



Att växa bland

BETONG & KOJOR

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2015



National Library
of Sweden

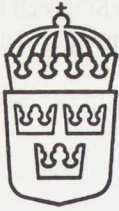
STORSTADS
KOMMITTÉN
KOMMITTÉN
STORSTADS
501 1997:61



Att växa bland **BETONG & KOJOR**

*Ett delbetänkande om
barns- och ungdomars
uppväxtvillkor
i storstädernas utsatta områden
från Storstadskommittén*

A: Ref LB
Occ Son



Statens offentliga utredningar
1997:61
Socialdepartementet

Att växa bland betong och kojor

Ett delbetänkande om barns och ungdomars uppväxtvillkor
i storstädernas utsatta områden från Storstadskommittén
Stockholm 1997

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 10 25

Till statsrådet och chefen för Socialdepartementet

Regeringen beslutade den 16 mars 1995 att ge utredningen (S 1994:03) Levnadsvillkor i storstadsområden nya direktiv (S 1995:35). Med stöd av detta förordnades den 23 mars 1995 Karl-Petter Thorwaldsson som ordförande. Karl-Petter Thorwaldsson entledigades den 1 februari 1996. Till ny ordförande utsågs kommunalrådet Kerstin Alnebratt den 1 februari 1996. Den 23 mars 1995 förordnades som ledamöter i kommittén kommunalråden Christine Axelsson (s), Vivi-Ann Nilsson (s), bitr. borgarrådet Dag Larsson (s), f.d. kommunalrådet Joakim Ollén (m) och f.d. riksdagsledamoten Rune Thorén (c) samt riksdagsledamoten Karin Pilsäter (fp).

Kommittén antog namnet Storstadskommittén. Direktiven till utredningen (dir. 1995:35) (dir. 1995:108) har i sin helhet bifogats betänkandet (bil. 1).

Som sakkunniga förordnades den 10 april 1995 regiondirektören Sven-Olov Andersson, Arbetsmarknadsstyrelsen, överdirektören Ann-Mari Begler, Socialstyrelsen, projektledaren Tommy Birgersson, Boverket, byrådirektören Ylva Eklund, Riksförsäkringsverket, departementssekreteraren Barbara Martin Korpi, Socialdepartementet, numera Utbildningsdepartementet, departementsrådet Mats Wadman, Arbetsmarknadsdepartementet. Mats Wadman entledigades den 1 januari 1997. Den 10 april 1995 förordnades som sakkunnig även generaldirektören Kerstin Wigzell, Ungdomsstyrelsen. Kerstin Wigzell entledigades den 1 februari 1996. Till nya sakkunniga tillförordnades departementssekreteraren Gunilla Malmberg, Socialdepartementet, från och med 3 mars 1996 samt departementssekreteraren Siv Stjernborg, Arbetsmarknadsdepartementet från och med 1 januari 1997.

Därtill förordnades den 15 juni 1995 som experter kanslirådet Eva-Stina Hultinger, Utbildningsdepartementet, kanslirådet Kent Ivarsson, Civildepartementet, sekreteraren Birgitta Ornbrant, Arbetsmarknadsdepartementet, departementssekreteraren Tommi Riihonen, Arbetsmarknadsdepartementet, avdelningsdirektören Maria Roselius, Socialstyrelsen samt den 10 augusti 1995 sekreteraren Ulla Åhs, Bostadspolitiska kommittén, Näringsdepartementet. Eva-Stina

Hultinger entledigades den 10 maj 1996 och den 20 november 1996 entledigades Kent Ivarsson. Till ny expert förordnades departementssekreteraren Catharina Wettergren, Utbildningsdepartementet, den 10 maj 1996.

Storstadskommittén får härmed överlämna sitt tredje delbetänkande;

Att växa bland betong och kojor

Kommitténs arbete fortsätter enligt direktiven.

Stockholm i april 1997

Kerstin Alnebratt

Christine Axelsson
Dag Larsson
Vivi-Ann Nilsson

Joakim Ollén
Karin Pilsäter
Rune Thorén

/Håkan Svärdman

Innehåll

Del 1

<i>1. Staten, staden och barnen</i>	9
– Levnads- och uppväxtvillkor	11
<i>2. Vad är boendesegregation och utsatta stadsdelar?</i>	13
<i>3. De barnrika stadsdelarna</i>	17
– Majoriteten av barnen i de utsatta stadsdelarna har utländsk bakgrund	17
– Stor andel ensamstående föräldrar	18
<i>4. Barnfamiljernas ekonomi i de utsatta stadsdelarna</i>	19
– Stor andel barnfamiljer med socialbidrag	20
<i>5. Hur mår barnen och ungdomarna i de utsatta stadsdelarna?</i>	22
– Höga ohälsotal hos befolkningen	23
– Arbetslösheten försämrar föräldrarnas hälsa	24
– Allt fler barn med utländsk bakgrund far illa	26
– Utvecklingsförseningar hos fyraåringarna!	27
– Många barn med svårigheter i Rinkeby	28
– Svenska ungdomar i invandrarrika stadsdelar har dåliga kostvanor	29
– Friska elever, men skolklimatet förråas	30
<i>6. Ungdomar, utbildning och arbete</i>	31
– Målmedveten ungdom	31
– Majoriteten går i en yrkesutbildning	32
– Ungdomar och arbete	33
– Sommarjobbsgaranti?	34
– Sommarjobbssstudiens frågeställningar	35
– Arbetsgivarna – Botkyrka kommun och Malmö stad	36

– Ungdomarna vill arbeta och de gillar sommarjobb	36
– Ökad empati och social kompetens	37
– Regeringen satsar 5 miljoner på en informationskampanj för sommarjobb	38
7. <i>Barn, ungdomar, fritid och kultur</i>	39
– Hög föreningsaktivitet bland pojkar, men låg bland flickor	39
– Flickor födda utomlands är sällan föreningsaktiva	43
– Förortens kulturella värmevärdar	44
– Biblioteket – ett populärt tillhåll	44
– Ebba Grön, KSMB och Latin Kings	44
– Den nya förortsdramatiken	45
– Vem bryr sig om grafitti och Hip-hop?	45
8. <i>Kriminalitet, droger och våld</i>	46
– Begränsade drogvanor i de utsatta stadsdelarna	46
– Färre brottsbenägna ungdomar i de invandrarrika stadsdelarna	48
– Invandrarungdomar är mindre brottsbenägna i storstäderna än på landet	49
– Våldet ökar bland barn och ungdomar	51
9. <i>Vad tycker barn och ungdomar om sina stadsdelar?</i>	53
– Mamma och pappa vill flytta!	55
10. <i>Sammanfattning och diskussion del 1</i>	57

Del 2

1. <i>Inledning</i>	65
– Tillvägagångssätt	65
– Stadsdels- och fältstudien	66
2. <i>De utsatta stadsdelarna och deras "hemkommuner"</i>	
– <i>en jämförelse</i>	68
3. <i>Barnomsorgen i de utsatta stadsdelarna</i>	71
– Statens, storstädernas och stadsdelarnas mål för barnomsorgen	72
– Färre barn i barnomsorgen i de utsatta stadsdelarna!	73
– Kommunala daghem – den vanligaste barnomsorgsformen	74

– Kraftiga nedskärningar inom barnomsorgen i de utsatta stadsdelarna	76
– Kraftiga personalminskningar inom barnomsorgen	77
– Ingen personalminskning i barngrupperna	78
– Antalet föreståndare är oförändrat	78
– Varför dessa skillnader i personaltäthet?	79
– Höjda taxor	80
– Färre barn med hemspråksstöd	81
– Nedskärningarnas förlorare – barn med behov av särskilt stöd	81
– Bara tillsyn, ingen pedagogik	82
– Tydliga prioriteringar och bättre styrning av resurser	83
– Föräldrarna i utsatta stadsdelar är mindre nöjda med barnomsorgen	83
– Storstadskommitténs och Allmänna arvsfondsdelegationens satsning i de utsatta stadsdelarna	84
4. <i>Den annorlunda skolan</i>	86
– Statens, kommunernas och stadsdelarnas mål med skolan	87
– Att lyckas eller misslyckas i skolan – en fråga om klass ..	88
– Boendesegregationen bidrar till sociala snedrekryteringen	88
– Skolan ej utan skuld till elevers misslyckande och social snedrekrytering	92
– Vad krävs för att alla ska lyckas och att den sociala snedrekryteringen minskar?	93
– Skolan i de utsatta stadsdelarna	94
– Skolan i besparingstider	95
– Lärarkåren minskar men inte övrig personal	96
– Vad kostar utbildningen?	97
– Skolan prioriteras inte högre än annan verksamhet	98
– Går nedskärningarna obemärkt förbi?	99
– Elever med behov av särskilt stöd drabbas hårdast av nedskärningarna	101
– Vad presterar eleverna i de utsatta stadsdelarna?	102
– Låga inkomster, låga betyg	103
– Fler elever med låga eller ofullständiga betyg i invandradominerade områden	104
– De enskilda skolornas prestationer	106
– Skolorna klarar inte sitt uppdrag själva!	107
– Svenskan har blivit ett skolspråk	110
– Traditionella och drastiska lösningar	111

– Rätten att välja skola – positivt eller negativt för skolorna i de utsatta stadsdelarna	111
– Vad tycker eleverna om skolan i de utsatta stadsdelarna? ..	111
– Skolan – det andra hemmet	113
5. Fritid och kultur i de utsatta stadsdelarna	115
– Vad ska fritids- och kulturverksamheten tjäna till?	116
– Vilken fritids- och kulturverksamhet skall kartläggas?	116
– Rika fritidsmöjligheter i de utsatta stadsdelarna	117
– Kraftiga nedskärningar av föreningsstödet och personal ..	117
– Biblioteken	118
– Daghem – en kulturskatt för småbarn	119
Sammanfattning och diskussion del 2	120
Våra bedömningar och förslag	128
Bilaga 1 Kommittédirektiv	
Levnadsvillkor i storstadsområden	135
Bilaga 2 Fyra veckors sommarjobb	
– En studie av kommunala feriepraktiker i Botkyrka och Malmö	143

Del 1

1. Staten, staden och barnen

”Trots de inflytelser i förädlande riktning, som icke minst i vår tid äro verksamma, förspörjas dock från snart sagt alla länder i vår verldsdel starka klagomål över en bland ungdomen vidt utbredda sedlig förvildning. Att denna mångenstädes ej är stad i aftagande utan snarare i vissa för alla kulturländer i våra dagar gemensamma förhållanden. Redan i den omständigheten, att de ifrågavarande missförhållandena öferallt framträder starkt i de stora städerna och specielt i de industriidkande städerna, ligger en tydlig anvisning om, hvarest orsakerna böra till en väsentlig del sökas. Den moderna storindustrin, som i så många afseeenden satt sin prägel på vår tid, har äfven grundligt omgestaltat familjelifvet inom arbetarklassen. Det focerade arbetet, som i stor utsträckning tager i anspråk äfen den qvinliga arbetskraften och som ofta utan afbrott fortgår dag och natt, kan ej undgå att öfva en i många fall ödeläggande inverkan på industriarbetarens familjeförhållanden. Den familjefader, som ser sig nödsakad att i och för sitt arbete tillbringa hela dagarna och måhända ofta nog äfven natten borta från sitt hem och sina barn är härigenom satt ur stånd att med nödig uppmärksamhet följa barnens utveckling och lära känna deras böjelser och anlag, liksom ock att personligen leda deras uppfostarn.”¹

Med dessa rader inledde Ligapojkskommittén sitt betänkande om vanartade och i sedligt avseende försummade barn. Detta skedde år 1900 och Sverige var ett av Europas fattigaste industriländer. Levnadsförhållandena för arbetarklassen och deras barn i storstäderna var i många stycken rent odrägliga.

Ligapojkskommittén beskriver ett Sverige i en brytningstid. Landet hade under ett par decennier utvecklats från ett eftersatt jordbruksland till en industrination. Människorna bröt upp från sina hembygder och begav sig till städerna där industrin behövde arbetskraft. Ett nytt Sverige började ta form. Ett Sverige där malmen, skogen och kunskapen skapade ett stadigt växande välstånd.

¹ Ligapojkskommittén 1900: Betänkande och förslag angående vanartade och i sedligt afseende försummade barns behandling, Stockholm.

I dag har vi lämnat Fattigsverige bakom oss och vi har under efterkrigstiden kunnat skörda frukterna av ett framgångsrikt välfärdsbygge, men många tecken tyder på att vi åter igen befinner oss i en brytningstid. Industrin är alltjämt en grundpelare för vårt välstånd, men det har blivit glesare vid fabriksportarna när skiften växlar. Arbeterarna har blivit ersatta av allt effektivare maskiner och robotar. I dag är det 200 000 färre arbetare inom industrin, men trots detta är produktiviteten lika hög som i slutet av 1980-talet. Samtidigt som detta har skett har den offentliga sektorns expansion avstannat och successivt minskat sitt behov av arbetskraft. Under 1990-talet drabbades Sverige av efterkrigstidens värsta ekonomiska kris. Den fulla sysselsättningen förbyttes i en alamerande hög arbetslöshet, lågkonjunkturen svepte över den internationella marknaden och staten tvingades att bära en allt större skuldbörda. Den ekonomiska tillväxten avklingade och därmed ströps också näringsflödet till modernismens utvecklingsoptimism.

Vi står åter igen i början av en ny epok, som vi endast kan skönja konturerna av. Ovissheten inför framtiden tilltar när förhållandena i samhället förändras och en rad viktiga frågor aktualiseras. Är full sysselsättning möjlig, kan vi bibehålla och utveckla välfärdssystemet och vilka grupper i samhället kommer att drabbas om vi inte klarar denna utmaning? Särskilt väsentliga är dessa frågor utifrån ett storstadspolitiskt perspektiv. Om vi inte får en gynnsam utveckling på arbetsmarknaden samtidigt som de sociala trygghetssystemen urholkas kan de sociala och ekonomiska konsekvenserna bli mycket svåra i storstäderna, både i omfattning och art. Tendenser till en sådan utveckling kan iaktas redan i dag.

Storstadskommittén framhöll redan i sitt första delbetänkande att den svenska välfärdspolitikens bärande vision är drömmen om det goda livet. Målet för denna politik ska begränsas till att möjliggöra för de enskilda individerna att förverkliga sina inneboende drömmar om ett meningsfullt och innehållsrikt liv.

Den problematik Ligapojkskommittén konfronterades med vid förra sekelskiftet är till sin struktur identisk med de problem som vi möter i dag i storstädernas utsatta stadsdelar. Då som nu bottnar problemen i sociala och ekonomiska orättvisor, som ger upphov till en sned fördelning av livschanser mellan olika befolkningsgrupper. Med livschanser menar vi bland annat möjligheterna att skaffa sig ett arbete och successivt tjäna mer, förbättra sin hälsa, skaffa sig en utbildning, påverka och välja andra alternativ än de som finns till hands. Självfallet är dagens situation i de utsatta stadsdelarna inte jämförbar med de förhållanden som arbetarklassen levde under i bör-

jan av detta sekel. Då var det otänkbart att grabbarna från Skinnarviksbergen på Söder i Stockholm skulle upptas i gemenskapen bland manschettgossarna från de välbeställda kvarteren norr om Slussen. Klassgränserna var knivskarpa. Fattigsveriges umbäranden och armod är historia och ska det så förbli krävs det att dagens tendenser till ökande sociala och ekonomiska klyftor i storstäderna uppmärksammas och åtgärdas. Förvisso erbjuder storstäderna den stora majoriteten av dess invånare rika möjligheter till ett gott liv, men en allt större grupp har under det senaste decenniet börjat få det svårare att åtnjuta dessa möjligheter. I synnerhet gäller detta barnen och ungdomarna som i dag växer upp i de utsatta stadsdelarna i våra tre storstäder.

Storstadskommitténs ambition med detta delbetänkande är att synliggöra dessa barn och ungdomar och beskriva deras levnads- och uppväxtvillkor, eller om man så vill, deras livschanser.

Levnads- och uppväxtvillkor

Levnadsvillkor och uppväxtvillkor är begrepp som ofta används parallellt och får därmed ofta utgöra synonymer till varandra. Begreppen speglar dock två skilda perspektiv. Med levnadsvillkor menar vi sådana villkor som är av betydelse för barn medan de alltså är barn. Uppväxtvillkor handlar däremot om sådana aspekter som har betydelse för barnens och ungdomarnas möjligheter i framtiden, det vill säga vägen mot vuxenlivet.

Dessa två perspektiv är beroende av varandra och kan följaktligen inte särskiljas. Det ena betingar det andra. I första delen av delbetänkandet ägnar vi oss huvudsakligen åt att beskriva barns och ungdomars levnadsvillkor, med utgångspunkt från barns och ungdomars egna resurser och de indirekta resurser som framför allt deras föräldrar bistår med. Dessa resurser är bland annat hälsa, föräldrarnas samsättning och ekonomi, boendeförhållanden, fritidsvanor, trygghet och säkerhet. Vi kommer också i denna del att belysa en annan viktig resurs, nämligen barns och ungdomars drömmar och visioner. Drömmar och visioner är dels en spegel av de villkor som barn och ungdomar lever under, dels har de en väsentlig betydelse för individens handlingsstrategier för att möta vuxenlivet.

I den andra delen av betänkandet kommer vi att kartlägga de resurser som de offentliga institutionerna satsar på barn och ungdomar och som har betydelse för deras uppväxtvillkor. Följande verksamhetsområden kartläggs: barnomsorgen, grundskolan och den kommunala fritids- och kulturverksamheten. Vi har valt att bland annat utelämna

skolbarnomsorgen, särskolan och gymnasieskolan.

Första delen av delbetänkandet bygger huvudsakligen på en intervjuundersökning som SIFO genomförde på Storstadskommitténs uppdrag, antologibidrag samt en litteraturgenomgång av tidigare utredningar och forskningsarbeten som berör hälsa, utbildning/arbete, kriminalitet, fritid och boendemiljö. Därutöver har även statistiska bearbetningar genomförts beträffande frågor som rör befolknings- och inkomststrukturer i de utsatta stadsdelarna.

Syftet med intervjuundersökningen har varit att ta reda på hur ungdomar i de utsatta stadsdelarna uppfattar sin boendemiljö, bostadsområdets rykte, ungdomars vilja att engagera sig för sitt område samt deras tankar om framtiden.

Intervjuundersökningen inleddes med en kvalitativ studie där ett fyrtiotal ungdomar från de utsatta stadsdelarna, i gruppdiskussioner och djupintervjuer, samtalade kring ovan nämnda problemställningar. Med dessa diskussioner som utgångspunkt formulerades frågeställningar till den kvantitativa studien. I den kvantitativa delen genomfördes 1000 telefonintervjuer med ungdomar i storstädernas utsatta stadsdelar, samt 500 intervjuer med ett riksrepresentativt urval av ungdomar. Därigenom ges möjlighet att studera vad som skiljer och vad som förenar ungdomar beroende på var man är uppväxt.

Andra delen av delbetänkandet baseras främst på tre studier som kommittén har genomfört: ekonomistudien, stadsdelsstudien och fältstudien. Närmare presentation av dessa studier ges i början av del 2.

2. Vad är boendesegregation och utsatta stadsdelar?

I Storstadskommitténs första delbetänkande Att röja hinder (SOU 1995:42) gavs följande definition av boendesegregation:

”Med segregation menas inte bara en socioekonomisk och etnisk uppdelning av olika befolkningsgrupper, det kan också vara fråga om en uppdelning i olika boendemiljöer. När dessa olika uppdelningar sammanfaller kan boendesegregationen bli allvarlig.”

För att kunna beskriva boendesegregationen och dess verkningar i våra tre storstäder, både sinsemellan och över tid, har vi valt att tillämpa förra Storstadsutredningens geografiska indelning av storstäderna i så kallade *primärområden*. På Storstadskommitténs uppdrag har Institutet för regional analys (Inregia) dels gjort en uppdatering av förra Storstadsutredningens primärområden för att få de så jämförbara som möjligt, dels samlat in statistik för att beskriva den sociala situationen i primärområden samt gjort en översiktlig sammanställning av hur den lokala utvecklingen i bostadsområdena efter år 1985 ser ut i de tre storstadsregionerna.

Att använda primärområden för segregationsstudier har också den fördelen att de uppfyller de väsentligaste kraven på ett *grannskap*, d.v.s ett område som bestäms av ”naturliga gränser”, motsvarar en stadsdel eller ett bostadsområde, har tillräckligt många invånare för att utgöra underlag för en viss offentlig och privat basservice och som därför betraktas av invånarna som sitt identifikationsområde.

För att identifiera de utsatta stadsdelarna och beskriva deras sociala struktur har vi valt en metod som utgår från relationen mellan hög- och låginkomsttagare. Som höginkomsttagare har vi avgränsat de 20 procent som har de högsta inkomsterna. På motsvarande sätt har de 20 procent som har de lägsta inkomsterna förts till gruppen låginkomsttagare. Bland dem som har låg årsinkomst finns många som på grund av studier inte arbetat hela året eller de som haft ekonomiska möjligheter att arbeta deltid. Årsinkomsterna för dessa grupper är inte ett särskilt bra mått på ekonomiska resurser. För att undvika en sådan snedvridning får inkomstfördelningen bland män i åldrarna 25–64 år ligga till grund för beräkningen av andelen hög- och låginkomsttagare i de olika primärområdena.

Inkomsttagarna delas in i tre klasser, de med låg, hög och mellaninkomst. Låg- och höginkomstgränserna är relativa och varierar beroende på hur inkomsterna förändras. Som framgår av nedanstående tablå förskjuts gränserna över tiden och är olika för de tre regionerna.

Övre gräns för låginkomsttagare	Stockholms län	Malmöregionen	Göteborgsregionen
1990	112 800	104 200	115 100
1993	106 800	99 800	111 700
Nedre gräns för höginkomsttagare			
1990	265 100	238 200	213 500
1993	293 000	254 700	263 000

Mot bakgrund av detta blir det naturliga att räkna fram gränserna för hög- och låginkomsttagare för varje region. Härmed kommer primärområdenas relativa situation i regionen att beskrivas. För att kunna beskriva områdenas relation mellan olika regioner och över tid har ett klassningssystem använts, som utgår från kvoten mellan låginkomsttagare och höginkomsttagare i respektive primärområde. Kvotvärdet för höginkomstområden, där höginkomsttagarna är långt fler än låginkomsttagarna, är mycket mindre än 1. Situationen i låginkomstområden är omvänd, d.v.s kvoten är mycket högre än 1. I de primärområden, där hög- och låginkomsttagare procentmässigt inte avviker alltför mycket från varandra, är denna kvot omkring 1. Primärområdena har därefter indelats i klasser efter kvotens storlek, kompletterat med vissa gränsvillkor. Följande åtta områdestyper har särskilts:

Områdestyp	Kvot låginkomsttagare/ höginkomsttagare
Extremt hög inkomst	under 0,25
Mycket hög inkomst	0,25 – 0,50
Hög inkomst	0,50 – 0,80
Över medelinkomst	0,80 – 1,25
Under medelinkomst	1,25 – 2,00
Låg inkomst	2,00 – 4,00
Mycket låg inkomst	4,00 – 10,00
Extremt låg inkomst	över 10,00

Primärområden med ”extremt hög inkomst” och ”extremt låg inkomst” är synnerligen homogena med avseende på invånarnas ekonomiska resurser. I den ena typen av områden bor överväldigande delen höginkomsttagare och nästan inga låginkomsttagare, medan i den andra typen av område är förhållandet det omvända.

Med utgångspunkt i den ovanstående beskrivna metoden har vi valt att definiera en stadsdel (eller primärområde) som utsatt när stadsdelens kvotvärde är över 2.00, d.v.s. följande områdestyper: Låg inkomst, mycket låg inkomst och extremt låg inkomst.

Av totalt 436 primärområden i storstadsregionerna kunde 114 områden hänföras till kategorin utsatta stadsdelar år 1994, 68 områden med låg inkomst, 34 områden med mycket låg inkomst och 12 områden med extremt låg inkomst. I de utsatta stadsdelarna bodde 716 905 invånare detta år, vilket motsvarar drygt en fjärdedel av regionens samtliga invånare. I Stor-Göteborg återfanns den största andelen invånare som bodde i en utsatt stadsdel, 35 procent, och i Stor-Malmö var denna andel 27 procent och i Stor-Stockholm 25 procent.

Nedanstående tabell 1 visar hur många människor som bodde i utsatta stadsdelar och i de olika områdestyperna.

I detta betänkande kommer Storstadskommittén att begränsa kartläggningen av barns och ungdomars levnads- och uppväxtvillkor till sju av storstadsregionernas 43 kommuner. Följande kommuner ingår i kartläggningen: **Botkyrka, Göteborg, Haninge, Huddinge, Malmö, Stockholm** och **Södertälje**. Dessa kommuner kommer fortsättningsvis att kallas för "de berörda storstadskommunerna". Totalt finns det 96 primärområden i dessa kommuner som kan betecknas som utsatta. När vi fortsättningsvis talar om utsatta stadsdelar så är det alltså de utsatta stadsdelarna i de sju berörda storstadskommunerna som vi åsyftar. Sammanlagt bodde det 590 220 invånare i dessa stadsdelar år 1994, vilket motsvarade 36 procent av de berörda storstadskommunernas befolkning och drygt 83 procent av de utsatta stadsdelarnas sammanlagda befolkning i storstadsregionerna. Med få undantag så finns samtliga utsatta stadsdelar inom miljonprogrammets bostadsbestånd, d.v.s. bostäder som byggdes under åren 1965–1975. Drygt 75 procent av fastighetsbeståndet i områdena utgörs av hyresrätter och omkring 63 procent av dessa ägs av allmännyttiga bostadsföretag. Allmännyttans ägarandel är större i områden med mycket låga och extremt låga inkomster.

Tabell 1: Samtliga invånare i berörda storstadskommuner, utsatta områden, områdestyper

Kommun	Invånare totalt	Antal och andel av invånare utsatta stadsdelar	Andelen invånare i utsatta stadsdelar fördelat på områdestyp:		
			låg inkomst	mycket låg inkomst	extremt låg inkomst
Botkyrka	67 373	32 811 (49 %)	19 %	60 %	21 %
Göteborg	434 767	199 586 (46 %)	51 %	38 %	11 %
Haninge	59 876	8 941 (15 %)	100	-	-
Huddinge	73 411	23 130 (32 %)	34 %	38 %	28 %
Malmö	238 056	94 751 (40 %)	24 %	50 %	26 %
Stockholm	697 361	215 562 (31 %)	70 %	15 %	15 %
Södertälje	67 820	15 439 (23 %)	-	72 %	28 %
Samtliga	1 638 664	590 220 (36 %)	51 %	33 %	16 %

3. De barnrika stadsdelarna

Drygt 30 procent av samtliga barn och ungdomar i våra tre storstadsregioner bor i de utsatta stadsdelarna. Antalet barn och ungdomar i åldern 0–17 år i de berörda storstadskommunerna och som bodde i en utsatt stadsdel uppgick till drygt 117 000 år 1994. Det motsvarar 38 procent av samtliga barn och ungdomar i dessa kommuner och 81 procent av samtliga barn och ungdomar som bor i storstadsregionernas utsatta stadsdelar. Om vi använder områdestyperna för de utsatta stadsdelarna får vi följande fördelning av antal barn och ungdomar: 48 700 barn och ungdomar i områden med låga inkomster, drygt 40 000 bor i områden med mycket låga inkomster och 27 800 bor i områden med extremt låga inkomster.

Barns och ungdomars andel av befolkningen i de utsatta stadsdelarna skiljer sig inte i jämförelse med genomsnittet för berörda storstadskommuner eller storstadsregionerna. Drygt 30 procent av dess befolkning är yngre än 25 år och drygt 20 procent är yngre än 20 år. Barns och ungdomars andel av befolkningen varierar kraftigt inom de olika områdestyperna för de utsatta stadsdelarna. I områden med låga inkomster är andelen barn och ungdomar lägre än genomsnittet för de utsatta stadsdelarna, 16 procent. I områden med mycket låga inkomster ökar andelen barn och ungdomar till 20 procent och i områden med extremt låg inkomst ökar andelen till drygt 30 procent. I ett par enskilda områden med extremt låga inkomster uppgår andelen till 40 procent.

Majoriteten av barnen i de utsatta stadsdelarna har utländsk bakgrund

Omkring 56 procent av barnen och ungdomarna i de utsatta stadsdelarna har utländsk bakgrund. Motsvarande andel för de berörda storstadskommunerna är 32 procent och för samtliga storstadsregioner 28 procent. Andelen barn med utländsk bakgrund skiftar mellan de utsatta stadsdelarna i respektive storstad. I de utsatta stadsdelarna i Malmö är andelen den högsta, 63 procent. Bland kommunerna i Stockholms län är andelen 57 procent och i Göteborg 50 procent. Li-

kaså varierar andelen barn med utländsk bakgrund i de olika områdestyperna inom de utsatta stadsdelarna. I områden med låga inkomster är denna andel i genomsnitt 35 procent. I områden med mycket låga inkomster är motsvarande andel 60 procent och i områden med extremt låga inkomster är andelen barn med utländsk bakgrund 85 procent.

Stor andel ensamstående föräldrar

Drygt 65 procent av barnfamiljshushållen i de utsatta stadsdelarna är kärnfamiljer. Denna andel skiftar marginellt mellan de olika områdestyperna. Andelen ensamstående föräldrar är i genomsnitt 30 procent.² Motsvarande andel för berörda storstadskommuner i övrigt är 25 procent. Även här är variationerna mellan storstäderna och områdestyperna små. Att andelen ensamstående föräldrar är något högre kan sammanhänga med att separationsfrekvensen är dubbelt så hög bland barnfamiljer med invandrarbakgrund än svenska familjer.³

² Uppgifter från FoB-1990.

³ Social rapport 1994, Socialstyrelsen.

4. Barnfamiljernas ekonomi i de utsatta stadsdelarna

Klyftan mellan fattiga och rika barnfamiljer ökar fastslår Socialdepartementet i rapporten *Barn idag* (Ds 1996:57). Det är främst ensamstående föräldrar och familjer med många barn som har fått det svårare ekonomiskt. Allt fler barnfamiljer har inkomster som understiger Socialstyrelsens socialbidragsnorm.

Att arbetslösheten sätter sina spår bland barnfamiljer i de utsatta stadsdelarna är mycket tydligt när man studerar deras inkomster och beroendet av olika bidrag och ersättningar. Stockholms stads utrednings- och statistikkontor (USK) har på Dagens Nyheters uppdrag jämfört den disponibla inkomsten för hushåll med två vuxna och barn i Stockholm stad under perioden 1992 till 1994. Med disponibel inkomst menas summan av inkomst från arbete, bidrag, studiemedel och kapitalinkomster exklusive skatt. För den genomsnittliga barnfamiljen i staden har inkomstutvecklingen stått stilla under denna period. Barnfamiljernas medelinkomst i staden är 334 000 kronor. Där emot har den disponibla inkomsten sjunkit i genomsnitt 3,7 procent i de tio stadsdelar med de lägsta inkomsterna. (Se tabell 2)

Tabell 2: Barnfamiljernas disponibla inkomst i Stockholms stads utsatta stadsdelar

Stadsdel	Disponibel medelinkomst för två vuxna med barn 1994	Inkomständring sedan 1992	
		kronor	procent
Rinkeby	190 000	-10 000	-5
Tensta	205 000	- 9 000	-4
Universitetet	218 000	-22 000	-9
Husby	219 000	- 5 000	-2
Rågsved	229 000	-13 000	-6
Skärholmen	248 000	- 8 000	-3
Hässelby Strand	250 000	- 4 000	-1
Östberga	252 000	-12 000	-4
Bredäng	255 000	- 6 000	-2
Hökarängen	255 000	- 3 000	-1

källa: DN 19961117

Medelinkomsten i dessa stadsdelar är 230 000 kronor. Lägst var den disponibla inkomsten i Rinkeby, 190 000 kronor. Det var också

i Rinkeby samt Rågsved som medelinkomsterna sjönk mest mellan åren 1992 och 1994, enligt DN. Den disponibla inkomsten ökade med 22 procent i de stadsdelar där de rikaste barnfamiljerna bor. Deras medelinkomst är 584 000 kronor. Klyftorna ökar följaktligen i rikets huvudstad.

Stor andel barnfamiljer med socialbidrag

Bland barnfamiljerna i de tio stadsdelarna med de lägsta inkomsterna i Stockholms stad är socialbidragsberoendet mycket högt. Barnfamiljerna utgjorde 37,6 procent av samtliga socialbidragshushåll i dessa stadsdelar 1995. Drygt 48 procent av dessa barnhushåll utgjordes av ensamstående föräldrar varav 93 procent av ensamstående mödrar. I genomsnitt utgjorde barnfamiljerna 18 procent av samtliga socialbidragshushåll i Stockholm stad.

Andelen hushåll bland samtliga barnfamiljshushåll i de tio stadsdelarna som uppbar socialbidrag går inte att få fram på grund av inaktuella uppgifter om antalet barnhushåll. Däremot är det möjligt att jämföra antalet barn i samtliga socialbidragshushåll med antalet barn i åldersgruppen 0–17 år. Förvisso är dessa grupper inte helt och fullt jämförbara i och med att antalet barn i bidragshushåll även inkluderar överåriga barn som i socialregistret upptas som hemmavarande. Med denna reservation kan vi dock uppskatta andelen barn i åldersgruppen 0–17 år som någon gång under 1995 fick socialbidrag till drygt 34 procent i dessa stadsdelar. I stadsdelarna Rinkeby, Tensta, Husby och Rågsved pendlar denna andel mellan 40 och 50 procent.⁴

Det finns skäl att vara särskilt uppmärksam på problemet med det höga socialbidragsberoendet bland barn och ungdomar. Redan i Storstadskommitténs första delbetänkande Att röja hinder (SOU 1995:142) påpekades att ett ökat socialbidragsberoende riskerar att undergräva välfärdssamhällets grundläggande princip, nämligen sambandet mellan arbete och inkomst och successivt ersättas med en ny princip – bidrag ger inkomst. Det finns tendenser som snabbt kan påskynda en sådan utveckling. Tapio Salonen har studerat ungdomar födda 1974 och som debuterade som socialbidragstagare vid 18 års ålder och funnit att tre år senare uppbar närmare hälften av dessa fortfarande socialbidrag. Detta tyder på, menar Salonen, att sannolikheten för att bli fast i ett socialbidragsberoende ökar ju tidigare man

⁴ Uppgifter om socialbidragstagare från stadsdelarna har införskaffats via Utrednings- och statistikkontoret i Stockholm stad.

debuterar som socialbidragstagare.⁵

Riksrevisionsverket (RRV) visar i rapporten Välfärd i verkligheten (SOU 1997:24), som gjorts på uppdrag av Storstadskommittén, att barnfamiljernas beroende av olika bidrag är stort i de utsatta stadsdelarna.

RRV granskade barnfamiljernas disponibla inkomst och bidragsberoende i stadsdelarna Husby i Stockholm, Bergsjön i Göteborg och Rosengård i Malmö. Av nedanstående tabell 3 framgår att närmare hälften av samtliga barnfamiljsföräldrar i åldersgruppen 25–44 år i dessa stadsdelar är socialbidragsberoende. Andelen föräldrar vars inkomst till två tredjedelar består av förtidspension, ersättning p.g.a. arbetslöshet, socialbidrag eller kombinationer av dessa ersättningslag är högst bland barnfamiljer med ett barn och i stadsdelarna Rosengård med 17 procent och i Bergsjön med 13,1 procent.

Tabell 3: Bidragsberoende och disponibel inkomst i vissa stadsdelar

Stadsdel	Andel hushåll med socialbidrag	Andel hushåll vars disponibla inkomst till minst 1/3 består bidrag och/eller ersättningar.	Disponibel medelinkomst bland samtliga barnfamiljshushåll i åldern 25–65 år, 1994.
Bergsjön			219 700
25–44 år, 1 barn	48,0	13,1	
25–44 år, 2 eller fler barn	43,6	4,9	
Rosengård			178 500
25–44 år, 1 barn	58,8	17,0	
25–44 år, 2 eller fler barn	62,8	7,1	
Husby			221 000
25–44 år, 1 barn	45,8	4,5	
25–44 år, 2 eller fler barn	38,5	1,1	

Källa: RRV, Välfärd i verkligheten, SOU 1997:24

⁵ Salonen, Tapio, i Att få bli vuxen – om ungdomars etablering på olika marknader, rapport från Barn- och ungdomsdelegationen, 1996.

5. Hur mår barnen och ungdomarna i de utsatta stadsdelarna?

God hälsa kräver goda levnads- och uppväxtvillkor. Om barns och ungdomars hälsa vacklar försvåras naturligtvis deras förutsättningar till goda uppväxtvillkor, men deras välbefinnande påverkas också av hur deras föräldrar mår. Glada och friska föräldrar är ovärderligt. Denna enkla sanning har emellertid inte väckt någon större uppmärksamhet inom folkhälsoforskningen. Det är svårt att uttala sig om föräldrarnas hälsotillstånd, både i allmänhet och i synnerhet, när det gäller föräldrar som är bosatta i utsatta stadsdelar. Däremot finns det studier och folkhälsostatistik som kan ge en översiktlig beskrivning av samtliga invånares hälsa i de utsatta stadsdelarna. Ett inte orimligt antagande skulle kunna vara att föräldrars hälsa inte nämnvärt skiljer sig från befolkningens i övrigt i dessa stadsdelar.

Malmö stads folkhälsorapport 1996, *Hur mår Malmö?* är den senaste studien över storstadsinvånarnas hälsa.⁶ Rapporten visar att malmöiternas hälsa följer det gängse socioekonomiska mönstret, dvs. att de välbeställda är vid god hälsa, medan hälsan hos de mindre bemedlade grupperna i staden är avsevärt sämre. Den tydligaste indikatorn som befäster detta är skillnader i medellivslängd mellan de olika stadsdelarnas invånare. Medellivslängden i Malmö är lägst i de stadsdelar som har de lägsta inkomsterna, det vill säga i Södra innerstaden, Rosengård och Kirseberg. Skillnaden mellan dessa stadsdelar och de som hade den högsta medellivslängden är 6,2 år för män och 3,3 år för kvinnor. I de stadsdelar där medellivslängden är lägst återfinns också den största andelen individer som upplever att de har dålig hälsa. Vad gäller andra folkhälsoindikationer såsom alkoholkonsumtion och rökning, dåliga kostvanor, stillasittande fritidsvanor, återfinns de högsta andelarna i dessa stadsdelar. I rapporten förs ett resonemang om så kallade bristande sociala resurser och på vilket sätt det kan öka risken för olika sjukdomar och en för tidig död. För att mäta detta använder man begreppet ”bristande social förankring”, d.v.s lågt socialt deltagande, dåligt emotionellt stöd och belastande psykosocial arbetsmiljö. Även i detta avseende återfinns de

⁶ Hur mår Malmö? Folkhälsorapport 1996, Malmö stad.

högsta värdena i de utsatta stadsdelarna.

