

# Innst. S. nr. 99

(2001-2002)

## Innstilling fra kommunalkomiteen om forslag fra stortingsrepresentant Steinar Bastesen om tiltak som kan bidra til at færre unge faller utenfor arbeidslivet gjennom tidlig uføretrygding

Dokument nr. 8:3 (2001-2002)

Til Stortinget

### SAMMENDRAG

I dokumentet fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge til rette for flere arbeidsmuligheter for ungdom mellom grunnskole og videregående skole gjennom endringer i de lovverk som i dag er til hinder for dette."

Som bakgrunn for forslaget vises det i dokumentet til at Norge har et uforholdsmessig høyt antall unge uføretrygdede, svært mange av dem uføretrygdes med utgangspunkt i psykiatrisk diagnose. Videre påpeker forslagsstilleren at ved å heve den øvre aldersgrense for rett til opplæring i videregående skole med 2-3 år, og samtidig bryte ned de hindringer som i dag stenger unge mennesker ute fra arbeidslivet, kan de som har behov for en skolepause mellom grunnskole og videregående skole få mulighet til modning og bevisstgjøring i forhold til de utdannings- og yrkesvalgmuligheter som kan være aktuelle for dem.

For dem som ikke går på skolen, må barnetrygden kunne betraktes som et offentlig lønnstilskudd for unge arbeidstakere. Dette skulle gi mulighet for at unge arbeidssøkende kan tilbys lønn under tariffnivå for aktuelt arbeid. Gjennom samarbeid med fagorganisasjonene bør det skapes forståelse for at en mer liberal holdning til dette spørsmålet kan være til hjelp for unge som trenger en arbeidsplass som alternativ til skoleplass før de har bestemt seg for hvilket yrke de skal velge. Dersom en samtidig gir et ungdomsfradrag i skatteloven, burde dette være tiltak som samlet kan gi unge mennesker alternativer til en skolegang som for mange fortøner seg som uoverkommelig.

I dokumentet vises det til at det ikke er svært mange år siden ungdom gikk rett fra grunnskole og ut i et voksent arbeidsliv. For mange var det møtet med de krav arbeidslivet stilte som var grunnleggende for utviklingen av ansvarsfølelsen. Dersom vi skal forvente en større ansvarsbevissthet i vårt samfunn, må ungdom få

mulighet til gradvis ansvarsutvikling gjennom at de i viktige ungdomsår får mulighet til å ta flere selvstendige valg i forhold til sin egen fremtid.

Forslagsstilleren peker på at det innenfor den kommunale hjemmehjelpstjenesten kan være mange arbeidsoppgaver som kan utføres av unge mennesker. Tilgjengelighet til rimelig arbeidskraft til enkle praktiske arbeidsoppgaver i hus og hage kan også medvirke til at flere eldre kan bo i sine hjem lenger, og at etterspørselen etter omsorgsboliger kan reduseres.

Både i offentlig sektor og i privat næringsliv kan det være rom for ung ufaglært arbeidskraft, dersom ikke lønnskravet er for høyt. Det er etter forslagsstillerens mening like viktig at unge mennesker får tid til nødvendig modning før de presses til utdanningsvalg, som å legge til rette for at de som er under utdanning gis mulighet til å være heldagsstudenter, og slik sikre en rask gjennomstrømning i våre utdanningsinstitusjoner.

### KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sigvald Oppebøen Hansen, Reidar Sandal, Karl Eirik Schjøtt-Pedersen og Signe Øye, fra Høyre, Peter Gitmark, Hans Kristian Hogsnes og Kari Lise Holmberg, fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen og Per Sandberg, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen og Heikki Holmås, fra Kristelig Folkeparti, Anita Apelthun Sæle og Leif Christian Johansen, og fra Senterpartiet, lederen Magnhild Meltveit Kleppa, viser til sosialministerens svar fra 20. november 2001 på komiteens henvendelse. Komiteen har merket seg at brevet til kommunalkomiteen har vært oversendt Barne- og familiedepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet for vurdering.

