

Samordnad sysselsättningsplanering i Göteborg



Lars-Helge Johansson

Lokal samarbetsgrupp i arbetsmarknadsfrågor

En samarbetsgrupp i arbetsmarknadsfrågor till-sattes genom beslut i Göteborgs stadskollegium den 24.01.1968 på förslag av styrelsen för socialförvaltningen. I gruppen är länsarbetsnämnden, stadskollegiet och socialförvaltningen representerade med en ledamot vardera. Gruppen har till uppgift att verka för en samordning av de arbetslöshetsbekämpande åtgärderna i Göteborg och samtidigt utgöra ett organ för ömsesidig information i dessa frågor. Gruppen har dessutom uppfattat det som sin uppgift att överbrygga de oklarheter som råder vad beträffar fördelningen av ansvaret för de arbetslöshetsbekämpande åtgärderna mellan stat och kommun och mellan de kommunala organen.

Med hänsyn till att göteborgsregionen arbetsmarknadsmässigt fungerar som en enhet, borde arbetslöshetsbekämpandet i regionen ske under medverkan av samtliga kommuner. Gruppens verksamhet avseende redovisning av behov och åtgärder har emellertid p g a nuvarande kommunalrättsliga

Göteborgs socialförvaltning har under 1969 medverkat till att ett lokalt sysselsättningsprogram för Göteborg har upprättats. Detta program redovisar de sysselsättningshöjande åtgärder som erfordras under 1970 mot bakgrund av utvecklingen på den lokala arbetsmarknaden. Sysselsättningsprogrammet har upprättats vid socialförvaltningen i nära kontakt med länsarbetsnämnden i Ö-län, Göteborgs statistiska kontor och Göteborgs stadskollegium men också i intim kontakt med samarbetsgruppen i arbetsmarknadsfrågor — ett samarbetsorgan i arbetslöshetsbekämpandet som presenteras i nedanstående artikel.

Lars-Helge Johansson är sekreterare vid rehabiliteringsavdelningen inom Göteborgs socialförvaltning.

ansvarsförhållanden begränsats till Göteborgs stad.

Genom samarbetsgruppens verksamhet har, förutom ovannämnda sysselsättningsprogram för Göteborg, även andra åtgärder för att underlätta arbetslöshetsbekämpandet i staden vidgats. Som exempel kan nämnas:

- Förslag till snabbare förfarande vid intagning av klienter till skyddad sysselsättning.
- Åstadkommande av en samlad statistikredovisning avseende den arbetslöshetsbekämpande verksamheten i länsarbetsnämndens och socialförvaltningens regi.
- Speciala åtgärder för att samtidigt erbjuda arbete och bostad åt vissa arbetstagare.

Sysselsättningsprogram för Göteborg 1969

Det sysselsättningsprogram som utarbetats för 1970 är det andra som upprättats. Det första utarbetades under hösten 1968 och verkställdes under 1969.

Programinnehåll och översikt över programutfallet för 1969 redovisas i *tabell 1*.

Tabell 1. Sysselsättningsprogram för Göteborg 1969: Programinnehåll och översikt över programutfallet

1969 års sysselsättningsprogram	Genomsnittligt utfall		
	1:a halv- året 1969	2:a halv- året 1969	Hela 1969
STATEN			
Arkivarbete	630	736	683
Beredskapsarbete	146	126	136
Näringshjälp	3	6	4
Omställningsbidrag	29	44	37
Totala antalet sysselsättnings-tillfällen	805	808	912
KOMMUNEN			
Arbetsprövning	35	27	35
Arbetsutbildning	93	72	77
Skyddad verksamhet inomhus	408	388	394
T-arbeten	219	235	213
Arkivarbeten	50	35	57
Totala antalet sysselsättnings-tillfällen	805	757	776
STATEN OCH KOMMUNEN			
TOTALT	1 610	1 565	1 688

Sysselsättningsprogram för Göteborg 1970

Målsättning för arbetsmarknadspolitik och socialvård

För att kunna göra ett lokalt sysselsättningsprogram var det nödvändigt att försöka klara ut sambandet mellan de olika mål och ansvarsförhållanden, som föreligger vad beträffar arbetslöshetsbekämpandet.

Arbetsmarknadspolitiken, som är en del av den ekonomiska politiken, har enligt Kungl Maj:ts prop 1966/52 som målsättning

- 1 att skapa balans på arbetsmarknaden, samt
- 2 att åstadkomma och bevara full, produktiv och fritt vald sysselsättning.