Ekonomisk stress är en annan faktor som påverkar människors psykosociala hälsa, enligt rapporten. Ekonomiska förhållanden påverkar människors rörelsefrihet och möjligheter att förverkliga sina drömmar. Knappa ekonomiska resurser kan leda till psykosocial belastning, ökad stress och en sämre hälsa. Detta har man mätt i förmågan att betala sina räkningar. I Rosengård, Södra innerstaden samt i Fosie hade invånarna de största svårigheterna att klara av ekonomin. Rapporten framhåller avslutningsvis att hälsopolitiken måste handla om att skapa förutsättningar för livssituationer där människorna har möjligheter att utveckla kontroll, engagemang och en känsla av sammanhang i tillvaron. Rapporten berör avslutningsvis också specifikt barns hälsa och framhåller följande:

”Barns uppväxtvillkor är viktiga för hälsan. Om barn skall få bra möjligheter vid livets början beror mycket på hur våra boendemiljöer ser ut. Bostadssegregationen är inget nytt i Malmö, men den har blivit mera uttalad under 1980- och 1990-talet. Nu har dessutom en hög arbetslöshet tillkommit. Att växa upp i en segregerad boendemiljö och i en familj utan kontakt med arbetslivet gör att man lätt förlorar kontakten med samhället. Sociala bostadsförnyelseprogram är därför viktiga ur folkhälsosynpunkt, liksom att skapa möjligheter för de boende att delta aktivt i att utveckla sina bostadsområden.”⁷

Ökad ojämlikhet i hälsa rapporteras också från Stockholms län. Redan år 1991 observerades att dödligheten och vissa sjukdomar ökade bland invånarna i länets södra delar där en stor andel låginkomsttagare bor. I Stockholms läns folkhälsorapport 1994 kunde man dessvärre inte se några tecken på att denna trend hade brutits.⁸

Höga ohälsotal hos befolkningen

En indikation på befolkningens hälsa är det så kallade ohälsotalet. Ohälsotalet beräknas på antalet dagar som ersätts med sjukpenningförsäkring, arbetsskadeförsäkring, sjukbidrag och förtidspension och fördelat på antalet sjukpenningförsäkrade och förtidspensionärer. Ohälsotalen är mycket höga bland befolkningen i de utsatta stadsdelarna i Stockholms län. Det visar en sammanställning som Dagens Nyheter gjorde på grundval av ett statistiskt material från Landstingets institut för regional analys (Inregia). Totalt ingick 20 stadsdelar där andelen invånare med utländskt medborgarskap eller utrikes-

⁷ Hur mår Malmö? Folkhälsorapport 1996, Malmö stad

⁸ Folkhälsorapport 1994 – om hälsoutvecklingen i Stockholms län, Stockholms läns landsting.

födda översteg 40 procent av stadsdelens befolkning. Det genomsnittliga ohälsotalet för dessa stadsdelar år 1991 var 71. Lika högt var ohälsotalet i Angereds församling i Göteborg, där de utsatta stadsdelarna Gårdsten och Lövgärdet ligger. Det var nästan dubbelt så högt som genomsnittet i Sverige.⁹

En annan indikation på hälsotillståndet i en stadsdel, som delvis sammanhänger med ohälsotal, får man genom att studera andelen personer som har erhållit sjukpenning i 30 eller fler dagar under ett år. I genomsnitt uppgick andelen personer som fick sjukpenningssättning i 30 eller fler dagar under år 1994 till 10,3 procent i de utsatta stadsdelarna. I områdestyp "låg inkomst" var motsvarande andel 9,0 procent, i områdestyp "mycket låga inkomster" 11,5 procent och i områdestyp "extremt låga inkomster" 12,5 procent.

Arbetslösheten försämrar föräldrarnas hälsa

Arbetslöshet är inte enbart ett samhällsekonomiskt problem, utan i allra högsta grad ett folkhälsoproblem. Det visar en lång rad studier, dels från olika länder, dels på olika människor och med varierade metoder. Ett par av dessa studier har också undersökt på vilket sätt barn påverkas av sina föräldrars arbetslöshet. Urban Janlert, socialmedicinare vid Umeå universitet, har i sina studier kunnat peka på lägre födelsevikt och högre dödlighet bland barn till arbetslösa fäder.¹⁰ En holländsk studie av barns studieresultat och framtidsplaner visar bland annat att barn med arbetslösa fäder är mindre framgångsrika i skolan. Effekterna visar sig vara störst för barn till lågutbildade och med långvarig arbetslöshet eller då bägge föräldrarna är arbetslösa.¹¹

Just arbetslöshet är något som tillhör vardagen för många föräldrar i de utsatta stadsdelarna. Vi kan följaktligen anta att även dessa föräldrar drabbas av hälsoförluster med anledning av arbetslöshet, vilket i sin tur påverkar deras barns välbefinnande. Arbetslösheten bland småbarnsföräldrar i de utsatta stadsdelarna är alarmerande hög. Drygt en tredjedel av barnen i åldern 0–6 år hade år 1994 minst en arbetslös förälder. Motsvarande andel för riket i övrigt var 8 procent.¹² Av nedanstående tabell 4 framgår att arbetslösheten bland småbarnsföräldrar var lägst i områdestypen "låga inkomster" och högst i områden med "extremt låga inkomster". Studerar vi de regio-

⁹ Gunnareds årsredovisning 1995, Göteborg stad.

¹⁰ Starrin, B. Hagqvist, C. och Rantakeisu, U., i Arbetslöshet, folkhälsa och välfärd. Folkhälsoinstitutet 1996:86.

¹¹ Social rapport 1994, Socialstyrelsen.

¹² Barnombudsmannens årliga rapport till regeringen 1997.

nala förhållandena blir bilden än mer oroväckande. I Malmös utsatta stadsdelar med extremt låga inkomster låg arbetslösheten bland småbarnsföräldrar i genomsnitt på 56 procent och i motsvarade områden i Göteborg på 50 procent. Bland kommunerna i Stockholms län var motsvarande andel i dessa områden 20 procent. Varför dessa skillnader? Brister i den offentliga statistiken kan inte utslutas. I Botkyrka kommun har man funnit att en fjärdedel av invånarna som saknar försörjning varken är registrerade hos arbetsförmedling, försäkringskassa eller socialtjänst. Ingen vet hur dessa människor försörjer sig.

Tabell 4: Småbarn (0–6 år) med arbetslösa föräldrar

Kommun	Andel barn (0–6 år) med arbetslösa föräldrar utsatta stadsdelar	Områdestyp:		
		låg inkomst	mycket låg inkomst	extremt låg inkomst
Göteborg	40%	28%	28%	50%
Malmö	54%	51%	51%	56%
Stockholms län	20%	12%	12%	27%
Samtliga	27%	17%	34%	35%

Källa: Storstadskommittén

Nyanlända flyktingar drabbas särskilt hårt av arbetslöshet. Det gäller i synnerhet somalier, iranier och bosnier. Arbetslösheten har för många inneburit ett ökat utanförskap. Många barn med invandrabakgrund som har aktualiserats för socialtjänstens insatser har blivit det just av det skälet att deras föräldrar drabbas av allvarlig psykosocial kris, som bland annat yttrar sig i psykisk ohälsa, upplevelse av förlo-rad föräldrarroll och exilkris. Innebörden av exilkris kanske bäst beskrivs med följande citat som är hämtat från en rapport om barns och ungdomars levnadsvillkor i Skärholmen:

”Sedan jag kom till Sverige har jag förlorat hela mig själv. Jag är ingen. Jag är utanför. Jag vet inte vem jag är. Jag har utbildning, men det räknas inte. Jag får inget arbete. Min familj behöver inte mig längre som försörjare. Mina barn vet inte vem jag är. De kan, vet och förstår mer än jag i det svenska samhället. Jag har tappat min makt att fostra dem, de fostrar mig. Vad är jag för en förebild och hur skall jag bära mig åt för att komma in. Jag kan gå till föreningen ett tag och lura mig själv. Där är vi många och tillbaka i våra gamla hem-länder och roller. Men sedan då?”¹³

¹³ På bred front för barn och ungdomar i Skärholmens stadsdelsnämnd 24, En kartläggning om barns och ungdomars uppväxtvillkor, Projektledare Kerstin Outinen.

Allt fler barn med utländsk bakgrund far illa

Konsekvenserna av ett ökat utanförskap bland invandrarföräldrarna går snabbt att avläsa i socialtjänstens statistik. I Skärholmen i Stockholms stad är drygt 18 procent av samtliga barn i åldersgruppen 0–12 år med utländsk bakgrund föremål för socialtjänstens insatser. Motsvarande andel för barn med svensk bakgrund i stadsdelen är 3 procent. I åldersgruppen 13–19 år är 11 procent av ungdomarna med utländsk bakgrund aktuella för socialtjänsten jämfört med 4 procent för ungdomar med svensk bakgrund.¹⁴

Att allt fler barn med utländsk bakgrund blir föremål för socialtjänstens insatser rapporteras också från flera andra utsatta stadsdelar. I Gårdsten och Lövgärdet i Göteborg, ökar antalet omhändertagna barn med invandrar-/flyktingbakgrund kraftigt. Drygt 10 procent av ungdomarna i åldern 16–21 år i dessa stadsdelar är placerade på institution eller familjehem. Totalt hade socialtjänsten 245 barn och ungdomar placerade under år 1995 till en kostnad av 23 miljoner kronor. Två år tidigare var kostnaden 29 miljoner, men genom intensifierade insatser och nya arbetsmetoder har socialtjänsten lyckats sänka kostnaderna med 6 miljoner. Dagens kostnader i stadsdelen Gunnared för köpt vård till barn och ungdomar motsvarar drygt 25 procent av barnomsorgens nettokostnader.

I stadsdelen Vårby Gård har antalet placerade barn och ungdomar sjunkit något sedan början av 1990-talet. Totalt var 61 barn och ungdomar (0–21 år) placerade på HVB-institution under år 1995 till en kostnad av 17 miljoner kronor. Denna kostnad motsvarar hela 47 procent av barnomsorgens nettokostnader i Vårby Gård.

Socialtjänstens kostnader för vård av barn och ungdomar får stadsdelarna själva bära. Förvisso tillämpar flertalet storstadskommuner resursfördelningsmodeller som kompenserar stadsdelarna för dessa kostnader, men allt fler upplever att dessa modeller brister. Riksrevisionsverket (RRV) uppmärksammar detta problem i rapporten *Välfärd i verkligheten* (SOU 1997:24):

”Problemet anses vara att denna modell inte anpassats för vissa typer av förändringar. Eftersom tilldelningen sker i ”påse”, dvs. en klumpsumma utbetalas för varje år, kommer stadsdelsförvaltningen att tvingas omprioritera inom verksamheten om oförutsedda kostnader för vissa extraordinära ändamål uppkommer. Ett ofta framfört exempel gäller konsekvenser som följer av kraftigt uppkomna variationer i den köpta vården för missbrukare eller utgifter för placering

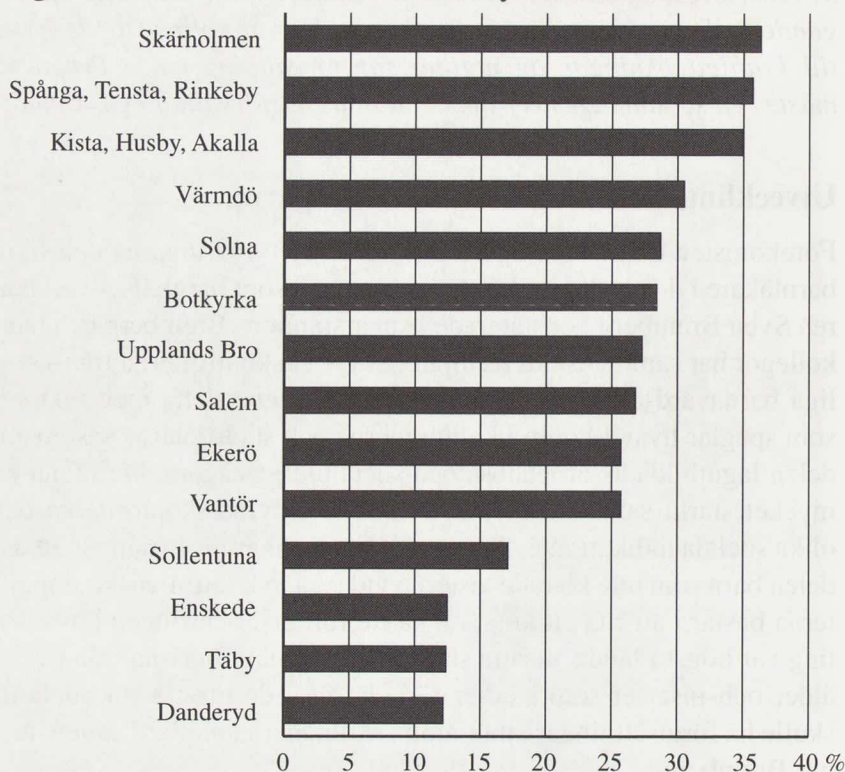
¹⁴ På bred front för barn och ungdomar i Skärholmens stadsdelsnämnd 24.

av vissa ungdomar. Resultatet blir att redan ett fåtal fler omhändertaganden eller ärenden där köp av missbrukarvård blir aktuellt, leder till kraftiga ökningar av utgifter för förvaltningen././.. Pengarna måste i ett sådant läge tas fram inom stadsdelsförvaltningens ramar.”

Utvecklingsförseningar hos fyraåringarna

Förekomsten av utvecklingsförseningar hos fyraåringarna och färre barnläkare i de utsatta stadsdelarna, är något som barnhälsoöverläkaren Sven Bremberg konstaterade i sin årsrapport. Bremberg och hans kollegor har sammanställt resultatet av fyraårskontrollerna från samtliga barnavårdscentraler (BVC) och kombinerat detta med faktorer som speglar livsvillkoren i kommunerna och stadsdelarna såsom andelen lågutbildade, arbetslösa och socialbidragstagare. Man fann ett mycket starkt samband mellan utfallet vid fyraårskontrollerna och olika sociala indikationer. Av nedanstående diagram 1 framgår att andelen barn som inte klarade testerna vid fyraårskontrollen där uppgifterna består i att rita ett kors, räkna tre föremål och rita en huvudfoting var högst i länets utsatta stadsdelar. Allmän förskola från tre års ålder och insatser som stödjer föräldrarna i de utsatta stadsdelarna skulle ha förutsättningar att utjämna skillnaderna mellan barnen, menar Bremberg.

Antalet barnläkare varierar kraftigt mellan olika delar inom Stockholms län, enligt Sven Bremberg. I genomsnitt går det 6000 barn per barnläkare i länets södra kommuner medan det däremot i Danderyds kommun går 3500 barn per barnläkare. Inom en snar framtid kommer emellertid vissa förändringar att ske för att åstadkomma en bättre fördelning av barnläkarkåren i länet. Barnläkartätheten är förvisso högst väsentlig, men enligt Bremberg bör barnhälsovården bedömas utifrån det totala antalet personella resurser inom barnhälsosektorn, som främst utgörs av allmänläkare, personal vid barnavårdscentraler, skolsköterskor och barnläkare. En bättre fördelning av barnhälsovårdsresurserna är nödvändig. Ett framgångsrikt folkhälsoarbete inriktat på barn måste enligt Bremberg fokuseras till barnets miljö. Det är i begränsningarna i denna miljö vi ska söka för att finna förklaringen till att barn inte utvecklas som förväntat. Fokus för denna miljöstudie inbegriper barnets familj, grannar, förskola, skola, fritidsverksamhet, föreningar samt den fysiska miljön i bostadsområdena. Dessa miljöer brukar i modernt folkhälsoarbete benämnas som potentiellt stödjande och formas i allt väsentligt av kommunerna genom institutioner som förskola och skola och är ytterst ett resultat av samhällsplaneringen. Bremberg tycker därför att det är viktigt att dessa

Diagram 1: Andel barn som inte klarade fyraårskontrollen

Källa: Barn idag, Ds 1996:57

institutioner ges möjlighet att påverka barnen och deras inställning till vissa frågor som är avgörande för deras hälsa. I skolan handlar det om att utveckla en allmän policy där sociala nätverk och öppen verksamhet av olika slag kan utvecklas. Bremberg tror inte att det individcenterade perspektivet, som bland annat socialtjänsten tillämpar, har förmåga att påverka barn och ungdomar i stort.¹⁵ Denna åsikt delas även av barnöverläkaren Claes Sundelin i Uppsala. Han menar att åtgärder som riktar sig enbart till barn och familjer i riskzonen sällan är framgångsrika. Dessa åtgärder saknar tillräcklig räckvidd för att fånga upp barn som befinner sig nära riskzonen.

Många barn med svårigheter i Rinkeby

En fjärdedel av samtliga barn i Rinkeby har någon gång rapporterats med symtom på fysiska eller psykiska svårigheter. Detta framkommer

¹⁵ Telefonintervju med Sven Bremberg, barnöverläkare i sydvästra sjukvårdsområdet i Stockholms landsting nov. 1996.

i rapporten Kartläggning av barn i behov av särskilt stöd i Rinkeby, som stadsdelsnämnden i Rinkeby och Stockholms landsting genomförde år 1993. Syftet med kartläggningen var bland annat att få en översikt av gruppen barn med behov av särskilt stöd och deras svårigheter samt ge en bild av hur samhällets stödinsatser används. Flest barn med problem rapporterades i åldrarna 13–15 år (37%). I förskoleåldern är försenad tal- och språkutveckling det vanligaste problemet. I skolåldern är koncentrationssvårigheter det vanligaste problemet på låg- och mellanstadiet och inlärningssvårigheter vanligast på högsta-diet. Man fann att bidragande orsaker till barns problem var ”andra relationsproblem” inom familjen (24%), stress i omgivningen (18%), föräldrarnas bristande omsorgsförmåga (17%), flyktingproblematik (8%), missbruk (6%) och kriminalitet (3%). Vidare kunde man visa att i förskoleåldern var det pojkar med turkiskt ursprung som var överrepresenterade bland de barn som hade försenad tal- och språkutveckling. De flesta med detta problem hade dessutom svåra kontaktstörningar eller försenad utveckling. Kartläggningen visade också att många barn har rapporterats med allvarliga symtom och utvecklingsförseningar, vilka dock inte var kända på PBU eller i omsorgsnämnden. För att råda bot på dessa brister föreslog man att samverka mellan olika verksamheter i stadsdelen bör utökas och att denna samverkan får ett tydligt innehåll och en klar definition.¹⁶

Svenska ungdomar i invandrarrika stadsdelar har dåliga kostvanor

Ungdomar i utsatta stadsdelar har betydligt sämre kostvanor än de som kommer från bättre bemedlade stadsdelar. Detta framkom när Göteborgs folkhälsosektariat undersökte kostvanorna bland ungdomar i årskurs 8.¹⁷ Ungdomarna i de utsatta stadsdelarna äter mindre grönsaker och mer skräpmat, samt har sämre måltidsordning. Detta gäller framför allt frukostvanorna som är skrämmande låga, enligt utredarna. En speciellt utsatt grupp tycks vara svenska ungdomar i dessa stadsdelar, medan ungdomar med invandrarbakgrund i samma stadsdelar verkar ha bättre kostvanor. Undersökningen visar också att andelen överviktiga ungdomar klart följer skillnaderna i socioekonomisk status med den högsta andelen i de utsatta stadsdelarna. Kondition och idrott granskades också. Ungdomarna i utsatta stadsdelar an-

¹⁶ Kartläggning av barn i behov av särskilt stöd i Rinkeby, juni 1993, Rinkebys stadsdelsnämnd och Stockholms landsting.

¹⁷ GöteÄlvsstudien, en studie av kostnadsvanor bland ungdomar i årskurs 8, 1996, Göteborgs folkhälsosektariat.

ser sig trots sina dåliga kostvanor och övervikt ha en bra kondition, åtminstone bland pojkarna. Det motsatta gäller för flickorna. I kartläggningen framkom att andelen ungdomar som anser sig ha möjligheter att påverka sin egen hälsa var högst i de utsatta stadsdelarna. Detta anser forskarna som anmärkningsvärt mot bakgrund av de i övrigt negativa variablerna.

Friska elever, men skolklimatet förråas

Storstadskommittén har tillfrågat skolsköterskor och annan barnhälsovårdande personal i flera utsatta stadsdelar om elevernas hälsa. Samtliga intygar att det stora flertalet elever är friska, men att antalet elever med olika former av behov ökar. Detta kommer också till uttryck i Göteborgs stads skolhälsovårdsrapport. Föräldrars arbetslöshet och missbruk samt flyktningfamiljernas integrationsproblem är några av de orosmoment som framhålls i rapporten. Skolsköterskorna har också noterat en ökad tendens till tobaksbruk hos eleverna, ökad alkoholkonsumtion och i viss utsträckning även tyngre droger samt en oroande kroppsfixering bland flickorna. Man upplever också att klimatet på skolorna har blivit rårare.¹⁸

Sammanfattning

Vi har i detta kapitel visat följande:

- Invånarna i de utsatta stadsdelarna har betydligt sämre hälsa än övriga invånare i storstäderna. Medellivslängden är lägre, alkohol- och tobakskonsumtionen är högre och kostvanorna är bristfälliga. Många invånare upplever också ekonomisk stress som påverkar deras psykosociala hälsa.
- Ohälsotalen är i genomsnitt dubbelt så höga i de utsatta stadsdelarna än i övriga landet.
- Forskning visar entydigt att arbetslöshet är ett allvarligt folkhälsoproblem som påverkar barns och ungdomars hälsa och utveckling.
- Arbetslösheten bland småbarnsföräldrar i de utsatta stadsdelarna är alarmerande hög. Drygt en tredjedel av barnen i åldern 0–6 år hade år 1994 arbetslösa föräldrar.
- Flera utsatta stadsdelar rapporterar om att antalet barn som far illa ökar. Det är i synnerhet barn med invandrarbakgrund som aktualiseras för socialtjänstens insatser.
- Studier i Stockholms län visar att andelen barn som inte klarar fyraårskonrollen är högst i de utsatta stadsdelarna.
- Framgångsrikt folkhälsoarbete inriktat på barn bör fokuseras på barnens miljö, som bland annat inbegriper familjen, grannar, förskolan och den fysiska miljön i bostadsområdet.

¹⁸ Sammanställning av årsredogörelser, läsåret 1994-95, Skolhälsovården i Göteborg.

6. Ungdomar, utbildning och arbete

Målmedveten ungdom

Målmedvetenheten bland ungdomarna i de utsatta stadsdelarna är större än bland övriga ungdomar i landet. Detta framkom i Storstadskommitténs intervjuundersökning Att växa upp i storstädernas utsatta bostadsområden. Hälften av ungdomarna i dessa områden har bestämt sig för vad de vill göra i framtiden. Det är fler ungdomar med invandrarbakgrund, 62 procent, som bestämt sig för vad de vill göra, jämfört med 46 procent av de svenska ungdomarna. I övriga landet är det en lägre andel ungdomar som har bestämda planer för framtiden. Hälften av dessa har inte några bestämda planer alls. Bland dem som bor i lägenhet har varannan bestämt sig, mot var fjärde som bor i villa. Handlingsstrategin när ungdomar i de utsatta stadsdelarna vill förverkliga sina drömmar verkar vara att snabbt fatta beslut om sitt liv. Målmedvetenheten är kanske ett sätt att påverka den osäkerhet man känner inför framtiden. Oron för arbetslöshet är nämligen något högre i de utsatta stadsdelarna än i övriga landet. Bland vissa av dessa ungdomar finns en mycket stark drivkraft till utbildning, arbete och bostad, medan andra ungdomar kanske inte känner samma press, vare sig ekonomiskt eller socialt.

Hur ser då ungdomarnas handlingsstrategier ut för framtiden och vilka vägar ska de välja för att komma dit? För det stora flertalet är utbildning medlet för att nå sitt mål. De är oerhört medvetna om att inträdesbiljetten till arbetsmarknaden går via långa studier. Den stora majoriteten, 65 procent, av ungdomarna i de utsatta stadsdelarna, är också inställda på att skaffa sig en utbildning som kräver många års studier.

Vi kommer i följande avsnitt att begränsa oss till att redovisa aktuell statistik om ungdomarnas utbildningsval. I del två av delbetänkandet kommer vi i kapitlet Den annorlunda skolan, att utveckla diskussionen om den sociala snedrekryteringen till högre studier och konsekvenserna av de förändringar som genomförts i grundskolan under 1990-talet.

Majoriteten går i en yrkesutbildning

Yrkesutbildning på gymnasieskolan tillhör det vanligaste utbildningsvalet för ungdomar i de utsatta stadsdelarna, åtminstone om man ser till gruppen ungdom födda år 1974 med avslutad gymnasieutbildning från år 1994. I genomsnitt genomgick 51 procent av dessa ungdomar en 2–3-årig yrkesinriktad gymnasieutbildning, drygt 43 procent en 3–4-årig teoretisk utbildning och resterande 6 procent en 2-årig teoretisk utbildning.

Tabell 5: Ungdomar födda år 1974 med genomgången gymnasieutbildning år 1994

Områdestyp	Utbildningsval		
	3–4 år teoretisk	2–3 år yrkes	2 år teoretisk
Utsatta stadsdelar	43	51	6
Stockholm	46	48	6
Göteborg	42	51	7
Malmö	34	59	7
Låg inkomst	47	46	8
Stockholm	48	44	8
Göteborg	51	41	8
Malmö	32	61	7
Mycket låg inkomst	39	56	5
Stockholm	44	52	4
Göteborg	37	57	6
Malmö	33	61	6
Extremt låg inkomst	43	52	6
Stockholm	43	52	5
Göteborg	41	54	5
Malmö	42	49	9

Källa: Storstadskommittén

Yrkesutbildningarnas popularitet var högre i både Malmö och Göteborg jämfört med Stockholm. Den högsta andelen som genomgick en 3–4-årig teoretisk utbildning återfanns bland ungdomar i de utsatta stadsdelarna i kommunerna i Stockholms län. Värt att notera i tabell 5 är att andelen ungdomar som genomförde en 3–4-årig teoretisk utbildning i stadsdelar med extremt låg inkomst var högre än i stadsdelar med mycket låg inkomst, 43 procent jämfört med 39 procent. Andra intressanta iakttagelser kan göras bland de utsatta stadsdelarna i Malmö. Där var andelen ungdomar som läste en 3–4-årig teoretisk gymnasieutbildning högst i områden med extremt låga inkomster.

Detta var en ögonblicksbild från år 1994. Hur ser då situationen ut i dag år 1997? Något jämförbart material finns inte tillgängligt i

dagsläget, men i vår intervjuundersökning som SIFO genomförde tillfrågades ungdomarna om vilken gymnasieutbildning de var i färd med att genomföra. Drygt 55 procent av ungdomarna från de utsatta stadsdelarna uppgav att de genomgick en gymnasieutbildning. Yrkesutbildningens popularitet bekräftades också i denna undersökning. Cirka 61 procent av ungdomarna i dessa stadsdelar genomgår ett yrkesförberedande program. Restrerande delen, 39 procent, genomgår ett studieförberedande program. Flest elever samlar det samhällsvetenskapliga programmet, 21 procent, medan det naturvetenskapliga samlar 18 procent. Det är fler pojkar än flickor som går det naturvetenskapliga programmet. Förhållandet är däremot det motsatta vad gäller det samhällsvetenskapliga programmet.

Andelen ungdomar i övriga landet som genomgår ett yrkesförberedande program är 54 procent och ett studieförberedande program 46 procent. Andelen elever som bor i lägenhet bland dessa ungdomar och som går ett studieförberedande program är lägre än genomsnittet, men lika högt som i de utsatta stadsdelarna, nämligen 39 procent. Vår intervjuundersökning ger en indikation på att situationen i dag inte i något väsentligt avseende skiljer sig från år 1994.

Ungdomar och arbete

I dag är det utbildning som gäller för ungdomarna. Drygt 98 procent av alla ungdomar går vidare till gymnasieskolan efter grundskolan, vilket betyder att andelen ungdomar i åldern 16–20 år som arbetar är ytterst få. Men bland de som trots allt inte har gått vidare till gymnasiet är arbetslösheten mycket hög. I vår intervjuundersökning uppger drygt 20 procent av de ungdomar som hade avslutat grundskolan eller gymnasiet att de är arbetslösa. Därtill är ytterligare fem procent i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Ingen av dessa ungdomar är äldre än 20 år. Andelen ungdomar i åldersgruppen 18–24 år som var arbetslösa eller i arbetsmarknadsåtgärd i de utsatta stadsdelarna var i mars år 1995 i genomsnitt 14 procent. Ungdomsarbetslösheten bland de olika områdestyperna var högst i områden med mycket låga och extremt låga inkomster, 17 procent. Motsvarande andel i områden med låga inkomster var 11 procent.

Stockholms stads skolförvaltning har skrivit en rapport med rubriken, Bra att nå'n bryr sig (1996:4), mot bakgrund av sitt informationsansvar, för att möjliggöra insatser för de ungdomar som vare sig arbetar eller går i skola. Rapportens underlag utgjordes av enkätsvar från 1 654 ungdomar i åldern 16–19 år.

Enligt rapporten finns det drygt 23 000 ungdomar i åldern 16–19

år. Av dessa är det 3 400 ungdomar som omfattas av stadens informationsansvar. 3 070 ungdomar fick enkäten men endast 1 654 svarade. Sammanlagt var det 250 ungdomar i denna ålder som uppgav att de hade arbete. Hälften hade fast anställning, medan de andra hade tillfälliga anställningsformer. Det betyder, dock med viss osäkerhet i materialet, att endast 1 procent av ungdomarna i denna ålder har ett arbete. Resten ägnar sig åt utbildning eller andra sysselsättningar. Detta kan jämföras med att för inte mer än femton år sedan uppgick andelen som arbetade i denna grupp till 15 procent. Sammanlagt uppgav 9 procent av ungdomarna som besvarade enkäten att de var arbetslösa. Arbetslösheten var högst i Spångaområdet (Tensta, Rinkeby), 20 procent, medan det i Katarina-Sofia i Stockholms innerstad saknades arbetslösa ungdomar. Den största gruppen bland de arbetslösa säger sig inte ha några speciella önskemål vad gäller utbildning, däremot önskade de sig ett arbete. En stor del av de arbetslösa önskade lärlingsutbildning.

Sommarjobbsgaranti?

I Storstadskommitténs första delbetänkande, Att röja hinder (SOU 1995:142) aktualiserades ett förslag om en sommarjobbsgaranti, som var tänkt att omfatta grundskolans elever i årskurs 8 och 9 samt gymnasieskolans elever i årskurs 1. Kommittén lade också fram ett förslag till regeringen om en försöksverksamhet med en sommarjobbsgaranti i Botkyrka kommun och Malmö stad, men regeringen avslög detta förslag i ett regeringsbeslut den 21 november år 1996. Båda kommunerna kunde trots detta genomföra en liknande verksamhet, dock i mindre skala. Storstadskommittén beslutade med anledning av detta att utvärdera denna verksamhet. Utvärderingen, eller sommarjobbssstudien som vi fortsättningsvis kallar den, genomfördes av etnologen Fredrik Hertzberg, verksam vid Mångkulturellt centrum i Botkyrka. Vi ska i detta sammanhang endast ge en kort sammanfattning av studien, som för övrigt återfinns i sin helhet som bilaga i detta delbetänkande. Hertzberg intervjuade tjugo ungdomar som hade sommarjobb år 1996. Tio intervjuer genomfördes i Malmö och tio i Botkyrka. Bland de intervjuade fanns lika många pojkar som flickor i åldern 16–19 år. Merparten av Botkyrkaungdomarnas föräldrar var låginkomsttagare. Ett antal föräldrar var arbetslösa, förtidspensionärer eller långtidssjukskrivna. Malmöungdomarna hade i betydligt större utsträckning föräldrar som arbetade inom egna företag eller i yrken som krävde en lång och teoretisk utbildning.

Sommarjobbstudiens frågeställningar

Sommarjobbstudiens syfte var att försöka besvara följande frågeställningar. Den *första* frågeställningen var av beskrivande karaktär. Vad var det för slags arbeten kommunerna erbjöd ungdomarna? Vilka ungdomar fick arbete? Den *andra* frågeställningen rörde arbete och arbetsliv på ett mer generellt plan. I vilken utsträckning ansåg ungdomarna att det kommunala sommarjobbet fyllde en funktion eller hade relevans, för deras framtida yrkeskarriär och deras chanser på arbetsmarknaden? Hur värderade ungdomarna arbete och vad ska ett bra arbete erbjuda? Den *tredje* frågeställningen rörde hur mötet mellan ungdomarna och arbetsmarknaden gestaltades. Hur upplevde de arbetslivets krav? Upplevde man de kommunala sommarjobben enbart som en arbetsmarknadsåtgärd för ungdomar eller tycker man sig ha märkt inslag av social övervakning och att man varit klient i vad som lite tillspetsat skulle kunna kallas "den kommunala hanteringen av ungdomsproblem"?

Arbetsgivarna – Botkyrka kommun och Malmö stad

I Botkyrka kommun har man tio års erfarenhet av att anordna sommarjobb för skolungdomar. Under de senare åren har man kunnat erbjuda drygt 300 ungdomar sommarjobb på olika kommunala arbetsplatser. Sommaren 1996 anordnades strax över 500 platser, fördelat på drygt 70 arbetsplatser. Cirka 700 ungdomar sökte dessa arbeten.

Målsättningen med Botkyrka kommuns sommarjobbprojekt har förändrats under årens lopp. Till en början var sommarjobben tänkta att i första hand sysselsätta äldre högstadieungdomar som ansågs ha sociala problem och därför definierades som särskilt behövande. Redan under de första åren växte en viss lokal opinion fram, huvudsakligen bestående av föräldrar, som ansåg att kommunen favoriserade "problematiska" ungdomar på de "skötsammas" bekostnad, genom att man hjälpte de förra men inte de senare med att få sommarjobb. Kommunens målsättning i dag är att man vill *minska risken för att ungdomar i kommunen ska komma att hamna i en permanent arbetslöshet*. En annan positiv effekt som man hoppas på, är att *sommarjobbet ger ungdomarna en bild av och en förståelse för arbetslivets krav*. Botkyrka vill också med sommarjobsverksamheten *understryka sambandet mellan arbete och inkomst* för deltagarna.

I Malmö anordnade man under sommaren 1996 för tredje året i rad sommarjobbprojektet "Ung i sommar", ett projekt som riktade sig till ungdomar mellan 16 och 19 år. Av över 2 500 sökanden kunde

750 ungdomar beredas plats. Andelen sökanden som inte fick sommarjobb var alltså betydligt större än i Botkyrka. Den primära målsättningen med projektet Ung i sommar var *att tillhandahålla ungdomar en introduktion i arbetslivet*. Det andra syftet med verksamheten var *att hålla ungdomarna sysselsatta under sommaren*. ”Ung i sommar” var emellertid inte en verksamhet som primärt riktade sig till ungdomar med sociala problem, utan den var öppen för alla. En tredje målsättning med verksamheten var *att ge ungdomarna tillfälle att tjäna egna pengar*.

Ungdomarna vill arbeta och de gillar sommarjobb

Hos samtliga ungdomar som deltog i sommarjobbssstudien löper arbetslinjen som en röd tråd. Ingen hade någon tanke på att låta någonting annat än arbete vara den grundläggande förutsättningen för deras framtid. Ungdomarna planerade för en yrkeskarriär och en tillvaro där det är arbete och inte bidrag som ger inkomst.

Båda kommuner kunde erbjuda ungdomarna sommarjobb inom vitt skilda yrkesområden, från fastighets- och parkskötsel till barnomsorg och improvisationsteater. Den överväldigande majoriteten av ungdomarna var i stort sett nöjda med sommarjobben. De som trots allt var missnöjda fanns bland dem som hade varit på arbetsplatser där kontakterna med såväl andra arbetskamrater som klienter/kunder hade varit få. Dessa arbetsplatser kännetecknades också av att ungdomarna hade små möjligheter att stämna av sin arbetsinsats mot de kvalitetsmått som gällde på arbetsplatsen. I Malmö fick Kommunalarbetareförbundet vara med när platsutbudet utformades, med rätt att lägga in veto mot platser där man ansåg att förbundets medlemmars intressen var hotade. På de allra flesta arbetsplatserna fanns det ofta en facklig kontaktperson som informerade ungdomarna om vem han/hon var och vilka uppgifter han/hon hade i egenskap av ombud.

Ur ungdomarnas perspektiv förefaller sommarjobben ha erbjudit varierande arbetsuppgifter. Det framkom få klagomål över monotona och enahanda arbetsuppgifter. Däremot var det flera ungdomar som tyckte att de hade fått arbeten med alltför tunga, ohälsosamma eller – i ett fall – meningslösa arbetsuppgifter. Klagomålen kom från dem som hade jobbat inom fastighets- och parkskötsel.

Flertalet ungdomar fann sig snabbt till rätta i arbetslivets kravmiljö. Kraven upplevdes mestadels som rimliga och relevanta. I ett flertal fall tyckte man till och med att skolvärlden ställde generell sett hårdare krav än arbetslivet. I jämförelsen mellan skolvärldens respektive arbetslivets krav var det ofta skolvärlden som var jämförel-

sens utgångspunkt och utfallet av jämförelsen föreföll i dessa fall vara en produkt av hur hårda krav man ställde på sig själv i skolan.

Ingen av ungdomarna hade tvingats in i sommarjobbssverksamheten. Den största moroten för att ta arbetet var *lönen*, trots missnöjet med den låga ersättningsnivån. För ungdomarna själva var alltså sommarjobbet en arbetsmarknadsåtgärd och inte ett socialpolitiskt (och potentiellt övervakande) projekt.

Ökad empati och social kompetens

Ur karriärs- eller arbetslivsutvecklingshänseende tycks det som om sommarjobbet varit mindre viktigt. Sommarjobbet kunde dock bli relevant för andra långsiktiga intressen. Flera ungdomar, som hade konkreta studie- och yrkesplaner för framtiden, uppgav att de tyckte sig ha fått en större förståelse för barns beteende och åldrandets villkor samt att man fått en större vana i bemötandet och umgänget med vuxna. Man trodde att denna utökade empatiska förmåga och sociala kompetens kunde bli till nytta för deras framtida yrkesval.

De flesta ungdomarna som deltog i sommarjobbssstudien hade sedan tidigare någon arbetslivserfarenhet, oftast via grundskolans prao-period. Det föreföll också som om prao-perioderna hade haft en viss betydelse för ungdomarna. Visserligen var sommarjobbet viktigare, men man tyckte oftast att det inte var någon kvalitativ skillnad mellan denna verksamhet och prao.

Att den sociala dimensionen av ett arbete är viktig för ungdomar bekräftas i sommarjobbssstudien. De ungdomar som hade positiva erfarenheter av sommarjobbet nämnde ofta de goda kontakterna med arbetskamraterna som en av anledningarna till varför det hade varit bra. Även kontakterna med andra människor än arbetskamraterna framhölls ofta. Bra arbetskamrater var också den faktor i ett arbete som man värderade högst.

Sommarjobbssstudien visar entydigt att ju bättre organiserade sommarjobbssverksamheterna var avseende handledning och möjligheter till kontakt med vuxna arbetskamrater, desto större utbyte fick ungdomarna av sitt sommarjobb. Närvaron av arbetskamrater som kan bedöma det utförda arbetet och dessutom fungera som guider in i arbetsplatsens sociala liv är betydelsefull.

Regeringen satsar 5 miljoner på en informationskampanj för sommarjobb

Ungdomar vill ha sommarjobb och drygt 75 procent av ungdomarna som sökte sommarjobb år 1996 fick också ett jobb. Detta framkom när SIFO på Arbetsmarknads- och Inrikesdepartementets uppdrag undersökte omfattningen av sommarjobb bland ungdomar.¹⁹ Omkring hälften av arbetsplatserna rekryterade ungdomar till sommarjobb genom familjer och vänner eller genom andra kontakter. Undersökningen visar också att ungdomar i storstäder och med utländsk bakgrund har större problem att få ett sommarjobb. Troligen sammanhänger detta med att många av dessa ungdomar har arbetslösa föräldrar, därmed saknas det kontaktnät som ofta är nödvändigt för att få ett sommarjobb.

I Sysselsättningspropositionen i juni 1996 uttalade regeringen som målsättning att alla gymnasiestuderande ungdomar som önskar det skall få ett feriearbete under sommaren 1997. Mot bakgrund av denna målsättning har Arbetsmarknadsdepartementet anslagit 5 miljoner kronor till en informationsinsatsning både på central och lokal nivå för att inspirera och entusiasmera företag att anställa ungdomar under sommaren 1997.

Sammanfattning

Vi har i detta kapitel visat följande:

- Ungdomar i de utsatta stadsdelarna är målmedvetna. Hälften har bestämt sig för vad de vill göra i framtiden. Det är fler i jämförelse med övriga ungdomar i landet.
- Flertalet ungdomar i de utsatta stadsdelarna, 65 procent, är inställda på att skaffa sig en utbildning som kräver många års studier.
- Yrkesutbildning inom gymnasieskolan är populärast bland ungdomar i de utsatta stadsdelarna.
- Sommarjobsprojekten som Botkyrka och Malmö genomförde sommaren 1996 uppskattades av ungdomarna. Arbetsgemenskapen och kontakten med andra människor tillhörde de mest positiva erfarenheterna av sommarjobben.

¹⁹ Sommarjobb, En studie av ungdomars feriearbetsmarknad, Arbetsmarknadsdepartementet och Inrikesdepartementet, 1997.

7. Barn, ungdomar, fritid och kultur

En rik fritid kräver i dag allt oftare rika föräldrar, kanske inte alltid rik på pengar men åtminstone på tid. Tid till bussning. Många föräldrar har nämligen under senare år börjat köra sina barn kors och tvärs genom städerna till olika fritidsaktiviteter. Och sällan räcker det med en aktivitet. Ett talande exempel på denna nya trend är Henrik Wachtmeister 10 år, som vi kan möta i Barn idag (Ds 1996:57). Henrik tränar tennis på måndagar, fotboll på tisdagar och på torsdagar är det både tennis och scoutmöte. Henrik fortsätter:

”På onsdagen måste jag göra läxorna till fredag, för när jag kommer hem på torsdagskvällen är jag trött./../. Det är på fredagar som jag kan leka med någon. Och på helgerna förstås. Fast på lördagarna är det oftast tennisturnering.”