Komiteen er enig med forslagsstiller i at det er bekymringsfullt at det de siste årene har vært en økning i antall uførepensjonister i yngre aldersgrupper og at dette krever tiltak. Komiteen mener det må være en prioritert oppgave å få ned antall uførepensjonister i de yngre aldersgrupper.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er enig med forslagsstiller at en årsak til denne økningen er at et større antall ungdom faller utenom skole og arbeidsliv, blant annet fordi de ikke klarer å tilpasse seg de tilbudene som tilbys eller at tilbud som gis ikke tar hensyn til individuelle behov.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil peke på det alvorlige at det har vært en markert økning i psykiske og sammensatte psykososiale tilstander som medisinsk årsak til uførepensjonering, men man vet lite om årsakene til dette. Man må anta at det er en del rusmiddelmissbrukere i gruppen unge uførepensjonister.

Disse medlemmer har problemer med å se en direkte kobling mellom de problemene som Reform 94 har medført og økningen i antallet uførepensjonister i yngre aldersgrupper.

Komiteen mener at mange av de problemene forslagsstiller berører blant annet er en konsekvens av at målene i Reform 94 ikke er nådd. Komiteen viser her til komitémerknaden til kirke-, undervisnings- og forskningskomiteen i Innst. S. nr. 246 (1998-1999) under behandlingen av statusrapporten etter de fire første årene med Reform 94 i St.meld. nr. 32 (1998-1999) Videregående opplæring:

"Komiteen har merka seg at moglegheita for avvik frå hovudmodellen ikkje har vore nytta godt nok ut for elevar og lærlingar.

Det går fram av evalueringa av Reform 94 at mange opplever at det er for mykje teori på yrkesfag. Komiteen meiner noko av denne kritikken skuldast dels at det for einsskild elevgrupper er blitt for mykje teori, dels at det ikkje er gjeve rom for den fleksibilitet som Stortinget føresette da reformen blei innført. Spesielt vil komiteen peike på at opplæringa skal tilpassast elevane sine føresetnader. Komiteen vil derfor understreke det behovet for differensiering og yrkesretting av allmennfaga som evalueringa har peika på og som meldinga viderefører."

Komiteen vil påpeke at det ikke ser ut til at muligheten for avvik fra hovedmodellen er etablert godt nok for elever og lærlinger, og vil understreke behovet for å finne mer fleksible løsninger for å gjennomføre videregående opplæring med mer praksis i starten av opplæringsløpet enn i dag. En slik løsning kunne i mange tilfeller imøtekomme de behovene forslagsstiller tar opp. Åpning for alternative utdanningsløp til hovedmodellen må gis som et tilbud til elevene, ikke som et spesialpedagogisk tilbud knyttet kun til oppfølgings-tjenesten eller kreve en type spesialpedagogisk diagnose. Det er viktig at ikke elever må vise akutt mistil-

pasning eller må droppe ut av undervisningen før de får tilbud om alternative løp.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Sosialistisk Venstreparti i Dokument nr. 8:72 (2001-2002) har fremmet forslag om endringer for å få iverksatt en mer fleksibel gjennomføring av yrkesopplæringen og de eventuelle endringer i opplæringsloven som må til for å realisere dette.

Komiteen vil påpeke at det nå er gitt rett til opptak på universitet og høyskole på grunnlag av realkompetanse og rett til videregående opplæring for alle voksne. Retten til videregående opplæring for alle voksne gjør det i prinsippet mulig for ungdom å prøve seg i arbeid før en begynner i videregående utdanning, uten at retten til videre skoleløp går tapt. Skal retten og valgfriheten bli reell, må det sikres at det finnes tilbud om opplæring til voksne søkere.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at det ikke er slik nå. Videregående opplæring er ikke tilstrekkelig dimensjonert og finansiert for å innfri retten som voksne er gitt. Flertallet viser til at det i Budsjett-innst. S. nr. 12 (2001-2002) ikke er beregnet eller lagt inn finansiering som muliggjør en slik rett.