Socialvårdens mål i Göteborg är bl. a. att förebygga uppkomst av social missanpassning eller sociala störningar, att uppdaga och behandla so-

ciala störningar samt att skydda den enskilde och samhället mot sociala skadeverkningar, som kan uppstå till följd av sociala störningar.

Målet full sysselsättning måste — sett från socialpolitisk synvinkel — uppfattas bokstavigt och grundas på uppfattningen att alla — oavsett arbetsförmågans storlek — har rätt till arbete.

Det råder överensstämmelse mellan arbetsmarknadspolitikens och socialvårdens mål. I praktiken blir otillfredsställande förhållanden på arbetsmarknaden en vanlig orsak till att sociala störningar ger sig tillkänna.

Arbetslöshet får antagas motverka socialvårdens strävanden att förebygga social missanpassning. För att ett uppfyllande av socialvårdens målsättning skall komma till stånd krävs att alla, som kan och vill arbeta, ges möjlighet till meningsfullt arbete. Samhället bör dock inte anses skyldigt att bereda sysselsättning åt helt arbetsoförmögna personer, som av sociala skäl ej kan sysselsättas (oftast korta perioder) samt personer, som behövs för hemvård av barn och andra anhöriga.

Motiven för att sysselsätta är bl a av ekonomisk och terapeutisk art. De ekonomiska motiven grundar sig på antagandet att tillvaratagandet av de på sikt knappa arbetskraftsresurserna som regel bidrar till att öka nationalprodukten. De terapeutiska motiven grundar sig på föreställningen att arbetet skapar personliga värden, exempelvis i form av självkänsla, mänskliga kontakter och trygghet samt förutsättningar för social och medicinsk hälsa.

Arbetslöshetsverksamhetens organ och deras uppgifter

Samhällets viktigaste instrument för förebyggande och avhjälpan av arbetslöshet är den allmänna ekonomiska politiken. Strukturförändringarna på arbetsmarknaden har nödvändiggjort att det vid sidan av de allmänna ekonomiska instrumenten har utvecklats ett differentierat åtgärdssystem inom arbetsmarknadspolitiken.

Samhällets direkta åtgärder mot arbetslöshet regleras i Kungl Maj:ts instruktion för arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnderna, arbetsmarknadsstyrelsen och kungörelsen med "när-

mare föreskrifter om arbetslöshetsnämnd och dess verksamhet m m".

Enligt författningarna ankommer det såväl på stat som på kommun att verka för förebyggande av arbetslöshet och mildrande av dennas verkningar.

Ansvarsfördelningen angavs därför på följande sätt i bakgrundsarbetet till det lokala sysselsättningsprogrammet:

Arbetslösheten orsakad av	Ansvar för åtgärder:
1 störningar på arbetsmarknaden orsakade av bl a struktur- och konjunkturförändringar,	Staten har primäransvaret.
2 sociala störningar eller sjukdom i samband med störningar på arbetsmarknaden,	Delat ansvar mellan staten och kommunen.
3 enbart sociala störningar eller sjukdom, som nedsätter arbetsförmågan så att återstående kapacitet icke efterfrågas ens under positiva arbetsmarknadsförhållanden.	Kommunen har primäransvaret.

Denna ansvarsfördelning har vuxit fram dels som en följd av principbeslut i riksdagen dels som en följd av olika enskilda åtgärder som vidtagits av staten på arbetsmarknaden.

Ansvar för arbetslöshetsåtgärder kan beskrivas på flera andra sätt. Ett är att utgå från åtgärds-typ.

Åtgärd:	Ansvar:
Grupp A Ledigt arbete erbjuds en arbetssökande.	Staten har primäransvaret.
Grupp B Generella stödåtgärder, t ex disposition av investeringsfonderna eller stimulans till halvskyddad verksamhet.	Staten har primäransvaret.
Grupp C Individuella anpassningsåtgärder.	Delat ansvar mellan staten och kommunen.

Väsentligt är, som framhålles i långtidsplan för

den kommunala arbetsvården i Göteborg (1970—1974) att uppgiftsfördelningen påverkas av den aktuella resursfördelningen.

I staden har länsarbetsnämnden, stadskollegiet och styrelsen för socialförvaltningen varandra delvis överlappande ansvar i arbetslöshetsfrågor.

