dem som vi intervjuade som tycktes ha någon kännedom om. Det gjordes antaganden om att de fått arbete genom egna kontakter. Som vi har belyst i avhandlingsdelen, fanns det i Kristianstads kommun innan gymnasiereformens införande år 1994, möjlighet för ungdomar under arton år som inte studerade vid en gymnasielinje, att komma ut i arbetslivet genom LPR. Denna möjlighet försvann för dessa ungdomar i och med att gymnasiereformen infördes.

Vi har diskuterat vad som händer med de ungdomar som av någon anledning inte finns inskrivna eller registrerade vid ett gymnasieprogram. Vår uppfattning är att det efter grundskolans slut inte finns något egentligt val annat än att söka sig till ett gymnasieprogram. Denna uppfattning grundar vi på att Arbetsförmedlingen inte arbetar med denna grupp utan de hänvisas till gymnasieskolan. Vi upplever att gymnasieskolan inte är en frivillig skolform eftersom det inte tycks finnas något egentligt alternativ. Skoltrötta ungdomar mer eller mindre tvingas in i gymnasieskolan eftersom efterfrågan på lågutbildad arbetskraft har minskat drastiskt sedan 1990-talet. Siffrorna talar sitt tydliga språk då de visar att allt fler påbörjar ett gymnasieprogram samtidigt som allt färre fullföljer det. Vi tror att det bland dessa ungdomar kan finnas många som egentligen vill ut på arbetsmarknaden, men som i stället antingen hamnar i de individuella programmen på gymnasiet eller blir arbetslösa. Vi anser att detta är ett slöseri med både samhällets ekonomiska resurser och inte minst med enskilda ungdomars tid och kraft. Eftersom Arbetsförmedlingen enbart arbetar med dem som avslutat gymnasiet eller fyllt tjugio år så kan det ta flera år innan den unge får någon hjälp med att få någon sysselsättning. Risken att misslyckas och/eller avbryta ett gymnasieprogram kan i värsta fall leda till ett långvarigt utanförskap på arbetsmarknaden.

Att vara utanför arbetsmarknaden kan för den enskilde individen innebära stora ekonomiska förluster och än värre kan det bli om individen inte har möjlighet att få ersättning från arbetslöshetsförsäkringen, vilket många ungdomar inte har. För att få tillgång till arbetslöshetsförsäkringen i Sverige krävs att den arbetslöse har arbetat och betalt avgifter till någon arbetslöshetskassa. Vår uppfattning är att detta system stänger ute i första hand ungdomar eftersom deras bekymmer inte är att förlora ett arbete utan att ta sig in på arbetsmarknaden. Som det ser ut i dag får ungdomar över 19 år, då föräldrarna inte längre är försörjningsskyldiga och då de inte heller är kvalificerade för a-kassa, söka sig till socialtjänsten för ekonomisk hjälp. Att bli försörjd genom socialbidrag kan upplevas som att behöva stå med mössan i hand och innebära skam för den enskilde. Ett universellt system som bygger på t.ex. medborgarskap där staten garanterar alla arbetslösa en viss inkomst anser vi vore att föredra framför selektiva system som stänger ute vissa grupper. Vi inser att detta är en enorm ekonomisk belastning för den arbetande delen av befolkningen då det universella systemet skulle öka skatterna ytterligare. Vi överlämnar med varm hand finansieringsfrågan till finansminister Pär Nuder.

## KÄLLFÖRTECKNING

### **Litteratur**

- Carle Jan, Julkunen Ilse (1997) *Arbetslöshetens villkor - Om ungdom, arbetslöshet och marginalisering i 1990-talets Norden*, Köpenhamn Stougaard Jenssen/ Scantryck A/S
- Gullberg Anders, Börjesson Malin, Red (1999). *I vuxenlivets väntrum*, Umeå Boréa bokförlag
- Rantakeisu Ulla, Starrin, Bengt, Hagquist Curt (1996) *Ungdomsarbetslöshet vardagsliv och samhälle*, Lund Studentlitteratur
- Sjögren, Boo (1994) *GYMNASIEUTBILDNING – Faktaboken om gymnasieskolan och komvux*, Göteborg Graphic Systems AB
- Svedberg, Lars (1995) *Marginalitet*, Lund Studentlitteratur
- Svedberg, Lars (1998) *Marginella positioner Kritisk diskussion om begrepp, teori och empiri*, Stockholm Kopiecenter
- Olofsson, Jonas (2004) *Yrkesutbildningen i fokus – Svenska vägval i internationell belysning*, Stockholm, SNS förlag
- Olofsson Jonas, Östh John (2004) *Yrkesutbildningen och ungdomars försörjningsvillkor: Erfarenheter från 1990-talet*, Uppsala, IFAU

### **Officiella tryck**

- AMS utredning och statistikenhet (2004) *Arbetsmarknadspolitiska program- Årsrapport 2003*.
- Prop. 2004/05:1 (2004) *Budgetproposition för år 2005*.
- Skollagen (1985:1100)
- Skolverket, rapport 223 (2002). *Efter skolan – En utvärdering av gymnasieutbildning*
- Socialstyrelsen (2001) *Social rapport, 2001*.
- SOU 2000:3 (2000) *Välfärd vid vägskalet – utveckling under 1990 – talet*
- SOU 2002:120 (2002) *Åtta vägar till kunskap – en ny struktur för grundskolan*
- SOU 2003:92 (2003) *Unga utanför*
- Ungdomsstyrelsen (1998) *Vid sidan av – Om ungas inträde på nittiotalets arbetsmarknad*

### **Tidskriftsartiklar**

- Kristianstadsbladet, 14 oktober, 2004
- KRUT 81 1/96 (1996) *Gymnasieskola i förvirring*.