Det kan derfor oppleves som en risiko for ungdom å ikke begynne rett i videregående opplæring rett etter grunnskolen, i og med at det er usikkert om de må vente svært lenge på tilbud eller om de får den utdanningen de ønsker å ta.

Flertallet mener derfor det er nødvendig å få på plass finansiering og mekanismer som gjør retten til videregående opplæring for voksne reell.

Komiteen er kjent med at mange ungdommer blir skoletrette allerede på ungdomstrinnet i grunnskolen. Dette kan føre til at mange ungdommer ikke har lyst til å fortsette utdannelsen etter grunnskolen. Komiteen mener et nærmere samarbeid mellom skole og arbeidslivet, hvor ungdommer kan få mer langvarige utplasseringer i bedrifter for å få en innføring i arbeidslivet, kan være et tiltak overfor skoletrette ungdommer.

Komiteen mener det også er viktig å ha en sterk rådgivningstjeneste i grunnskolen og i videregående opplæring. Komiteen viser til Innst. S. nr. 246 (1998-1999) og til vedtak ved behandlingen av denne om å styrke rettleidningstjenesten og om å sette i gang prøveprosjekter med å skille rådgivningsfunksjonen i en sosialpedagogisk del og en utdannings- og rettleidningsdel.

Komiteen mener det kan gjøres mer for å stimulere arbeidslivet og Aetat til å finne nye alternative løsninger for ungdom som faller utenom skole og arbeidslivet. Komiteen vil her vise til samarbeidet mellom Buskerud kommune, AS Veidekke og Aetat og deres prosjekt "Skole på byggeplass". Dette tilbudet gir ungdom som ikke har fått videregående opplæring anledning til å jobbe i arbeidslivet, samtidig som de får den

nødvendige faglige og teoretiske undervisningen av lærere fra den videregående skolen som står ansvarlig for den faglige opplæringen. Tilbudet blir i dag gitt til ungdom som er 19 år eller eldre.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener prosjekter av denne typen kan bidra til at flere ungdommer som av ulike grunner ikke ønsker å sette seg på skolebenken etter grunnskolen likevel fortsetter med utdannelsen. Flertallet mener slike tilbud også burde være tilgjengelig for ungdommer i aldersgruppen mellom 16 og 19 år.

Komiteen vil vektlegge den betydningen Aetat har overfor ungdom også i denne aldersgruppen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at lønnstilskudd nå kan brukes for å tilby arbeidsmarkedsopplæring til ungdom over 16 år. Det er imidlertid en forutsetning at Aetat har tilstrekkelig med midler til å følge opp alle som har behov for tilskudd og tiltak. Flertallet ber derfor Regjeringen i Revidert nasjonalbudsjett 2002 komme tilbake med beregninger for behovet og bevilgningsforslag som sikrer lønnstilskudd til ungdom som etter individuell vurdering har nytte av arbeidstrening.

Flertallet viser til at barnetrygden er en kontantytelse som skal bidra til å kompensere utgifter ved forsørgeransvar for barn og at det derfor verken er riktig eller nødvendig å trekke den inn i en finansiering av nødvendige lønnstilskudd.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at barnetrygden er en kontantytelse som skal bidra til å kompensere utgifter ved forsørgeransvar for barn. Denne ytelsen bør således holdes klart atskilt fra eventuelle tiltak for å styrke ungdoms tilknytning til arbeidsmarkedet. Disse medlemmer vil påpeke at det er uaktuelt å bruke offentlige støtteordninger til å øke lønnsnivået innenfor enkeltyrker. Disse medlemmer viser i denne sammenheng til at arbeidsmarkedsmyndighetene har flere ulike tiltak som kan benyttes overfor målgruppen, vurdert etter individuelle behov.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at lønnstilskudd er det virkemiddelet myndighetene skal bruke for å oppnå et riktig lønnsnivå i slike jobber.