Denna ”fritidstrend” har ännu inte vunnit terräng bland barn och ungdomar i de utsatta stadsdelarna. Förvisso har många av deras föräldrar mycket ”fri tid”, men deras hushållsekonomi begränsar efterfrågan och rörelsefriheten. Till skillnad från Henrik har barnen i dessa stadsdelar tid för lek. I vår antologi Rosor av betong möter vi barn som berättar ingående hur de använder sitt bostadsområde och den kringliggande naturen till olika lekar. Kompisarna är ständigt närvarande i berättelserna, medan vuxna sällan återfinns. Barnens lek tycks ske i en frizon skild från vuxenvärlden och på barnens egna villkor. I några av ungdomarnas berättelser möter vi föreningslivet. Hur stort är då intresset bland ungdomar i de utsatta stadsdelarna för föreningslivet? Låt oss titta närmare på detta i följande avsnitt.

Hög föreningsaktivitet hos pojkar, men låg bland flickor

Ungdomars fritidsvanor är ett populärt forskningsfält och i synnerhet vad gäller föreningsaktivitet. Ungdomars föreningsaktivitet är mycket påtagligt kopplad till två faktorer, dels till föräldrarnas socioekonomiska tillhörighet, dels till bostadsort. Ungdomar med välutbildade föräldrar och goda inkomster är oftare medlemmar i någon förening än ungdomar till föräldrar med låg utbildning och låga inkomster. Ungdomar i glesbygd och i medelstora städer är i högre grad

föreningsaktiva än i Stockholm, Göteborg och Malmö. Barn med invandrabakgrund är dessutom i mindre utsträckning föreningsaktiva.

Detta är en bild som i stora stycken också bekräftas av Storstads-kommitténs kartläggning av föreningsaktiviteten bland ungdomar i de utsatta stadsdelarna. På grundval av ett statistiskt material som har sammanställts av Stig Elofsson, Socialhögskolan i Stockholm och Ulf Blomdahl, Fritid Stockholm, har vi gjort vissa bearbetningar. Elofsson och Blomdahl har sammanställt föreningsaktivitetsgraden bland högstadieelever i 21 stadsdelar i storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö. Stadsdelarna har klassificerats efter föräldrarnas bostadssituation, materiella resurser och födelseland. I tio av de 21 stadsdelarna har minst 30 procent av föräldrarna små materiella resurser (utsatta stadsdelar). I fem av dessa tio stadsdelar har dessutom minst 30 procent av ungdomarna föräldrar som är födda utomlands (invandrarrika stadsdelar). Uppgifterna om föreningsaktiviteten är insamlad olika år för varje storstad. Detta är givetvis inte tillfredsställande om man ska jämföra olika storstäder och stadsdelarna med varandra, men i brist på ett bättre material har vi ändå valt att göra sådana jämförelser, vilket självfallet innebär att kategoriska slutsatser är uteslutna.

Föreningsaktiviteten bland pojkar på högstadiet i de utsatta stadsdelarna skiljer sig inte nämnvärt från den genomsnittliga föreningsaktivitetsgraden för högstadiepojkar i storstäderna. Bland flickor är emellertid skillnaderna stora mellan de olika stadsdelarna. Andelen pojkar i de utsatta stadsdelarna som är medlem i en förening uppgår till 62 procent, medan motsvarande andel för samtliga 21 stadsdelar är 65 procent.

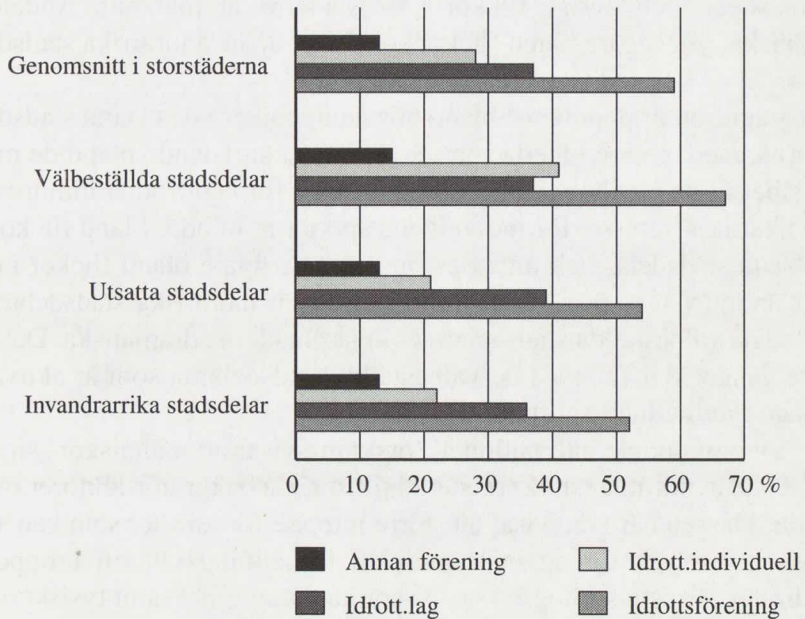
Föreningsaktiviteten sjunker ett par procentenheter bland pojkar i de utsatta stadsdelarna med en hög andel föräldrar som är födda utomlands. Jämför vi dessa stadsdelar med de stadsdelar där de materiella resurserna är störst ökar skillnaderna med drygt 25 procent. Föreningsaktiviteten bland högstadieflickor i de utsatta stadsdelarna är avsevärt lägre, 44 procent, än genomsnittet för flickor i storstäderna, 52 procent. Andelen sjunker till 37 procent i de invandrarrika stadsdelarna.

Andelen flickor som är föreningsaktiva i de stadsdelar med de största materiella resurserna är 64 procent. Det betyder att det är ca 3/4 fler flickor i dessa stadsdelar som är föreningsaktiva än i de invandrarrika stadsdelarna.

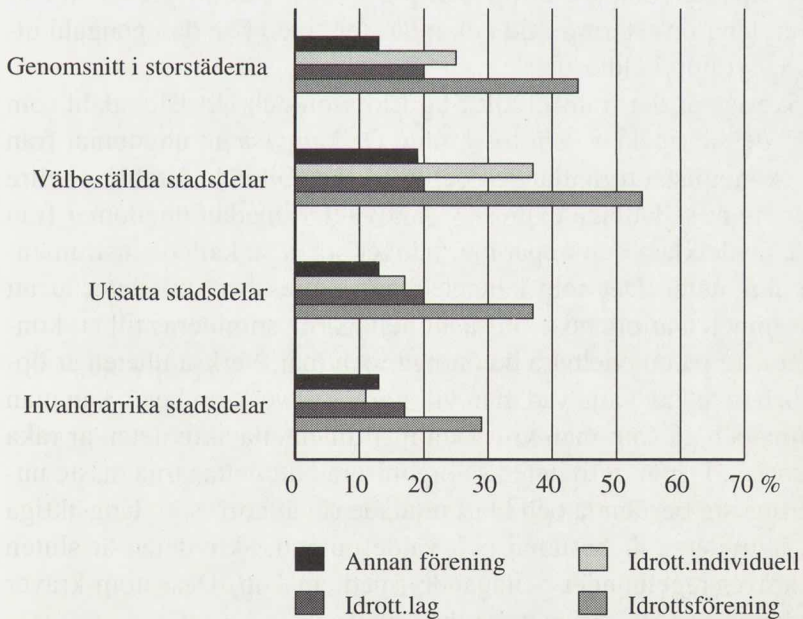
Medlemskap i en idrottsförening är i särklass vanligast i alla stadsdelar. Av nedanstående diagram (2 och 3) framgår att det är stora skillnader mellan andelen flickor och pojkar som är medlem i idrottsföreningar.

Diagram 2: Föreningsmedlemskap bland högstadiepojkar

Andel (%) elever som är medlem i en förening

**Diagram 3: Föreningsmedlemskap bland högstadiefflickor**

Andel (%) elever som är medlem i en förening



Bland pojkarna är det något färre i de utsatta stadsdelarna i jämförelse med genomsnittet, medan skillnaden mellan flickorna i dessa stadsdelar och övriga flickor i storstäderna är markant. Andelen minskar ytterligare bland flickor som bor i de invandrarrika stadsdelarna.

Lagidrott är populärast bland högstadiepojkar i de utsatta stadsdelarna, medan individuella sporter är mer framträdande bland de mer välbeställda ungdomarna. Flickors intresse för lagidrott är mindre än pojkarnas. Intresset för individuella sporter är mindre bland flickor i utsatta stadsdelar och intresset sjunker ytterligare bland flickor i de invandrarrika stadsdelarna. Jämför vi de invandrarrika stadsdelarna med de välbeställda stadsdelarna blir skillnaderna dramatiska. Det är tre gånger fler flickor i de välbeställda stadsdelarna som är aktiva i någon individuell sport än i de invandrarrika.

En omfattande internationell forskning visar att människors smak och val av idrott är starkt relaterad till sociala bakgrundsfaktorer. Arbeterklassen har t.ex. visat ett större intresse för idrotter som kan sägas ge uttryck för ett instrumentellt förhållningssätt till kroppen, idrotter som ställer högre krav på styrka, uthållighet samt fysiskt och psykiskt mod. De övre samhällsklassernas val av idrott är ofta förknippad med hälsoupprätthållande preferenser. De kan i högre omfattning anpassas efter individuella önskemål, avseende bl.a. utförande, ansträngningsnivå, tid och plats. Dessa idrottsgrenar kräver ofta en lång investering i tid och inläring, men kan då i gengäld utövas långt upp i åldrarna.²¹

I Sverige är det framför allt Stig Elofsson och Ulf Blomdahl som berört dessa aspekter i sin forskning. De kan visa att ungdomar från små ekonomiska förhållanden och med lågutbildade föräldrar hellre ägnar sig åt så kallade expressiva aktiviteter, medan ungdomar från högre medelklass och uppåt mer hänger sig åt så kallade instrumentella aktiviteter. Det som kännetecknar expressiva aktiviteter är att verksamheten är organiserad så att deltagarna stimuleras till att koncentrera sig på omedelbara belöningar och mål. Verksamheten är öppen och man kan välja vad man vill göra. Till verksamheten kan man komma och gå som man vill. Den instrumentella aktiviteten är raka motsatsen. Där är aktiviteten så organiserad att deltagarna måste underordna sig bestämda och klart uttalade såväl kort- som långsiktiga mål, aktiviteten är bestämd och väldefinierad, aktiviteten är slutet och kräver regelbundet deltagande (medlemskap) Dessutom kräver aktiviteten koncentration och uthållighet.

²¹ Nilsson, Per, Den allvarsamma fritiden, Ungdomsrådets utredningar 3, 1994

Flickor födda utomlands är sällan föreningsaktiva

Som vi tidigare nämnde så visar forskning att barn med invandrarbakgrund i mindre utsträckning är föreningsaktiva än andra barn. I den kartläggning som vi har gjort stämmer detta huvudsakligen på flickor på högstadiet som är födda utomlands av utländska föräldrar. Flickor på högstadiet som är födda i Sverige med föräldrar som är födda utomlands är däremot föreningsaktiva i lika hög grad som "svenska" flickor i de utsatta stadsdelarna. Pojkar på högstadiet som är födda i Sverige med föräldrar som är födda utomlands är föreningsaktiva ungefär i samma utsträckning som "svenska" pojkar i de utsatta stadsdelarna. Föreningsaktiviteten är något lägre bland pojkar som är födda utomlands av utländska föräldrar.

Konsumtion av kommunalt finansierad fritidsverksamhet skiljer sig inte mellan ungdomar med invandrarbakgrund och "svenska" ungdomar, enligt Ulf Blomdahl.²² Däremot finns det skillnader när det gäller konsumtionsmönster. Ungdomar med invandrarbakgrund konsumerar mer av kommunens så kallade öppna fritidsverksamhet, medan "svenska" ungdomars konsumtion sker via föreningslivet. Jämför man flickor sinsemellan är skillnaderna större. Flickor med invandrarbakgrund konsumerar ytterst lite av den kommunalt finansierade fritidsverksamheten i jämförelse med "svenska" flickor.

Riksrevisionsverket visar i rapporten Valfärd i verkligheten (SOU 1997:24) att antalet besök per ungdom (7–18 år) på fritidsgård i Rosengård är i genomsnitt 75 per år. Besöksfrekvensen i Limhamn (områdestyp "mycket hög inkomst") är 23.

Utnyttjandet av den öppna fritidsverksamheten sammanhänger också i stor utsträckning med närheten. Forskningsenheten på Fritid Stockholm kan visa att fritidsgårdar, parklekar, Vår Teater och fältverksamhet utnyttjas av barn och ungdom i närområdet. Drygt 75 procent av besökarna på fritidsgårdarna kommer från ett avstånd inom 1 500 meter och 75 procent av besökarna till parklekar inom en radie på 750 meter.

Vi kan sammanfattningsvis konstatera att graden av föreningsaktivitet bland ungdomar påverkas i högre utsträckning av deras socioekonomiska bakgrund och kön än av etniskt ursprung. Ungdomar i de utsatta stadsdelarna är mindre föreningsaktiva än ungdomar i välbeställda stadsdelar och flickor är generellt mindre föreningsaktiva än pojkar, oavsett socioekonomisk bakgrund.

²² Uppgifter muntligt redovisade av Ulf Blomdahl hösten 1996.

Förortens kulturella värmehärdar

Småbarns deltagande i kulturverksamheter sker huvudsakligen i daghemmens eller skolans regi, enligt Sveriges Radio och Statens Kulturråd, som har följt småbarns massmedia- och kulturanvändning under det senaste decenniet.²³

Ca 8 av 10 barn i åldern 3–8 år (småbarn) besökte någon teater under år 1992. Omkring 2/3 av besöken skedde i daghemmens eller skolans regi. Det är färre barn från familjer vars föräldrar har låg utbildning som besökte en teater. 2/3 av småbarnen har besökt något musikevenemang under år 1992. Närmare 80 procent av småbarnen hade varit på museum under samma år. De flesta besöken gjordes tillsammans med familjen. Barn till föräldrar med låg utbildning gjorde i genomsnitt 40 procent färre besök än barn till högt utbildade familjer.

Biblioteken – ett populärt tillhåll

Småbarn är bibliotekens främsta stamkunder. Andelen biblioteksbesökare bland barn och ungdomar är dessutom relativt jämnt fördelad mellan olika socioekonomiska samhällsskikt.²⁴ Ungefär 93 procent av barnen med lågutbildade föräldrar besökte ett bibliotek under år 1992. Motsvarande andel bland barn med högt utbildade föräldrar var 97 procent. Det finns förhållandevis gott om bibliotek i de utsatta stadsdelarna och många av dessa gör riktade satsningar gentemot barn och ungdomar. T.ex. genomförde biblioteket i Rosengård ett projekt om den muntliga berättartraditionen som har sin främsta förankring bland invandrargrupperna.

Ebba Grön, KSMB och Latin Kings

Förorten är i många stycken populärmusikens högborg. Ungdomarna i dessa stadsdelar har snabbt fångat upp internationella strömningar inom musiken. Rocken fick fotfäste bland arbetarklassens ungdomar under 1950-talet. I slutet av 1970-talet gjorde punkbandet Ebba Grön sin första spelning på ungdomsgården Oasen i Rågsved i södra Stockholm. Succén lät inte vänta på sig. Fler källarband såg dagens ljus, däribland KSMB och Stockholms negrer. I dag är det Hip-hop, med Latin Kings i spetsen som intagit punkens position i förorterna.

²³ Småbarnens kultur- och mediebarometer 1992, Leni Filipson och Göran Nylöf, Sveriges Radio och Statens Kulturråd.

²⁴ Nilsson, Per, 1994

Att ungdomarna i dessa stadsdelar väljer just punken eller Hip-hopen är ingen tillfällighet, enligt den franske sociologen Pierre Bourdieu. Genom sin musiksmak bekräftar individen sin "klass" hävdar Bourdieu. Etnisitet och musiksmak är ytterligare en dimension av detta. Erling Bjurström har gjort en studie som visar att den etniska bakgrunden framträder tydligt vad det gäller musikval. Invandrarungdomar lyssnar mer på Hip-hop och house/techno medan svenska ungdomar oftare lyssnar på rockmusik, punk och svensk proggmusik.²⁵

Den nya förortsdramatiken

Även hos teatern och televisionen har visst intresse väckts för förorten och de utsatta stadsdelarna. Angeredsteatern i Göteborg har under den nya ledningen med Niklas Hjulström i spetsen lagt om kursen för teatern. Nu ska man inte längre sprida "kultur för kulturovana", utan göra teatern beroende av dem som bor i Angered, konstnärligt, praktiskt och även innehållsmässigt. Detta ska utgöra grunden för vad de kallar den nya förortsdramatiken. Ett av projekten är att göra dramatik av invandrares berättelser.²⁶ Peter Birro, författare och engagerad i Angeredsteaterns arbete, har under hösten 1996 skrivit manus till en TV-serie om stadsdelen Hammarkullen i Göteborg. Regissören Agneta Fagerström-Olssons ambition är att ta fram och visa på överlevnadskraften som finns i dessa stadsdelar och den positiva sprängkraft som finns där.²⁷

Vem bryr sig om graffiti och Hip-hop?

En högst levande och utbredd konstart i förorterna, men föga uppmärksammas på tidningarnas kultursidor, är graffitin. Detta trots att honnörsoordet inom konstkritiken i dag är "gränsöverskridande". För om det är något graffitin karaktäriseras av, så är det just det konstnärliga gränsöverskridandet, men dessvärre också ett gränsöverskridande av samhällets lagar och regler. Kommunerna och staten har inte heller visat något större intresse för graffitin annat än att man har förstärkt resurserna på skilda håll för att förbättra saneringen av de kvällsaktiva ungdomarnas verk.

Kulturens företrädare i vuxenvärlden visar ofta prov på ett svagt intresse för den kultur barn och ungdomar utövar på egna villkor. Under åren 1986 till 1991 satsade Utbildningsdepartementet 80–90 mil-

²⁵ Nilsson, Per, 1994

²⁶ Dagens Nyheter 19961219

²⁷ Dagens Nyheter 19961105

joner kronor på projektstöd till kultur i skolan. Mats Trondman, docent i sociologi, har gått igenom samtliga projekthandlingar som resulterade i finansiellt stöd. När han gjorde en sökning på orden ”western”, ”Hip-hop”, ”metal”, ”grunge”, ”reggae” och ”action” blev det ingen sökträff. Trondman konstaterar att barns och ungdomars egen kultur inte är närvarande bland skolans personal. På ett djupare plan är detta uttryck för en mentalitet bland personalen, menar Trondman, som inte tar sin utgångspunkt i elevernas egen värld, erfarenheter och upplevelser. I stället förutsätts att eleverna är förstörda och måste räddas med ”god kultur”.²⁸

²⁸ Mats Trondman, *Kultur i skolan 19986–1991, Analys och problematiseringar*, PM på uppdrag av Arbetsgruppen Kultur i skolan, 1996.

8. Kriminalitet, droger och våld

Ungdomar i de utsatta stadsdelarna tycker att kriminalitet och droger är ett stort problem i deras bostadsområden och ett viktigt problem att åtgärda, visade vår intervjuundersökning. I genomsnitt tycker 40 procent av ungdomarna att det finns mycket kriminalitet i det område där de bor. Motsvarande andel bland ungdomar i övriga landet är 9 procent. Det är fler bland de äldre ungdomarna i de utsatta stadsdelarna som upplever att det finns mycket kriminalitet, jämfört med de yngre. Bland ungdomar med invandrabakgrund är det färre som anser att kriminaliteten är hög, jämfört med de svenska ungdomarna. Drygt 30 procent av ungdomarna anser också att det finns mycket droger i deras bostadsområde. Motsvarande andel bland ungdomar i övriga landet är 10 procent. Även i detta fall är det fler äldre ungdomar som upplever detta problem, 42 procent, än bland skolungdom, 25 procent. Rädslan för missbrukare är utbredd bland ungdomarna i de utsatta stadsdelarna. Omkring hälften av flickorna uppger att de är rädda för knarkare och alkoholister, jämfört med 40 procent av pojkarna. Mot bakgrund av ungdomarnas upplevelser av kriminalitet och droger är det kanske inte så märkligt att över 90 procent av ungdomarna tycker att det är viktigt att man satsar på att få bort kriminella och missbrukare från deras bostadsområden. Ungdomarna vill också att föräldrarna engagerar sig för ungdomar och mot våld. Ungefär 92 procent av ungdomarna ansåg detta som mycket eller ganska viktigt.

Begränsade drogvanor i de utsatta stadsdelarna

Trots att så pass många ungdomar uppger att de tycker att det finns mycket droger i deras områden innebär inte detta att de själva har större problem med alkohol- och/eller narkotikamissbruk än ungdomar i övrigt. Snarare tyder det på att ungdomarna i de utsatta stadsdelarna i mindre utsträckning använder alkohol och narkotika än andra ungdomar. Exempelvis har gymnasieelever som är bosatta i Botkyrka mindre avancerade alkohol- och narkotikavanor än gymnasieelever i Stockholm och Täby. Detta framkom vid en studie som Centralför-

bundet för alkohol- och narkotikupplysning (CAN) gjorde år 1991. Samtliga elever i årskurs 2 i gymnasieskolorna i Botkyrka och Täby ingick i undersökningen, medan det i Stockholms stad gjordes ett slumpmässigt urval. Sammanlagt deltog 2 892 elever i undersökningen.²⁸ Med anledning av detta resultat drog CAN följande slutsats:

” Det har ibland framhållits att Botkyrka, med en förhållandevis stor andel invandrare, tillhör de mer socialt belastade förortsområdena och att droger skulle förkomma i högre utsträckning i ungdomsmiljöer där än på andra håll. Detta bekräftas således inte i föreliggande studie (även om det är förhållandevis många flickor på de praktiska linjerna som prövat narkotika).²⁹

Liknade resultat har presenterats av Göteborgs folkhälsosekretariat som år 1995 genomförde en drogvaneundersökning bland eleverna i årskurs 9. Studien visar att det är endast små skillnader mellan områden med olika socioekonomisk karaktär och slutsatsen blir att på den punkten verkar det finnas en enhetlig ungdomskultur. Dock framträdde en tydlig skillnad när det gällde pojkar och flickor. Flickor i utsatta stadsdelar har i påfallande liten grad erfarenhet av narkotika. Att just flickor i utsatta stadsdelar skiljer sig i drogvanor på ett positivt sätt kan man se bl.a. vad gäller kriminalitet och alkoholkonsumtion. Vidare säger man:

”Möjligen har detta att göra med att stora invandrargrupper från andra kulturer har flyttat in i dessa områden.”³⁰

Färre brottsbenägna ungdomar i de invandrarrika stadsdelarna

En stor andel invånare med invandrarbakgrund kan också ha en preventiv effekt på ungdomskriminaliteten. Detta stod klart när Stockholmsprojektet, som genomfördes av Brottsförebyggande rådet (BRÅ), summerade sina resultat. Projektet jämförde brottsligheten hos ungdomar i olika typer av bostadsområden, villaområden, icke invandrantätt allmännytteområde och invandrantäta områden. Studien visade att ungdomar i de invandrantäta bostadsområdena umgicks i relativt liten utsträckning med kamrater på vardagskvällarna, de hade färre kamrater som begått en brottslig handling och de hade i förhållandevis liten utsträckning kamrater som åkt fast för polisen. De upp-

²⁸ Gymnasielevens drogvanor, resultat från en enkätundersökning i åk 2 i Stockholm, Botkyrka och Täby, Barbro Andersson och Björn Hibell, CAN Rapport-serie nr 23.

²⁹ CAN Rapport-serie nr 23.

³⁰ Drogvanor i årskurs 9, preliminär rapport för Göteborg/Älvsborgs län 1995, Folkhälsosekretariatets skriftserie, Göteborgs stad.

levde också den sociala kontrollen starkare både i bostadsområdet och i hemmet. De hade större känslomässig och social närhet till sina föräldrar.

Ungdomsbrottsligheten var i stället störst i de icke invandratäta allmännytteområdena. Det var också i dessa områden som invånarna kände sig minst trygga. Skadegörelse och i viss utsträckning även våld förekom ofta i dessa områden. Enligt rapporten präglas de icke invandratäta allmännytteområdena av att många invånare är arbetslösa eller oförmögna till arbete på grund av alkohol- och/eller drogmissbruk. Brottbenägenheten var högst bland de ungdomar som sällan var hemma om kvällarna, såväl i de icke- som de invandratäta områdena. Ungdomar med invandrarbakgrund som bor i icke invandratäta allmännytteområden riskerar dock i större utsträckning att bli brottbenägna visade rapporten.³¹

Vidare framkom att ungdomar i invandratäta områden har högre skolambitioner och bättre skolresultat än ungdomar som lever i allmännytteområden med låg invandratäthet. Deras högre studieambitioner kan förklaras med att de själva och deras föräldrar förmodligen har en optimistisk syn på framtiden och det är möjligt att man kan karaktärisera sådana områden som präglade av en "nybygggaranda", medan det råder en annan anda i de icke-invandratäta allmännyttiga områdena enligt rapportförfattaren:

*"De svensksdominerade allmännytteområdena präglas däremot av ett större inslag av uppgivenhet bland invånarna, dvs. man känner sig otursförföljd eller rentav misslyckad. Man saknar ofta uttalade framtidsmål och tycker det räcker med "att hålla sig flytande."*³²

Invandrarungdomar är mindre brottbenägna i storstäderna än på landet

En nyligen publicerad BRÅ-rapport av Jan Ahlberg visar, att andelen barn med invandrarbakgrund i storstäder som blir brottsregistrerade är lägre än motsvarande andel för samma kategori barn som bor på landsbygden. Detta förhållande gäller även för unga invandrare som bor i storstäderna. Vuxna invandrare, dvs. individer som är födda i ett annat land och folkbokförda i Sverige, är dock överrepresenterade i brottslighet med hänsyn till andelen av befolkningen, men totalt sett begås 80 procent av samtliga brott av personer som är födda i Sverige.

³¹ Martens, Peter L, BRÅ-rapport 1992:1.

³² Martens, Peter L, 1992.

Ahlbergs resultat går stick i stäv med senare tids larmrapporter om ökad brottslighet bland ungdomar med invandrarbakgrund i storstäderna. T.ex. lät Stockholmspolisen under hösten 1996 meddela via pressen att våldet och kriminaliteten i Stockholms city till övervägande delen begås av ungdomsgäng från förorter. Polisen grundar detta påstående på en kartläggning av ungdomsgäng som genomfördes under hösten 1996. I hela Stockholms län kunde man identifiera 60–70 gäng. Det flesta återfanns i de invandrartäta stadsdelarna. Gängen är ofta löst sammansatta och består mest av pojkar i åldern 14–18 år. En del av gängen begår våldsbrott och det förekommer också en del narkotikamissbruk. Gängen är sällan etniskt homogena, om inte boendemiljön är sådan. Polisen menar att orsaken till att pojkar med invandrarbakgrund är överrepresenterade vad gäller brottslighet är att de och deras föräldrar oftare drabbas av social utslagning. Detta yttrar sig bland annat genom boendesegregation, arbetslöshet och diskriminering. Polisens slutsats blir:

”Vi kan således konstatera att vi inte har något invandrarproblem, utan ett socialt problem som drabbar invandrargrupperna.”³³

Ahlberg ifrågasätter inte trovärdigheten i dessa iakttagelser, men menar att hans undersökning till övervägande del utgörs av barn till arbetskraftsinvandrare, vilket kanske inte ger en rättvisande bild av situationen vad gäller barn till flyktinginvandrare, som i högre grad drabbats av boendesegregationens effekter och arbetslöshet. Men Ahlberg har svårt att tro att det har skett någon markant förändring sedan slutet av 1980-talet. Han fortsätter:

”Sammanfattningsvis är den gängse bedömningen av invandranas barns brottslighet i viss mån överdriven. Uppfattningen att invandranas barn skulle vara mycket brottsaktiva tycks inte stämma generellt med undantag för vissa begränsade grupper. Dessa grupper syns och hörs mycket och bidrar på så sätt till att skapa en något skev bild av det faktiska förhållandet. Det torde dock vara viktigt att följa den fortsatta utvecklingen av invandranas barns brottslighet. Om boendesegregationen fortsätter att öka samtidigt som allt fler barn till invandran utestängs från arbetsmarknaden innebär det en påtaglig risk för ökad kriminalitet på sikt även hos denna kategori.”³⁴

³³ Rapport om kriminella gäng, rasism och främlingsfientlighet i Stockholms län, Polismyndigheten i Stockholms län, AA489–961/97.

³⁴ Ahlberg, Jan, Invandranas och invandranas barns brottslighet – En statistisk analys, BRÅ-rapport 1996:2.

Våldet ökar bland barn och ungdomar

Våld är däremot ett problem bland barn och ungdomar. Drygt 40 procent av ungdomarna i de utsatta stadsdelarna tycker att det är mycket våld i deras bostadsområden. Det är färre ungdomar med invandrarbakgrund som upplever att det finns mycket våld, jämfört med övriga ungdomar.

Våldet i skolan tycks också öka. När Rädda Barnen gjorde intervjuer med barn på låg-, mellan- och högstadiet i Rosengård framkom att många elever tycker att det största problemet i skolan är våldet mellan elever. Hierarkin bland eleverna är hård, de äldre slår de yngre och pojkarna slår flickorna. Flera flickor berättade om fruktansvärda övergrepp och en ständig rädsla för att bli slagen av pojkarna.³⁵ Ett par skolor uppger i Storstadskommitténs stadsdelsstudie att man har svårt att erbjuda eleverna en våldsfri och trygg miljö.

Barns och ungdomars upplevelse av våld speglar dessvärre en bisiter realitet. Bland de minderåriga i Sverige har det skett en dramatisk ökning av våldsbrotten. Antalet våldsbrott som registrerats för minderåriga i relation till alla 10–14 åringar i landet har ökat med hela 500 procent sedan år 1977. Ökningen kan delvis tillskrivas ökad anmälningsbenägenhet, men också en kraftig faktisk ökning.³⁶

Unga våldsvverkare finner man nästan undantagslöst bland pojkar med problemfylld uppväxtsituation. Gemensamt för flertalet är bland annat bristen på vuxenkontakter under uppväxten och därmed avsaknad av positiva, vuxna förebilder. Redan Skå-Gustav Jonsson visade i sin forskning att gemensamma kännetecken för utsatta familjer är följande:³⁷

- låginkomstfamiljer med långvarig socialhjälp
- avsaknad av fader/fadersfigur
- spritmissbruk i hemmet
- kriminalitet i hemmet
- psykisk ohälsa i hemmet.

³⁵ Hur mår våra barn?, Karin Magnusson och Agneta Frick, Rädda Barnen, 1995.

³⁶ Ahlberg, Jan, Ungdomsbrottslighet, Särtryck ur BRÅ-rapport 1996:4.

³⁷ Att förebygga våld och kriminalitet bland unga, Samordningskansliet för brottsförebyggande åtgärder. Brottsliga nätverk/ungdomsgäng rapport 2.

Sammanfattning

Vi har i detta kapitel visat följande:

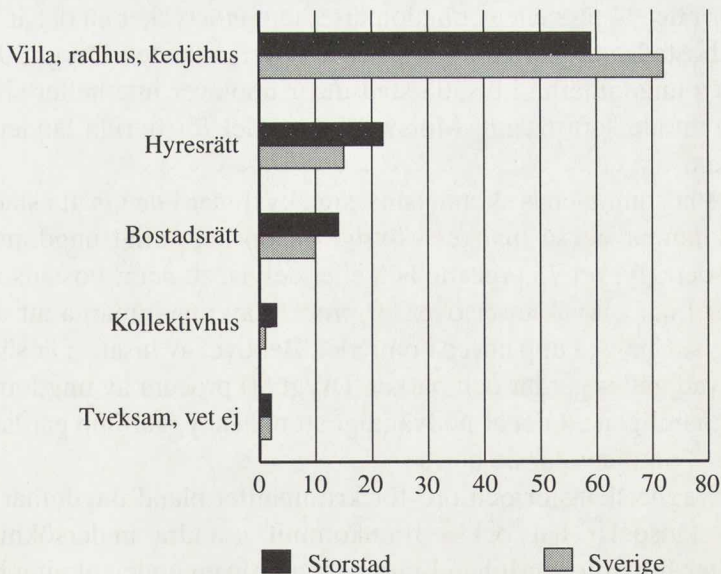
- Drygt 40 procent av ungdomarna i de utsatta stadsdelarna tycker att det finns mycket kriminalitet i deras bostadsområde.
- Drygt 30 procent av ungdomarna anser också att det finns mycket droger i deras bostadsområde.
- Att få bort kriminalitet och missbrukare från bostadsområdena tycker 90 procent av ungdomarna är viktigt.
- Ungdomarna i de utsatta stadsdelarna ropar efter vuxna. Över 90 procent av ungdomarna vill att föräldrarna engagerar sig för ungdomar och mot våld.
- Alkohol- och narkotikabruk är mindre vanligt bland ungdomar i de utsatta stadsdelarna.
- Ungdomar med invandrarbakgrund är mindre brottsbenägna i större städer än på landsbygden.
- Våldet ökar bland barn och ungdomar. Drygt 40 procent av ungdomarna i de utsatta stadsdelarna tycker att det är mycket våld i deras bostadsområde. Många barn bär på en ständig rädsla för att bli utsatta för våld.

9. Vad tycker barn och ungdomar om sina stadsdelar?

Ungdomarna i de utsatta stadsdelarna är storstaden trogen, men vill helst inte bo kvar i samma område eller hus. Men ju lägre ned i åldrarna man går desto fler ungdomar vill stanna kvar i området. En intressant iakttagelse är också att det inte är fler ungdomar med invandrarbakgrund som skulle vilja bo i ett annat land, jämfört med ungdomar som är födda i Sverige. I nedanstående diagram framgår att ungdomarna helst av allt vill bo i villa, radhus eller kedjehus. Hyresrätt blir däremot populärare bland äldre ungdomar vilket dock inte framgår av diagrammet.

Ett vanligt påstående är att ungdomar i de utsatta stadsdelarna inte alltid uppger var de egentligen bor när de blir tillfrågade, utan säger i stället namnet på en annan stadsdel. Man tror att det egna bostadsområdets dåliga rykte kan vara till ens nackdel. Detta framkom också i vår intervjuundersökning. Närmare 75 procent av ungdomarna i de

Diagram 4: Så vill ungdomarna bo



utsatta stadsdelarna anser att bostadsområdets rykte har stor betydelse för områdets anseende. Bland ungdomar i övriga landet är motsvarande andel 66 procent. Drygt 60 procent av ungdomarna i de utsatta stadsdelarna anser dessutom att deras bostadsområde har dåligt rykte. Det kan jämföras med 12 procent av ungdomarna i övriga landet. I övriga landet är det också stor skillnad mellan dem som bor i lägenhet och villa. Sju av tio som bor i lägenhet tycker att deras område har bra rykte, jämfört med nio av tio ungdomar som bor i villa. Många ungdomar i de utsatta stadsdelarna tror också att få invånare i deras område är nöjda med hur de har lyckats i livet. Endast 10 procent tror att de som bor i området är nöjda med hur de har lyckats. Det är betydligt färre än i övriga landet, där 33 procent av ungdomarna som bor i villa och 18 procent av dem som bor i lägenhet tror att grannarna är nöjda med sina liv.

En annan intressant iakttagelse som gjordes i intervjuundersökningen är att över 65 procent av ungdomarna i de utsatta stadsdelarna kan tänka sig att engagera sig för något i sitt bostadsområde. Engagemanget är högre bland de yngre ungdomarna. Många av ungdomarna känner också till människor i deras bostadsområde som engagerar sig för att det ska bli så bra som möjligt där de bor. En genomgående tendens som vi noterat är att ungdomarna i dessa stadsdelar förlitar sig något mer på politiker, skolan och andra former av nätverk när det gäller att utveckla stadsdelarna.

Den största skillnaden mellan hur ungdomar i utsatta stadsdelar och i övriga landet uppfattar sitt bostadsområde ligger i hur lugnt, tryggt och fint man tycker att området är. I storstädernas utsatta stadsdelar är det 34 procent av ungdomarna som *inte* tycker att det är lugnt i sitt bostadsområde, mot sju procent i övriga landet. Drygt 30 procent av ungdomarna i utsatta stadsdelar upplever inte heller sitt bostadsområde som tryggt. Motsvarande andel för övriga landet är 6 procent.

Bostadsområdenas skönhetsmässiga kvalitéer i de utsatta stadsdelarna lämnar också mycket i övrigt att önska, enligt ungdomarna. Trots detta tycker 75 procent, helt eller delvis, att deras bostadsområden är fina. Likväl anser över 80 procent av ungdomarna att det är viktigt att snygga upp husen i området. Behovet av insatser är särskilt stort vad gäller gårdar och parker. Drygt 90 procent av ungdomarna anser nämligen att det är nödvändigt att man snyggar upp gårdar och parker i området där de bor.

Otrygghetskänslor och oro för kriminalitet bland ungdomar i utsatta stadsdelar har också framkommit i andra undersökningar. Christer Jönsson och Johan Lundqvist gjorde en undersökning bland

ungdomar i Bergsjön i Göteborg. Syftet var att undersöka hur väl ungdomars bilder överensstämmer med olika nyckelfaktorer (arbetslöshet, invandrartäthet m.m.) som kan vara representativa för att belysa stadsdelens generella status, i förhållande till de andra stadsdelarna i Göteborg. Eleverna i årskurs åtta ombads beskriva sitt område och svaren var förvånansvärt samstämmiga. Man kunde urskilja en stor grupp som tyckte att både boendet och naturen var bra och viktiga, samt att kompisarna betydde mycket. Det var väldigt få svar som framställde området som tråkigt och trist och att det inte finns något att göra där. I stället berömdes fritidsgården, miljön och lugnet. Något som däremot oroade ungdomarna var den höga kriminaliteten och missbruket i området. Skolan nämndes i ganska ringa omfattning, men där den nämndes var det i positiva ordalag. När ungdomarna med egna ord skulle beskriva sitt område visade det sig att 2/3 ansåg att Bergsjön var bra eller rätt så bara att bo i. 1/3 ansåg att området var mer eller mindre dåligt. Ungdomar med utländskt ursprung trivdes bättre i området än andra.³⁸

Mamma och pappa vill flytta!

Småbarnsfamiljer tillhör den grupp som ofta flyttar från utsatta stadsdelar. De vanligaste skälen till att barnhushållen flyttar är att de söker efter större eller mindre bostad, flyttar ihop och isär eller flyttar till andra boendeformer. Områdesrelaterade skäl återopas också. Anna Green, som har gjort två studier om varför barnfamiljer flyttar från miljonprogramsområdena, kommer fram till att det stora flertalet barnfamiljer flyttar till ett nytt boende som de upplever mer barnvänligt.

Barnfamiljer flyttar också på grund av att de inte vill att deras barn ska gå i skolan i området. Man är rädd att barnen inte ska lära sig svenska i en skola med många barn med utländsk bakgrund och att kvaliteten på utbildningen blir lidande av att allt för många barn inte kan ordentlig svenska. Ett annat områdesrelaterat skäl till att flytta är störande grannar och upplevelse av otrygghet i bostadsområdet. Ska man kunna bibehålla barnfamiljerna och öka attraktiviteten i de utsatta stadsdelarna för denna grupp krävs en satsning på barnen, enligt Anna Green. Green fortsätter:

"Det barnfamiljerna efterlyser är bl.a. en tryggare miljö, god trafiksäkerhet och goda lekmöjligheter och att få bo i markplan. Andra

³⁸ Christer Jönsson och Johan Lundqvist, Ungdomars bilder av Bergsjön, C-uppsats, Kulturgeografiska inst. Göteborgs univ.

saker som är livsnödvändiga för barnfamiljer i bostadsområdet är en bra skola och bra barnomsorg. Barnfamiljernas önskemål om förbättringar rör främst förändringar i den sociala- och den yttre miljön.”³⁹

³⁹ Se Anna Green: Kan hög omflyttning minskas med begränsade åtgärder, examensarbete, KTH, Avd för Regional planering, 1995 och Att bo i Vårby Gård, 1996, HUGO bostäder.

Sammanfattning och diskussion del 1

I slutet av förra seklet talade Ligapojkskommittén om vanartiga och försummade barn iorststädernas arbetarstadsdelar. Idag, drygt hundra år senare, debatteras återigen samma fråga, men nu används andra ord och begrepp. Arbetarstadsdelar har blivit förortsslum eller miljonprogramsområden och de vanartiga barnen har blivit värstingar och kickers. Då som nu är bilden av dessa stadsdelar grovt förenklad och schabloniserad. Hur livets nyanser och skiftningar gestaltas tillmäts tyvärr sällan något större allmänintresse. Storstadskommittén har därför valt att i denna första del av delbetänkandet ha ambitionen att tränga bakom schablonernas sköra yta och synliggöra en mer mångfasetterad bild av barns och ungdomars levnads- och uppväxtvillkor i orststädernas miljonprogramsområden eller som vi föredrar att kalla dem – de utsatta stadsdelarna. Dessa stadsdelar är en konsekvens av en uppdelning av orststädernas befolkning, dels efter socioekonomisk och etnisk bakgrund, dels i olika boendemiljöer.