## **Bilaga 1**

### **Intervjuguide Arbetsförmedlingen**

- Statistik över det *totala* antalet 16-19 åringar som är utanför både skola/arbetsmarknad i Kristianstads kommun år 2003, samt även önskemål om uppgifter om könsfördelning och etnicitet.
- Vilken hjälp/service från arbetsförmedlingen kan ungdomar mellan 16-19 år få?
- Berätta om Kommunala ungdomsprogrammet (KUP) vem är huvudansvarig? Hur fungerar det rent praktiskt?
- Har ni haft någon utvärdering av KUP? Hur ser resultatet ut?
- Vad tror/bedömer Ni vara den bästa insatsen/insatserna för att hjälpa de unga 16-19 år från att stå utanför både skola och arbete?

### **Intervjuguide Kristianstads kommun**

- Statistik för år 2003 avseende antal unga 16-19 år som deltagit i Er verksamhet, samt även önskemål om statistik över könsfördelning och etnicitet.
- Hur kommer ungdomarna till Er? På vilket sätt arbetar Ni med dem?
- Vad tror/bedömer Ni vara de bästa insatserna för att hjälpa de unga 16-19 år från att stå utanför både skola och arbetsliv?
- Berätta om Kommunala ungdomsprogrammet (KUP) vem är huvudansvarig? Hur fungerar det rent praktiskt?
- Har ni haft någon utvärdering av KUP? Hur ser resultatet ut?
- Vad tror/bedömer Ni vara den bästa insatsen/insatserna för att hjälpa de unga 16-19 år från att stå utanför både skola och arbete?

### **Intervjuguide Individuella programmet**

- Berätta om det individuella programmet i Kristianstads kommun
- Statistik över andel elever på IV år 2003. Fördelning av elever på IV avseende kön och etnicitet.
- Statistik på antal som avbryter eller inte påbörjar gymnasiet.
- Det kommunala uppföljningsansvaret, Hur informeras ungdomarna om gymnasieutbildningen? Vad görs för de elever som står utanför gymnasieskolan?

## Bilaga 2

Arbetsmarknadsstatistik för ungdomar 18-24 år, Skåne

KOMMUN	KÖN	UTBILDNINGSNIVÅ	UTBILDNINGSDIRIKTION	därav kommunala ungdomsprogram				
				18-19 år		20-24 år		
				2003	2004	2003	2004	
Kristianstad	Kvinnor	Grundskola	Allmän utbildning	1	2	1	5	
			Gymnasieskola	Allmän utbildning	2	3	1	3
			Humaniora och konst	1	2	1	1	
			Hälso- och sjukvård samt social omsorg	1	1	2	2	
			Lant- och skogsbruk samt djursjukvård	1	0	0	0	
			Naturvetenskap, matematik och data	0	1	0	1	
			Samhällsvetenskap, juridik, handel, admin.	1	2	0	1	
			Teknik och tillverkning	0	1	0	0	
			Tjänster	0	1	1	2	
		Högskola	Humaniora och konst	0	0	0	1	
			Hälso- och sjukvård samt social omsorg	0	0	0	0	
			Lant- och skogsbruk samt djursjukvård	0	0	0	0	
			Naturvetenskap, matematik och data	0	0	0	0	
			Pedagogik och lärarutbildning	0	0	0	0	
			Samhällsvetenskap, juridik, handel, admin.	0	0	0	0	
			Teknik och tillverkning	0	0	0	0	
			Tjänster	0	0	0	0	
			Män	Grundskola	Allmän utbildning	2	3	0
	Gymnasieskola	Allmän utbildning			1	1	0	1
	Humaniora och konst	2			1	1	2	
	Hälso- och sjukvård samt social omsorg	0			0	0	2	
	Lant- och skogsbruk samt djursjukvård	1			0	0	1	
	Naturvetenskap, matematik och data	0			0	1	1	
	Högskola	Samhällsvetenskap, juridik, handel, admin.		0	0	0	2	
		Teknik och tillverkning		2	4	3	9	
		Tjänster		0	1	1	3	
		Humaniora och konst		0	0	0	0	
		Hälso- och sjukvård samt social omsorg		0	0	0	0	
		Lant- och skogsbruk samt djursjukvård		0	0	0	0	
	Totalt		Naturvetenskap, matematik och data	0	0	0	1	
Pedagogik och lärarutbildning			0	0	0	0		
Samhällsvetenskap, juridik, handel, admin.			0	0	0	1		
Teknik och tillverkning			0	0	0	1		
Tjänster			0	0	0	0		
			17	22	14	46		