Komiteen er enig i at det blir viktig å finne praktiske løsninger på de problemene og temaene som forslaget reiser, men er uenig i de konkrete anvisningene til løsninger som reises i Dokument nr. 8:3 (2001-2002). Komiteen er imidlertid opptatt av at formelle hindringer som måtte finnes blir avdekket.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, ber derfor Regjeringen i statsbudsjett for 2003 identifisere slike formelle hindringer, drøfte begrunnelsen for dem og eventuelt foreslå endringer i bestemmelser som er til hinder for at ungdom kan få tilgang til arbeid eller et mer fleksibelt utdanningstilbud.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at voksnes rettigheter til videregående opplæring ikke forringer de unges rettigheter på grunn av økonomiske forhold.

Videre vil disse medlemmer henvisse til at unge som faller utenfor skolen må få et tilbud om arbeid, og at arbeid også vil gi en faglig innføring som kan føre til for eksempel fagbrev.

Unge som faller utenfor det videregående skoletilbudet må etter disse medlemmers oppfatning få et fullverdig arbeid og ikke kun en utplasseringsordning for kortere eller lengre tid. Utplassering kan oppfattes som en oppbevaring og vil derved ikke virke spesielt motiverende. Disse medlemmer ser med bekymring på at skolens problemer derved kan overføres også til næringslivet som blir gitt et ansvar for deler av denne elevmassen.

Videre vil disse medlemmer vise til at det foregår mye konstruktivt arbeid i flere Aetat-avdelinger på landsbasis for å fange opp deler av frafallsproblemene så tidlig som mulig.

Disse medlemmer ser også at arbeidstrening kan være en løsning for å unngå mulige feilvalg og vandring i utdanningssystemet. Arbeidstrening bør derfor kunne brukes som virkemiddel også for yngre elever.

Komiteen foreslår at forslaget i Dokument nr. 8:3 (2001-2002) vedlegges protokollen.

### KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til dokumentet og det som står ovenfor og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:3 (2001-2002) - forslag fra stortingsrepresentant Steinar Bastesen om tiltak som kan bidra til at færre unge faller utenfor arbeidslivet gjennom tidlig uføretrygding - vedlegges protokollen.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 28. februar 2002

**Magnhild Meltveit Kleppa**  
leder

**Karin Andersen**  
ordfører

**Hans Kristian Hogsnes**  
sekretær

## Vedlegg

### Brev fra Sosial- og helsedepartementet v/statsråden til kommunalkomiteen, datert 20. november 2001.

#### **Dokument nr. 8:3 (2001-2002) Forslag fra stortingsrepresentant Steinar Bastesen om tiltak som kan bidra til at færre unge faller utenfor arbeidslivet gjennom tidlig uføretrygding**

Jeg viser til brev av 02.11.01 der Kommunalkomiteen ber Arbeids- og administrasjonsdepartementet vurdere Dokument 8:3 (2000-2001) Forslag fra stortingsrepresentant Steinar Bastesen. I dokumentet er det fremmet følgende forslag: "Stortinget ber Regjeringen legge til rette for flere arbeidsmuligheter for ungdom mellom grunnskole og videregående skole gjennom endringer i de lovverk som i dag er til hinder for dette."

Arbeids- og administrasjonsdepartementet har oversendt brevet til Sosial- og helsedepartementet som rette vedkommende. Sosial- og helsedepartementet har bedt Barne- og familiedepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet om å bidra i vurderingen av forslaget. Basert på bidrag fra ovennevnte har jeg gjort følgende vurdering:

Det har de siste årene vært en økning i antall uførepensjonister i yngre aldersgrupper. Det er påvist en økning i psykiske og sammensatte lidelser som medisinsk årsak til uførepensjoneringen. Det er et sammensatt bilde med flere ulike årsaksfaktorer som bidrar til denne økningen, og jeg er positiv til tiltak som kan bidra til at færre faller utenfor arbeidsliv og skole.