De utsatta stadsdelarna är barnrika stadsdelar. Nästan 40 procent av samtliga barn och ungdomar (0–17 år) i kommunerna Botkyrka, Göteborg, Haninge, Huddinge, Malmö, Stockholm och Södertälje bor i vad Storstadskommittén definierar som utsatta stadsdelar. Majoriteten av barnen och ungdomarna i dessa stadsdelar har utländsk bakgrund. Högst andel med invandrabakgrund återfinns i stadsdelar med extremt låga inkomster.

Med tanke på den höga arbetslösheten i de utsatta stadsdelarna och i synnerhet bland småbarnsföräldrar är det föga överraskande att barnfamiljernas ekonomi i dessa stadsdelar generellt är mycket dålig. Den disponibla inkomsten bland barnfamiljer i Stockholms stads utsatta stadsdelar var år 1994 i genomsnitt 230 000 kronor, vilket kan jämföras med att genomsnittet för hela staden var drygt 334 000 kronor. Den disponibla inkomsten i Rosengård, Malmö var 178 500 kronor och i Bergsjön, Göteborg 219 700 kronor.

En inte oansenlig del av barnfamiljernas disponibla inkomst i de utsatta stadsdelarna utgörs av socialbidrag och andra ersättningar. I många stadsdelar är över hälften av barnfamiljerna socialbidragsberoende. Vi har också iakttagit att allt fler unga människor blir bero-

ende av socialbidrag. I vissa stadsdelar är närmare hälften av barnen och ungdomarna socialbidragstagare. Riksrevisionsverket visar i sin rapport *Välfärd i verkligheten* (SOU 1997:24) att andelen yngre barnfamiljer i åldrarna 25–44 år vars disponibla inkomst till två tredjedelar består av socialbidrag, förtidspension, arbetslöshetsersättning eller en kombination av dessa ersättningsslag, är högst i stadsdelarna Rosengård med 17 procent och i Bergsjön med 13 procent. Vi bedömer att situationen i andra stadsdelar av områdestyp ”mycket låg inkomst” och ”extremt låg inkomst” är likartad.

Arbetslösheten bland småbarnsföräldrar är alarmerande hög. Närmare en tredjedel av barnen i åldern 0–6 år hade arbetslösa föräldrar 1994. I områden med ”extremt låga inkomster” i Göteborg och Malmö uppgick motsvarande andel till 50 procent.

Att ha föräldrar som är friska och trivs med sin livssituation är ovärderligt för barn och ungdomar. Det stora flertalet barn och ungdomar i de utsatta stadsdelarna har en god hälsa och utvecklas väl. Vi har dessvärre noterat att allt fler föräldrar drabbas av arbetslöshet, ökat socialbidragsberoende och sämre hälsa i dessa stadsdelar. Upplevelsen av utanförskap växer hos dessa föräldrar, vilket inte lämnar deras barn oberörda.

Utvecklingsförseningar hos fyraåringar är vanligare i de utsatta stadsdelarna än i övriga stadsdelar i storstäderna. Sven Bremberg konstaterar att drygt en tredjedel av barnen i de utsatta stadsdelarna inte klarar fyraårskontrollen. Allmän förskola från tre års ålder och insatser som stödjer föräldrarna i dessa områden skulle ha förutsättningar att utjämna skillnaderna mellan barn, menar Bremberg.

Från Skärholmen, Stockholm och Gunnared, Göteborg har vi fått rapporter om att antalet barn med invandrarbakgrund som blir aktuella för socialtjänstens insatser ökar. Antalet placeringar av barn och ungdomar i familjehem och på institution ökar. I de stadsdelar som vi har kartlagt är de kommunala kostnaderna för vård mycket höga. Riksrevisionsverket uppmärksammar detta problem och bristerna i kommunernas resursfördelningsmodeller, som tvingar stadsdelarna att täcka de stigande placeringskostnaderna inom deras egen budget. Att antalet placeringar ökar betraktar vi som en direkt konsekvens av boendesegregationen. Vi tycker därför det är orimligt att de stadsdelar där boendesegregationens negativa effekter ökar, själva ska bära det största ekonomiska ansvaret för socialtjänstens placeringar av barn och ungdomar. Detta ansvar måste åvila hela kommunen.

Vi är medvetna om att resursfördelningsmodellerna står under ständig diskussion och omprövning i kommunerna, men vi vill än-

dock uppmärksamma storstadskommunerna att se över sina modeller som styr tilldelningen av pengar till vård för barn och ungdomar.

Vi tycker också att det finns flera skäl att diskutera ett större statligt ansvar för placeringskostnaderna för ungdomar som enligt lagen om vård av unga (LVU) blir placerade på behandlingshem, som drivs av Statens institutionsstyrelse (SiS). Det är framför allt två skäl som talar för detta. För det första har SiS monopol på dessa behandlingshem och kan därmed helt självständigt styra kostnaderna för vården. För det andra är det tveksamt om det nuvarande systemet rent principiellt är acceptabelt när det gäller förhållandet mellan stat och kommun. När till exempel en vuxen person begår kriminella handlingar och blir dömd till fängelse så finansierar staten detta. Principen är enkel: Staten dömer och staten betalar. Denna princip gäller dock inte LVU-vården trots att det är staten som dömer ungdomarna till vård.

Yrkesutbildning populärast

Ungdomar i de utsatta stadsdelarna är mer målmedvetna än andra ungdomar. Drygt 65 procent är beredda att skaffa sig en utbildning som kräver många års studier. Detta betyder emellertid inte att flertalet ungdomar genomför en studieförberedande utbildning. I stället är det de yrkesinriktade programmen på gymnasieskolan som är populärast. Regionala skillnader finns mellan storstäderna. I Malmö och Göteborg var det fler ungdomar som valde en yrkesutbildning. Vi iakttog också att i de utsatta stadsdelarna i Malmö var studiemotivationen högst bland ungdomarna i områden med extremt låga inkomster.

Att ha ett arbete när man är under tjugo år är något högst ovanligt i dag. Industrin behöver ingen oerfaren arbetskraft längre, vilket drastiskt minskat möjligheterna för ungdomar att efter grundskolan skaffa sig ett arbete. Ungdomar som saknar studiemotivation hamnar därför i en besvärlig situation. De hänvisas till gymnasieskolan eller tvingas till arbetslöshet. Stockholms stad visar att de flesta arbetslösa ungdomar under 20 år finns i de utsatta stadsdelarna.

Intresset för studier hos denna grupp ungdomar skulle kunna öka genom ett ökat inslag av praktik inom gymnasieskolan. Ungdomspolitiska kommittén vill låta eleverna välja att börja med praktikperioden under sitt första läsår på gymnasieskolan. Vi tycker att det finns starka skäl som talar för att detta förslag bör prövas.

Vår sommarjobbssstudie visar att ungdomarna planerar för en yrkeskarriär och en tillvaro där det är arbete och inte bidrag som ger

inkomst. Det stora flertalet ungdomar som erbjöds sommarjobb i Botkyrka kommun och Malmö stad var nöjda. Sommarjobben erbjöd varierande arbetsuppgifter och ungdomarna fann sig snabbt till rätta med arbetslivets krav och villkor. Ur karriärs- eller arbetslivsutvecklingshänseende tycks däremot sommarjobben varit mindre betydelsefulla. Det som uppskattades högst av ungdomarna var att sommarjobben gav goda kontakter med arbetskamrater och andra människor.

Arbetsmarknads- och Inrikesdepartementets intervjuundersökning visar att ungdomar vill ha sommarjobb. Drygt 75 procent av dem fick också ett sådant under år 1996. Ungdomar i de utsatta stadsdelarna hade däremot svårigheter att få ett sommarjobb. Vi kan alltså konstatera att sommarjobb för ungdomar genererar många positiva effekter. Storstadskommittén har dock inte för avsikt att lägga något förslag om en sommarjobbgaranti med anledning av att vi inte anser att detta ska vara en statlig uppgift.

Vi vill emellertid göra storstadskommunerna och näringslivet uppmärksamma på sommarjobbets positiva effekter. Det borde vara möjligt att i större omfattning arbeta lokalt för att skapa förutsättningar så att fler ungdomar kan skaffa sig ett sommarjobb.

Självständiga ungdomar

Ungdomar i de utsatta stadsdelarna tycks ha en större självständighet i jämförelse med barn och ungdomar i mer välbärgade områden. De lever ett liv som i mindre utsträckning är präglad av vuxenkontroll och de väljer också aktiviteter där självständigheten är stor och sker efter egna önskningar. Det finns dessvärre en tendens till att sätta likhetstecken mellan meningsfull fritid och vuxenkontrollerad fritid, vilket vi tycker är olyckligt. Det finns en uppenbar konflikt mellan å ena sidan den självständighet som ungdomarna utvecklar i de utsatta stadsdelarna och å andra sidan de värderingar och normer som genomsyrar skolan och föreningslivet. Utmaningen för kommuner, stadsdelar och föreningsliv ligger i att försöka möta dessa barn och ungdomar och ge dem förutsättningar att utveckla sina fritids- och kulturaktiviteter efter egna önskningar och behov.

Vi har visat att ungdomar i de utsatta stadsdelarna är mindre föreningsaktiva än ungdomar i välbärgade områden. Flickor är dessutom generellt mindre föreningsaktiva än pojkar, oavsett socioekonomisk bakgrund. Lagidrotter och individuella idrotter där fysisk styrka och själsligt mod krävs, såsom brottning, boxning och andra kampspor- ter, är populära bland pojkar i de utsatta stadsdelarna. Lagidrott är populärast bland flickor.

Ungdomar med invandrarbakgrund är föreningsaktiva i lika hög grad som övriga ungdomar i de utsatta stadsdelarna, fränsett flickor som är födda utomlands av utländska föräldrar. Denna grupp av flickor är också starkt underrepresenterade inom fritidsverksamhet som kommunen driver eller finansierar. *Ska dessa flickors intresse för föreningsverksamhet och fritidsutövning tas tillvara är det viktigt att det får ske på deras egna villkor. Detta kräver att kommuner och stadsdelar kan möta deras önskemål, som troligen inte alltid faller inom ramen för det som är brukligt inom föreningsliv och fritidsverksamhet.*

Daghemskultur och graffiti

Den vuxna befolkningens konsumtion av legitim kultur, det vill säga offentligt finansierad kulturverksamhet, är i väsentlig grad klass- och könsbetingad. Nationalscenernas trogna besökare återfinner vi inte bland industriarbetande män, utan bland kvinnliga tjänstemän i medelåldern. Dessa skillnader går däremot inte att finna bland barn. Barns deltagande i kulturverksamhet sker huvudsakligen i daghemmens eller skolans regi. Det gäller framför allt besök på teatrar, museum och musikevenemang.

I de utsatta stadsdelarna toppar Hip-hopen och House/techno hitlistorna. Många ungdomar manifesterar sin identitet eller grupptillhörighet genom sitt musikval, men även genom sitt sätt att klä sig. I vår antologi Rosor av betong (SOU 1997:62) bemöter två flickor missuppfattningarna kring det så kallade "kickers-modet". Signaturen "En före detta värsting" berättar om hur hon och hennes kamrater ingjöt respekt i omgivningen när de tog stadens gator i besittning iförda Levis-jeans och skor och tröjor från Adidas.

Graffiti är en levande konstart bland ungdomarna i de utsatta stadsdelarna. Hittills har offentliga såväl som privata aktörer ofta haft en direkt negativ inställning till graffiti. Man hävdar bland annat att det är en subkultur som leder till ökat våld, missbruk och kriminalitet. Självfallet finns det ingen ursäkt för den skadegörelse av egendom och de stölder av sprayfärg många graffitimålare gör sig skyldiga till, men ett större mått av intresse, förståelse och aktivt stöd till ungdomar som seriöst vill utveckla sitt intresse för graffiti borde ges från såväl offentliga som privata aktörer.

Inom kulturens etablerade arenor börjar intresset för de utsatta stadsdelarna växa. Till skillnad från tidigare handlar det inte längre om att erbjuda så kallade eftersatta grupper i samhället mer kultur utifrån ett trubbigt jämlikhetsperspektiv, utan att ta vara på de kultu-

rella resurser och värden som invånarna själva i dessa stadsdelar har och vill utveckla. Angeredsteatern i Göteborg skapar exempelvis dramatik av invandrades berättelser.

Mycket våld, droger och kriminalitet i bostadsområdena

Våld, kriminalitet och droger oroar barn och ungdomar i de utsatta stadsdelarna. Drygt 40 procent av ungdomarna i dessa stadsdelar tycker att det är mycket kriminalitet och drygt 30 procent tycker att det är mycket droger i deras bostadsområde. Cirka 40 procent tycker också att det är mycket våld i bostadsområdena. Att många ungdomar upplever sitt bostadsområde som otryggt är därför inte märkligt. I Rädda Barnens fem kommunprojekt framkom att många elever tycker att det största problemet i skolan är våldet mellan elever. Många barn och ungdomar i dessa stadsdelar lever följaktligen under en ständig känsla av otrygghet och hot.

Trots upplevelsen av otrygghet som sammanhänger med våld, kriminalitet och droger så tycker de flesta barn och ungdomar i de utsatta stadsdelarna att deras bostadsområden är fina. I vår antologi *Rosor av betong* (SOU 1997:62) ger också många ungdomar uttryck för en stolthet över sitt bostadsområde som de tycker har ett oförtjänt dåligt rykte. I många berättelser återkommer man ofta till den trygghet och gemenskap som finns i stadsdelarna.

Småbarnsfamiljer tillhör den grupp som oftast flyttar från utsatta stadsdelar. Flertalet flyttar av "naturliga" orsaker. Man söker större eller mindre lägenhet, flyttar i hop eller i sär eller flyttar till villa, radhus eller bostadsrätt. Områdesrelaterade skäl till flyttning är dock inte sällsynta. Man anser bland annat att området inte är tillräckligt barnvänligt och man är orolig för att kvaliteten i skolan blir lidande av allt för många barn med utländsk bakgrund. Störande grannar och upplevelse av otrygghet åberopas också som orsak till att man vill flytta.

Det finns en stor medvetenhet bland ungdomarna i de utsatta stadsdelarna om att vardagens villkor är hårdare i deras bostadsområden än i andra områden. Få av ungdomarna tror att människorna i deras områden är nöjda med sitt liv och drygt 60 procent anser att deras bostadsområde har dåligt rykte. Storstadskommittén ser mycket allvarligt på detta. Risken är överhängande att dessa tendenser förstärks om inte levnadsförhållandena i de utsatta stadsdelarna förbättras. Fördjupas känslan av uppgivenhet och misslyckade ökar invånarnas utanförskap och då minskar ytterligare barnens och ungdomarnas möjligheter till goda och jämlika livschanser.

Ungdomarnas recept på hur problemen i de utsatta stadsdelarna ska åtgärdas är klara och entydiga. Bra lärare i skolan, snygga upp hus, gårdar och parker, bort med kriminaliteten och missbruket i bostadsområdena och fler vuxna som engagerar sig för barn och ungdomar och mot våld.

Ett annat viktigt budskap som ungdomarna uttrycker i vår intervjuundersökning är att de själva vill engagera sig i sitt bostadsområde.

Del 2

1. Inledning

I del 1 har vi huvudsakligen ägnat oss åt att beskriva barns och ungdomars levnads- och uppväxtvillkor med utgångspunkt i deras egna resurser och indirekta resurser som framför allt deras föräldrar bistår med. Vi ska nu fortsätta med att i denna del uteslutande kartlägga de resurser som de offentliga institutionerna satsar på barn och ungdomar och som vi bedömer vara av betydelse för deras uppväxtvillkor.

Enligt direktiven har Storstadskommittén i uppdrag att särskilt uppmärksamma de grupper bland barn och ungdomar som på grund av svåra levnadsvillkor eller svårigheter att få tillträde till arbetsmarknaden, riskerar att få en dålig start i livet. Detta uppdrag ska bland annat ses mot bakgrund av att Socialstyrelsen i sin rapport *Barns villkor i förändringstider* visade att nedskärningarna i verksamheter som berör barn och ungdomar har varit störst i storstäderna och deras förortskommuner. Man fastslog också att storstadskommunerna inte prioriterade verksamheter för barn och ungdomar högre än annan kommunal verksamhet, utan snarare lägre. Omfattningen av nedskärningarna på stadsdelsnivå berördes inte i Socialstyrelsens rapport. De ansåg dock att det fanns en tendens till ökade kvalitetskillnader mellan olika verksamhetsformer som vänder sig till barn och ungdomar inom storstadskommunerna. Socialstyrelsen befarar att dessa nedskärningar kan ha medfört allvarliga effekter för barn och ungdomar i de utsatta stadsdelarna. Detta är oroväckande enligt Socialstyrelsen, då dessa grupper är särskilt beroende av ett rikt utbud och hög kvalitet i barnomsorg, skola och fritidsverksamheter eftersom deras familjer har sämre ekonomiska förutsättningar. Mot bakgrund av dessa omständigheter beslutade Storstadskommittén att göra en liknande studie, den så kallade *ekonomistudien*.

Tillvägagångssätt

Storstadskommittén gav Statistiska Centralbyrån (SCB), programmet för offentlig ekonomi, i uppdrag att samla in uppgifter från 22 utsatta stadsdelar belägna i de sju berörda storstadskommunerna, dvs. Botkyrka, Göteborg, Haninge, Huddinge, Malmö, Stockholm

och Södertälje. Uppdraget var att studera bruttokostnads- och personalutvecklingen under perioden 1992–95, besparingsåtgärder under år 1995 och budgetstrategier för år 1996.¹ De utvalda stadsdelarna är förhållandevis representativa för samtliga 96 utsatta stadsdelar som finns i de berörda storstadskommunerna.

Stadsdels- och fältstudien

Ekonomistudien beskriver endast förändringarna i de utsatta stadsdelarna i siffror. Vad som döljer sig bakom dessa går inte att utläsa. Har de förändrade ekonomiska förutsättningarna påverkat barnomsorgen och skolan? Vad har man prioriterat lokalt, vilka grupper har drabbats av nedskärningarna och motsvarar resurserna de behov som barn och ungdomar har i de utsatta bostadsområdena? För att kunna tränga djupare in i dessa frågeställningar har Storstadskommittén gjort både en stadsdelsstudie som omfattade sex utsatta stadsdelar och en fältstudie som omfattade tre av de sex stadsdelarna.

Syftet med stadsdelsstudien var dels att få en översiktlig bild av barnomsorgen och grundskolan, dels få in förslag och idéer om hur situationen för barn och ungdomar kan förbättras. Följande stadsdelar ingick i studien: Bredäng, Biskopsgården, Jordbro, Rosengård, Gårdsten och Vårby. Uppgifterna har insamlats via enkäter till barnomsorgscheferna i respektive stadsdel samt till rektorerna i 17 skolor.

De båda enkäterna är ganska likartade. De inleds med kvantitativa frågor om verksamhetens omfattning. Därefter följer kvalitativa frågor med öppna svarsalternativ. Svarsfrekvensen var god. Fem stadsdelar besvarade barnomsorgsenkäten. Endast Jordbro i Haninge uteblev. Sammanlagt besvarade 13 skolor enkäten. Samtliga stadsdelar blev därigenom representerade av en eller flera skolor.

Fältstudien genomfördes i stadsdelarna Gårdsten i Göteborg, Rosengård i Malmö och Vårby i Huddinge. Samtliga stadsdelar kan hänföras till områdestypen ”områden med extremt låg inkomst”. Syftet med studien har i första hand varit att försöka få en uppfattning om vilka attityder och värderingar personal inom olika förvaltningar har gentemot barn och ungdomar i dessa områden. Totalt intervjuades 25 personer, både enskilt och i grupp.² Vid intervjuerna har också specifika frågor om verksamheten i stadsdelen berörts, vilket senare

¹ Följande kommuner och stadsdelar har ingått i ekonomistudien: Alby och Fittja i Botkyrka, Biskopsgården, Gunnared, Majorna, Lärjedalen och Bergsjön i Göteborgs stad, Brandbergen och Jordbro i Haninge, Flemingsberg och Vårby i Huddinge, Hyllie, Kirseberg, Södra innerstaden och Rosengård i Malmö Stad, Skärholmen Södra Farsta, Kista/Järvafältet, Rinkeby och Vantör i Stockholm stad, Hovsjö och Ronna i Södertälje

² Samtliga intervjuer är bandade och finns tillgängliga på kommitténs sekretariat.

har varit till nytta när vi gjort våra bedömningar av verksamheterna i de utsatta stadsdelarna.

Ytterligare bearbetningar av skilda statistiska material har också gjorts av Storstadskommitténs sekretariat. Närmare detaljer om hur dessa bearbetningar har genomförts beskrivs i samband med att resultaten presenteras.

2. De utsatta stadsdelarna och deras "hemkommuner" – en jämförelse

Vi kommer i följande kapitel att redovisa hur stadsdelarna satsar på barn och ungdomar inom verksamhetsområdena barnomsorg, grundskola, fritid och kultur. Men först ska en översiktlig bild ges av de sju berörda storstadskommunerna, dvs. Botkyrka, Göteborg, Hanninge, Huddinge, Malmö, Stockholm och Södertälje, samt deras utsatta stadsdelars ekonomiska utveckling under åren 1992–1995.

Om vi inledningsvis granskar de berörda storstadskommunernas kostnader för den totala verksamheten exklusive affärsverksamheten finner vi att de har sänkt sina bruttokostnader i fasta priser med i genomsnitt 9,4 procent under perioden 1992–95. De största kostnadsnedskärningarna har Göteborgs stad genomfört, 11,8 procent, medan Malmö stad minskade sina kostnader med 8,3 procent. Motsvarande andel bland kommunerna i Stockholms län var 7,8 procent.³

Personalnedskärningar har följt kostnadsminskningarna i spåren. Sammantaget minskade de berörda storstadskommunerna andelen årsarbetare med i genomsnitt 9 procent under perioden 1992–95. Malmö stad sänkte andelen årsarbetare med 13,6 procent, kommunerna i Stockholms län med 8,7 procent och Göteborgs stad med 7,3 procent.

Kostnadsutvecklingen inom grundskolan och barnomsorgen i de berörda storstadskommunerna har också varit negativ. Sammantaget sjönk bruttokostnaderna för dessa två verksamheter med i genomsnitt 8,5 procent.

De utsatta stadsdelarna bryter radikalt mot den kostnads- och personalutveckling som deras "hemkommuner" uppvisar. Sammantaget ökade bruttokostnaden i fasta priser för de utsatta stadsdelarnas totala verksamhet, exklusive affärsverksamheten, med i genomsnitt 9,9 procent under perioden 1992–95. Stadsdelarna i Göteborg gjorde de största bruttokostnadsökningarna, 22 procent. Stadsdelarna i Stockholms län ökade endast 0,5 procent, medan stadsdelarna i Malmö sänkte kostnaderna med 1 procent.

³ Uppgifter angående kommunerna är hämtade från Vad kostar verksamheten i Din kommun, samtliga publikationer från 1992 till 1995.

Under samma tid minskade den sammanlagda andelen årsarbetare i de utsatta stadsdelarna med 1,5 procent. Det var emellertid endast stadsdelarna i Stockholm som gjorde personalnedskärningar, 12,3 procent, medan stadsdelarna i Göteborg ökade andelen årsarbetare med 5,8 procent och i Malmö uppgick ökningen till 1,3 procent.

Däremot minskade bruttokostnaderna i fasta priser inom verksamheter som riktar sig till barn och ungdomar i de utsatta stadsdelarna med i genomsnitt 6,8 procent under perioden 1992–95. De utsatta stadsdelarna i kommunerna i Stockholms län står för merparten av kostnadsminskningen, 10,5 procent, stadsdelarna i Malmö stad sänkte med 2,7 procent, medan stadsdelarna i Göteborg ökade kostnaderna med 0,2 procent. Den sammantagna kostnadsminskningen för barnomsorg och grundskola var 6,2 procent under perioden 1992–95.

De utsatta stadsdelarna har också gjort personalnedskärningar inom verksamheter som riktar sig till barn och ungdomar i stor omfattning. Sammantaget sänkte stadsdelarna andelen årsarbetare med i genomsnitt 13,6 procent. Den sammanlagda personalneddragningen inom barnomsorg och grundskola var i genomsnitt 16 procent under den aktuella perioden. Skillnaderna mellan stadsdelarna i respektive storstadsregion är påtagliga. Stadsdelarna i Stockholms län gjorde de största nedskärningarna, 18,3 procent. De utsatta stadsdelarna i Malmö har praktiskt taget oförändrad personalstyrka inom verksamheter som riktar sig till barn och ungdomar medan Göteborg har sänkt andelen årsarbetare med 6,5 procent.

Anledningen till att de utsatta stadsdelarna har ökat sina bruttokostnader under de senaste åren kan vi inte med säkerhet uttala oss om. Men vi antar att merparten av kostnadsökningen sannolikt härrör sig från ökade kostnader för socialbidrag och andra former av insatser som socialtjänsten bistår med. Socialbidragsberoendet har ökat betydligt i de utsatta stadsdelarna under hela 90-talet. Riksrevisionsverket har på Storstadskommitténs uppdrag granskat samtliga transfereringar i tre utsatta stadsdelar, där det bl.a. visar sig att socialbidragskostnaderna i samtliga dessa stadsdelar har ökat.

Vi kan alltså konstatera att de utsatta stadsdelarna ökade sina bruttokostnader för den totala verksamheten under perioden 1992–95, medan deras "hemkommuner" minskade sina kostnader under samma period. De utsatta stadsdelarna kunde också, till skillnad från sina "hemkommuner", öka andelen årsarbetare under denna period. Däremot omfattade inte kostnads- och personalökningen i de utsatta stadsdelarna verksamheter som riktar sig till barn och ungdomar. Det är snarare så att de utsatta stadsdelarna har gjort större nedskärningar inom barn- och ungdomsverksamheten än sina "hemkommuner".

Detta måste betecknas som mycket anmärkningsvärt mot bakgrund av att flertalet av dessa kommuner tillämpar resursfördelningsmodeller som ska ta hänsyn till stadsdelarnas socioekonomiska struktur. Otvivelaktligen finns det skäl att ifrågasätta dessa modellers fördelningspolitiska träffsäkerhet. Storstadskommittén finner det därför angeläget att storstadskommunerna uppmärksammar detta problem framledes.

3. Barnomsorgen i de utsatta stadsdelarna

"I början när jag flyttade till Gårdsten hade jag inga vänner. Inte förrän jag började på dagis fick jag vänner. Jag minns första gången min mamma skulle lämna mig på dagis. Jag började gråta och ville inte att hon skulle lämna mig. När hon gick fortsatte jag att gråta. Jag ville inte äta för jag tyckte maten var usel. Och när vi skulle gå ut och leka så satt jag ofta för mig själv. Men sedan började de fråga mig om jag ville leka med dem. Jag förstod inte så bra svenska och jag kunde inte heller prata så bra men vi kom överens väldigt bra. Tiden gick och jag blev bättre och bättre på svenska och jag fick mer och mer kompisar. Den bästa kompisen jag fick var en flicka som hette Charlotte. Vi är fortfarande bästisar."

Denna episod, som är hämtad ur en berättelse av tolvåriga Marlena som medverkar i Storstadskommitténs antologi *Rosor av betong* (SOU 1997:62), visar den roll barnomsorgen kan ha för barn och deras möte med ett nytt hemland. Undersökningar visar dessvärre att allt färre barn i de utsatta stadsdelarna har barnomsorg. Detta sker samtidigt som utbyggnaden av barnomsorgen har kulminerat. På mindre än 25 år har andelen barn med barnomsorg ökat från 18 procent år 1970 till drygt 70 procent år 1995.

Att barnomsorgen är bra för barnen är oomtvistat. Flera studier, däribland Fast-projektet av Bengt-Erik Andersson på Lärarhögskolan i Stockholm, som har pågått sedan början av 1980-talet, kan tydligt visa att barn som börjat på daghem tidigt klarar sig bättre i skolan än andra barn. Lena Söderberg, projektansvarig för ett språkutvecklingsprogram för Ronna kommunalnämnd i Södertälje, visar också att barn med utländsk härkomst och som har gått i förskola har mindre behov av svenska som andra språk (Sv2). Söderberg anser att det föreligger en uppenbar risk för att invandrabarn, som kommer till skolan med stora kunskapsluckor i svenska, riskerar att ge upp sitt erövrande av svenska språket redan på ett tidigt stadium. Söderberg konstaterade vidare att svenska barn som går i förskolor eller skolor med hög andel invandrare inte har en sämre svenska jämfört med andra svenska barn. Söderberg fortsätter: *"Detta är intressant då det i diskussionen om boendesegregation talas om risken för att dessa*

barn skulle ha en sämre svenska. En sådan uppfattning får inte stöd av språkundersökningen i Ronna.”¹

Statens, storstädernas och stadsdelarnas mål för barnomsorgen

Vad är då en bra barnomsorg och vilka mål ska den uppfylla? Regeringens mål med barnomsorgen är (prop 94/95:100 bilaga 6):

- att genom pedagogisk gruppverksamhet ge barnen stöd och stimulans för deras emotionella, sociala och intellektuella utveckling och bidra till goda uppväxtvillkor,
- att ge barn med behov av särskilt stöd i sin utveckling den omsorg som deras speciella behov kräver,
- att underlätta för föräldrar att förena förvärvsarbete och studier med vård och ansvar för barn,
- att utforma verksamheten i samarbete med föräldrarna för att därigenom öka deras delaktighet, medansvar och inflytande,
- att utforma stöd och regleringar så att verksamheten bedrivs ekonomiskt effektivt.
- Enligt socialtjänstlagens portalparagrafer skall begrepp som demokrati, solidaritet, jämlikhet, trygghet och ansvar vägleda och prägla barnomsorgen.

Dessa nationella mål återfinns också i storstadskommunernas och de utsatta stadsdelarnas måldokument för barnomsorgsverksamheten. Kommunerna framhåller genomgående vikten av att barnomsorgen ska utgå från det enskilda barnets behov och föräldrarnas önskemål. Malmö stad understryker också behovet av att barn med invandrarbakgrund bör ha tillgång till någon form av omsorg för att få daglig kontakt med det svenska språket och kulturen. Både Göteborgs och Malmö stad talar om nödvändigheten av okonventionella och flexibla lösningar för att möta föräldrarnas och barnens behov av barnomsorg. Vad som åsyftas med ”okonventionella” är dock höljt i dunkel. Föräldrarinflytande framhålls, såväl på kommunnivå som på stadsdelsnivå. Det är dock bara Stockholms stad som framhåller barnens rätt till inflytande och delaktighet i barnomsorgens vardagliga sysslor.

Gemensamt för de utsatta stadsdelarna, som ingick i stadsdelsstudien, är att de prioriterar språkutveckling för barn med invandrarbakgrund och insatser för barn med behov av särskilt stöd. Syftet med satsningen på språkutveckling är främst att förbereda barnen att möta

¹Söderberg, Lena, Språkundersökning i Ronna kommun del oktober 1995.

skolans krav och villkor. Stadsdelen Bredäng i Stockholm har som mål att alla barn vid skolstarten ska kunna så bra svenska att de kan tillgodogöra sig undervisningen. För att kunna leva upp till målet har man infört ett så kallat effektmålskriterium, som innebär att kunskaperna i svenska språket hos barnen i stadsdelens barnomsorg ska öka med fem procent årligen och mätas vid samma tillfälle varje år.

Att barnomsorgen ska sörja för barnens trygghet och upplevelse av tillhörighet i sitt bostadsområde återfinns bland annat i måldokumentet för Gårdsten och Biskopsgården i Göteborg. Stadsdelen Vårbys överordnade mål både för barnomsorgen och skolan är att medverka till att minska antalet barn och ungdomar som hamnar i riskzonen genom att arbeta förebyggande. Av ovanstående redogörelse för de nationella och lokala målen för barnomsorgen så framgår det tydligt att dess funktion huvudsakligen är trefaldig. För det första ska barnomsorgen ha en arbetsmarknadspolitisk funktion. För det andra en utbildningspolitisk funktion och för det tredje en socialpolitisk funktion genom att medverka till goda och jämlika uppväxtvillkor. Barnomsorgens utbildningspolitiska profil har förstärkts i samband med att ansvaret för verksamheten fördes över från Socialdepartementet till Utbildningsdepartementet den 1 juni 1996.

Färre barn i barnomsorg i de utsatta stadsdelarna!

Kommunerna är idag, enligt socialtjänstlagen, skyldiga att tillhandahålla plats inom barnomsorgen för alla barn mellan 1–12 år vars föräldrar förvärvsarbetar eller studerar eller för barn som har eget behov av barnomsorg. Trots detta är det betydligt färre barn i de utsatta stadsdelarna som kommer i åtnjutande av någon form av barnomsorg, både i jämförelse med riket och med storstadskommunerna i sin helhet. Våren 1996 hade 55 procent av samtliga barn i åldern 1–6 år barnomsorg i de fem stadsdelar som ingick i vår stadsdelsstudie. Genomsnittet för hela landet år 1995 låg på 72 procent och för de berörda storstadskommunerna låg andelen på 73 procent. Den högsta andelen barn som har barnomsorg återfinns i Gårdsten (Göteborg) där 78 procent av barnen har barnomsorg. Därefter kommer Vårby (Huddinge) och Bredäng (Stockholm) med 66 procent och Biskopsgården (Göteborg) med 59 procent. Lägst är andelen i Rosengård (Malmö) där knappt 40 procent av barnen har barnomsorg. Att andelen inskrivna barn inom barnomsorgen varierar mellan stadsdelarna beror huvudsakligen på en eftersatt utbyggnad av barnomsorgen i vissa kommuner, vilket har medfört problem med att uppnå full behovstäckning. Detta har i sin tur medfört att kommunerna sätter upp

egna regler för att få barnomsorg. Av stadsdelsstudiens fem stadsdelar var det Gårdsten och Biskopsgården som särskilt påtalade att de har svårt att erbjuda barnomsorg till alla föräldrar som önskar detta.

Stockholms stad erbjuder alla barn barnomsorg oavsett om föräldrarna har arbete, studerar eller är arbetslösa. Malmö stad och Göteborgs stad kräver att föräldrarna har arbete eller studerar för kunna komma i åtnjutande av barnomsorg. I Göteborg halveras vistelsetiden på daghem för barn med minst en arbetslös förälder.

Enligt Socialstyrelsen är det vanligaste skälet till att barn i åldrarna 1–6 år inte har barnomsorg att en av föräldrarna är föräldraledig. Det näst vanligaste skälet är att föräldrarna inte förvärvsarbetar eller studerar. Det tredje vanligaste skälet är arbetslöshet. Drygt 25 procent av dessa föräldrar efterfrågar en plats för sina barn. Efterfrågan är högst bland de arbetslösa där drygt 40 procent vill ha en plats i förskola eller familjedaghem till sina barn.⁵

Det är inga större skillnader mellan barn med utrikes födda föräldrar och barn med svenskfödda föräldrar när det gäller tillgång till barnomsorg, åtminstone inte på riksnivå. Barn vars båda föräldrar är utrikesfödda är något oftare utan barnomsorg än andra barn. Barn med en utrikesfödd och en svenskfödd förälder skiljer sig däremot inte från barn med två svenskfödda föräldrar. Skillnaderna är större inom gruppen utrikesfödda föräldrar. Föräldrar födda i f.d. Jugoslavien, Turkiet, Mellanöstern, Eritrea, Etiopien och Sydamerika efterfrågar oftare plats för sina barn än svenskfödda föräldrar, medan efterfrågan bland föräldrar födda i t.ex. Somalia är betydligt lägre.

Kommunala daghem – den vanligaste barnomsorgsformen

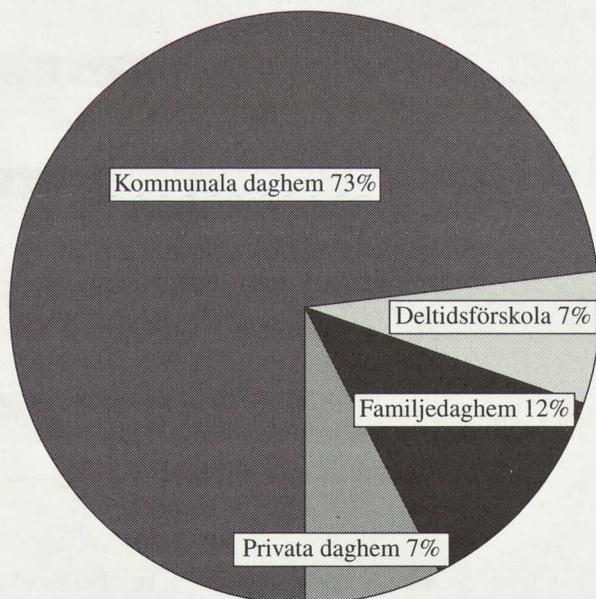
Kommunala daghem är den dominerande barnomsorgsformen i de utsatta stadsdelarna, som ingick i Storstadskommitténs stadsdelsstudie. Drygt 73 procent av de inskrivna barnen finns där. Omkring 12 procent av barnen är inskrivna i familjedaghem, medan endast 7 procent går på privata daghem och en lika hög andel går i deltidsskolor. Daghem i enskild regi eller på entreprenad, som vi fortsättningsvis kallar ”privata daghem”, är vanligast i Vårby där omkring en fjärdedel av barnen är inskrivna i denna omsorgsform. I de övriga stadsdelarna är det mellan 2–5 procent som har privat daghemsplats och oftast är det etniska förskolor, så som finska eller muslimska. De ansvariga för barnomsorgen i de kartlagda stadsdelarna uppger att de

⁵ Social service, vård och omsorg i Sverige 1996, Socialstyrelsen.

har positiva erfarenheter av privata daghem, men man anser att det svaga föräldraintresset är ett hinder för en vidareutveckling av denna omsorgsform.

I Storstadskommitténs underlagsrapport Kooperativa möjligheter i storstadsområden (SOU 1996:54) framgår att föräldrakooperativa daghem är mycket vanligare i de mer välbärgade innerstadsområdena. Även Socialstyrelsens rapport Barns villkor i förändringstider bekräftar detta. I den framgick också att andelen barn med invandrabakgrund, med ensamstående föräldrar och barn till låginkomsttagare var kraftigt underrepresenterade i privata daghem. Riksgenomsnittet för andelen barn som har privat daghemplats uppgår till 12 procent. I Stockholms stad är cirka 20 procent av de inskrivna förskolebarnen inskrivna i ett privat daghem. Drygt 50 procent av barnen i innerstadsdelen Katarina-Sofia finns i privata daghem. Förekomsten av deltidförskolor varierar också kraftigt i de utsatta stadsdelarna. I Rosengård är det knappt 17 procent av barnen som har denna omsorgsform, medan inga barn har det i Bredäng. Av de stadsdelar som ingick i stadsdelsstudien var det endast Rosengård som inte erbjöd öppen förskola.