De statliga åtgärderna i arbetslöshetsbekämpandet på det lokala planet är: Arbetsförmedling, omskolning, utbildning, näringshjälp, omställningsbidrag samt beredande av sysselsättning i arkivarbete och beredskapsarbete. Staten deltagit dessutom i arbetslöshetsbekämpandet genom att stödja kommunala åtgärder med statsbidrag. Länsarbetsnämnden svarar även för prognoser beträffande utveckling och behov. Den har också att medverka vid planläggning av kommunala beredskapsarbeten.

De kommunala åtgärderna i arbetslöshetsbekämpandet är kontantunderstöd, socialhjälp, arbetsprövning, arbetsträning, skyddade verkstäder, arkivarbete samt beredskapsarbete.

Stadskollegiet styr i sin egenskap av stadens styrelse projektering och finansiering av de kommunala arbeten som utgör områdets främsta arbetsreserv.

Styrelsen för socialförvaltningen har såsom socialvårdens planeringsorgan att tillse att sysselsättningsmöjligheter erbjuds i de individuella fall som socialvården har att ta befattning med. Såsom kommunalt arbetslöshetsorgan har styrelsen skyldighet att minska verkningarna av inträffad arbetslöshet.

Den under år 1968 bildade samarbetsgruppen i arbetsmarknadsfrågor, vilken tidigare berörts, har i detta sammanhang huvudsakligen till sin uppgift att samordna arbetslöshetsbekämpandet i staden.

Möjligheterna att inrätta halvskyddade arbetsplatser föreligger för såväl statliga, kommunala som privata företag. Såväl staten som kommunen påverkar dessutom arbetsmarknaden genom planeringen av såväl löpande verksamhet som investeringar.

Behovet av sysselsättningsprogram

Behovet av sysselsättningsprogram för Göteborg

uppstår genom att inte alla göteborgares anspråk på arbete kan tillfredsställas.

Anspråk på arbete uppstår till följd av:

Antalets troliga storleksordning/år i Göteborg

1	Avslutad utbildning	ca	6 000
2	Lämnad tidigare anställning	„	100 000
3	Friställningar, främst p g a strukturomvandling		
	a) på arbetsmarknaden	„	2 000
	b) i hemmen (uppskattat bestånd 1969)	„	6 000
4	Återställda efter sjukdom och skador av olika slag	„	1 000—5 000

Vissa personer når inte arbetsmarknaden. En orsak kan vara bristande arbetskapacitet. En annan orsak kan vara att efterfrågan icke riktas mot den lediga arbetskraften, beroende exempelvis på könsfördomar, åldersfördomar och fördomar mot handikappad arbetskraft. En tredje orsak kan vara att efterfrågan och utbud på arbetskraft sker inom olika delmarknader; åt den arbetskraft som söker arbete finns inte passande arbetsuppgifter, till de lediga arbetsplatserna finns inte passande arbets-sökande.

Trots allmänt vikande arbetslöshet har situationen försämrats för svårplacerad arbetskraft. Antalet aktuella för beredskapsarbeten för svårplacerade har ökat. Arbetslösheten bland äldre samt handikappade av olika slag (psykiskt, fysiskt och socialt) har inte i nämnvärd grad minskat trots konjunkturuppgången 1969.

Den nuvarande arbetslösheten i Göteborg är huvudsakligen orsakad av strukturomvandlingen och påverkas ej nämnvärt av konjunkturförändringar.

Arbetslösa i Göteborg och Lerum i åldersgruppen 60 år och däröver i procent av totala antalet arbetslösa 1968 och 1969:

	Jan	Maj	Sept
1968	26	29	31
1969	35	45	52

För att kunna uppskatta behovet av arbetslöshetsbekämpande åtgärder 1970 i Göteborg har förväntad strukturtuveckling, konjunkturutveck-

ling, storlek av anspråk på arbete samt arbetslöshetens karaktär bedömts.

Av speciellt intresse var resultatet från behovsinventering inom den kommunala arbetsvården 1968 samt inventering av antalet personer som under 1969 var föremål för åtgärd i samband med arbetslöshet.

Under tiden 16.09—15.10.1968 genomfördes en inventering av patient- och klientflödet vid de institutioner som i sin löpande verksamhet kan förväntas observera ett arbetsvårdsbehov hos sina patienter resp klienter. Behovet av sysselsättningskapande åtgärder under 1970 beräknades till i genomsnitt ca 4 350 sysselsättningsstillfällen.

Detta fördelar sig på följande sätt:

Åtgärd:	Erforderligt antal platser:
Arbetsprövning	190
Arbetsträning	400
Skyddad verksamhet (inom- och utomhus)	3 005
Arkivarbeten*	750

* Exklusive platser i arkivarbetscentral.