Hovedtilbudet til ungdom under 20 år er videregående opplæring i fylkeskommunens regi. Aetat samarbeider med den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten for å sikre at ungdom som ikke benytter seg av retten til videregående opplæring eller slutter i videregående skole, får et tilbud om arbeidsmarkedstiltak. Aetats rolle overfor ungdom er å ivareta overgangen til arbeidslivet, det vil si bistå i overgangen mellom skole og arbeid. Ungdom som oppsøker Aetat vil i første omgang få informasjon, veiledning og formidlingsbistand. Formidlingsbistand skal så langt det er mulig tilpasses arbeidssøkers og arbeidsgivers behov.

Ungdomsgarantien skal sikre at ungdom under 20 år som står uten skoleplass eller jobb, får et tilbud om arbeidsmarkedstiltak. Dette vil primært være tilbud om praksisplass, og helst kombinert med noe i skolen, såkalte kombinerte opplegg. Oppfølgingstjenesten koordinerer tiltak for å få ungdom som av ulike grunner faller ut av videregående skole, tilbake til opplæring i arbeid eller skole. Samarbeidet med skole er viktig for Aetats tilbud.

Når det gjelder bruken av lønnstilskudd er det ikke hindringer i regelverket for arbeidsmarkedstiltak for å

kunne tilby dette overfor ungdom så lenge vedkommende har fylt 16 år. Å omgjøre barnetrygd til lønnstilskudd anser jeg å være lite aktuelt, da dette er ordninger som er ment å dekke vidt forskjellige behov. Barnetrygd er en kontantoverføring som skal bidra til å kompensere merutgifter som skyldes forsørgeransvar for barn. Lønnstilskudd skal bidra til at utsatte grupper arbeidssøkere ansettes på ordinære lønns- og arbeidsvilkår. Dette oppnås ved å gi tidsbegrenset lønnstilskudd til arbeidsgivere som ansetter personer i målgruppen på ordinære lønns- og arbeidsvilkår med sikte på varig arbeidsforhold. Målgruppen er arbeidssøkere som har særlige problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet. Aetats bruk av lønnstilskudd skjer etter en individuell vurdering av hva som ansees å være et hensiktsmessig arbeidsmarkedstiltak for den personen det gjelder.

Når det gjelder å heve den øvre aldersgrense for rett til videregående skole viser jeg til at uttaksrammen for videregående opplæring ved lovendring av 30. juni 2000 ble utvidet med ett år. Jeg ser derfor ikke behov for ytterligere utvidelse av uttaksrammen på nåværende tidspunkt.

Når det gjelder mulighetene for at unge kan utføre hjemmehjelpstjenester er min vurdering at det kan være rom for i større grad å inkludere unge mennesker til ulike arbeidsoppgaver innenfor pleie- og omsorgssektoren. Dette er imidlertid en sektor som allerede har en stor andel ufaglærte, og det er en målsetting å redusere andelen ufaglærte. Det er derfor først og fremst ønskelig å øke rekrutteringen av unge til arbeid innenfor pleie- og omsorgssektoren gjennom skolesystemet hvor det også gis muligheter for praktisk læring. Det er viktig å ta hensyn til at pleie- og omsorgssektoren stiller store krav til personalets *egnethet*. Sektoren byr på krevende arbeidsoppgaver og møter med mennesker som har til dels tunge, krevende og sammensatte behov. Dersom pleie- og omsorgssektoren skal være et godt egnet arbeidssted for svært unge mennesker med liten/ingen arbeidserfaring og som selv kanskje trenger hjelp og oppfølging, vil dette kreve stor grad av bevissthet i forhold til hvilke arbeidsoppgaver ungdommen bør løse.

Jeg ser absolutt en fordel ved at eldre og ungdom kan utvikle verdifulle relasjoner og være til glede og nytte for hverandre. Spørsmålet er likevel om det på dette nivå vil være andre kanaler som er vel så aktuelle. Behov som må dekkes utover det offentliges tilbud, må finne sin løsning innenfor andre rammer, for eksempel gjennom frivillig sektor.