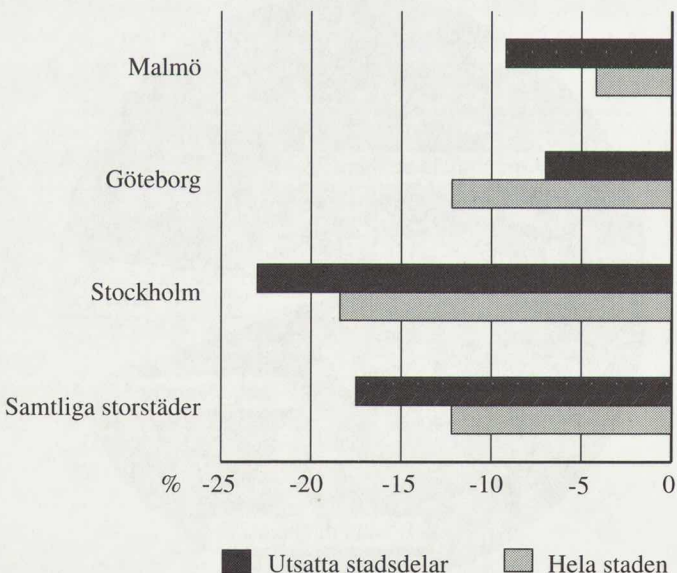
Diagram 1: Andel barn inom olika barnomsorgsformer



Kraftiga nedskärningar inom barnomsorgen i de utsatta stadsdelarna

Barnomsorgen i storstäderna har sedan början av 1990-talet varit mycket hårt ansatt av nedskärningar. Exceptionellt stora nedskärningar har genomförts i dessa städers utsatta stadsdelar. I Socialstyrelsens rapport Barns villkor i förändringstider, gjordes en prognos för bruttokostnadsutvecklingen för barnomsorgen för åren 1993 och 1994. Den genomsnittliga minskningen av bruttokostnaderna i fasta priser för barnomsorgen i storstäderna uppskattades till 15 procent. Mot bakgrund av detta gav Storstadskommittén ett uppdrag till SCB, program för offentlig ekonomi, att samla in uppgifter om bruttokostnadsutvecklingen inom barnomsorgen under perioden 1992 och 1995 i 22 utsatta stadsdelar i Stockholms län (12 stadsdelar), Göteborg (5 stadsdelar) och Malmö (4 stadsdelar). Materialet från SCB har utgjort grund för Storstadskommitténs så kallade ekonomistudie. Med facit i hand kan vi konstatera att bruttokostnaderna inte minskade i den omfattning som Socialstyrelsen befarade. Totalt minskade bruttokostnaderna för barnomsorgen i fasta priser under åren 1992 och

Diagram 2: Barnomsorgens kostnadsutveckling
Bruttokostnadsförändring mellan 1992–1995 i fasta priser



1995 i genomsnitt med 12,2 procent i de sju berörda storstadskommunerna.⁶

I genomsnitt minskade bruttokostnaderna för barnomsorgen i de utsatta stadsdelarna med 17,5 procent. De största nedskärningarna gjorde kommunerna i Stockholms län, som totalt sänkte sina kostnader för barnomsorgen med 18,4 procent i fasta priser under denna period. De utsatta stadsdelarna i dessa kommuner sänkte däremot sina kostnader med 23 procent. I Malmö stad sänktes kostnaderna med 4,2 procent, medan kostnadsminskningen i deras utsatta stadsdelarna var nästan dubbelt så stor, 9,2 procent. Det omvända förhållandet återfanns i Göteborgs stad. Där har kostnaderna för barnomsorgen i staden som helhet sänkts med i genomsnitt 12,2 procent och i de utsatta stadsdelarna med drygt 7 procent.

För att åskådliggöra vidden av nedskärningarna inom barnomsorgen kan vi som jämförelse använda bruttokostnadsutvecklingen för den totala verksamheten, exklusive affärsverksamheten, för de berörda storstadskommunerna under perioden 1992–1995, som inte minskade med mer än 9,4 procent.⁷ Nedskärningarna inom barnomsorgen har följaktligen varit 1,3 gånger större än vad som har varit fallet för kommunernas totala verksamhet. Jämför vi bruttokostnadsutvecklingen för den totala verksamheten för samtliga stadsdelar blir skillnaderna avsevärt större. Totalt i stadsdelarna ökade kostnaderna med 9,7 procent. Motsvarande förändring för barnomsorgen innebar en neddragning med i genomsnitt 17,5 procent.

Barnomsorgen i storstäderna har generellt haft betydligt högre kostnader än i övriga delar av landet. Detta beror dels på högre kostnader för lokaler och personal, dels att föräldrarnas arbetsförhållanden gör att de har behov av längre omsorgstider per dag för sina barn.

Kraftiga personalminskningar inom barnomsorgen

Personalminskningarna har under perioden 1992–1995 varit mycket kraftiga. Vår ekonomistudie visar att andelen årsarbetare i de utsatta stadsdelarna minskade i genomsnitt med 20 procent under denna period. Merparten av personalminskningarna står stadsdelarna i Stockholms län för, som totalt sänkte andelen årsarbetare i barnomsorgen med 26 procent. Göteborgs stadsdelar minskade andelen årsarbetare med drygt 10 procent och Malmö stadsdelar med knappt 2 procent.

⁶ Följande kommuner åstyftas: Botkyrka, Göteborg, Haninge, Huddinge, Malmö Stockholm och Södertälje och bruttokostnadsuppgifterna är hämtade från Vad kostar verksamheten i Din kommun?

⁷ Uppgifterna är hämtade från Vad kostar verksamheten i Din kommun, samtliga publikationer från 1992 till 1995

Ingen personalminskning i barngrupperna

Även om ovanstående resultat från vår ekonomistudie belägger att personalminskningarna har varit mycket omfattande så har detta givit mycket små effekter på antalet barn per årsarbetare inom barnomsorgen och personaltätheten i förskolornas (dagem) barngrupper i de utsatta stadsdelarna. Detta visar vår stadsdelsstudie. Personalsituationen i dessa stadsdelar har näst intill varit oförändrad under perioden 1994–1996 vad gäller antalet barn per årsarbetare. För samtliga stadsdelar låg det genomsnittliga antalet barn per årsarbetare på 5,4 år 1994. Två år senare har antalet barn per årsarbetare minskat marginellt med i genomsnitt 3,2 procent i stadsdelarna.

Om vi jämför dessa siffror med de berörda storstadskommunerna i sin helhet så finner man påtagliga skillnader. Det genomsnittliga antalet barn per årsarbetare år 1992 var omkring 3,9. Tre år senare, år 1995, hade andelen barn per årsarbetare i dessa kommuner ökat med 60 procent, vilket innebär att antalet barn per årsarbetare ligger i genomsnitt på 6,3.⁸ Detta betyder att de utsatta stadsdelarna, har generellt färre barn per årsarbetare, än sina ”hemkommuner”.

I vår stadsdelsstudie framgår att det har skett små förändringar vad gäller barngruppernas storlek och dess personaltäthet. Jämfört med utvecklingen i riket så har de utsatta stadsdelarna färre barn per grupp. Barngrupperna har generellt blivit större om man ser till landet i sin helhet. År 1995 var det i genomsnitt 16,7 barn per grupp i daghem med jämfört med 13,8 år 1990. Över hälften av de barn som ännu inte fyllt fyra år var inskrivna i grupper med fler än 15 barn. (Barn i dag, s.135)

Antalet föreståndare är oförändrat

I likhet med förskolans (dagem) övriga personalutveckling i de stadsdelar som ingått i stadsdelsstudien så har situationen för föreståndarna varit stabil under perioden 1994–1996. Det råder dock anmärkningsvärda skillnader mellan stadsdelarna i respektive storstadsregionerna. Stadsdelarna i Göteborg uppger att det går 123 barn och omkring 27 personal per föreståndare medan Stockholmskommunerna och Malmö har omkring 50 barn och 13 personal per föreståndare. Genomsnittet för samtliga förskolor i landet är 82 barn och 12 personal per föreståndare.⁹ Den generella utvecklingen under de

⁸ Följande åstyftas Botkyrka, Göteborg, Haninge, Huddinge, Malmö, Stockholm och Södertälje och bruttokostnadsuppgifterna är hämtade från Vad kostar verksamheten i Din kommun?

⁹ Social service, vård och omsorg i Sverige 1996, Socialstyrelsen

senaste tio åren är att föreståndarna har fått ansvar för allt större och fler förskolor. I genomsnitt har antalet årsarbetare per föreståndare ökat med 40 procent och antalet barn per föreståndare med 80 procent under denna period.

Föreståndarrollen har förstärks i det förändringsarbete som pågår inom barnomsorgen. Större barngrupper, minskad personaltäthet, fler små barn i grupperna, fler barn med utländsk härkomst är exempel på förändringar som har ökat behovet av en väl fungerande arbetsledning. Samtidigt har decentraliseringen av besluten och befogenheterna medfört att ekonomiska och administrativa frågor upptar allt mer av föreståndarnas tid. Gunni Kärrby, som har utvärderat barnomsorgsverksamheten i Göteborgs stad, menar att föreståndarna har varit till ovärderlig hjälp för att mildra effekterna av nedskärningarna inom barnomsorgen. Kärrby anser också att föreståndare med visioner lyckades bättre hantera nedskärningarna, bland annat genom att ingjuta mod och pedagogiska influenser till personalen.¹⁰

Britt-Mari Karaschin, barnomsorgschef i Rosengård, Malmö, har i de intervjuer som Storstadskommitténs sekretariat genomfört, framhållit att stadsdelen har som strategi att försöka hålla en föreståndare på varje förskola. Detta ser de som ett krav för en god arbetsledning och en kvalitetssäkring för den pedagogiska verksamheten.

Varför dessa skillnader i personaltäthet?

Kraftiga personalminskningar inom barnomsorgen har konstaterats både i de berörda storstadskommunerna och i de utsatta stadsdelarna, men trots detta har stadsdelarna kunnat bibehålla en förhållandevis oförändrad personaltäthet i förskolorna (daghem). Hur har de lyckats med det? I stadsdelsstudien uppger de ansvariga för barnomsorgen i de berörda stadsdelarna att personalminskningarna skett till övervägande del genom uppsägning av ekonomipersonal, dvs. de som sysslar med matlagning och dyligt på förskolorna. Personalminskningen kan också ha skett genom ökad tillämpning av tidsrelaterade barnomsorgsavgifter. Syftet med detta avgiftssystem är att minska behovet av personal. Samma faktiska personaltäthet kan uppnås med avsevärt färre helårsanställningar i en kommun med en genomsnittlig närvarotid på exempelvis sju timmar per dag jämfört med en kommun där barnens genomsnittliga närvarotid är tio timmar per dag.¹¹

En viktig kvalitetsdimension för att bedöma kvaliteten inom barn-

¹⁰ Telefonintervju med Gunni Kärrby, december 1996.

¹¹ Social service, vård och omsorg i Sverige 1996, Socialstyrelsen.

omsorgen är enligt Socialstyrelsen tillgången till vikarier. Endast en stadsdel uppger att de har ett organiserat vikariesystem. En stadsdel uppger att behovet av vikarier har minskat, vilket i och för sig inte är märkligt med hänsyn till att sjukskrivningsfrekvensen totalt bland arbetstagare har minskat.

Höjda taxor

Som vi hittills har kunnat visa så har de utsatta stadsdelarna genomfört kraftiga nedskärningar inom barnomsorgen vad gäller kostnader och personal. Vilka övriga besparingsåtgärder har då stadsdelarna genomfört? I vår ekonomistudie ställdes frågan vilka besparings- och finansieringsåtgärder stadsdelarna hade genomfört inom barnomsorgen under verksamhetsåret 1995. Personalminskningar och större barngrupper var de två vanligaste besparingsåtgärderna som 2/3 av stadsdelarna hade genomfört under år 1995. Drygt 57 procent av stadsdelarna har höjt taxorna och knappt hälften hade börjat med mer samverkan och samutnyttjande.

En näst intill identisk fråga om besparingsåtgärder ställdes till stadsdelarna i stadsdelsstudien, men med ett tillägg om vilka åtgärder som har genomförts under de senaste tre åren. Fyra av de fem stadsdelarna hade under de tre senaste åren genomfört flera besparingsåtgärder. Den vanligaste åtgärden har varit att höja taxor och avgifter. Tre stadsdelar har dessutom tillgripit personalminskningar och större barngrupper.

Färre barn med hemspråksstöd

Enligt Socialdepartementets rapport *Barn idag* har andelen barn som får hemspråksstöd inom barnomsorgen sjunkit under 90-talet. Tidigare fick ca 55 procent av barnen med invandrarbakgrund hemspråksträning, nu är det ca 20 procent. I vår stadsdelsstudie har vi försökt få en bild av hemspråksstödet omfattning och utveckling inom barnomsorgen, men på grund av brister i enkätsvaren från stadsdelarna kan vi inte med säkerhet uttala oss om hur denna verksamhet har förändrats. Tre stadsdelar uppger att de erbjuder hemspråksstöd, Rosengård, Gårdsten och Biskopsgården. Bredäng och Vårby gör däremot inte detta. Gårdsten är den enda stadsdelen som redovisar antalet barn som önskade hemspråksstöd och hur många som hade detta under perioden 1994–96. Drygt hälften av barnen i Gårdsten som önskade hemspråksstöd fick det också under läsåret 1994–95. Under 1995–96 kunde stadsdelen ge knappt 40 procent av

barnen detta stöd. Både Rosengård och Biskopsgården uppger att antalet som får hemspråksstöd har ökat sedan år 1994, men vi vet dock inte något om i vilken utsträckning det motsvarar efterfrågan. Att döma av dessa redovisningar, med alla dess brister, så tycks det dock finnas skäl att misstänka att hemspråksstödet i de utsatta stadsdelarna också har minskat under 90-talet.

Nedskärningarnas förlorare – barn med behov av särskilt stöd

Nedskärningarnas förlorare inom barnomsorgen är de barn som har behov av särskilt stöd, men för övrigt anser flertalet av de ansvariga för barnomsorgen på stadsdelsnivå, att nedskärningarna har medfört positiva effekter såsom effektivisering och större medvetenhet hos personalen om de ekonomiska villkoren och förutsättningarna.

Stödfunktionerna inom barnomsorgen har under de senaste tre åren varit förhållandevis intakta i de kartlagda stadsdelarna. Psykolog har prioriterats i flertalet stadsdelar. Endast en uppger att man har minskat på denna funktion. För specialpedagoger är bilden splittrad. Endast tre svarade, varav en påtalar att de saknar en sådan tjänst, medan en stadsdel har förstärkt funktionen samtidigt som en annan stadsdel har halverat tjänstgöringen för densamma. Kurator saknas endast i en stadsdel. Antalet barn med personlig assistent har ökat i tre stadsdelar.

Trots få förändringar av stödfunktionsbemanningen så motsvarar inte dessa resurser behovet hos barnen understryker barnomsorgscheferna i stadsdelarna. Detta på grund av att andelen barn med behov av särskilt stöd under 1990-talet stadigt har ökat. Omfattningen varierar kraftigt mellan stadsdelarna. I Rosengård är det drygt 70 procent av barnen i barnomsorgen som anses ha behov av sådant stöd medan endast 10 procent i Gårdsten. De vanligaste diagnoserna är språksvårigheter och språkförseningar samt psykosocial problematik. Därefter kommer MBD (Minimal Brain Dysfunction) och DAMP (dysfunktion i avledbarhet, motorik och perception).

Skillnaderna mellan stadsdelarna är uppseendeväckande mot bakgrund av att de uppvisar stora likheter vad gäller socioekonomisk struktur och andelen barn med invandrarbakgrund. En trolig förklaring till skillnaderna är att stadsdelarna använder olika kriterier för bedömning av vilka barn som har behov av särskilt stöd. I Socialdepartementets rapport Barn idag framhålls att i de kartläggningar som finns över barn med behov av särskilt stöd används olika definitioner. Jämförelser mellan olika kartläggningar blir därför meningslösa. Ef-

tersom kommunerna inte regelbundet gör kartläggningar av antalet barn med behov av särskilt stöd är det svårt att dra några slutsatser om resurserna har ökat eller minskat. Socialstyrelsens uppfattning är att resurserna inte har minskat för barn med fysiska handikapp. Däremot påverkas dessa barn av att vistas i större barngrupper än tidigare. I en ännu inte publicerad undersökning från Socialstyrelsen har barnomsorgspersonal tagit ställning till om de anser att de får de resurser och det stöd de behöver för att stödja de mest utsatta barnen. 76 procent anser att de får det i högre eller i mindre utsträckning. Resten anser att det stöd som behövs saknas.¹²

I Rinkeby uppskattades andelen förskolebarn (0–6 år) med behov av särskilt stöd till 17 procent. Det visade en kartläggning som PBU, Omsorgsnämnden och Rinkeby stadsdelsnämnd genomförde år 1993.¹³ Kartläggningen omfattade samtliga förskolebarn i stadsdelen. I förskoleåldern är försenad tal- och språkutveckling det vanligaste problemet. Barn med turkiskt ursprung var starkt överrepresenterade bland dem som hade detta problem. De vanligaste bidragande orsakerna till barns problem var ”andra relationsproblem” inom familjen (24%), stress i omgivningen (18%), föräldrarnas bristande omsorgsförmåga (17%), flyktingproblematik (8%), missbruk (6%) och kriminalitet (3%). Varje barn kan ha flera bidragande faktorer. Det mest oroväckande resultatet av kartläggningen var att man konstaterade att för drygt 1/3 av barnen med problem kände man inte till någon åtgärd, vare sig inom eller utanför den egna verksamheten. Man fann också att samverkan mellan olika institutioner inte förekom i tillräcklig grad. Ofta uppgavs socialtjänstens individ- och familjeenhet som samverkanspart, men de hade ingen aning om barnet.

Bara tillsyn, ingen pedagogik

Stadsdelarna uppger att de har svårt att leva upp till målsättningen att ge särskilt stöd till alla barn som har behov av detta. I en utsatt stadsdel i Göteborgs stad befaras att man inte kommer att kunna uppfylla några av de pedagogiska målen för barnomsorgen under kommande verksamhetsår, utan endast tillsynsansvaret. Besparingarna i stadsdelen tvingar daghemmen att öka barngrupperna till 22 och 23 barn med tre personal. Även full behovstäckning har flera stadsdelar svårt att uppfylla, vilket dock förklaras med att föräldrarna har så specifika önskemål att de är svåra att tillmötesgå inom rimlig tid.

¹² Barn idag, Ds 1996:57

¹³ Kartläggning av barn i behov av särskilt stöd i Rinkeby, juni 1993, Rinkebys stadsdelsnämnd, Stockholms län.

Tydliga prioriteringar och bättre styrning av resurser

Det som krävs för att åtgärda bristerna är, enligt stadsdelarnas ansvariga för barnomsorgen, tydligare prioriteringar och styrningar av resurserna till barn med behov av särskilt stöd och mer så kallade flexibla lösningar och varierat utbud av barnomsorg.

I Stadsdelen Rosengård förs en diskussion bland personal, som arbetar med förskolebarn, om behovet av en ny form av barnomsorg som bättre kan tillmötesgå de förutsättningar och önskemål som stadsdelens föräldrar har. Diskussionen har uppkommit mot bakgrund av att allt fler barn inom barnomsorgen har arbetslösa föräldrar. Man har noterat att dessa föräldrar i högre grad ger uttryck för en känsla av osäkerhet i sin föräldraroll. För att kunna ta vara på föräldrarnas resurser har man diskuterat en form av barnomsorg där föräldrarna engagerar sig mer och som kanske kan inkludera undervisning i svenska för föräldrarna.

Ökat samarbete mellan olika yrkesgrupper som arbetar med barn och satsningar på kompetensutbildning och utvecklingsarbete för personalen framförs också som önskvärda åtgärder för att vända utvecklingen i rätt riktning. Kritik mot länsstyrelsen framkom också. Man tycker att länsstyrelsen brister i sitt tillsynsansvar och att de saknar styrinstrument att påverka kommuner som inte lever upp till barnomsorgens mål.

Föräldrarna i utsatta stadsdelar är mindre nöjda med barnomsorgen

I Storstadskommitténs betänkande om Egenmakt (SOU 1996:177) konstaterades att storstadsbor är kritiska till den kommunala servicen i form av exempelvis barnomsorg, skola, ungdomsverksamhet och äldrevard. Vi kunde också visa att denna kritik förstärkts ju lägre inkomsterna är i en stadsdel. Detta samband har nyligen också Stockholms stads Utrednings- och statistikkontor kunnat belägga i en studie om föräldrars tillfredsställelse med barnomsorgen i staden.¹⁴ De högsta andelarna av barnomsorgsföräldrar som är ”mycket nöjda” med barnomsorgen återfinns i stadsdelsområden med medel- och höga inkomster, medan de lägsta andelarna ”mycket nöjda” barnomsorgsföräldrar återfinns i stadsdelsnämndsområden med låga inkomster.

Även när barnomsorgsföräldrarna skulle bedöma sin barnomsorg ”på det hela taget”, utifrån 28 bedömningsaspekter (pedagogiskt, re-

¹⁴ Så tycker föräldrarna om barnomsorgen i Stockholm, USK, utredningsrapport 1996:3.

lationer, avgifter, osv.) framkom att barnomsorgsföräldrar som har de minst positiva helhetsomdömena av barnomsorgen återfinns i stadsdelsnämndsområden med låga inkomster. En intressant iakttagelse som görs i studien är att de stadsdelsområden som har haft stadsdelsnämnder på försök sedan 1991 finns bland de stadsdelar som hamnade lägst i "rankningslistan" vad gäller barnomsorgsföräldrarnas tillfredsställelse med barnomsorgen.

Storstadskommitténs och Allmänna arvsfondsdelegationens satsning i de utsatta stadsdelarna

Efter ett initiativ från Storstadskommittén och Allmänna arvsfondsdelegationen beslutade regeringen sommaren 1995 att under en treårsperiod ställa ett belopp på 45 miljoner kronor till förfogande för att utveckla och pröva olika typer av barnomsorgsverksamheter för barn som syftar till att öka deras integrationsmöjligheter i samhället. Medlen avser i huvudsak kostnader för ideella organisationer som tillsammans med socialtjänsten utvecklar, prövar och utvärderar nya modeller av förskoleverksamheten med syfte att öka barns integrationsmöjligheter i samhället.

Hittills har 15 projekt beviljats medel. Flertalet projekt syftar till att ge barnen språkstimulans, föräldrastöd och pedagogisk metodutveckling. Invandrarföreningar är ofta den drivande ideella resursen i projekten. Vi ska kort presentera tre projekt som har påbörjat sin verksamhet.

Stockholms socialnämnd och Centrum för kulturkommunikation (CFK) genomför ett treårigt projekt som går ut på att erbjuda barn i åldern 1–12 år, som står utanför den reguljära barnomsorgen i de mest segregerade stadsdelarna i Stockholms stad, förskole- och fritidsverksamhet. Projektet har förutsättningar att bli betydelsefullt för utvecklingen av den svenska barnomsorgen, genom de erfarenheter som kommer att kunna göras främst när det gäller uppsökande verksamhet, nya verksamhetsformer, självförvaltning, föräldrasamarbete, samverkan och pedagogisk metodutveckling.

Stadsdelsförvaltningen Bergsjön i Göteborg genomför tillsammans med Studieförbundet delprojektet *Se Barnet – SESAM*. En pedagogisk barngruppsverksamhet för barn i missbrukarfamiljer i Bergsjön. *Särskilt föräldrastöd* - Studieförbundet och primärvården i samarbete med stadsdelsförvaltningen – ett program kring kvinnors hälsa, barnfrågor och miljö för mödrar med barn. Målgruppen är kvinnor med psykosomatiska besvär i behov av stöd i sin föräldraroll och barn som behöver barnomsorg för att lära sig svenska. *Deltids-*

förskola med inriktning på miljö och språk i samarbete med Friluftsförbundet och främjandets mulleskola.

Stadsdelsförvaltningen Rosengård i samarbete med Teaterkooperativet Teater X skapar en mötesplats där barnen är prioriterade och ger de flera tusen Rosengårdsbarn i åldern 0–12 år tillfälle att möta kultur i olika former och att få lära sig de skapande uttryckssätten. Man arbetar fram en pedagogisk form som ger alla barn möjligheter till samhörighet och självförtroende. Verksamheten skall bedrivas både på dagtid och kvällstid för att förskola, skola, fritidshem och föreningar skall kunna delta.

Sammanfattning

Vi har i detta kapitel konstaterat följande:

- Färre barn i de utsatta stadsdelarna har barnomsorg, än övriga barn i storstäderna. Storstadskommitténs studier visar att omkring 55 procent av samtliga barn i åldern 1–6 år har barnomsorg i dessa stadsdelar. Motsvarande andel för storstäderna i övrigt är 73 procent.
- Barnomsorgen i de utsatta stadsdelarna minskade sina bruttokostnader i fasta priser med i genomsnitt 17,5 procent under åren 1992–95. Under samma tid minskade stadsdelarnas "hemkommuner" bruttokostnaden för barnomsorgen med 12,2 procent.
- Barnomsorgen i de utsatta stadsdelarna minskade andelen årsarbetare under åren 1992–95 med i genomsnitt 20 procent.
- Trots kraftiga kostnads- och personalminskningar så har förskolorna (daghem) i de utsatta stadsdelarna kunnat bibehålla en god personaltäthet. Generellt har dessa förskolor färre barn per grupp och årsarbetare i jämförelse med övriga förskolor i storstäderna.
- Drygt 57 procent av de utsatta stadsdelarna har höjt taxorna för barnomsorgen under 1995.
- Antalet barn med behov av särskilt stöd ökar i de utsatta stadsdelarna. Trots detta så har stadsdelarna inte ökat resurserna för specialpedagoger, psykologer och kuratorer inom barnomsorgen.

4. Den annorlunda skolan

”Blandningen av skånska diftonger, serbokroatiska kraftuttryck, amerikanska slanguttryck hämtade från TV:ns värld, frambringar en språklig hybrid mellan barnen med skiftande etniska och nationella bakgrunder. Här skapas en annorlundahet med både positiva och negativa förtecken. Och denna annorlundahet ger upphov till ett kraftfält som också utnyttjas av de vuxna att spegla sig i och hämta kraft från.”¹⁵

Detta är en beskrivning av skolorna på Rosengård som Per-Markku Ristilammi ger i sin bok ”Rosengård och den svarta poesin”. Ristilammi härleder embryot till denna annorlundahet i en process som skapades redan innan portarna till skolorna i området öppnades i slutet av 1960-talet. Då inleddes en förvirrad diskussion där den ena antagonisten stämplade skolorna som misslyckade, medan den andra antagonisten i debatten framhärdade att dessa skolor var höjdpunkten i den pedagogiska utvecklingen. Successivt kom också, enligt Ristilammi, problemen i Rosengård att alltmer formuleras genom skolan och då i synnerhet Rosengårdsskolan. Ristilammi fortsätter:

”Om man kan säga att Rosengård speglar det övriga samhällets problem, är skolorna koncentrationer av Rosengårdsproblem.”

Beskriver Ristilammi något som endast är artspecifikt för Rosengård eller är det något karaktäristiskt drag för skolorna i de utsatta stadsdelarna? Och i så fall vilka är då dessa problem och de negativa och positiva förtecken som genereras av skolornas annorlundahet?

Dessa och många andra frågor ska Storstadskommittén försöka besvara i detta kapitel, som huvudsakligen kommer att ägnas åt att beskriva och bedöma grundskolans verksamhet och situation i de utsatta stadsdelarna i våra tre storstäder. Vi inleder med en kort redogörelse över de nationella målen för grundskolan. Därefter följer ett avsnitt som beskriver den forskning som berör skolans förmåga att leva upp till sina mål i utsatta stadsdelar och vilka grupper i samhället som hittills har varit skolans vinnare och förlorare. Dessutom ska vi beröra hur skolan fungerar som institution.

¹⁵ Ristilammi, Per-Markku, Rosengård och den svarta poesin, 1994

Statens, kommunernas och stadsdelarnas mål med skolan

Allt sedan 1842 års skolreform är skolans huvudsakliga uppgift att förmedla bestående kunskaper och fostra eleverna i grundläggande värden och därigenom förbereda eleverna för att leva och verka i samhället. Verksamheten i skolan ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom skolan ska främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö. I den nya läroplanen Lpo 94 framhålls att skolan ska anpassa undervisningen till varje elevs förutsättningar och behov och att utbildningen inom varje skolform ska vara likvärdig oavsett var i landet den anordnas. I budgetpropositionen 94/95 understryks ytterligare att den svenska skolan ska vara en sammanhållen skola, som ska ge alla barn och ungdomar en likvärdig utbildning. Det fastslås också att integration av elever med olika bakgrund är av stort värde i skolan. Det är viktigt att barn och ungdomar med olika erfarenheter, kulturer och social tillhörighet tillbringar tid tillsammans under skoltiden. I Lpo 94 sägs att skolan ska vara en social och kulturell mötesplats som både har en möjlighet och ett ansvar att stärka elevernas förmåga att förstå och leva sig in i andras villkor och värderingar. I Skolkommitténs direktiv (direktiv 1995:19) utvecklar regeringen sin syn på skolan:

”Skolan skall bidra till att samhället utvecklas bort från orättvisor mellan människor./../. barn börjar skolan med skilda personliga, sociala och kulturella förutsättningar. Det är skolans uppgift att anpassa sin organisation och sin undervisning så att alla barns förutsättningar tas till vara. En skola för alla betyder en skola där alla elever blir sedda och bemötta, där elevers erfarenheter får utrymme och där alla elever får en undervisning som tillgodoser deras behov och möter deras intressen.”

De nationella målen för skolan återfinns som ett fundament i storstadskommunernas måldokument för skolan, det vill säga skolplanen. De enskilda skolorna har i likhet med kommunen skyldighet att utarbeta ett måldokument för sin verksamhet, en lokal arbetsplan. Måldokumentet som de enskilda skolorna i de utsatta stadsdelarna har antagit har flera gemensamma drag. Flertalet framhåller att deras undervisning ska ge eleverna goda kunskaper i svenska, goda sociala mönster och ett gott självförtroende. Individanpassad undervisning och ett ökat elevinflytande är centrala mål för skolorna. Vikten av att ta tillvara de mångkulturella resurserna i skolan framhålls också i flera skolor.

Att lyckas eller misslyckas i skolan – en fråga om klass!

En skola utan förlorare är devisen för regeringens skolpolitik. Vilka har då hittills varit förlorarna? Forskning om detta har bedrivits och bedrivs i stor omfattning, både nationellt och internationellt och enigheten är stor om att vägen till framgång i skolan avgörs till betydande del av elevernas klasstillhörighet. Förlorarna har varit och är allt jämt arbetarklassens barn. Robert Eriksson och Jan O Jonsson visar i sina studier (SOU 1993:85) att faktorer som påverkar den sociala snedrekryteringen till högre studier är följande: Klasstillhörighet, som är knuten till föräldrarnas yrken, utbildningsnivån i hemmet och uppväxtfamiljens ekonomiska situation.¹⁶ Utbildningsnivån framstår som den viktigaste faktorn. Etniskt ursprung har dock ingen avgörande betydelse för elevens fortsatta väg mot högre utbildning. Elever med utländsk härkomst fortsätter dock i mindre utsträckning till högre utbildning än barn till infödda svenskar. Vad gäller ungdomar med utländsk härkomst, som från början gått i svensk skola, beror den relativt låga övergångsfrekvensen till högre studier nästan enbart på att deras föräldrar i stor utsträckning har arbetaryrken. När man däremot tar hänsyn till hela den sociala bakgrunden fortsätter barn med utländsk härkomst oftare till universitet och högskolor än barn till infödda svenskar. Vissa ”invandrarspecifika” faktorer av betydelse, enligt Eriksson och Jonsson, är invandringsår och svårigheterna att få ett arbete som driver fler till studier.

John Ogbu, antropolog vid Berkleyuniversitetet, har i sin forskning kunnat visa att skolgången hos en minoritetsgrupp också påverkas av dess förhållande till majoritetskultur. Om en minoritetsgrupp uppfattar sig som underordnad, förtryckt eller på andra sätt tillbaka-satt får detta negativa följder för deras barns skolresultat, medan det motsatta förhållandet gäller om så inte är fallet.¹⁷

Boendesegregationen bidrar till den sociala snedrekryteringen

En annan faktor som har en viss betydelse för framgång i skolan och snedrekryteringen är boendesegregationen. Eriksson och Jonsson skriver:

”Om vi sätter två elever med samma betyg och sociala ursprung i varsin skola, är det större sannolikhet att den som hamnar i en hög-

¹⁶ Robert Eriksson och Jan O Jonsson, Ursprung och utbildning – social snedrekrytering till högre studier, SOU 1993:85.

¹⁷ Krock eller möte, om den mångkulturella skolan, delbetänkande av Skolkommittén, SOU 1996:143.

statusskola – där fler elever kommer från högre socialgrupper, från välbärgade familjer och från studievana hemmiljöer – väljer gymnasiestudier med en universitetsförberedande inriktning. Den sociala omgivningen i skolan har alltså en effekt på individens utbildningsval. ./../ av våra båda elever har den som hamnar i en skola där elevernas betyg är högre än väntat utifrån elevsammansättningen större sannolikhet att välja en teoretisk inriktning.”¹⁸

Boendesegregationens effekter på skolan uppmärksammas i Skolverkets rapport Att välja skola – effekterna av valmöjligheter i grundskolan. Skolverket fastslår att rätten att välja skola har haft vissa segregeringseffekter, sociokulturellt¹⁹, belagt genom dels deras skolbytarstudie och studier av skolprestationer, dels indirekt belagt genom fallstudier. Studien visar att skillnaderna mellan skolor inom kommunen är större än mellan kommuner vid en jämförelse av betyg, övergång till gymnasieskolans olika program och sociokulturell struktur.

Skolverkets skolbytarstudie baseras på 166 skolor från tio kommuner. Samtliga skolbarnsföräldrars utbildningsnivå, födelseland och sysselsättning har analyserats i skolornas respektive upptagningsområde. Med dessa tre variabler har man sedan skapat sex olika områdeskategorier, så kallade skolområden. Fördelningen av likartade skolområden i respektive kommun fördelas enligt nedanstående tabell 1.

Tabell 1: Fördelning av likartade skolområden i storstadskommunerna, hösten 1994.

Kommun	Skolområde					
	1	2	3	4	5	6
Stockholm	19	15	5	4	1	3
Göteborg	9	9	4	5	7	1
Malmö	2	5	1	2	5	2
Södertälje		5		2	3	1

Polariseringen mellan de olika skolområdena är tydligast i Malmö, medan Göteborg har en jämnare fördelning och i Stockholm fördelas de flesta skolorna i skolområdena 1 och 2.

¹⁸ Robert Eriksson och Jan O Jonsson, Ursprung och utbildning – social snedrekrytering till högre studier, SOU 1993:85.

¹⁹ Sociokulturellt, skolverkets begrepp för att åskådliggöra skolområdenas struktur efter skolföräldrarnas födelseland, utbildningsnivå och sysselsättning.

Tabell 2: Medelvärden för olika bakgrundsvariabler i respektive skolområde hösten 1994.

Bakgrundsvariabel	Skolområde:						Summa
	1	2	3	4	5	6	
Födelseland:							
Sverige	89	88	64	72	43	17	77
annat nordiskt land	2	3	5	4	8	7	4
utomnordiskt land	9	9	31	24	49	79	19
Utbildningsnivå:							
Eftergymnasial	68	45	40	28	21	15	46
Gymnasial	26	45	43	52	47	41	40
Förgymnasial	5	10	17	21	33	45	14
Sysselsättning							
Företagare	8	8	8	6	7	8	7
Tjänstemän	69	59	59	42	27	17	55
Arbetare	11	25	25	38	42	45	25
Ej sysselsatta	12	8	8	14	25	30	13

Källa: Skolverket Att välja skola

Som framgår av ovanstående tabell 2 så är drygt 90 procent av föräldrarna födda i Sverige i skolområde 1 och cirka 70 procent har eftergymnasial utbildning och ungefär lika stor andel är tjänstemän. I skolområde 6 har knappt 15 procent av föräldrarna, eftergymnasial utbildning och 45 procent är sysselsatta som arbetare. Dessutom är 30 procent av föräldrarna i dessa skolområden utan sysselsättning. Skolverket kunde visa att utflyttningen från ett skolområde till ett annat inom kommunen var högst i skolområdena 5 och 6. I båda skolområdena är det de svenska skolbarnsföräldrarna och föräldrar med utomnordisk och eftergymnasial bakgrund som flyttar ut till andra skolor i störst utsträckning. Vid en jämförelse mellan skolornas medelbetyg uppstår tydliga områdesskillnader. Medelbetygen följer genomgående rangordningen efter föräldrarnas utbildningsnivå i de olika skolområdena. Jämförs resultatet i svenska framträder stora skillnader som inte har sin motsvarighet i andra ämnen. Ingen skola i skolområde 6 uppnådde samma medelbetyg i svenska som den skola i skolområde 1 som hade det lägsta medelbetyget. Det visade sig också att samhällsvetenskaps- och naturvetenskapsprogrammen domineras av elever vars föräldrar till stor del har eftergymnasial utbildning

Den största andelen elever som bytte skola återfinns i skolområde 5 och en övervägande andel av dessa elever har nordiskt ursprung. Denna grupp är dessutom den mest aktiva skolbytargruppen, oberoende av vilket skolområde de bor i och vilken utbildningsbakgrund föräldrarna har. Till de fristående skolorna rekryterades i större ut-

sträckning elever från skolområden med en dominans av elever med svensk bakgrund.

Skolverket gjorde också en fallstudie över 38 skolor för att studera effekterna av skolbyte i olika typer av skolor. Man kunde visa att fristående skolor i samtliga fall kan hänföras till skolor med inflöde av elever. De kommunala skolorna med inflöde av elever är i stor utsträckning belägna i stabila områden med en stor andel elever med svensk bakgrund och föräldrar med eftergymnasial utbildning och med en genomsnittligt hög resultatnivå i skolorna. Dock fanns det undantag – de så kallade trendbrytarskolorna – som har lyckats vända ett utflöde av elever till ett inflöde. Gemensamt för dessa skolor är att de ofta har enats om en profil, vilket lockat nya elever till skolorna. Den mest markanta skillnaden mellan dessa skolor och utflödesskolorna är att trendbrytarskolorna saknar den dominans av elever med invandrabakgrund som finns i utflödesskolorna. Den aktivitet som trendbrytarskolorna startat har i flera fall haft sin utgångspunkt i det ökade ekonomiska ansvaret som delegerats till rektor. Skolorna med ett utflöde av elever är till stor del belägna i områden med en stor andel föräldrar med förgymnasial utbildning och en stor andel föräldrar med invandrabakgrund. Områdena har stor omflyttning och en genomsnittligt låg resultatnivå i skolorna. Skolorna har ofta en liten andel elever med svenska som modersmål samt att skolornas förutsättningar ofta präglas av den instabilitet och de sociala problem som finns i den omgivande miljön. Att många studiemotiverade elever sökt sig från skolorna, till följd av rätten att välja skola, uppges ofta ha försvårat undervisningssituationen. Dessa skolor får ofta dåligt rykte, men Skolverket anser att detta mer är en följd av de problem som omgivningen uppvisar, än en följd av skolornas kvalitet på undervisningen.

Det är inte enbart elever som söker sig till andra skolor utan i allra högsta grad också lärare. Forskning visar att det skiljer sig vad gäller lärarnas erfarenheter och arbetsmetoder mellan lågstatus- respektive högstatusskolor. I högstatusskolorna har lärarna som regel längre erfarenhet, den sociala stabiliteten är hög och omflyttningen låg bland lärare och elever. Välmeriterade lärare tenderar att söka sig till lugna skolor i stabila områden. I högstatusområden betonas vidare skolkunskaper och betyg, medan arbetet i lågstatusområden är mer problemorienterat och inriktat mot den omedelbara sociala verkligheten.²⁰

Skolverkets resultat och slutsatser bekräftas också av studier som genomförts i bland annat Storbritannien och USA. I Skottland har

²⁰ Att välja skola, Skolverkets rapport nr 109.

man kunnat visat att den så kallade prestationsmässiga segregationen har ökat lokalt, framför allt genom att högpresterande elever flyttat från skolan i områden med låg status – områden där arbetslösheten är hög, medelinkomsten låg och en relativt stor andel av föräldrarna är ensamstående. Skolorna i de mest underprivilegerade områdena har övergivits av just de elever som anses behövas bäst för att skapa en positiv miljö i skolan. I ESO-rapporten, *Valfriheten inom skolan*, (Ds 94:72) refereras bland annat studier från USA som visar att segregationen till och med minskar då profilering uppmuntras och ökade valmöjligheter skapats. Andra studier från USA visar att de framgångsrika skolorna, med ett inflöde av elever, har följande kännetecken: en stark sammanhållning bland lärarna, entusiasm i personalgruppen samt klart uttalade mål för verksamheten. Studier i England har däremot visat att efterfrågade skolor inte expanderar, utan börjar i stället bli mer selektiva i sitt urval av elever genom att utveckla olika antagningsförfarande.²¹

Skolan ej utan skuld till elevers misslyckande och social snedrekrytering!

Utöver de klassbetingade orsakerna så har flera forskare pekat på att en del av skuldbördan till elevers misslyckande och social snedrekrytering ska läggas på skolan själv, såsom institution. En av dessa är Sverker Lindblad som menar att det är angeläget att uppmärksamma de egenskaper hos skolan som gör att vissa elever efterhand framstår som lyckade eller misslyckade. Lindblad är hård i sina omdömen om skolan. Han anser bland annat att skolan saknar förmåga att hantera elever med olika erfarenhetsvärldar, identiteter och framtidsplaner. I konsekvens härmed följer att elevernas förmåga att hantera skolan som institution och utnyttja den som ett verktyg för sina livsprojekt framstår då som skillnader i begåvning och utfall i form av skilda skolkarriärer och levnadsbanor som rimliga konsekvenser av vad man i skolan ser som begåvningsdifferenser. Även Bengt Börjesson, rektor på Lärarhögskolan i Stockholm, har berört denna diskussion i en uppsats där han bland annat refererar till engelska skolinspektörer som har gått till mycket hård kritik av lärarkåren som arbetar med barn som saknar studietraditioner.²² Inspektörerna menar att lärarnas bristande pedagogiska kvalitet får en stigmatiserande effekt på dessa barn. Lärarnas undervisning brister framför allt i att den saknar

²¹ Att välja skola, Skolverkets rapport nr 109.