Inventeringsmaterialet omfattar en stor andel män — 80 %. Åldersgrupperna 16—24 år och 55—66 år är underrepresenterade, medan åldrarna 25—54 år är överrepresenterade i motsvarande mån. 81 % saknar annan teoretisk utbildning än folkskola eller grundskola. Den genomsnittliga årsinkomsten av förvärvsarbete är 14—16 000 för män och 8 400—10 200 för kvinnor då i sjukförsäkringshänseende 0-klassade frånräknas. Andelen personer med alkoholproblem uppgår till 54,1 %.

Behovsutredningen mäter ej behovet av arbetslöshetsbekämpande åtgärder p g a konjunktursvängningar. Den kan huvudsakligen användas för att bestämma inriktningen av den del av arbetslöshetsbekämpandet som arbetsvården utgör.

Under 1:a halvåret 1969 åtgärdades arbetslöshet på olika sätt i Göteborg. I genomsnitt var följande antal personer föremål för angivna åtgärder:

Kontantunderstöd	ca 110
Socialhjälp (arbetsbrist)	ca 1 000
Arbetsprövning	27
Arbetssträning	72
Skyddad sysselsättning inomhus	388
Kommunala beredskapsarbeten (T-arbeten)	235
Kommunala arkivarbeten	35
Statliga beredskapsarbeten	146
Statliga arkivarbeten	630
Utbildning	ca 1 250
Omställningsbidrag	29
Statlig näringshjälp	3
Hjälp från arbetslöshetskassa	ca 1 450

En stor del av arbetslösheten i staden har ej åtgärdats. Därtill finns okända, icke anmälda eller oregistrerade grupper som representerar en dold arbetslöshet, t ex bland kvinnorna.

Mot bakgrund av ovan redovisade bedömningar av arbetsmarknadsutvecklingen 1970, resultat från behovsutredning för den kommunala arbetsvården och inventering av åtgärder mot arbetslöshet 1969, bedömes behovet av olika sysselsättningsbefrämjande åtgärder, inräknat såväl här omnämnda kategorier som oregistrerade fall beräknas närma sig 10 000 personer 1970. Behovet avser åtgärder, huvudsakligen inriktade på att eliminera individuella störningar i anpassningen till arbetsmarknadens villkor eller att erbjuda betingat arbetsföra lämplig sysselsättning.

En viss arbetslöshet till följd av omflyttningar på arbetsmarknaden går emellertid ej att undvika. Omsättningsarbetslöshet följer p g a växlingar

i efterfrågan på arbetskraft men också p g a individens rätt att fritt välja sysselsättning. Omställningsperiodens — arbetsledighetens — längd kan variera t ex till följd av självvald ledighet.

Vid utformandet av sysselsättningsprogram har praktiska hänsyn tagits till möjligheterna att genomföra i och för sig önskvärda åtgärder. Det är sålunda knappast möjligt att utforma ett program som omfattar alla arbetslösa. Ett skäl är att man inte kan åstadkomma ett så differentierat utbud av särskilt anordnade arbeten att all arbetskraft ständigt kan användas. Ett annat skäl är svårigheten att fortlöpande ha aktuell kännedom om efterfrågan på arbete, fördelad på olika slag av sysselsättningar. En annan faktor som starkt påverkat sysselsättningsprogrammet är det ekonomiska programutrymmet.

Mot bakgrund av redovisade målsättningar, behovsutredningar och förutsättningar angavs sysselsättningsprogrammet för 1970 så som framgår av *tabell 2*.

I programskrivningen anges dessutom, att åtgärder för att åstadkomma halvskyddade arbetsplatser i Göteborg kommer att vidtagas under 1970.

Den samordning av den arbetslöshetsbekämpande verksamheten i Göteborg som möjliggjorts genom inrättande av ett samarbetsorgan i arbetsmarknadsfrågor, där berörda intressenter är representerade, har bedömts ha positivt värde för den verksamhet inom Göteborg som syftar till att bekämpa arbetslöshet.

Tabell 2. Sysselsättningsprogram för Göteborg 1970

STATEN	Sysselsatta i genomsnitt under 1970	KOMMUNEN	Sysselsatta i genomsnitt under 1970
Beredskapsarbete		Arbetsprövning	55
Arkivarbete		Arbetssträning	105
Näringshjälp		Skyddad verksamhet inomhus	480
Omställningsbidrag		T-arbeten	300
		Hemarbete	50
		Arkivarbeten	210
Totalt	1 200	Totalt	1 200