²² Börjesson, Bengt, i *Krokig väg till vuxen del 2*, Ungdomsstyrelsens; Ungdomsrapport 1996.

mening för stora elevgrupper och att skolans fiasko är att man i verkligheten lär eleverna att koppla samman lärandet med olust.

Vad krävs för att alla skall lyckas och att den sociala snedrekryteringen minskar?

Var vid Din lott och slit i Ditt anletes svett, är ett budskap som predikades flitigt av den svenska lutherska kyrkan sedan reformationen fram till förra seklet. Bonden skulle förbli en bonde och adelsmannen skulle bära sitt svärd för att försvara den överhet som var tillsatt av Gud själv – en social skiktning med gudomlig sanktion.²³ Social snedrekrytering till högre studier är följaktligen av ganska färskt datum. Demokratiseringen av Sverige skulle dock ändra på tingens ordning. Kristendomen förlorade sin politiska auktoritet och den dittillsvarande samhällsordningen ifrågasattes. Därmed blev också den sociala snedrekryteringen till högre studier ett samhällsproblem och fördes upp på den politiska dagordningen.

Varför är då social snedrekryteringen ett samhällsproblem? Två skäl kan återopas. Dels kan det ses som en individuell orättvisa att barns livschanser till en del beror av de omständigheter till vilka de fötts, dels innebär social snedrekrytering att alla begåvningar inte kommer till sin rätt, inte kan utveckla sin potential, något som kan antas leda till effektivitetsförluster för samhället i stort. Forskningen visar att den sociala snedrekryteringen har minskat radikalt fram till början av 1970-talet men sedan dess har den knappast förändrats.²⁴ Välståndsökningen har givetvis varit det grundläggande villkoret för den sociala utjämningen, men inte tillräcklig. Den sociala snedrekryteringen har minskat tack vare förändrade ekonomiska villkor mellan samhällsklasserna i form av arbetslöshetsrisker och minskade inkomstskillnader samt en utbyggnad av studiefinansieringssystemet. Vidare har införandet av grundskolan betytt en del för att minska snedrekryteringen. Härmed sköts de tidigaste valen av fortsatt utbildning upp i åldrarna. Grundskolan innebar också sammanhållna klasser i alla ämnen och en allsidig social sammansättning i de enskilda skolorna. Vilka andra utbildningspolitiska åtgärder har kunnat motverka den sociala snedrekryteringen? Eriksson och Jonsson redogör i *Ursprung och utbildning* (SOU 1993:85) för att följande åtgärder

²³ Se Paulus Romarbrev: "Varje människa skall underordna sig all den överhet hon har över sig. Ty det finns ingen överhet som inte är av Gud och den som finns är förordnad av honom. De som motsätter sig överheten gör därför motstånd mot Guds ordning, och de som gör motstånd drar straff över sig själv././.. Det är inte för inte som överheten bär sitt svärd." Rom 13:1 f.

²⁴ Eriksson, R. och Jonsson, J.O. SOU 1993:85.

har haft begränsad betydelse för att motverka den sociala snedrekryteringen: antagningssystem, regionala högskolor och komvux. Åtgärder som däremot minskade den sociala snedrekryteringen är följande: expansion av universitetsutbildningen, bättre koppling mellan yrkesutbildning på gymnasiet och praktiska högskolelinjer, en mer aktiv rekrytering från skolornas sida av studiebegåvningar.

Ett ofta använt argument i dagens debatt är att högre utbildning måste löna sig. Och en inte ovanlig lösning i dessa sammanhang är att åberopa ökade löneskillnader mellan låg- och högutbildade vilket skulle minska den sociala snedrekryteringen. Eriksson och Jonsson kan visa i sina studier att förhållandet är det motsatta, dvs. att ökade ekonomiska klyftor mellan samhällsklasserna leder till ett starkare samband mellan ursprung och utbildning.²⁵

Skolan i de utsatta stadsdelarna

Skolan har i likhet med annan kommunal verksamhet gjort omfattande nedskärningar under 1990-talet. Besparingarna inom skolan har uppmärksammats bland annat i samband med skolnedläggningar och att antalet elever i klasserna ökar. Socialstyrelsen visade i sin rapport *Barns villkor i förändringstider* att besparingarna inom skolan under åren 1993–1994 skulle uppgå till 6 procent i storstäderna och drygt 8 procent i förortskommunerna. Besparingarna skulle också inverka på personalsituationen inom skolan.²⁶ Detta var en prognos som Socialstyrelsen presenterade, men hur har det då blivit? Har storstadskommunerna gjort dessa nedskärningar inom skolverksamheten och hur har deras verksamhet påverkats?

Storstadskommitténs ambition är att försöka besvara dessa frågor i de följande avsnitten och som tidigare nämnts anlitate vi SCB som på vårt uppdrag har samlat in uppgifter på vad 22 utsatta stadsdelar i våra tre storstäder satsade på grundskoleverksamheten under åren 1992 och 1995. På dessa uppgifter baserar vi vår så kallade ekonomistudie. I detta sammanhang bör dock påpekas att denna undersökning endast studerar kostnaderna för grundskoleverksamheten. Studiens resultat är följaktligen inte jämförbara med Socialstyrelsens prognoser, vilka även inkluderade gymnasie- och särskolan. I de fall stadsdelarna eventuellt har gjort kraftiga nedskärningar inom grundskoleverksamheten, vilka effekter har då detta medfört? Har klasserna blivit större, stödet till elever med behov av särskilt stöd mins-

²⁵ Eriksson, R. och Jonsson, J.O. SOU 1993:85

²⁶ *Barns villkor i förändringstider*, Socialstyrelsen 1994:4

kat, har skolorna blivit mer produktiva eller har de fått det svårare att leva upp till målen för skolan?

För att kunna få dessa frågor besvarade kan vi använda stadsdelsstudien som bland annat innehöll ett frågeformulär som sändes till 17 skolor i stadsdelarna i de berörda storstadskommunerna, Bredäng (Stockholm Stad), Vårby (Huddinge), Jordbro (Haninge), Rosengård (Malmö), Biskopsgården och Gårdsten (Göteborg). Enkäterna besvarades av skolans rektor och sammanlagt var det 13 skolor som besvarat enkäten. När vi fortsättningsvis talar om stadsdelsstudien så är det just denna enkätstudie som vi åsyftar och när vi använder formuleringen "de berörda storstadskommunerna" så menar vi stadsdelarnas hemkommuner som ingår i vår ekonomistudie, dvs. Botkyrka, Göteborgs stad, Haninge, Huddinge, Malmö stad, Stockholms stad och Södertälje.

Skolan i besparingstider

Grundskolan har till skillnad från barnomsorgen kommit lindrigt undan de senaste årens besparingar. Detta gäller i synnerhet grundskolor som är belägna i de utsatta stadsdelarna. Bruttokostnaderna i fasta priser för grundskolan i samtliga berörda storstadskommuner minskade med i genomsnitt 4,5 procent under perioden 1992–

Diagram 1: Grundskolans kostnadsutveckling

Bruttokostnadsförändring mellan 1992–1995 i fasta priser

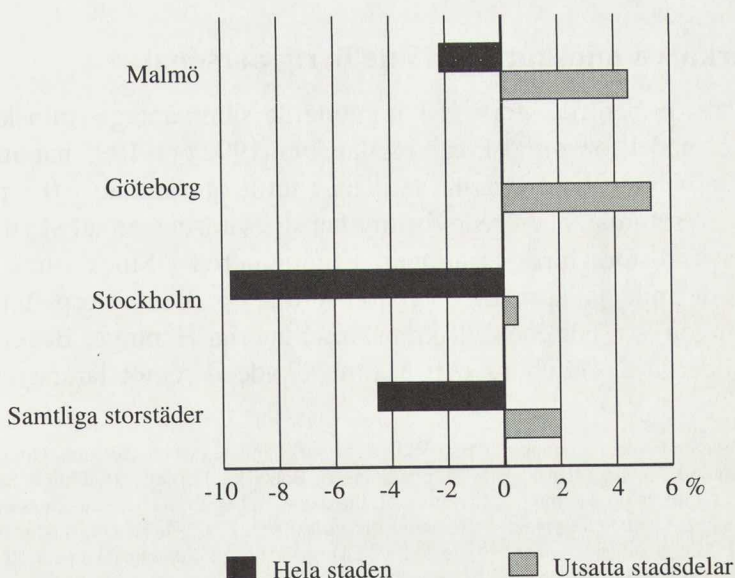
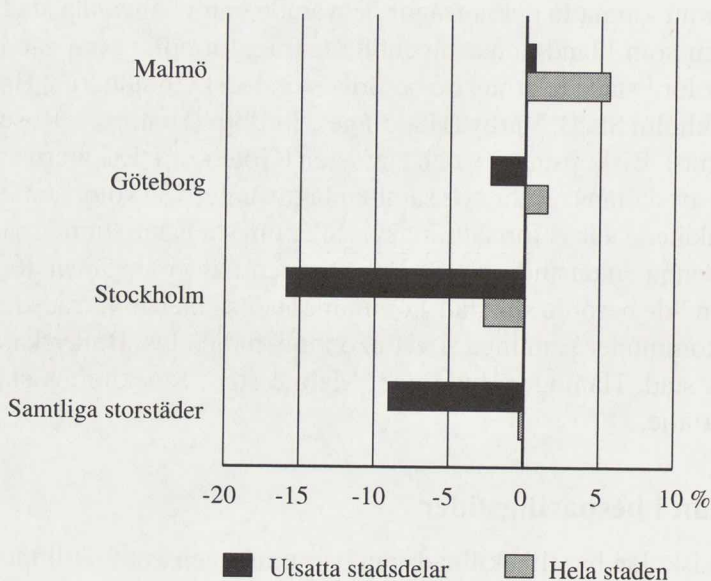


Diagram 2: Personalutveckling inom grundskolan
Förändring av andelen årsarbetande lärare mellan 1992–1995



1995.²⁷ Under samma tid har skolorna i de utsatta stadsdelarna ökat sina bruttokostnader i genomsnitt med 2 procent. De regionala skillnaderna mellan städerna är dock betydande. Göteborgs stad ökade sina kostnader mest, 5,3 procent, Malmö stad ökade sina kostnader med i genomsnitt 4,5 procent, medan Stockholms läns kommuner endast ökade med 0,5 procent.

Lärarkåren minskar, men inte övrig personal

Trots att de berörda storstadskommunerna sammantaget minskade sina kostnader för grundskolan mellan åren 1992 och 1995 har andelen årsarbetare bland lärarna varit näst intill oförändrad (0,3 procent). En sammantagen redovisning har dock förmågan att skymma blicken för stora inre variationer. Kommunerna i Stockholms län minskade andelen lärare med i genomsnitt 2,7 procent. Merparten av sänkningen kan härledas till kranskommunerna Haninge, Botkyrka och Södertälje. Göteborg och Malmö ökade däremot lärarstyrkan

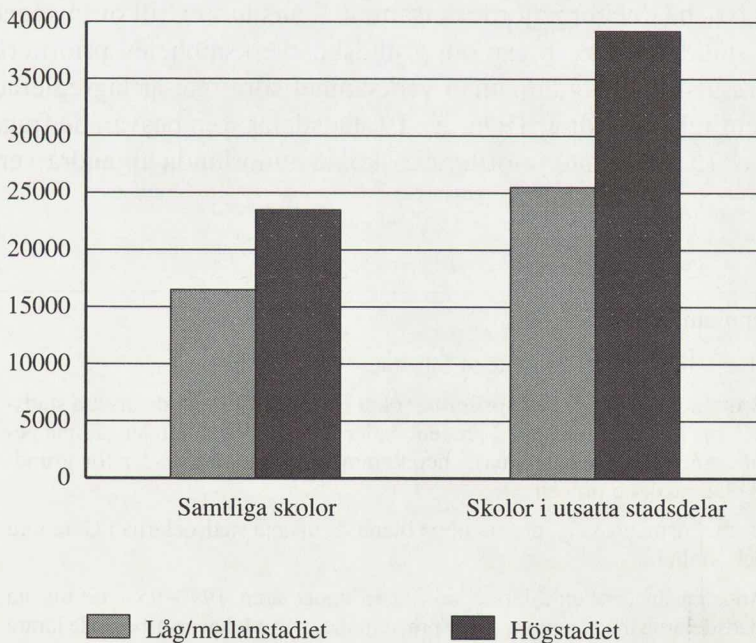
²⁷ Beräkningen baseras på uppgifter från Vad kostar verksamheten i Din kommun. Uppgifter från följande kommuner har använts vid beräkningen: Botkyrka, Haninge, Huddinge, Stockholms stad, Södertälje, Malmö och Göteborg. Bruttokostnadsuppgifterna har omräknats i fasta priser i enlighet med nettoprisindex. Beräkningarna utgår från 1992. Omräkningsfaktor för år 1992 är 1. Omräkningsfaktor för 1993 är $212,1/222,1 = 0,9586$. Omräkningsfaktor för 1994 är $212,9/225,1 = 0,9458$ och för 1995 $212,9/228,6 = 0,9313$.

med 1,2 respektive 5,6 procent.²⁸ Situationen har varit en helt annan i de utsatta stadsdelarna. Trots bruttokostnadsökningar för skolverksamheten har man inte kunnat hindra en åderlåtning av lärarkåren. Sammantaget har de utsatta stadsdelarna skurit bort 9 procent av andelen årsarbetare bland lärarkåren mellan åren 1992 och 1995. Situationen för övrig personal är dock så gott som oförändrad. Under den aktuella perioden ökade antalet elever i grundskolan.

Vad kostar utbildningen?

Trots kraftiga personalnedskärningar och andra förändringar som har medverkat till kostnadsminskningar ligger undervisningskostnaderna betydligt högre i de skolor som ligger i de utsatta stadsdelarna jämfört med andra skolor. I vår så kallade Stockholmsstudie har vi sammanställt undervisningskostnaderna för låg-, mellan- och högstadiet för 17 skolor som ligger i de utsatta stadsdelarna. Låg- och mellanstadieskolorna avsetter i genomsnitt 25 500 kronor per elev i un-

Diagram 3: Undervisningskostnad per elev
Skolor i Stockholm stad



²⁸ Uppgifter från utredningssektionen på Svenska kommunförbundet. Redovisningen bygger på antalet årsarbetare lärare (förmånsgrupp 1 dvs. exkl timavlönade, exkl tjänstlediga) nov 92 respektive nov 95 enligt Kommunförbundets personalstatistik.

dervisningskostnad och högstadieskolorna 39 200 kronor. Genomsnittet för låg- och mellanstadieskolorna för hela staden ligger på 16 700 kronor och för högstadiet är motsvarande summa 23 276 kronor. Skolorna har eget budgetansvar och avgör själva hur kostnaderna skall fördelas. Skolorna i de utsatta stadsdelarna har till nyligen också haft möjlighet att söka ett så kallat sociopedagogiskt stöd samt extra pengar för barn med behov av särskilt stöd. Ytterligare en anledning till de höga undervisningskostnaderna är att skolorna i de utsatta stadsdelarna har avsevärt fler elever som har svenska som andra språk och ett hemspråk, vilket är kostnader som också debiteras på de enskilda skolorna.

Skolan prioriteras inte högre än annan verksamhet

I vår ekonomistudie ställdes frågan vilka besparingsåtgärder som vidtagits inom grundskoleverksamheten i de utsatta stadsdelarna under år 1995. Personalneddragning var den i särklass vanligaste besparingsåtgärden under detta år, vilket 60 procent av stadsdelarna har genomfört. Drygt 40 procent av stadsdelarna ökade också antalet elever i klasserna. Drygt 3/4 av stadsdelarna i Stockholms län minskade personalstyrkan i grundskolan, medan hälften av stadsdelarna i Malmö och Göteborg gjorde detsamma. I anslutning till ovanstående fråga ställdes också frågan om grundskoleverksamheten prioriterats i högre utsträckning än annan verksamhet som inte är lagreglerad i budgetdirektiven för år 1996. Av 19 stadsdelar som besvarade frågan uppgav 15 att de inte prioriterade skolan annorlunda än andra verk-

Sammanfattning

Vi har i detta avsnitt konstaterat följande:

- Bruttokostnaderna i fasta priser har ökat för grundskolan i de utsatta stadsdelarna med i genomsnitt 2 procent under åren 1992-95. Under samma period minskade stadsdelarnas "hemkommuner" sina kostnader för grundskolan med 4.5 procent.
- Bruttokostnadsökningen var störst bland de utsatta stadsdelarna i Göteborg och Malmö.
- Andelen årsarbetande lärare minskade under åren 1992-95 i de utsatta stadsdelarna med i genomsnitt 9 procent, medan andelen årsarbetande lärare i deras "hemkommuner" var oförändrad under samma tid.
- Grundskolan prioriteras inte högre än annan verksamhet i de utsatta stadsdelarna.

samheter. Övriga fyra stadsdelar svarade däremot att de har prioriterat grundskolan högre.

Går nedskärningarna obemärkt förbi?

Kostnaderna och lärarantalet har minskat och skolan prioriteras inte högre än någon annan verksamhet som vänder sig till barn och ungdomar visar vår ekonomistudie. Vidare framkom också att 40 procent av stadsdelarna ökade undervisningsgrupperna i skolan. Vad har då detta inneburit för skolorna och elevernas del? I vår stadsdelsstudie framkom bland annat att flera skolor ökade sina undervisningsgrupper, vilket givit minskade möjligheter till en individualiserad undervisning. Likaledes påtalar några skolor att det har skett kvalitetsför-sämringar på undervisningen och att personalen uppvisar tecken på utbrändhet och nedstämdhet.

I vår stadsdelsstudie kan uppgifter om klasstorlek, lärar- och personaltäthet, andelen elever med hemspråk under hösten 1996 hämtas. Förändringar över tid går dessvärre inte att uttala sig om. Skolverket uppger dock att klasstorleken i samtliga kommuner ökade under perioden 1991–1994 i genomsnitt från 21,8 till 22,4 elever per klass. Mest ökade klasserna på lågstadiet, medan klasserna på högstadiet var så gott som oförändrade. Den genomsnittliga klasstorleken på lågstadiet var år 1994 22,2 elever per klass, på mellanstadiet 22,4 elever per klass och på högstadiet 24,6 elever per klass.²⁹ Lärartätheten i grundskolan har minskat från 8,1 lärare per 100 elever till 7,9 mellan läsåren 1994/95 och 1995/96 enligt Skolverket. Orsaken till minskningen är främst att elevantalet ökade utan att detta lett till en motsvarande ökning av antalet lärare. Lärartätheten i storstäderna år 1996 var högre än riksgenomsnittet, 8,0 lärare per 100 elever. I de sju kommuner som omfattas av stadsdelsstudien gick det 8,05 lärare per 100 elever.³⁰

Av nedanstående tabell 1 framgår att den genomsnittliga klasstorleken och lärartätheten i de utsatta stadsdelar som ingår i stadsdelsstudien i stort är jämförbara med landet i övrigt.³¹ Följande stadsdelar och skolor ingår i stadsdelsstudien: Stockholms stad (Bredängsskolan), Vårby (Vårbacka skolan, Grindstuskolan), Haninge (Lunda – och Blockstensskolan, Jordbromalmskolan), Biskopsgården (Sjumilaskolan, Svartedalskolan), Gårdsten (Långmosseskolan, Gårdstensskolan), Rosengård (Rosengårdsskolan, Apelgårds- och Örtagårds-

²⁹ Utbildningsstatistisk årsbok 1995 SCB

³⁰ Skolan, jämförelsetal för skolhuvudmän, delrapport, Skolverket mars 1996

³¹ Stadsdelsstudien omfattade 13 skolor från sex stycken utsatta stadsdelar i Stockholms län, Göteborg stad och Malmö stad.

Tabell 1: Klasstorlek, lärar- och personaltäthet och elever med hemspråk

Stadium	Klasstorlek	Antal elever per lärare	Antal elever per personal	Andel elever med hemspråk (%)
Lågstadiet	22	13 (7.7)*	7	54
Mellanstadiet	25	13 (7.7)	5	58
Högstadiet	25	9 (11)	5	36

* Siffrorna inom parentes anger antal lärare per 100 elever.

skolan)³² Vidare framkommer att den genomsnittliga personaltätheten på skolorna är förhållandevis hög. På lågstadiet går det 7 elever per personal och på mellan- och högstadiet går det 5 elever per personal.

Vi har kompletterat stadsdelsstudien med en särskild studie av skolorna i Stockholm stad, fortsättningsvis kallad Stockholmsstudien. Det statistiska materialet för denna studie är hämtat från Stockholms stads så kallade Skolfakta för år 1996. Totalt omfattar studien 21 skolor från stadens utsatta stadsdelar. Utöver klasstorlek, antal elever per lärare, andel elever med hemspråk och svenska som andraspråk (Sv2) har även skolornas resultat, både betyg och olika prov analyserats. Utöver detta tillkommer också en bearbetning av skolornas kostnader för undervisning per elev vars resultat presenteras längre fram.

Stadsdelsstudiens och Stockholmsstudiens resultat sammanfaller mycket väl vad gäller klasstorlek och antal elever per lärare. Av tabell 2 nedan framgår dock att samstämmigheten är liten när det gäller andelen elever med hemspråk. Sannolikt beror skillnaderna på att i Stockholmsstudien anges andelen elever med hemspråk och Sv2 för samtliga elever på låg- och mellanstadiet, medan i stadsdelsstudien sker beräkningarna per stadium. Stockholmsstudien visar vidare att

Tabell 2: Resultat från Stockholmsstudien

Stadium	Klasstorlek	Antal elever per lärare	Andel elever med hemspråk (%)	Andel elever med Sv2 (%)
Lågstadiet	22,1 (22,8) ¹	12,5 (13) ¹	41* (19,1) ²	47* (19,2) ²
Mellanstadiet	24,2 (24,7) ¹	12,5 (13) ¹	41* (19,1) ²	47* (19,2) ²
Högstadiet	25 (25,6) ¹	9 (13) ¹	40 (19,1) ²	50 (19,2) ²

¹ Siffrorna inom parentes anger genomsnittet för samtliga skolor i Stockholms stad.

² Siffrorna inom parentes är uppgifter som är hämtade från Skolverket, Skolan, jämförelsetal för skolhuvudmän, mars år 1996. Siffrorna anger andelen elever med hemspråk eller Sv2 för samtliga elever inom grundskolan.

* Beräkningen baseras på samtliga elever på låg- och mellanstadiet. Skolfakta anger inte andelarna per stadium utan endast per skola.

³² Telefonintervju med Anders Mark, Skolöverläkare i Göteborg stad, januari 1997.

antalet elever per lärare är något högre i de utsatta stadsdelarna än genomsnittet för Stockholms skolor.

Med tanke på att den genomsnittliga andelen barn med utländsk bakgrund i de utsatta stadsdelarna är 60 procent är det inte märkligt att andelen elever med hemspråk och svenska som andraspråk är hög i de skolor som ligger i dessa stadsdelar. Den genomsnittliga andelen elever med hemspråk i storstäderna är 20 procent, men både stadsdelsstudien och Stockholmsstudien visar att motsvarande andel i de utsatta stadsdelarna ligger på drygt 40 procent. Andelen elever med hemspråk sjunker i takt med att eleverna blir äldre. Andelen elever med svenska som andra språk är däremot drygt 50 procent på samtliga stadier.

Elever med behov av särskilt stöd drabbas hårdast av nedskärningarna

Att döma av stadsdelsstudien så har elevvårdspersonalen minskat avsevärt under de tre senaste åren i skolorna i de utsatta stadsdelarna. Det är framför allt skolsköterska, psykolog, specialpedagog och logoped som skolorna har dragit ned på. Endast två av 13 skolor uppger att de har utökat resurserna för skolsköterskan. Logoped är en sällsynt yrkeskategori, som näst intill helt lyser med sin frånvaro i skolorna. Samtliga skolor uppger att resurserna för elevvårdspersonalen inte står i relation till behoven.

Skolläkarnas situation i Göteborg och Malmö är bekymmersam. I Göteborg gör man den bedömningen att den faktiska tillgängligheten till läkare inte möjliggör en god insats med engagemang i elevvården för de elever som har störst behov, i arbetsmiljö och hälsofostran. I Göteborg går det 14 000 elever per skolläkare, i Malmö 9 000 och i Stockholm 5 100. Det finns en vilja hos allt fler kommuner att överlåta skolläkarnas uppgifter till primärvården. Motivet till detta är ofta att åstadkomma en besparing, men en sådan åtgärd kan mycket väl leda till ökade kostnader. Detta hävdar skolöverläkaren i Göteborg, Anders Mark. Mark uppskattar kostnaderna för skolhälsovården i Göteborg till drygt 35 miljoner kronor och man har drygt 250 000 besök. Om vi antar att 1/5 av dessa besökare skulle besöka primärvården i stället skulle kostnaden för detta motsvara vad hela skolhälsovården kostar.³³ Skolverket visar dessutom i sin attitydundersökning att elever gärna vänder sig till elevvårdspersonal med olika slags

³³Högstadieskolor i några storstadsområden – Ett underlag till Storstadskommittén. Opublicerad underlagsrapport av Erik Tängdén

problem.³⁴ Att uppsöka skolhälsovården på egna premisser är något som också understryks av Barnombudsmannen.

Att elever med behov av särskilt stöd har drabbats hårdast av nedskärningarna konstaterades redan år 1992 av skolinspektörerna i Stockholms stad. I deras rapport, DE STORA små FÖRLORARNA!?, går det att läsa följande:

”Skolornas insatser, som är direkt avsedda som hjälp och stöd till elever med svårigheter, har minskat kraftigt. Det är dessa elever som är de stora förlorarna.”

Vidare anser de också att många skolor inte lever upp till lagens starka markering av att elever med svårigheter först skall tillgodoses innan resurserna används till andra ändamål.

Skolverket kan också visa att antalet elever med behov av särskilt stöd i skolan ökat under åren samtidigt som kommunerna på olika sätt försöker spara på skolan. De svårigheter som särskilt nämns är bristande stöd till elever med läs- och skrivsvårigheter samt till okoncentrerade och utagerande elever.³⁵ Allt fler elever säger att de inte heller får det stöd de önskar.³⁶

Sammanfattning

Vi har i detta kapitel konstaterat följande:

- Skolorna i de utsatta stadsdelarna har generellt mindre klasser och fler lärare än övriga skolor i storstäderna.
- Hälften av eleverna i de utsatta stadsdelarna har svenska som andraspråk och drygt 40 procent har hemspråk.
- Skolorna i de utsatta stadsdelarna har minskat elevvårdspersonalen avsevärt under de senaste tre åren. Detta har medverkat till allvarliga konsekvenser för elever med behov av särskilt stöd.

Vad presterar eleverna i de utsatta stadsdelarna?

I början av detta kapitel konstaterade Skolverket med flera att elever i de utsatta stadsdelarna presterar generellt sämre skolresultat än elever i övriga stadsdelar i våra tre storstäder. Storstadskommitténs studier bekräftar också detta. Vi har gjort fyra mindre studier av skolresultaten från skolor i de utsatta stadsdelarna utifrån två perspektiv, dels betyg och provresultat, dels i vilken utsträckning skolorna för-

³⁴ SOU1997:8

³⁵ Skolverket, Bilden av skolan 1996

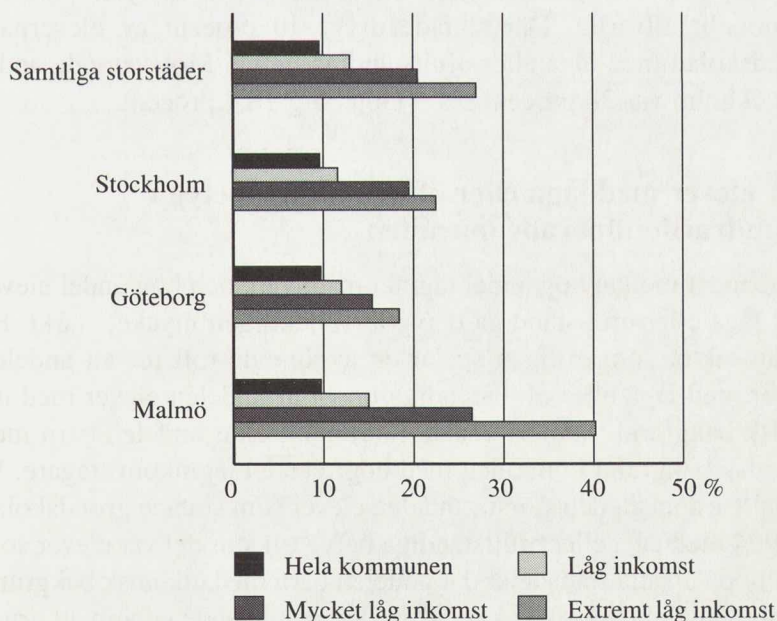
³⁶ Högstadieskolor i några storstadsområden – Ett underlag till Storstadskommittén. Opublicerad underlagsrapport av Erik Tängdén

mår att uppfylla sina mål. Den första studien baseras på ett statistiskt material som Inregia har sammanställt på Storstadskommitténs uppdrag. Den andra studien, också den en statistisk bearbetning, jämför betyg och provresultat bland Stockholms stads skolor. Det statistiska materialet är hämtat från Skolfakta 1996, Stockholms stads årliga sammanställning av fakta och resultat från respektive skola i staden. I den tredje studien, som utgör en del av stadsdelsstudien, lägger vi tonvikten vid vad de enskilda skolorna anser om deras förmåga att uppfylla sina mål och i den fjärde studien gör vi en översiktlig analys av 29 högstadieskolor i 22 utsatta stadsdelar, som bland annat behandlar medelbetyg, ofullständiga betyg, andel elever med invandrarbakgrund. Framställningen kommer också att kompletteras med studier och rapporter från olika forskare och kommunala myndigheter.

Låga inkomster – låga betyg

Ju mindre de ekonomiska resurserna är i en stadsdel, desto större är andelen elever med låga eller ofullständiga betyg. Detta samband framkom vid en statistisk bearbetning av andelen elever som slutade årskurs 9 år 1994. I kapitel 2 redogjorde vi för definitionen av utsatta stadsdelar och för de olika områdestyperna, områden med låga inkomster, områden med mycket låga inkomster och områden med ex-

Diagram 4: Elever med låga eller ofullständiga betyg



tremt låga inkomster. Dock bör det återigen påpekas att denna indelning inte säger någonting om invånarnas inkomst, utan endast förhållandet mellan hög- och låginkomsttagare i områdena.

Av ovanstående diagram 4 utkristalliseras ett tydligt mönster – ju högre andel höginkomsttagare desto lägre andel elever med låga eller ofullständiga betyg. I samtliga storstäder slutade i genomsnitt drygt 10 procent av eleverna i årskurs 9 år 1994 med medelbetyg under 2,0 eller ofullständiga betyg, men i de utsatta stadsdelarna var motsvarande andel 17 procent. Skillnaderna mellan de olika områdestyperna bland de utsatta stadsdelarna är dock större. I områden med låga inkomster var det i genomsnitt 12 procent av eleverna som slutade grundskolan med låga eller ofullständiga betyg och i områden med mycket låga inkomster var det 20 procent, medan motsvarande andel i områden med extremt låga inkomster var drygt 28 procent.

Anmärkningsvärt stora skillnader återfinns också mellan de olika områdestyperna i respektive storstad. Andelen elever med låga eller ofullständiga betyg i områden med låga inkomster pendlar mellan 11 och 15 procent i Göteborg, Malmö och bland kommunerna i Stockholms län. Vad gäller motsvarande andel i områden med mycket låga inkomster ökar skillnaderna mellan å ena sidan Malmö och å den andra sidan Göteborg och kommunerna i Stockholms län. I Malmö uppgick andelen elever med låga eller ofullständiga betyg i dessa områden till 28 procent och i Stockholms län till 20 procent och i Göteborg till 15 procent. Skillnaderna ökade än mer när vi jämför området med extremt låga inkomster. Situationen i Malmö tycks vara exceptionellt allvarlig. Där slutade drygt 40 procent av eleverna i grundskolan med låga eller ofullständiga betyg. Motsvarande andel i Stockholm var 28 procent och i Göteborg 18,4 procent.

Fler elever med låga eller ofullständiga betyg i invandrardominerade områden

Sambandet mellan hög andel låginkomsttagare och hög andel elever med låga eller ofullständiga betyg är följaktligen mycket starkt. En annan faktor som troligen spelar en avgörande roll för att andelen elever med låga eller ofullständiga betyg är andelen elever med utländsk bakgrund. Som vi visade i kapitel 4 ökar andelen barn med utländsk bakgrund i områden med högre andel låginkomsttagare. Vi kan alltså anta att den största andelen elever som slutade grundskolan år 1994 med låga eller ofullständiga betyg till stor del var elever som växt upp i utsatta stadsdelar där andelen barn med utländsk bakgrund är förhållandevis stort. Vi kan pröva detta antagande genom att grup-

pera utsatta stadsdelar efter andelen barn med utländsk bakgrund.

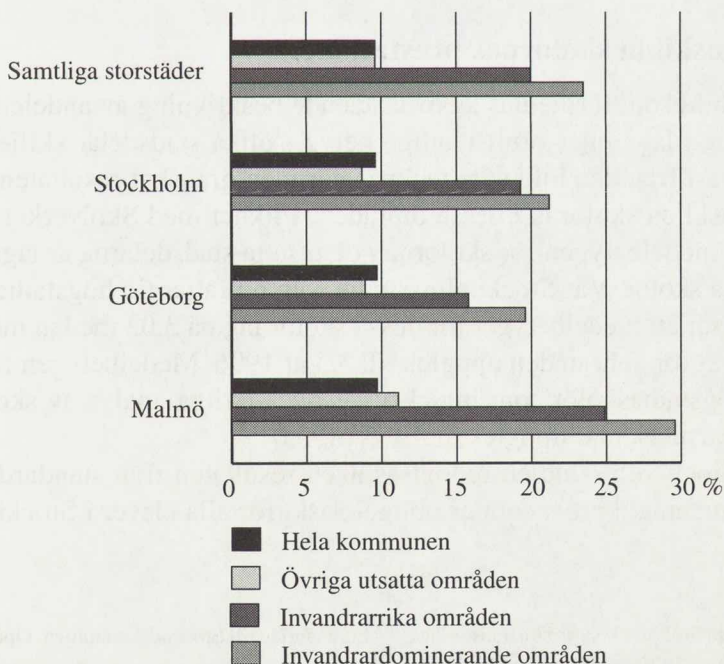
Vi har valt följande gruppindelningar:

1. Invandrardominerade områden, dvs. där över 2/3 av barnen har utländsk härkomst
2. Invandrarrika områden, dvs. där andelen barn med utländsk härkomst är mer än 1/3 men mindre än två tredjedelar.
3. Övriga områden, dvs. områden där andelen barn med utländsk härkomst är färre än 1/3.

Av nedanstående diagram 5 framgår det tydligt att det är i de invandrardominerade områdena som andelen elever som slutade årskurs 9 år 1994 med lägre än 2,0 i medelbetyg eller ofullständiga betyg i särklass är högst, 23,5 procent. Återigen intar Malmö en särställning där andelen uppgår till drygt 30 procent. Skillnaderna är mycket stora mellan de invandrardominerade områdena och övriga utsatta stadsdelar, där andelen barn med utländsk härkomst är under 30 procent. I övriga utsatta områdena är andelen elever som har låga eller ofullständiga betyg inte högre än genomsnittet för storstäderna.

I de invandrarrika områdena var situationen inte lika alarmerande som i de invandrardominerade. Även i detta fall intar Malmö en sär-

Diagram 5: Elever med låga eller ofullständiga betyg



ställning. Där slutade drygt 25 procent av eleverna i årskurs 9 år 1994 skolan med ofullständiga eller låga betyg. I Stockholm var det drygt 20 procent medan i Göteborg var det 15 procent.

Elever som växer upp i invandrardominerade områden klarar alltså skolan klart sämre än andra elever.

I vår översiktliga analys av 29 högstadieskolor i 22 utsatta stadsdelar fann vi också att andelen elever med ofullständiga betyg är lägre i skolor med höga medelbetyg och med låg andel elever med invandrarbakgrund än i flertalet skolor med låga medelbetyg och hög andel elever med invandrarbakgrund. Det finns dock undantag; exempelvis har Apelgårdsskolan (Malmö) och Albyskolan (Botkyrka) relativt låga medelbetyg och hög andel elever med invandrarbakgrund, men bland de lägsta andelarna elever med ofullständiga betyg.³⁷

Att situationen är mycket bekymmersam i Malmö bekräftades också nyligen av Malmö stads utbildningsförvaltning när de presenterade resultaten från läs- och skrivdiagnosproven för årskurs 1 i gymnasieskolan. Drygt 15 procent av de svenska eleverna och 40 procent av eleverna med utländsk bakgrund på de yrkesförberedande programmen har mycket stora svårigheter med rättstavning, ordförståelse och läsförståelse. Betydligt färre elever på de studieförberedande programmen har dessa svårigheter. Knappt 2 procent av de svenska eleverna och drygt 13 procent av eleverna med utländsk bakgrund.

De enskilda skolornas prestationer

Den bild som förmedlas av ovanstående beskrivning av andelen elever med låga eller ofullständiga betyg i olika stadsdelar skiljer sig avsevärt från den bild som tecknas när man granskar resultaten från de enskilda skolorna i dessa områden. I likhet med Skolverket fann vi att medelbetygen för skolorna i de utsatta stadsdelarna är lägre än övriga skolor. Vår Stockholmsstudie som omfattar tio högstadieskolor visar att medelbetyget för dessa skolor låg på 3,03 medan medelbetyget för hela staden uppgick till 3,3 år 1996. Medelbetygen för de 29 högstadieskolor som ingick i vår översiktliga analys av skolor i utsatta stadsdelar uppgick år 1995 till 3,01.

I Stockholmsstudien redovisas även resultaten från standardprov och matematikprov, som är obligatoriskt för alla elever i Stockholm stad.

³⁷ Högstadieskolor i några storstadsområden – Ett underlag till Storstadskommittén. Opublicerad underlagsrapport av Erik Tängdén

Tabell 3: Provresultat i Stockholms stad

Område	Matematikprov åk 3. -96 (% rätt)	Matematikprov åk 6. -96 (% rätt)	Standardprov i svenska åk 9. -95 (% rätt)
Skolor i utsatta stadsdelar	73	76	63,8
Hela Stockholm	77	81	70

Källa: Skolfakta 96, Stockholms stad

Resultaten från matematikproven och standardproven i svenska ligger genomgående ett par procentenheter lägre i de skolor som ligger i de utsatta stadsdelarna i jämförelse med genomsnittet för staden. Störst är skillnaderna i standardprovresultaten där det skiljer hela 6,2 procentenheter.

Sammanfattning

Vi har i detta avsnitt konstaterat följande:

- Omkring 20 procent av eleverna i de utsatta stadsdelarna som slutade grundskolan 1994 hade låga eller ofullständiga betyg. Motsvarande andel för storstäderna i övrigt var drygt 9 procent.
- I de invandrardominerade stadsdelarna slutade drygt 25 procent av eleverna med låga eller ofullständiga betyg. I utsatta stadsdelar med få barn med utländsk bakgrund var andelen elever med låga eller ofullständiga betyg lägre än genomsnittet för storstäderna, 8 procent.
- Skolor i de utsatta stadsdelarna har generellt lägre medelbetyg än övriga skolor i storstäderna.

Skolorna klarar inte sitt uppdrag själva

Många skolors och elevers bristfälliga resultat är mycket allvarliga och oroväckande. Flera skolor i de utsatta stadsdelarna har uppenbara svårigheter att uppfylla målen med undervisningen, vilket är att ge alla elever sådana kunskaper och färdigheter som är nödvändiga för varje individ. Detta ska ge grund för fortsatt utbildning, men också öppna möjligheter till arbetsmarknaden. I stadsdelsstudien återkommer flera skolor till detta problem. Flertalet hävdar att förklaringen till deras svårigheter är elevernas bristande språkkunskaper i svenska. Några skolor uppger också att de har svårt att ge eleverna en trygg och våldsfri miljö. Dessutom anser skolorna att det är svårt att aktivera föräldrarna i skolans och elevernas arbete.

Förhållandena och villkoren för de enskilda skolorna i de utsatta skolorna skiftar markant. Så här beskriver två skolor sin situation i vår översiktliga analys av 29 högstadieskolor i 22 utsatta stadsdelar:

"Skolan har ca 660 elever varav 300 på högstadiet. Ca 70 procent är invandrarbarn. Största gruppen är muslimska. Vår skola har under de 3 senaste åren drabbats av nedskärningar motsvarande 10 lärartjänster. Detta innebär drygt 5 klocktimmars hjälp till de allra svagaste eleverna. Hur mycket vi än "samordnar" ute i bostadsområdet hjälper det föga då skolan på grund av otillräckligt antal lärare inte kan hindra att fr.o.m nu ett ökande antal elever, mest invandrarbarn, går ut grundskolan med mycket stora brister i svenska och i konsekvens därav stora kunskapsluckor i övriga skolämnen. Detta är mycket illavarslande för vårt storstadsområde." (Skola med 60 procent elever med invandrarbakgrund, 69 procents övergång till gymnasieskolan).

I den andra skolan möter vi en annan situation:

"Skolan är en förhållandevis liten skola vilket ökar möjligheterna till en god psykosocial miljö för såväl elever och personal. Ett viktigt mål är att alla som har skolan som arbetsplats, såväl elever som lärare skall känna trygghet och glädje... skolan har de senaste åren rustats för 20 miljoner kronor och är idag en modern skola beredd möta ett nytt sekel." (Skola med 10 procent elever med invandrarbakgrund, 93 procents övergång till gymnasieskolan).

Två skolor, men också två skilda världar. När de 29 högstadieskolorna i översiktsanalysen delas in i följande tre kategorier framträder ett tydligt mönster:

1. Invandrardominerade skolor, dvs. där över 2/3 av eleverna har utländsk härkomst.
2. Invandrarrika skolor, dvs. där andelen elever med utländsk härkomst är mer än 1/3 men mindre än 2/3.
3. Övriga skolor, dvs. områden där andelen barn med utländsk härkomst är färre än 1/3.

Gemensamt för de invandrardominerade skolorna (totalt sju stycken) var att de framhöll följande faktorer som påverkade skolan:

- ökat antal tomma lägenheter
- ökat antal arbetslösa, socialt tyngre upptagningsområde
- hemsituationen för eleverna otrygg
- hälsotillståndet sämre
- krympande budget, hårda besparingskrav, minskade resurser för pedagogiska insatser, överskriden budget, minskat antal lärare/personal
- skolan har oförtjänt dåligt rykte
- mobbning.

Den ökade andelen resurskrävande elever upplevs som en opå-

verkbar realitet. Likaså upplevs de krympande ekonomiska resurserna som ett opåverkbart faktum. Skolorna försöker genom organisatoriska förändringar möta svårigheterna. Ofta är det frågan om samverkan med andra aktörer, såsom socialtjänsten, fritid/kultur och närpolisen. Rent konkret handlar det om att bättre försöka svara upp mot situationer och utmaningar som skolan möter i sin vardag. Gemensamt för flertalet skolor är dels att de framhåller den mångkulturella aspektens positiva sidor, dels framhålls de ökade svårigheterna som ökat antal elever med bristfälliga kunskaper i svenska medför. En uppgivenhet kan anas bland dessa skolor vad gäller den upplevda möjligheten att i grunden förändra situationen. Eller som en rektor för en skola i Göteborg uttrycket det:

"Lägg ned vårt högstadium och fördela våra elever på andra skolor för att ge dem en chans att klara sin framtid."

Faktorer som påverkar de invandrarrika skolorna (sammanlagt 13 stycken) är förhållandevis snarlika:

- ökad andel invandrare
- begränsade språkfärdigheter
- stor omflyttning
- tydlig segregation
- hög arbetslöshet
- höga ohälsotal
- ung befolkning
- många ensamstående med barn
- dramatisk elevökning i några fall, minskat elevunderlag i andra
- låg social status
- minskade resurser

Till skillnad från de invandrardominerade skolorna, som i många fall resignerat inför segregationen, har de invandrarrika skolorna i många fall utarbetat förslag hur förhållandena ska förändras. Även dessa skolor försöker genom organisatoriska förändringar möta de ökade svårigheterna. Skolorna har inlett eller planerar samverkan över stadierna. De utarbetar också omfattande måldokument, skolplaner och lokala arbetsplaner.

I likhet med de invandrardominerade skolorna framhåller även skolorna i denna grupp de positiva värdena med det mångkulturella inslaget i skolan. Problemen med bristande kunskaper i svenska poängteras, samt dess konsekvenser för lärandet som helhet. Ytterligare en stigmatisering av dessa faktorer utgör ett ständigt orosmoment för skolorna. Till kategorin övriga skolor kunde 9 skolor räknas. Det dominerade intrycket från dessa skolor är deras framtidsopti-

mism. Inga externa faktorer som påverkade skolan framhölls av skolorna.

Svenskan har blivit ett skolspråk

Just dessa yttre eller externa faktorer som skolorna i de invandrardominerade och invandarrika skolorna anför som skäl till sina svårigheter har skolinspektören Per Setterberg i Stockholm stads uppmärksammat. Setterberg som är inspektör på Södra Järva där stadsdelarna Tensta, Rinkeby och Kista ligger har under en följd av år uttryckt sin oro för elevernas språkutveckling i dessa stadsdelar. Den främsta orsaken till detta är, enligt Setterberg, det segregerade boendet:

” I Tensta kan man bo och leva ett rikt socialt liv på sitt eget modersmål. Man leker, idrottar, umgås och roar sig på sitt modersmål. Svenskan blir därmed enbart ett skolspråk och fortsätter att vara ett främmande språk, även för andra och tredje generationens invandrare. Barnens föräldrar har ofta svaga färdigheter i svenska.”³⁸

Setterbergs sammanfattande bedömning av skolorna på Södra Järva är att de fungerar väl med kunnig och engagerade skolledare och lärare med en hög kvalitet på sin verksamhet. Där råder ordning och reda, stämningen i klassrummen är vanligtvis vänlig och positiv. Flera av skolorna serverar morgonmål och alla skolor i Tensta och Hjulsta erbjuder sina elever att gå i sommarskola veckorna fram till midsommar. Men trots att skolorna gör sitt bästa för att utveckla elevernas språkliga färdigheter i svenska så når man inte tillräckligt goda resultat. Elevernas språkförmåga är i många fall otillräcklig för teoretiska studier på gymnasieskolan och den utgör ett handikapp för dem i deras framtida yrkeskarriär. Enligt Setterberg är det nödvändigt att starta språkutbildning för föräldrar i skolans regi, en så kallad familjeskola på eftermiddagstid där syftet måste vara att ge underlag för samtal mellan föräldrar och barn på svenska. Setterberg berör också fenomenet utbrända lärare, som han har observerat i några skolor. Ett sätt att åtgärda detta vore enligt honom att införa någon form av skolbyte under några år för lärare i utsatta stadsdelar.

I sin årsrapport för 1996 utvecklar Setterberg ett förslag till åtgärd som han fått inspiration till via ett projekt i Ärvingeskolan i Kista som har utvecklat ett samarbete med Ericsson Components. Elever i årskurs 9 gör projektarbeten i elektronik i samverkan mellan skolan och Ericsson. Större delen av arbetet är förlagt till företagets lokaler och genomförs med dess personal som handledare. En sådan form av

³⁸ Skolinspektörsrapporter, 1995:3.

samarbete skulle kunna utvecklas med andra institutioner som t.ex. försäkringskassan tycker Setterberg och fortsätter:

”Högstadieskolorna skulle kunna upprätta ett samarbete med denna inrättning. Så eleverna kunde ha sin prao där och arbeta med olika projekt i olika årskurser. Man skulle kunna skapa en särskild klass för utbildning i samverkan mellan skolan och institutionen eller företag./..”

Traditionella och drastiska lösningar

Okonventionella lösningar och metoder används flitigt i de enskilda skolorna i de utsatta stadsdelarna för att möta de behov eleverna har. Flertalet skolor som berördes av stadsdelsstudien uppger att de bedriver någon form av verksamhet som ligger utanför den ordinarie skolverksamheten som syftar till att stärka elevernas utbildningsresultat. Vanligtvis sker det i form av läxläsningshjälp och sommarlovsskola. Många skolor efterlyser också större samverkan med det kringliggande närsamhället som kan bistå med resurser. När vi har frågat skolorna vad som krävs för att de ska kunna förbättra situationen i deras skola har flertalet föreslagit ökade resurser till kompetensutbildning för lärarna och fler datorer samt nya arbetsformer och alternativ pedagogik samt ökat föräldrarengagemang. En skola tycker dessutom att det behövs nytt blod i lärarkåren. Medelåldern blir allt högre och allt färre nya lärare tillkommer i skolorna.

Rätten att välja skola – positivt eller negativt för skolorna i de utsatta stadsdelarna?

I vår stadsdelsstudie tillfrågade vi skolorna vad rätten att välja skola har inneburit för deras del. En övervägande majoriteten av skolorna svarade att det hade blivit färre elever som har valt deras skola. Endast två skolor fick fler elever. Gemensamt för dessa skolor är att de har en klar kulturprofil. Flera skolor anser att skolans rykte är dess största nackdel. Kulturaktiviteter såsom teater, musik och bild – estetiska ämnen drar slutligen professionalism och god pedagogik till sig.

Vad tycker eleverna om skolan i de utsatta stadsdelarna?

Eleverna i de utsatta stadsdelarna i Stockholms stad uppskattar sin skola varken mer eller mindre än andra elever i staden. Det visar Stockholms stads så kallade skolbarometer. Skolbarometern är skolförvaltningens instrument för utvärdering, styrning och uppföljning

av skolverksamheten i staden. Genom ett frågeformulär, som gick ut till 2 496 elever och 6 601 föräldrar år 1996 och med speciellt utvecklade analysmetoder är målsättningen att skolbarometern skall mäta kvaliteten i skolans verksamhet utifrån elevernas och föräldrarnas erfarenheter och uppfattningar.

Resultaten i skolbarometern presenteras dels totalt för hela staden, dels distriktsvis. Dessa distrikt har en väldigt skiftande socioekonomisk struktur, varför resultatet inte säger något om hur eleverna som bor och går i skolan i de utsatta skolorna upplever sin skola. Storstadskommittén tillfrågade därför Stockholms skolförvaltning om de kunde göra en specialkörning av resultaten från 25 skolor. Resultaten från frågeformulären sammanställs i en så kallad kvalitetsmodell som innehåller åtta kvalitetsområden som tillsammans bildar ett kvalitetsindex för den så kallade totalkvaliteten. Intressant att notera i nedanstående tabell är att föräldrarna i de utsatta stadsdelarna är lika tillfredsställda som övriga föräldrar. I barnomsorgskapetlet redovisades att barnomsorgsföräldrar i de utsatta stadsdelarna i mindre utsträckning är nöjda med barnomsorgen.

Smärre skillnader finns mellan de olika områdena. Föräldrarna i område 1 och 3 är mer nöjda med kvaliteten i skolan än föräldrarna i område 2. Område 1, som huvudsakligen utgörs av stadsdelar som ligger på Södra Järvafältet (Husby, Akalla, Kista, Rinkeby och Tensta) och i område 3, som omfattar stadsdelarna i Skärholmens församling (Bredäng, Sättra, Skärholmen och Vårberg) har högre andel invånare med invandrarbakgrund och lägre inkomster än område 2. Detta område utgörs av stadsdelar som ligger i de sydöstra församlingarna Farsta, Brännkyrka och Vantör (Bandhagen, Fagersjö, Rågsved och Östberga). Eleverna i detta område är dessutom mer nöjda med sin skola än eleverna i område 2 och 3.

Tabell 4: Skolbarometern 1996, låg- och mellanstadiet

Kvalitetsområde	Totalt för alla enheter åk. 1-6 (föräldrar)	Högsta uppnådda resultat bland alla enheter	Totalt område 1-3	Område 1	Område 2	Område 3
Trygghet & trivsel	81	91	80	82	78	81
Ordning & reda	63	76	63	66	58	64
Undervisning	78	86	80	81	78	82
Föräldrars roll	75	84	77	76	76	78
Skolmiljö	63	86	64	63	62	65
Skoldagen	80	88	82	81	80	83
Elevinflytande	60	73	65	67	62	64
Skolmåltider	62	79	66	62	63	70
Pojkar & flickor	82	89	83	84	81	83
Totalkvalitet	73	83	73	74	71	75

Källa: Stockholms skolförvaltning, skolbarometern 1996. Följande skolor ingår i respektive område: Område 1: Gullingeskolan, Hyllingeskolan, Husbygårdsskolan, Oxhagsskolan, Stenhagsskolan. Område 2: Bandhagens skola, Fagersjöskolan, Rågsvedsskolan, Snösätterskolan, Östbergaskolan. Område 3: Bredängsskolan, Lillholmsskolan, Ekoholmsskolan, Slättgårds-skolan, Sätterskolan, Söderholmsskolan, Vårbergsskolan, Västerholmsskolan.

Tabell 5: Skolbarometern 1996, högstadiet

Kvalitetsområde	Totalt för alla enheter åk. 7-9 (elever)	Högsta uppnådda resultat bland alla enheter	Totalt område 1-3	Område 1	Område 2	Område 3
Trygghet & trivsel	63	75	63	65	61	61
Undervisning	59	69	60	62	60	57
Ordning & reda	50	62	50	51	44	49
Skolmiljö	48	71	48	51	42	47
Skoldagen	56	65	58	58	62	56
Skolmåltider	51	64	51	48	54	53
Pojkar & flickor	73	80	71	74	69	68
Elevinflytande	48	59	49	53	47	45
Totalkvalitet	58	70	58	60	56	56

Källa: Stockholms skolförvaltning, skolbarometern 1996. Följande skolor ingår i respektive område: Område 1: Akallaskolan, Hjulstaskolan, Husbyskolan, Kämpingeskolan, Årvinge-skolan. Område 2: Rågsvedsskolan. Område 3: Bredängsskolan, Sätterskolan, Vårbergsskolan, Österholmsskolan.

Skolan – det andra hemmet

Även om Stockholms stads skolbarometer visar att elevernas upplevelser av skolan i de utsatta stadsdelarna inte skiljer sig från övriga elever i staden, så har det framkommit vid de intervjuer som Storstadskommittén genomfört och i bidragen till antologin Rosor av betong (SOU 1997:62), att eleverna uppskattar skolan väldigt mycket. För många elever är skolan ett andra hem, även när den är stängd på eftermiddagarna eller vid lov.

Ann Runfors har i en studie jämfört lärarnas attityder och perspektiv på andraspråksinläringen (Sv2) i två skolor i Botkyrka. I sin stu-

die skildrar hon också atmosfären på de två skolorna. I den skola som ligger i ett invandrarrikt område återfanns ett förtroligt förhållande mellan lärare och elever. Eleverna beskrevs som öppna, positiva, generösa och spontana, svagpresterande, men motiverade och tacksamma att arbeta med. Det var få konflikter och andra störningar på skolan och i de fall det uppstod sammandrabbning mellan elever så var det nästan uteslutande fria från etniska inslag. Detta var dock den vanligaste konfliktorsaken i den andra skolan som ligger i ett område med en mer blandad befolkning.

Runfors observerade också att det ofta härskade ett hot mot eleverna i någon form. Vanligtvis ett hot mot utslagning i skol- och samhällstrappan. Runfors skriver:

”På låg- och mellanstadiet framstod högstadiet som det konkreta hotet. Därbortom tornade gymnasiet upp sig som ett mörkt och otäckt moln, mot fonder av den mer odefinierade hotbilden ”samhället”.

Runfors menar att lärarnas sätt att prata om barn med utländsk härkomst i skolan innehåller många paralleller till hur man talat om arbetarbarn och utbildning. Och hon frågar sig om inte invandrarbarnen håller på att överta arbetarbarnens roll som de utsatta eleverna i skoldebatten. Runfors säger vidare:

”Både den sociala och den etniska bakgrunden kunde lärarna se som hinder – något som eleverna borde hjälpas från.”

5. Fritid och kultur i de utsatta stadsdelarna

Offentligt driven och finansierad fritids- och kulturverksamhet är helt och hållet ett frivilligt åtagande från stat och kommun. Upprinnelsen till ett offentligt engagemang inom fritidsområdet kan härledas till seklets början då man inrättade klubbar för "ligapojkar" och som sedermera utvecklades till ungdomsgårdar under 1930-talet. De vände sig framför allt till dåtidens stora socialpolitiska problem, nämligen den föreningslösa ungdomen. Fritidspolitikerna skulle syfta till att uppfostra dessa ungdomar för att förebygga missanpassning, kriminalitet och missbruk. Den fritidspolitiska uppfostringsideologin kom under 1960-talet att avklinga allt mer och ersättas med ett mer utvecklingsorienterat perspektiv på den kommunala fritidsverksamheten. Nu skulle drivkraften för fritidspolitikerna vara att främja en utveckling av den enskilda individens inneboende förutsättningar och anlag.³⁹

Det finns tecken som tyder på att uppfostringsideologin återigen börjar vinna terräng i fritidspolitikerna. Bland annat har Ungdomsrådet, nuvarande Ungdomsstyrelsen, uppmärksammat att allt fler kommuner prioriterar verksamhet för ungdomar i riskzonen. Snarlika tendenser framkom även i Storstadskommitténs fältstudie. Vid flera av intervjuerna framkom att fritidsverksamheten ska fungera förebyggande utifrån ett socialpolitiskt perspektiv. Tydligast kom denna tendens fram i en verksamhetsbeskrivning från en ungdomsgård i Rosengård. Deras målsättning med verksamheten var bland annat att förebygga våld, vandalisering, kriminalitet och drogmissbruk, förändra ungdomarnas negativa jaguppfattning och ge dem förtroende för vuxenvärlden och dess normer och värderingar.

Uppfostringsideologin har också satt sina spår i statens och kommunernas kulturverksamhet som vänder sig till barn och ungdomar. Mats Trondman har på uppdrag av regeringens arbetsgrupp Kultur i skolan studerat Utbildningsdepartementets tidigare satsning på kultur i skolan under åren 1986–1991. Sammantaget satsades 80–90 miljoner under fem år på projekt som enskilda skolor genomförde.

³⁹ Se Hans-Erik Olsson, *Staten och ungdomens fritid – Kontroll eller autonomi?*, Lund, 1992. Samt Åsa Claesson, *Fritidsvaror i Göteborg – en studie av årskurserna 1–9*.

Ett syfte med studien var att försöka komma åt kulturprojektens mentalitet, dvs. dess tankefigurer, anda och funktioner. Ett genomgående drag i projekten var att man ville sprida den ”goda kulturen” som en motkraft till passivisering och kommersiell masskultur, menar Trondman och fortsätter:

”Barnens och ungdomarnas egna utgångspunkter, konkreta livssituationer, erfarenheter, upplevelser och drömmar – såsom de uttrycks av dem själva är nästan alltid frånvarande i projektspråket. Barn och ungdomar är definierade som passiva offer som måste räddas med det goda. Därmed är det rimligt att man inte lyssnar till dem, då de redan är ockuperade av det dåliga, så kommer de, om man frågar, att svara med det dåliga.”⁴⁰

Vad ska fritids- och kulturverksamheten tjäna till?

Generationsövergripande, eget skapande och aktivt deltagande i verksamhetsutformningen är några av de mål som är gemensamma för de utsatta stadsdelarnas fritids- och kulturverksamhet som ingick i vår stadsdelsstudie. I Vårby Gård i Huddinge satsar man speciellt på kulturverksamhet för barn och ungdomar. Ett led i denna satsning är att bibliotekets resurser har utökats när det gäller utbud, utformning och användningen av biblioteket för barn och ungdomar. Stadsdelen har också en egen kultursekreterare, som ska garantera kvaliteten i den kulturverksamhet som erbjuds.

Vilken fritids- och kulturverksamhet ska kartläggas?

Fritidsverksamheten i kommunerna består traditionellt av tre delar: anläggningar, föreningsstöd och öppen verksamhet för barn och ungdomar. Fritidsverksamheten motsvarar omkring 4–5 procent av kommunernas totala kostnader. Uppskattningsvis går 60–70 procent av fritidsverksamhetens anslag till anläggningskostnader.⁴¹

Den övergripande frågeställningen för föreliggande kartläggning är vad de utsatta stadsdelarna satsar på fritids- och kulturverksamhet som riktas till barn och ungdomar. Vi kommer att begränsa kartläggningen till föreningsstöd, öppen verksamhet, bibliotek (för alla åldrar) samt den kommunala musikskolan. Anläggningar i form av idrotts- och simhallar, elljuspår och dylikt ingår inte i kartläggningen. Till skillnad från våra tidigare kartläggningar av barnomsorgen och

⁴⁰ Mats Trondman, Kultur i skolan 19986–1991, Analys och problematiseringar, PM på uppdrag av Arbetsgruppen Kultur i skolan, 1996.

⁴¹ Socialstyrelsens rapport 1993:2

grundskolan kommer vi inte att kunna jämföra fritids- och kulturverksamhetens kostnads- och personalutveckling i de utsatta stadsdelarna gentemot deras "hemkommuner".

Rika fritidsmöjligheter i de utsatta stadsdelarna

Fritidsutbudet i de stadsdelar som uppfördes under miljonprogrammets dagar är förhållandevis rikt. Parklekar, motions- och idrottsanläggningar, fritidsgårdar och olika anläggningar för kulturverksamhet finns i större omfattning i dessa stadsdelar än iorstädernas innerstadsområden. Ofta erbjuder också bostadsområdena och den kringliggande naturen rika möjligheter till fritidsaktiviteter av olika slag.

Föreningslivet i de utsatta stadsdelarna är ofta relativt väl utvecklat. Invandrarföreningar är mycket vanliga i dessa stadsdelar. Verksamheten i dessa föreningar har till stor del vänt sig till vuxna män, men under senare tid har många föreningar börjat utarbeta verksamhet som vänder sig till barn och ungdomar.

Kraftiga nedskärningar av föreningsstödet och personal

De utsatta stadsdelarna sänkte sina bruttokostnader i fasta priser för öppen fritidsverksamhet, föreningsstöd och musikskolan med i genomsnitt 17,4 procent under perioden 1992–95. De utsatta stadsdelarna i Stockholms län sänkte sina kostnader med i genomsnitt 27 procent. Stadsdelarna i Göteborgs stad sänkte endast med 1,5 procent. Malmös stadsdelar kunde emellertid notera en ökning av kostnaderna under samma period, 4,3 procent.

Personalneddragningarna inom den öppna fritidsverksamheten och musikskolan har varit mycket kraftiga i de utsatta stadsdelarna. I genomsnitt sänkte man andelen årsarbetare med 20 procent under perioden 1992–95. Den genomsnittliga sänkningen bland de utsatta stadsdelarna i Stockholms län var 24,4 procent. Stadsdelarna i Göteborgs stad sänkte andelen årsarbetare med 13 procent. Även i detta sammanhang utgör stadsdelarna i Malmö stad ett undantag, när man kunde notera en ökning av andelen årsarbetare inom den öppna fritidsverksamheten med 15 procent. Hur situationen ser ut för musikskolan i Malmös stadsdelar är oklart på grund av svårigheter att få fram tillförlitliga uppgifter.

Ungdomsstyrelsen framhåller att en viktig kvalitetsaspekt i fritidsverksamheten är barns och ungdomars möjligheter till betydelsefulla kontakter med vuxna ledare. Minskar personalen minskar följaktligen också möjligheterna till dessa kontakter.

Under år 1995 dämpades besparingarna inom fritids- och kulturverksamheten i de utsatta stadsdelarna. Hälften av stadsdelarna som ingick i ekonomistudien, uppgav att man under år 1995 inte hade några som helst besparingskrav på den öppna fritidsverksamheten och drygt en tredjedel uppgav att så även var fallet för biblioteksverksamheten. De vanligaste besparingsåtgärderna inom den öppna fritidsverksamheten i stadsdelarna under år 1995, utöver bruttokostnads- och personalnedskärningar, var ökad samverkan och mer samutnyttjande med andra kommunala verksamheter. Drygt en femtedel av stadsdelarna gjorde detta. Reducerat öppethållande och minskad verksamhetsvolym hade genomförts av tre stadsdelar.

Trots nedskärningarna de senaste åren har flertalet (80 procent) av de utsatta stadsdelarna, som ingick i vår ekonomistudie, prioriterat fritids- och kulturverksamhet för barn och ungdomar högre än övrig fritids- och kulturverksamhet under 1996.

Stockholms stads fritidsförvaltning har sedan ett par år tillbaka gjort en så kallad resursöversyn av fritidsutbudet för barn och ungdomar som har varit vägledande för förvaltningens resursfördelning. Utifrån denna gjordes de besparingar år 1994 som ledde till minskade resurser inom alla stadsdelar, men minst i de stadsdelar som låg sämst till ur socioekonomisk synvinkel.⁴²

Biblioteken

Biblioteken i de utsatta stadsdelarna har fått vidkänna mycket kraftiga bruttokostnads- och personalnedskärningar under perioden 1992–95. Bruttokostnaderna i fasta priser sjönk med i genomsnitt 13 procent och antalet årsarbetare minskade med 23 procent. De största nedskärningarna gjordes under år 1993, men även under år 1995 har stadsdelarna gjort personalminskningar på drygt 3 procent. Drygt en tredjedel av stadsdelarna, samtliga i Stockholms län, höjde avgifterna för bibliotekstjänster under år 1995.

Utöver musikskolans verksamhet i de utsatta stadsdelarna så har vi inte gjort några mer ingående studier av kulturverksamhetens omfattning och vilka eventuella förändringar den har genomgått under de senaste åren. Mycket av kulturverksamheten som berör barn och ungdomar är idag decentraliserad till stadsdels- och kommunalnämnderna eller till de enskilda för- och grundskolorna. Detta försvårar väsentligt möjligheterna att få fram tillförlitlig statistik om exempelvis om hur många besök som barn och ungdomar gjorde vid teaterföreställningar, konserter och museibesök.

⁴² Tjänsteutlåtande från Fritid Stockholm, 1995–10–05, Ärn:601/0923/95.

Barnteaterkonsulenten på Svenska Teaterunionen kan däremot presentera en årlig statistik över antalet besök på barn- och ungdomsteaterföreställningar regionalt. Barnteaterkonsulenten kan visa att antalet föreställningar stadigt har sjunkit under 90-talet i storstadsregionerna. I Göteborg sjönk antalet föreställningar per barn betydligt i samband med stadsdelsreformen. Detta betyder dock inte att det spelas mycket mindre barnteater än tidigare, enligt Barnteaterkonsulenten. Barnteaterstatistiken bygger nämligen på institutioner och fria grupper som har någon form av statligt stöd. Skolor och förskolor beställer nu allt mera av okända grupper och rena amatörteatrar.⁴³

Daghem – en kulturskatt för småbarn

Som vi redogjorde för i kapitel 7 sker småbarns deltagande i kulturverksamhet huvudsakligen i daghemmens eller skolans regi, enligt Sveriges Radio och Statens Kulturråd, som har följt småbarns massmedia- och kulturanvändning under det senaste decenniet.⁴⁴

Omkring 8 av 10 barn i åldern 3–8 år (småbarn) besökt någon teater under år 1992. Omkring två tredjedelar av besöken sker i daghemmens eller skolans regi. Det är färre barn från familjer vars föräldrar har låg utbildning som har besökt en teater. Två tredjedelar av småbarnen har besökt något musikevenemang under året 1992. Närmare 80 procent av småbarnen har varit på museum under samma år. De flesta besöken görs tillsammans med familjen. Barn till föräldrar med låg utbildning gjorde i genomsnitt 40 procent färre besök än barn till högt utbildade familjer.

I kapitlet om barnomsorgen visade vi att andelen barn med barnomsorg är förhållandevis låg i de utsatta stadsdelarna, vilket rimligtvis måste innebära att andelen barn i dessa stadsdelar som deltar i någon form av kulturverksamhet är avsevärt lägre än i andra stadsdelar. Den främsta orsaken till att barn i dessa stadsdelar inte har någon barnomsorg är att deras föräldrar är arbetslösa.

I besparingstider finns också en risk att kommunens kulturverksamhet i allt större utsträckning vänder sig till barn som går i för- och grundskola för att på så vis försäkra sig om att de olika evenemangen blir besökta. I Vårby, Huddinge kommun, uppger kultursekreteraren att övervägande delen av de kulturpengar hon disponerar går till för- och grundskolan. Kulturverksamhet för barn i förskoleåldern som inte går på förskola erbjuds så kallad öppen verksamhet på biblioteket.

⁴³ Teater- och dans statistik 1994/95, Statens Kulturråd

⁴⁴ Småbarnens kultur- och mediebarometer 1992, Leni Filipson och Göran Nylöf, Sveriges Radio och Statens Kulturråd.

Sammanfattning och diskussion del 2

Nedskärningarna inom verksamheter som vänder sig till barn och ungdomar har varit betydligt större i de utsatta stadsdelarna i Botkyrka, Göteborg, Haninge, Huddinge, Malmö, Stockholm och Södertälje än i dessa kommuner som helhet. Förvisso ökade de utsatta stadsdelarna bruttokostnaderna för den totala verksamheten under 1992–95 och vi kunde även notera en förhållandevis liten minskning av andelen årsarbetare inom den totala verksamheten. Detta har dock inte kunnat förhindra kraftiga nedskärningar inom barn- och ungdomsverksamheter i dessa stadsdelar. Sannolikt beror bruttokostnadsökningen i de utsatta stadsdelarna huvudsakligen på ökade kostnader för socialbidrag och andra former av insatser som socialtjänsten består med.

Det betyder att storstadskommunernas tvingas att täcka sina kostnader för arbetslöshet och socialbidrag genom att dra ned på verksamheter som vänder sig till barn och ungdomar. Vi bedömer det inte möjligt att storstadskommunerna och de aktuella stadsdelarna kan vända denna utveckling om inte arbetslösheten minskar och det nuvarande socialbidragssystemet förändras. Vi återkommer inom kort med förslag till hur en effektiv arbetsmarknadspolitik kan genomföras i de utsatta stadsdelarna och hur det framtida socialbidragssystemet bör utformas.

Nedskärningarna drabbar barn med behov av särskilt stöd

Det är jämförelsevis få barn i de utsatta stadsdelarna som åtnjuter någon form av barnomsorg. Drygt 55 procent av barnen i åldern 1–6 år var inskrivna inom barnomsorgen i de fem stadsdelar som ingick i vår stadsdelsstudie. Den högsta andelen inskrivna barn finns i de kommuner som inte omgärdar möjligheten till barnomsorg med specifika regler för arbetslösa föräldrar. Kommunala daghem är den dominerande barnomsorgsformen i de utsatta stadsdelarna. Drygt 73 procent av de inskrivna barnen i de kartlagda stadsdelarna finns där. Att så få barn i de utsatta stadsdelarna har barnomsorg kan ge upphov

till allvarliga konsekvenser, när barnomsorgen i allt högre utsträckning ska ha en utbildningspolitisk betoning. Detta försvårar möjligheten att ge alla barn en likvärdig start i livet, varför det är ytterst angeläget att dessa barn ges möjlighet till någon form av barnomsorg.

Barnomsorgen i storstäderna har sedan början av 1990-talet varit mycket hårt ansatt av nedskärningar. Exceptionellt stora nedskärningar har genomförts i dessa städers utsatta stadsdelar. Totalt minskade bruttokostnaderna i fasta priser under åren 1992–1995 i de sju berörda storstadskommunerna med i genomsnitt 12,2 procent. Motsvarande andel i de utsatta stadsdelarna var hela 17,5 procent. Det betyder att besparingarna i dessa stadsdelar var 30 procent större än i storstadskommunerna som helhet. De utsatta stadsdelarna minskade andelen årsarbetare inom barnomsorgen med drygt 20 procent under perioden 1992–95. Både vad gäller bruttokostnads- och personalnedskärningarna så har dessa gjorts i större omfattning i de utsatta stadsdelarna bland kommunerna i Stockholms län. Närmare 60 procent av de utsatta stadsdelarna höjde taxorna inom barnomsorgen under budgetåret 1995.

En samstämmig uppfattning bland barnomsorgscheferna i de utsatta stadsdelar som ingick i stadsdelstudien är, att nedskärningarnas stora förlorare är barn med behov av särskilt stöd. Att denna grupp blir eftersatt beror inte på nedskärningar av stödfunktionerna, såsom psykologer och specialpedagoger, utan snarare att antalet barn med behov av särskilt stöd har ökat i dessa stadsdelar.

Personaltätheten och barngrupperna i de utsatta stadsdelarna motsvarar den genomsnittliga nivån för barnomsorgen i storstäderna och landet i sin helhet. Frågan är dock om personaltätheten och barngruppernas storlek är ändamålsenliga utifrån de behov barnen i dessa stadsdelar har. Vi kan inte på några säkra grunder uttala oss om att så är fallet, men flera indikationer tyder på att det vore önskvärt med fler personella resurser för att kunna erbjuda en individriktad barnomsorg. En sådan indikation är att antalet barn med behov av särskilt stöd har ökat i samtliga utsatta stadsdelar. Den höga andelen barn med invandrabakgrund är ytterligare en omständighet som talar för att personaltätheten inom barnomsorgen i dessa stadsdelar bör vara högre.

Tydliga prioriteringar och mer resurser till barn med behov av särskilt stöd är de två viktigast insatserna för att åtgärda bristerna i barnomsorgen anser barnomsorgscheferna i de utsatta stadsdelarna.

Skolhälsovården skärs ned

Grundskolan i de storstadskommuner, som Storstadskommittén har studerat, har i jämförelse med barnomsorgen kommit lindrigt undan de senaste årens besparingar. Detta gäller i synnerhet grundskolorna i de utsatta stadsdelarna, som till och med ökade sina bruttokostnader i fasta priser under perioden 1992–1995 med i genomsnitt 2 procent. Kostnadsökningen var störst i Göteborg och Malmö och lägst bland kommunerna i Stockholms län. I stadsdelarnas "hemkommuner" minskade i stället kostnaderna för grundskolan med 4,5 procent. Grundskolans kostnadsökningar kunde dock inte hindra en åderlåtning av andelen årsarbetare bland lärarna med 9 procent under perioden 1992–1995 i de utsatta stadsdelarna. Andelen årsarbetande lärare var däremot så gott som oförändrad i de berörda storstadskommunerna. Under samma period ökade andelen elever, både i de utsatta stadsdelarna och i storstäderna i övrigt. Personalnedskärningarna i grundskolan var störst bland de utsatta stadsdelarna i Stockholms län.

Generellt har de utsatta stadsdelarna något högre lärartäthet och färre elever per klass än skolorna i andra stadsdelar i storstäderna. Hög andel av eleverna har svenska som andra språk och hemspråk. Utbildningskostnaderna per elev i de utsatta stadsdelarna i Stockholms stad ligger i genomsnitt mellan 30–40 procent högre än i stadens övriga stadsdelar.

En bra skola kostar, men det är inte alltid givet att mer pengar leder till en bättre skola. Skolverket visar i sin studie "Att välja skola" att så kallade trendbrytarskolor, det vill säga skolor som lyckats vända ett utflöde av elever till ett inflöde, inte tillförts mer pengar. I stället har dessa skolor utvecklat en profil som lockar elever. Trendbrytarskolor i USA kännetecknas av en stark sammanhållning bland lärare, entusiasm i personalgruppen samt klart uttalade mål för verksamheten.

Resurserna för elevvård har minskat kraftigt i de skolor som ingick i Storstadskommitténs stadsdelsstudie. Det är framför allt antalet skolsköterskor, psykologer och specialpedagoger man har dragit ned på. Skolhälsovårdens situation är mycket beskymmersam i många kommuner, däribland i Malmö och Göteborg. Att generellt ersätta skolhälsovården med primärvården tycker vi inte är lämpligt, dels med hänsyn till att eleverna har behov av att uppsöka skolhälsovården på egna premisser, dels att det sannolikt skulle driva upp kostnaderna inom primärvården. Skolhälsovården ska, enligt vår mening, inte ses strikt utifrån ett medicinskt perspektiv, i stället bör folkhälso-perspektivet stå i förgrunden när dess funktion ska värderas. Vi har

tidigare visat att hälsan hos barnen och deras föräldrar i de utsatta stadsdelarna är sämre än hos andra barn och vuxna i storstäderna. Ska målet om en jämlik hälsa förverkligas så behövs en god och väl-fungerade skolhälsovård.

Det borde vara möjligt för storstadskommunerna att värna och utveckla skolhälsovården i de utsatta stadsdelarna.

Storstadskommitténs studier visar entydigt att nedskärningarna i grundskolan har drabbat elever med behov av särskilt stöd mycket hårt. Många skolor lever inte upp till lagens starka markering av att elever med svårigheter först skall tillgodoses innan resurser används till andra ändamål.

En skola med många förlorare – och många möjligheter!

Den svenska skolan ska vara en sammanhållen skola som ska ge alla elever en likvärdig utbildning. Detta mål är omöjligt att förverkliga för många skolor i de utsatta stadsdelarna på grund av boendesegregationen som har medfört att stadsdelens befolkning är mycket homogen. På flera skolor går näst intill enbart elever vars föräldrar socioekonomiskt kan kategoriseras som arbetarklass. Många föräldrar är dessutom låginkomsttagare, arbetslösa och har utländsk bakgrund. På dessa skolor ges få tillfällen till möten och utbyte av erfarenheter mellan barn och ungdomar med skilda sociala bakgrunder. Forskning visar att klasstillhörighet, arbetslöshet och viss utsträckning invandrarbakgrund är faktorer som påverkar elevers skolresultat och den sociala snedrekryteringen till högre studier.

Våra studier visar att det är dubbelt så många elever i de utsatta stadsdelarna som slutar grundskolan med låga eller ofullständiga betyg än i övriga stadsdelar i storstäderna. Andelen elever som år 1994 hade medelbetyg under 2,0 eller ofullständiga betyg i dessa stadsdelar var 17 procent. I områden med låg inkomst var denna andel 12 procent och i områden med mycket låga inkomster var motsvarande andel 20 procent och i områden med extremt låga inkomster 28 procent. I stadsdelar där andelen barn med utländsk bakgrund är över 60 procent var andelen elever som år 1994 hade medelbetyg under 2,0 eller ofullständiga betyg nästan 25 procent. I områden där andelen barn med utländsk bakgrund var lägre än 30 procent var andelen elever med låga eller ofullständiga betyg inte högre än genomsnittet för storstäderna. Vi kan alltså konstatera att det är framför allt elever som växer upp i de invandrarrika stadsdelarna, med knappa ekonomiska resurser, som klarar skolan sämre än andra elever. Dessa elever tillhör skolans verkliga förlorare, men ytterst är det samhället som gör den

största förlusten, när dessa elever inte får möjlighet att bli vinnare på sina egna villkor i skolan.

Ungdomarna i de utsatta stadsdelarna är inställda på att skaffa sig en lång utbildning. Därmed är det svårt att hävda att elevernas misslyckande sker på grund av bristande studiemotivation. Eleverna vill, men någonstans finns det hinder som försvårar deras möjligheter att lyckas. Det största hindret anser vi sammanhänger med många elevers bristfälliga språkunskaper både i svenska och i många fall också i sitt eget hemspråk eller förstaspråk. Detta försvårar väsentligt deras möjligheter att tillgodogöra sig undervisningen.

Språkforskare är ense om att förstaspråksundervisningen är viktig för inläringen av ett andraspråk. Förstaspråket är också viktigt för identitet och självkänsla, vilket är högst väsentliga faktorer för att kunna tillgodogöra sig utbildning. Skolkommittén är av den åsikten att förstaspråksundervisningen måste förstärkas och utvecklas ytterligare för att därigenom ge elever med invandrarbakgrund möjlighet till en god grund för fortsatta språkstudier. Storstadskommittén delar denna uppfattning, men anser det också nödvändigt att det omgående görs insatser som kan förbättra elevernas svenskakunskaper i de utsatta stadsdelarna. För många av eleverna i dessa områden har det svenska språket blivit ett skolspråk. Förutsättningarna att under sådana omständigheter förbättra elevernas kunskaper i svenska enbart genom undervisning anser vi inte tillräckligt. Det krävs insatser som möjliggör att eleverna möter en svensk språkmiljö. Här erbjuder lokalsamhällets offentliga såväl som privata arbetsplatser utmärkta möjligheter. Vi har redovisat erfarenheter av en sådan verksamhet i Kista där elever i årskurs nio under en termin gjorde sitt examensarbete i elektronik i samarbete med Ericsson Computer. Denna form av praktik är ovärderlig för eleverna. Den ger eleverna både språk- och ämneskunskaper samt en inblick i och kontakt med arbetsmarknaden. Att göra praktiken till en del av undervisningen ger också pedagogiska vinster. Många elever upplever nämligen undervisningen mer meningsfull och lustfylld om den varvas med praktik.

Som vi har visat har många skolor i de utsatta stadsdelarna så kallad sommarlovsskola där eleverna kan ta igen förlorad undervisning eller fördjupa sina kunskaper i något ämne. En sådan verksamhet skulle mycket väl kunna kombineras med praktik. Detta sker redan i dag på flera orter bland annat i Göteborg. Göteborgs stad har tillsammans med 135 företag sedan 1989 bedrivit sommarlovsskola för eleverna i årskurs åtta. Syftet med skolan är att öka elevernas intresse för industriprogrammen inom gymnasieskolan. Eleverna kan under två veckor pröva olika utbildningar och praktisera på företag. Ele-

verna får dessutom en mindre ersättning under praktikperioden.

Förvisso ingår praktik eller praktisk arbetsorientering (prao) i grundskolans nya läroplan Lpo 94. Men till skillnad från förra läroplanen Lgr 80 så anges inte längre hur många timmar denna ska omfatta. Det har medfört att prao-verksamheten reducerats kraftigt under senare år. Storstadskommittén och Allmänna arvsfondsdelegationen har tagit initiativ till en satsning på 10 miljoner kronor till utveckling av skolkooperativ i gymnasieskolan i våra tre storstäder. Syftet med satsningen är att finna nya vägar som uppmuntrar och stödjer ungdomars entreprenörskap, engagemang och initiativförmåga. Avsikten är att starten och driften av skolkooperativen ska smälta in som en naturlig del i skolarbetet. Därmed får eleverna nya möjligheter att utveckla sin kompetens och beredskap inför vuxenlivet. Det pågår etablering av skolkooperativ på åtta gymnasieskolor.

Det borde vara möjligt för kommunerna, stadsdelarna och de enskilda skolorna att utvidga möjligheterna för eleverna inom skolan i de utsatta stadsdelarna att förlägga sin undervisning på arbetsplatser. I dessa stadsdelar finns ofta flera kommunala och statliga förvaltningar, såsom stadsdelsförvaltningar, arbetsförmedling och försäkringskassa, vilka torde ha goda möjligheter att tillhandahålla praktikplatser för eleverna. Även näringslivet som stundtals är rikt i vissa stadsdelar borde ha kapacitet att i större omfattning samverka med skolorna i denna fråga.

Öka intresset för studier

Många ungdomar kommer från hemmiljöer som saknar studietraditioner. Att öka intresset för studier och därmed minska den sociala snedrekryteringen till högre studier är angeläget i de utsatta stadsdelarna. *Vi är övertygade om att kommunerna och stadsdelarna kan uppmuntra intresset för studier genom att dels öka samarbetet med universitet, högskolor och kunskapsintensiva företag, dels inrätta stipendium eller andra former av utmärkelser till studiebegåvade elever. Härigenom skapas också positiva föredömen.*

Många skolor i de utsatta stadsdelarna menar att svårigheterna att uppfylla målen med undervisningen ytterst är en konsekvens av boendesegregationen. Stor omflyttning av elever, hög arbetslöshet och dålig hälsa bland elevernas föräldrar och många elever med en otrygg familjesituation, är några sådana segregationseffekter som framförs. Detta leder till att eleverna får svårigheter att utveckla en gemenskap som skapar förutsättningar för en stimulerande, trygg och lugn skolmiljö.

Kraftiga nedskärningar inom fritids- och kulturverksamheten

Hittills har de utsatta stadsdelarna kunnat erbjuda ett rikt utbud på fritids- och kulturverksamhet. Detta gäller både den öppna fritidsverksamheten och det som sker i föreningsform. Om nedskärningarna fortsätter i samma omfattning som under första hälften av 1990-talet, så kommer fritids- och kulturverksamheten snabbt att reduceras i dessa stadsdelar.

De utsatta stadsdelarna sänkte sina bruttokostnader i fasta priser till öppen fritidsverksamhet, föreningsstöd och musikskolan med i genomsnitt 17,4 procent. Stadsdelarna i Stockholms län gjorde de största nedskärningarna med 27 procent. Göteborg minskade sina kostnader med 1,5 procent medan stadsdelarna i Malmö noterade en ökning med 4,5 procent.

Personalnedskärningar har också gjorts i stor omfattning. I genomsnitt minskade andelen årsarbetare inom den öppna fritidsverksamheten och musikskolan med 20 procent. Stadsdelarna i Stockholms län sänkte sin andel med 24,4 procent och stadsdelarna i Göteborg med 13 procent. I Malmö ökade man andelen årsarbetare inom den öppna fritidsverksamheten med 15 procent. Under budgetåret 1996 har flertalet utsatta stadsdelar prioriterat fritids- och kulturverksamhet för barn och ungdomar högre än övrig fritids- och kulturverksamhet.

Nedskärningarna på föreningsstödet kan medföra att urarmningen av föreningslivet ökar högst väsentligt i de utsatta stadsdelarna. Föreningsaktiviteten bland pojkar och i synnerhet hos flickor är lägre i dessa stadsdelar. Föreningsaktiviteten riskerar att minska ytterligare om nedskärningarna inom fritidsverksamheten fortsätter. När föreningsstödet sänks tvingas föreningarna att täcka de ökade kostnaderna med höjda medlemsavgifter och större egeninsatser från föräldrarnas sida. Barnfamiljernas ekonomiska situation är svår i de utsatta stadsdelarna. Utrymmet för ökade kostnader är därför mycket begränsat. Vi vet också att föräldrarna i dessa områden engagerar sig i mindre grad i sina barns fritidsaktiviteter jämfört med i de mer välbärgade områdena. I förlängningen finns det därför en risk att föreningslivet söker sig till de mer välbärgade områdena där föräldrarna har råd att avsätta tid och pengar för sina barns fritidsutövning. Därmed kommer också klasskillnaderna att förstärkas ytterligare och reducera barns och ungdomars möjligheter till likvärdiga livschanser.

Polisen, brandkåren och militären utgör i fritidssammanhang ofta en outnyttjad resurs. Under 1970-talet hade polisen på flera orter en

mycket uppskattad föreningsverksamhet som vände sig till barn och ungdomar. Polisstationen i Skärholmen hade bland annat dykning, fot- och handboll och varpa för barn och ungdomar. Poliserna som ledde verksamheten fick övertidsersättning i kompensation. Besparingarna inom polisen har dessvärre medfört att denna verksamhet har försvunnit. I dag bedriver Stockholmspolisen fritidsverksamhet enbart inom sin egen förening. Fryshuset i Stockholm har tillsammans med både polisen och militären haft en framgångsrik verksamhet för ungdomar som inte tidigare har varit föreningsaktiva.

Det borde vara möjligt för storstadskommunerna och statliga myndigheter att mer aktivt stödja och arbeta för att underlätta för polisen, brandkåren och militären att utveckla fritidsverksamhet med lokala aktörer i de utsatta stadsdelarna.

Barns deltagande i kulturverksamhet sker huvudsakligen i daghemmens och skolans regi. Som vi tidigare visat är andelen barn med barnomsorg låg i de utsatta stadsdelarna, vilket rimligtvis måste innebära att andelen barn som deltar i någon form av kulturverksamhet i dessa stadsdelar är avsevärt lägre än i andra stadsdelar. Ökar andelen barn med barnomsorg ökar följaktligen andelen barn som deltar i kulturell verksamhet. I stället för en satsning på barnkultur, vore det därför mer ändamålsenligt att satsa på barnomsorg för barnen i de utsatta stadsdelarna.

Arbetsgruppen Kultur i skolan tog initiativ till sommarkulturskolor under sommaren 1996 på fyra orter i storstäderna. Syftet med kulturskolorna var bland annat att förstärka det konstnärliga skapandet i skolans ordinarie verksamhet samt utveckla arbetssätt som kan bidra till en utveckling av den ordinarie skolans arbetssätt. Arbetsgruppen valde ut fyra arrangörer i samråd med Storstadskommittén. Deras uppdrag var att anordna var sin sommarkulturskola där barn och ungdomar skulle kunna pröva olika former av utvecklande kulturaktiviteter i närkontakt med hemmen och närmiljön. Verksamheten blev mycket uppskattad av barnen och ungdomarna. En värdefull erfarenhet av sommarkulturskolornas verksamhet var att de visade hur skolorna i stadsdelarna kan användas som en resurs och arena för kulturverksamhet för barn och ungdomar.

Kraftiga bruttokostnads- och personalminskningar har även gjorts inom biblioteksverksamheten i de utsatta stadsdelarna. En tredjedel av stadsdelarna i Stockholms län har också höjt avgifterna för bibliotekstjänster under år 1995.

Våra bedömningar och förslag

Vi har i detta delbetänkande belyst den snedfördelning av livschanser som finns mellan olika grupper av barn och ungdomar i våra tre storstäder. Detta har sin orsak främst i föräldrarnas sociala och ekonomiska situation. Snedfördelningen av livschanser förstärks ytterligare av att storstadskommunerna har gjort omfattande nedskärningar i den verksamhet som vänder sig till barn och ungdomar.

En effektiv politik mot en ojämlig fördelning av livschanser, som framför allt drabbar barn och ungdomar i storstädernas utsatta stadsdelar, måste ske utifrån två skilda handlingsstrategier. För det första bör tillfälliga åtgärder vidtas som snabbt kan mildra de missförhållanden, som följer i boendesegregationens kölvatten. För det andra krävs en långsiktig politik, med okonventionella inslag för att kunna bemästra de problem som vi har pekat på. Vi har i våra tidigare betänkanden pekat på betydelsen av lokal samverkan (SOU 1995:142) och ökad egenmakt (SOU 1996:177) för de boende i de utsatta stadsdelarna. I vårt slutbetänkande återkommer vi till frågor om möjligheter till självförvaltning och lokala initiativ. Totalt sett krävs att människor har möjlighet att skaffa sig ett arbete och successivt tjäna mer pengar, förbättra sin hälsa, skaffa sig en utbildning, påverka och välja andra alternativ än de som finns till hands. I grunden handlar det alltså om att värna och utveckla ett socialt hållbart samhälle. I detta betänkande vill vi peka på åtgärder inom några nyckelområden: arbetsmarknadspolitiken, socialpolitiken, utbildningspolitiken och bostadspolitiken.

Arbete åt föräldrarna

Vi konstaterar i detta delbetänkande att barns och ungdomars föräldrar i de utsatta stadsdelarna har mycket låga inkomster och att en stor del är arbetslösa. Ska barns och ungdomars levnads- och uppväxtvillkor förbättras är det nödvändigt att deras föräldrar ges möjlighet till en successiv inkomstförstärkning och ett arbete. Vi ska i ett kommande betänkande lämna förslag på hur en förstärkt och utvecklad arbetslinje kan skapas i de utsatta stadsdelarna. Vad gäller att åstads-

komma en inkomstförstärkning kan detta ske, dels genom att öka den fördelningspolitiska träffsäkerheten inom välfärdssystemet och en ökad satsning på utbildning, dels genom att arbetsmarknadens parter finner lösningar som kan ge låginkomsttagargrupperna större real-löneökningar. Bostadsbidrag, föräldra- och sjukförsäkring samt akasseersättning är några av de fördelningspolitiska system som har stor betydelse för barnfamiljernas ekonomiska situation. Små förändringar inom dessa system ger dessvärre allvarliga konsekvenser för familjerna. En särskilt utsatt grupp i sammanhanget är ensamstående föräldrar i de utsatta stadsdelarna. De har de lägsta inkomsterna och det högsta socialbidragsberoendet. Vi ska inte lämna några förslag om hur dessa system kan förändras för att bättre svara mot barnfamiljernas behov och villkor i de utsatta stadsdelarna, men vi vill ta tillfället i akt att uppmärksamma regeringen på vilken stor betydelse dessa frågor har för levnadsförhållandena för stora grupper av människor i våra tre storstäder.

Låga inkomster och arbetslöshet minskar väsentligt en människas reella möjligheter att välja bostadsort och/eller boendeform. Barnfamiljerna i de utsatta stadsdelarna hör till denna grupp. Många är socialbidragsberoende, vilket innebär att deras möjligheter att flytta till en annan typ av bostadsområde är ytterst begränsade. Detta fördjupar i sin tur boendesegregationen.

Skapa trygga och stimulerande boendemiljöer

Enligt Bostadspolitiska kommittén (SOU 1996:156) bör bostadspolitikens övergripande målsättning vara att skapa förutsättningar för en boendemiljö som är trygg och stimulerande samt bidrar till jämlika och värdiga levnadsförhållanden. Bostadspolitiken ska också särskilt främja en god uppväxt för barn och ungdomar.

Vi konstaterar i detta delbetänkande att boendemiljön i många utsatta stadsdelar inte lever upp till detta mål. Majoriteten av ungdomarna i vår intervjuundersökning uppger att de inte tycker att deras bostadsområden är trygga och lugna. Många ungdomar tycker också att det är mycket kriminalitet, droger och våld i deras områden. Att få bort kriminalitet och missbruk samt snygga upp husen och kringliggande gårdar och parker anser ungdomarna vara de viktigaste åtgärderna för att skapa större trygghet, säkerhet och mer stimulerade bostadsområden.

Vi är också av den åsikten att vissa stadsdelar är i behov av fysisk och skönhetsmässig upprustning. Ska en sådan upprustning bli framgångsrik och för att undvika tidigare misstag som gjorts vid upprust-

ning av miljonprogramsområden krävs det, att invånarna i bostadsområdena ges makt över planeringen och förändringsarbetet. Vi avser att återkomma till detta i vårt slutbetänkande.

Våra förslag

Vi ska här redovisa förslag på åtgärder som vi bedömer som nödvändiga för att omgående komma till rätta med en del av de problem som barn och ungdomar möter och upplever i storstädernas utsatta stadsdelar, i synnerhet då i stadsdelar där inkomsterna är mycket låga och extremt låga.

Förskola för barn i åldern 3–5 år i de utsatta stadsdelarna

Vi har visat att de är betydligt färre barn i de utsatta stadsdelarna som kommer i åtnjutande av barnomsorg än andra barn i storstäderna och i landet i övrigt. Detta kan enligt vår mening ge upphov till allvarliga konsekvenser när barnomsorgen i allt högre utsträckning ska ha en utbildningspolitisk betoning. I vår kartläggning har vi också kunnat visa att barn som går i förskola har mindre behov av undervisning i svenska som andraspråk när de börjar grundskolan, samt att förskolan har goda möjligheter att förbereda barnen för skolans krav och villkor. Våra studier visar att grundskoleelever i många utsatta stadsdelar har bristfälliga kunskaper i svenska. Mot bakgrund av detta är vi övertygade om att en ny deltidsförskola för barn i åldern 3-5 år högst väsentligt skulle medverka till en ökad integration i de utsatta stadsdelarna. Deltidsförskolan ska bedriva en verksamhet som tar sikte på skolförberedelse, tvåspråkighet, pedagogisk stimulans samt språklig och intellektuell stimulans.

Barn i behov av särskilt stöd har under hela barnomsorgens utbyggnad haft en särskild rätt till förskola och har enligt lagstiftningen haft förtur till förskolans verksamhet. Att ge barn i de utsatta stadsdelarna, såväl svenska som invandrade, rätt till förskola från 3 års ålder oavsett familjesituationen i övrigt är, enligt Storstadskommitténs uppfattning, ett led i fullföljandet av denna tradition. På sikt är det givetvis önskvärt att alla barn får del av förskolan från tidig ålder.

Vi föreslår därför att en försöksverksamhet som innebär att de sju berörda storstadskommunerna ska vara skyldiga att erbjuda deltidsförskola till de barn i åldern 3-5 år som står utanför den reguljära barnomsorgen i utsatta stadsdelar. Försöksverksamheten bör kunna starta den 1 januari 1998 och pågå under fem år. Verksamheten skall

vara avgiftsfri. Staten bör totalfinansiera verksamheten. Kostnaden för samtliga fem år uppskattar vi till drygt 800 miljoner kronor. Vi anser att finansieringen av verksamheten ska ske över statsbudgeten. Närmare detaljer om hur detta kan ske ska vi återkomma till i vårt slutbetänkande som bland annat ska behandla vilka finansieringsprinciper som ska ligga till grund för statens ansvar gentemot storstädernas utsatta stadsdelar.

Vi anser att följande punkter bör vara vägledande för deltidsskolornas verksamhet.

- Verksamheten bör ske i enlighet med de nationella, pedagogiska målen för förskolan.
- Verksamhetens utformning ska ske i samarbete med föräldrarna.
- Verksamheten ska kännetecknas av hög professionalitet.
- Kulturkompetent personal ska ingå i verksamheten.

Ska deltidsskolorna snabbt komma igång krävs en intensiv uppsökande verksamhet bland småbarnsföräldrarna lokalt i de utsatta stadsdelarna. Med anledning av detta bör anslaget för verksamheten vara något högre under det första året.

Pedagogisk utvecklingsfond för skolor i de utsatta stadsdelarna

Vi har i detta delbetänkande konstaterat att många skolor i de utsatta områdena befinner sig i en allvarlig situation. Generellt har skolorna en mycket hög kvalitet på undervisningen och en bra skolmiljö, men elevernas behov och levnadsvillkor medför att detta inte alltid är tillräckligt. Många elever har bristfälliga kunskaper i svenska och i sitt eget modersmål. Många kommer också från hemmiljöer som saknar studietraditioner. En inte oansenlig grupp elever har dessutom otrygga hemförhållanden som ofta bottnar i föräldrarnas knappa ekonomiska villkor. Dessa omständigheter ställer andra krav på skolans undervisning och verksamhet. Krav som storstadskommunerna har svårt att tillgodose.

Vi är övertygade om att det är nödvändigt att skolorna i de utsatta stadsdelarna ges möjlighet att intensifiera sitt pedagogiska utvecklingsarbete utifrån lokala förutsättningar och behov. Utvecklingsarbete kräver resurser, vilket storstadskommunerna och de utsatta stadsdelarna saknar för att en sådan satsning omgående ska kunna sättas igång.

Vi förslår därför att regeringen från och med den 1 januari 1998 avsätter 30 miljoner kronor årligen under fem år till Skolverket, som

får i uppdrag att inrätta ett pedagogiskt utvecklingsanslag. Endast skolor i storstädernas utsatta stadsdelar ska kunna söka medel ur detta anslag. Syftet med anslaget är att skolorna ska kunna:

- Utveckla och förnya pedagogiken i skolan för att på så vis bättre svara mot de behov och villkor som eleverna har i de utsatta stadsdelarna. Undervisning som varvas med praktik bör betonas.
- Ge lärarna möjlighet till fortbildning, kompetensutveckling samt utvärdering och forskning kring sin undervisning i större omfattning än i dag.
- Fysiska ingrepp i skolfastigheten som är motiverade utifrån en pedagogisk aspekt.
- Utveckla samarbetet med lärarhögskolorna i respektive storstad.
- Utveckla en undervisning och verksamhet som betonar ett egenmaktsperspektiv, det vill säga att ge eleverna och föräldrarna makt över skolan.

Finansieringen av utvecklingsanslaget bör i likhet med vårt förslag om deltidsförskola ske över stadsbudgeten. Vi återkommer i slutbetänkandet med närmare detaljer om finansieringen.

Sommarlovsverksamhet

Många barn och ungdomar i de utsatta stadsdelarna är hemma i sitt bostadsområde hela sommaren och saknar möjligheter till särskilda sommarlovsaktiviteter. Storstadskommunerna har en lång tradition av sommarkollo, men under 1990-talet har denna verksamhet dessvärre minskat avsevärt i de utsatta stadsdelarna. Detta beror dels på nedskärningar, dels på att många föräldrar med invandrarbakgrund saknar erfarenhet av kolloverksamhet, vilket medverkar till att de inte efterfrågar detta.

Samtidigt som vi kan iaktta denna utveckling i de utsatta stadsdelarna har aldrig så många barn i Stockholms stad någonsin åkt på kollo från de övriga stadsdelarna. Arbetsgruppen för Kultur i skolan och Storstadskommittén valde ut fyra arrangörer för sommarkulturskolor. Verksamheten vände sig främst till barn och ungdomar i storstädernas utsatta stadsdelar. Barnen och ungdomarna fick möjlighet att under ett par veckor pröva olika former av kulturaktiviteter. Verksamheten blev mycket uppskattad. Vi anser därför att det vore värdefullt och uppskattat om kolloverksamhet och annan sommarlovsverksamhet i de utsatta stadsdelarna kunde ges möjlighet till vidareutveckling. Vi anser att detta bör ske genom att föreningslivet erbjuds

resurser för att genomföra sommarlovsverksamhet för barn och ungdomar i de utsatta stadsdelarna.

Syftet med sommarlovsverksamheten bör vara följande:

- Att ge barn och ungdomar i de utsatta stadsdelarna möjlighet till positiva sommarlovsaktiviteter.
- Genom sommarlovsverksamhet ge möjlighet för barn, ungdomar och deras föräldrar att träffa andra familjer.
- Skapa möjligheter till erfarenhetsutbyte mellan olika grupper av barn och ungdomar (mellan stad och landsbygd eller mellan olika städer eller stadsdelar).
- Öka intresset för föreningsliv bland barn och ungdomar i de utsatta stadsdelarna.
- Sommarlovsverksamheten bör i möjligaste mån integreras med Storstadskommitténs och Allmänna arvsfondsdelegationens satsning på verksamhet för barn utan barnomsorg i vissa storstadsområden.

Vi anser att målen har förutsättningar att uppfyllas genom att:

- ställa resurser till förfogande så att föreningslivet kan utveckla och förnya sommarlovsverksamheten,
- uppsökande verksamhet genomförs inom föreningslivet och i skolorna i de utsatta stadsdelarna,
- erbjuda föreningslivets representanter utbildning och handledning,
- föreningslivet samarbetar med kommunens egen sommarlovsverksamhet,
- följa upp och utvärdera verksamheten.

Vi föreslår därför att regeringen avsätter särskilda medel ur Allmänna arvsfonden för att ideella organisationer skall kunna utveckla sommarlovsverksamhet för barn och ungdomar i storstädernas utsatta stadsdelar.

Kommittédirektiv

Levnadsvillkor i storstadsområden

Dir. 1995:35

Beslut vid regeringssammanträde den 16 mars 1995

Sammanfattning av uppdraget

Utredningen (S 1994:03) Levnadsvillkor i storstadsområden får nya direktiv och skall arbeta som en kommitté med företrädare för de tre storstadsområdena.

Kommittén skall ha till uppgift att i dialog med berörda i områdena föreslå och initiera åtgärder som syftar till att skapa bättre förutsättningar för bostadsområdena i storstäderna att ta till vara de olika resurser och möjligheter som finns och som kan användas för en positiv utveckling, särskilt vad beträffar barn och ungdom med svåra uppväxtförhållanden.

Kommittén skall för att fullfölja sitt uppdrag bl.a.

- genomföra en kartläggning av de åtgärdsprogram och andra aktiviteter inom framförallt social-, utbildnings- och arbetsmarknadsområdena som kan ha betydelse för en positiv utveckling i de aktuella bostadsområdena,
- lämna förslag till riktlinjer hur bostadsområdena bättre än för närvarande skall kunna ta till vara sina totala resurser, i form av myndighetsinsatser och ideella insatser, i samverkan och utan hinder av traditionella uppgiftsgränser,
- ta initiativ till och genomföra konkreta projekt med den angivna inriktningen,
- föreslå behövliga förändringar av lagteknisk, finansiell och organisatorisk natur för att bättre samordning och samverkan mellan olika myndigheter och samhällssektorer skall kunna uppnås.

Bakgrund

Allmänt

Storstadsutredningen tillkallades i oktober 1988 med uppdrag att föreslå åtgärder för att förbättra livsmiljön och vidga deltagandet i det politiska livet – däribland valdeltagandet – i storstäderna.

Utredningen avlämnade under åren 1989–1990 tretton underlagsrapporter, bl.a. Valfärd och segregation i storstadsregionerna (SOU 1990:20), samt slutbetänkandet *Storstadsliv Rika möjligheter – hårda villkor* (SOU 1990:36).

Utredningen konstaterade att i storstadsområdenas minst attraktiva bostadsområden var invandrarna överrepresenterade liksom arbetslösa och personer som var mer eller mindre permanent utslagna från arbetsmarknaden.

I dessa bostadsområden var många hushåll beroende av socialbidrag. Andelen sådana hushåll ökade snabbare än genomsnittligt i regionerna. Andelen förtidspensionerade, ensamhushåll och ensamma kvinnor med barn var hög. I dessa områden fanns också en stor överrepresentation av personer med dålig hälsa. Sjukskrivning-

arna var många. Vårdkonsumtionen och dödligheten var högre än genomsnittet i regionerna i Sverige.

Utredningen föreslog olika åtgärder för att öka förvärvsfrekvensen och för att motverka en fortsatt hög utslagning från arbetsmarknaden. Utredningen pekade på olika exempel på framgångsrika samarbetsprojekt där personal från arbetsförmedling, försäkringskassa och socialtjänst genom förändrade samarbetsformer kunnat ge effektivare individuellt stöd till olika grupper av personer som hade svårigheter på arbetsmarknaden.

Storstadsutredningen framhöll att en förnyelse av dessa storstadsområden förutsatte befolkningens medverkan och en ökad samverkan över sektorsgränserna. En social och kulturell förnyelse förutsatte tillgång till olika resurser, vilket enligt utredningen redan fanns i bostadsområdena i tillräcklig omfattning, i synnerhet om bostadsområdenas samlade resurser kunde utnyttjas effektivare genom ökad samverkan över huvudmannaskapsgränserna.

Som en uppföljning av Storstadsutredningen beslutade regeringen 1990 att under en treårsperiod anslå 10 miljoner kronor per år ur Allmänna arvsfonden till projekt för samordning av insatser för utsatta ungdomar i bostadsområden med sociala problem där även utbildningsfrågor berörts, det s.k. Plusprojektet. Projektet har pågått sedan år 1991. I april 1995 lämnar de lokala utvärderarna sina rapporter. En samlad redovisning skall överlämnas till regeringen senast den 30 september 1995.

Ytterligare en uppföljning av Storstadsutredningen var att regeringen i februari 1990 uppdrog åt Arbetsmarknadsstyrelsen att ekonomiskt stödja ett antal samverkansprojekt inom vissa storstadsområden med hög andel arbetslösa, socialbidragstare och sjukskrivna. Sammanlagt 6 miljoner kr beviljades. Syftet med försöksverksamheterna var att vidareutveckla samverkan mellan i första hand arbetsförmedling-/arbetsmarknadsinstitut, socialtjänst och försäkringskassa så att de berörda myndigheternas samlade insatser effektiviserades. En uttalad ambition var att redan upparbetade samverkansformer skulle kunna permanentas eller inordnas i ordinarie verksamhet efter försöksperiodens slut.

Arbetsmarknadsstyrelsen slutredovisade uppdraget till Arbetsmarknadsdepartementet och Socialdepartementet den 23 juni 1993.

I redovisningen av verksamheterna pekas på vissa faktorer som krävs för en framgångsrik samverkan, bl.a. behov av samsyn på ledningsnivå, projektledarens strategiska roll, behov av stödfunktioner i inledningsskedet och en tydlig ansvarsfördelning mellan olika yrkesfunktioner. Försöksverksamheten bidrog till att många enskilda fick kortare tider i arbetslöshet och sjukskrivning. Passivt bidragsberoende hade kunnat ersättas med aktiva åtgärder med inriktning på en förankring på arbetsmarknaden. Sammantaget bidrog de olika samverkansprojekten till att nya former för samverkan kunde utvecklas och inordnas i den ordinarie verksamheten.

Parallellt med Storstadsutredningen pågick utvecklingsarbetet med samordnad boendeservice, bl.a. i storstadsområden. Regeringen beviljade under åren 1985–1990 sammanlagt 100 miljoner kronor till 103 lokala utvecklingsarbeten för samordnad boendeservice. Syftet var att förbättra möjligheterna för äldre och funktionshindrade att leva ett så normalt liv som möjligt i vanliga bostäder genom bättre samordning av offentliga, kommersiella och informella resurser i bostadsområdena.

Boverket, som fått i uppdrag att utvärdera erfarenheterna, konstaterar i rapporten Samverkan i lokalsamhället (Rapport 1994:3) att samordnad boendeservice utvecklats till ett boendesocialt instrument med betydelse för alla grupper av människor. Utvärderingen visar också att det går att göra ekonomiska besparingar genom samverkan. Det går vidare att genom samverkan förbättra servicen och öka gemenskap och inflytande för de boende och det går att genomföra fysisk förnyelse med sociala förtecken. Några av de projekt som boendeservicedelegationen stödde blev också föremål för förnyelsebidrag från Boverket. Under tiden 1986 – 1989 fördelade Boverket 155 miljoner kronor till förnyelse av den fysiska miljön i allmännyttiga bo-

stadsföretag i problemområden. Stödet fördelades i stor utsträckning på inrådan av de boende. Erfarenheter av stödets effekter bör tas tillvara.

I arbetarrörelsens debattbok 90-talsprogrammet behandlas också behovet av att förnya bostadsområdena i storstäderna. Förutom förslag om övergång till nya boende- och förvaltningsformer, framhåller författarna att det viktigaste antagligen är att avlägsna hinder för medborgarnas egen aktivitet, så att de boende och de som arbetar i området får en möjlighet att utnyttja de redan existerande resurserna på ett sätt som passar dem och deras önskemål och krav.

Även i regeringsförklaringen den 4 oktober 1994 betonas att hela samhället måste mobiliseras för att öka integrationen och motverka segregationen i samhället. Alla områden av betydelse är berörda. Det gäller såväl arbets- och bostadsmarknaden, skolorna och kulturlivet som kommunerna och organisationerna.

Socialstyrelsen har i Social rapport 1994 pekat på den förändrade arbetsmarknads-situationen som framför allt har drabbat ungdomar, invandrare och ensamstående föräldrar. Man pekar också på att en ökad boendesegregation är en tänkbar följd av de senaste årens samhällsförändringar, såväl förändringar som rör själva bostadsmarknaden som den ökande arbetslösheten, en tilltagande ekonomisk knapphet bland hushållen och den ökande flyktinginvandringen. Man framhåller vidare att det finns anledning att anta att skillnaderna mellan attraktiva och icke attraktiva bostadsområden i storstadsregionerna kommer att öka ytterligare i framtiden. De klassiska boendesociala problemen – trångboddhet och omoderna bostäder – har lämnat plats för andra som i stället handlar om människors miljö i bostadens omedelbara närhet.

Inom skolan finns signaler som tyder på att språkkunskaperna i svenska hos många invandrare är oroväckande låga och tenderar att sjunka. I de invandratäta områdena med få svenska elever skapas en språkmiljö i och utanför skolan, som försvårar språkinläringen och ger för få naturliga tillfällen att använda det svenska språket. Flera undersökningar visar också att många vuxna invandrare, som har varit länge i Sverige, har alltför dåliga språkfärdigheter för att komma in på arbetsmarknaden.

Barn och ungdom

I september 1992 gav regeringen Socialstyrelsen i uppdrag att beskriva utvecklingen av barns villkor med anledning av det förnyelsearbete och de besparingar som pågår i kommuner och landsting.

Socialstyrelsen har redovisat uppdraget i rapporten *Barns villkor i förändringstider* (Socialstyrelsen följer upp och utvärderar 1994:4). I rapporten redovisas bl.a. att kommunernas besparingar under åren 1993 och 1994 väntades bli något större i verksamheter som riktas till barn och unga än i den totala kommunala verksamheten (7 procent jämfört med 6 procent). Speciellt stora var besparingarna i storstadsregionerna. Där räknar kommunerna med kostnadsminskningar inom barn- och ungdomsverksamheter på i genomsnitt 9 procent.

Socialstyrelsen drar emellertid slutsatsen att inte alla barn i storstäder och förorter generellt löper större risk att råka ut för försämringar än andra barn i landet. Skälet är i stället att det i storstadsregionerna finns ett antal barnrika delområden med hög koncentration av invandrare, ekonomiskt svaga grupper och människor med psykosociala problem. Enligt Socialstyrelsen finns det särskilda skäl att åter uppmärksamma dessa bostadsområden och överväga vilka åtgärder som behövs där.

Enligt Socialstyrelsen talar mycket för att de negativa utvecklingstendenserna i sådana områden förstärks samt att förutsättningarna för att kompensera barnen med individuella sår lösningar är sämre i dessa områden.

Invandrarfrågor

Den nyligen tillkallade Kommittén för översyn av invandrapolitiken (dir. 1994:130) skall bl.a. överväga särskilda åtgärder i invandratäta bostadsområden och analysera drivkrafterna bakom och eventuella olägenheter med koncentrationen av invandringen till vissa kommuner samt överväga hur sådana olägenheter kan motverkas.

Bostadspolitik

Den av regeringen nyligen beslutade utredningen för översyn av bostadspolitik (dir. 1995:20) skall göra en bred översyn av bostadspolitik. I direktiven för utredningen framhålls att en segregationsprocess som tillåts gå tillräckligt långt lätt blir självgående. Bristande känsla av samhörighet övergår i främlingskap, otrygghet och oförståelse inför dem som upplevs tillhöra de andra. Direktiven konstaterar, att det som ligger framför oss är att säkra att goda bostäder är tillgängliga för alla på sådant sätt att integrationen främjas och ekonomisk, etnisk eller social segregation motverkas samt att ge de boende möjligheter att utveckla sina områden på ett sådant sätt att boendemiljön fungerar väl och boendet berikas.

En av kommitténs uppgifter är att överväga vilka bostadspolitiska medel som kommunerna behöver för att motverka segregation och öka valfriheten i boendet. Kommittén skall också utvärdera nu gällande regler för stöd till ombyggnad och andra förbättringsåtgärder inom bostadsområden med särskilda problem och överväga om stödet till dessa områden bör ges en annan utformning än stöd för ombyggnad i allmänhet.

Skolan

Regeringen har nyligen beslutat tillkalla en kommitté med uppdrag att belysa det inre arbetet i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom och föreslå åtgärder för att stimulera den pedagogiska utvecklingen (dir. 1995:19). Enligt sina direktiv skall kommittén bl.a. överväga på vilket sätt skolan kan ta till vara det faktum att vårt samhälle är mångkulturellt och använda det som en resurs i sitt arbete. En annan uppgift är att överväga eventuella åtgärder när det gäller inflytande för elever och föräldrar.

Samverkan på lokal nivå

Människor med en svag position i samhället har ofta behov av samhällets välfärdsinsatser. Ansvaret för olika stödsatser är ofta spridda på många olika huvudmän. Socialtjänsten, skolan, hälso- och sjukvården, försäkringskassan, arbetsförmedlingen är exempel på olika huvudmän som har viktiga uppgifter i sammanhanget. Bristande samverkan medför inte sällan att insatserna blir ineffektiva och ibland till och med motverkar varandra.

Socialtjänstens samverkan med andra myndigheter

Socialtjänstens olika former av bistånd skall utformas så att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv. Även om socialtjänsten förfogar över ett brett register av handlingsalternativ i arbetet med att stödja och hjälpa människor i utsatta situationer är det av stor betydelse att man samverkar med övriga som har ansvar för andra områden inom välfärdspolitik. I arbetet med att stödja grupper som har det extra besvärligt att hävda sig på arbetsmarknaden krävs samarbete med arbetsförmedlingen och andra myndigheter som arbetar med rehabiliteringsfrågor.

Särskilt viktiga är åtgärder som avser att hjälpa ungdomar eller invandrare in på arbetsmarknaden. Rätten till arbete måste avse alla medborgare i Sverige. Att vara arbetslös under en längre period försätter människor i en situation som skapar uppgivenhet och passivitet samt riskerar att skapa ett permanent bidragsberoende. Ett nära samarbete mellan skolan, barnomsorgen och övrig socialtjänst kan innebära att en hotande utslagningsprocess stoppas i ett tidigt skede. Utbildning spelar en stor roll för att höja individens attraktionskraft på arbetsmarknaden och öka förutsättningarna för ett aktivt liv även i övrigt. Både gymnasieskolan och komvux har numera bättre möjligheter att individanpassa utbildningen. Det är i dessa perspektiv viktigt att överbygga avståndet mellan skolan och annan kommunal verksamhet.

Samverkan mellan barnomsorg och skola

De möjligheter till fri nämndorganisation för socialtjänstens uppgifter, som gäller sedan den 1 januari 1992, har lett till en utveckling i kommunerna med gemensamma barn- och ungdomsnämnder, där hela eller delar av barnomsorgen samordnas med skolan. Integration mellan skola och skolbarnomsorg har inneburit ett effektivare resursutnyttjande av lokaler och personal. Samtidigt har utvecklingen gått mot att öppet hållandet inom barnomsorgen har minskat och öppna verksamheter lagts ned.

Barn och ungdomar behöver vuxna förebilder. Frånvaron av män i många utsatta barns vardag har allt mer kommit att uppmärksammas. De samordningsvinster som har erhållits genom integrationen mellan skola och barnomsorg, fritid och kultur, skulle kunna utnyttjas genom en mer differentierad, lokalt anpassad resurstilldelning och genom att också mer områdesbaserade öppna fritidsverksamheter utvecklas med brukarinflytande från föräldrar, personal och andra boende.

Finansiell samverkan mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst

Sedan den 1 januari 1993 pågår fem lokala försök med finansiell samordning mellan hälso- och sjukvården och socialförsäkring enligt lagen (1992:863) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring och hälso- och sjukvård. Syftet med denna försöksverksamhet är att skapa incitament inom systemen för respektive område för att de gemensamma resurserna skall utnyttjas på bästa sätt så att medborgarna får bättre vård och service samtidigt som samhällets totala kostnader minskar.

Sjukvårdshuvudmannen ges, utöver ansvaret för hälso- och sjukvård, ett ansvar att i ett försöksområde täcka kostnader för sjukpenning och rehabiliteringsersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) samt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF). Även medel som är avsedda för yrkesinriktade rehabiliteringstjänster kan ingå i verksamheten. Försöksverksamheten ingår i en samlad strategi för att minska ohälsa, befrämja rehabilitering och begränsa socialförsäkringsutgifterna. Genom möjligheten att lokalt kunna använda de samlade resurserna för sjukförsäkring och sjukvård på ett friare sätt, ges bättre förutsättningar till samarbete mellan olika lokala organ som leder till effektivare och snabbare rehabilitering.

Ytterligare steg för att överbygga sektorsgränser har tagits genom en försökslag (SFS 1994:566) som även gör det möjligt för socialtjänsten att medverka i lokal försöksverksamhet. Även här är huvudsyftet att genom samverkan mellan berörda huvudmän och genom samordning av de ekonomiska resurserna öka den samlade effektiviteten i verksamheterna. För närvarande pågår sådan verksamhet i Stenungsunds kommun.

Uppdraget

Allmänt

Många bostadsområden i främst storstadsregionerna kännetecknas av att invånarna i högre grad än på andra håll är beroende av samhällets stöd och service. Det innebär att betydande ekonomiska resurser i form av arbetsmarknadsstöd, socialförsäkringsersättningar och socialbidrag tas i anspråk i dessa områden. Socialtjänsten, skolan, polisen, fritids- och kulturförvaltningarna liksom folkrörelser, enskilda organisationer och andra grupper gör betydande insatser för att skapa bra uppväxtförhållanden och meningsfulla fritidsaktiviteter för barn och unga. Trots detta tenderar många av områdena att utarmas genom hög arbetslöshet, stor flyttningsbenägenhet, ökad ungdomskriminalitet, drogmissbruk och andra sociala problem. Motsättningar mellan människorna i dessa områden tar ofta formen av konflikter med etniska förtecken, vilket bidrar till att öka spänningarna mellan olika befolkningsgrupper. Nedskärningar inom offentliga ekonomiska stödsystem och offentlig service drabbar samtidigt särskilt hårt familjer, barn och ungdomar i sådana områden. Bidrags- och skattesystemen kan vidare ha marginaleffekter som skapar bidragsberoenden och gör det svårare att uppnå målet att så många som möjligt skall försörja sig på eget arbete.

Punktvisa nedskärningar och en striktare regeltillämpning inom de olika stödsystemen var för sig riskerar att leda till ökad rundvandring mellan olika myndigheter och andra instanser och till ökad passivisering i stället för motsatsen. Åtgärder för att samhällsinsatserna skall fungera bättre tillsammans är angelägna. Det allra viktigaste är att en utveckling som kan minska beroendet av särskilda stödåtgärder kan komma igång.

Även om det genomförts vissa förändringar av befintliga regelsystem kan det fortfarande finnas organisatoriska, finansiella eller lagtekniska hinder för ett bredare samarbete till stöd för att förbättra levnadsvillkoren framför allt för utsatta grupper. Samverkan behövs på individuell nivå för att möjliggöra att en person ges tillträde till arbetsmarknaden och den övriga samhällsgemenskapen. Men det behövs också en områdesbaserad samverkan som strävar efter att samordna de samlade resurserna för lokalsamhällets behov av t.ex. upprustning av den fysiska närmiljön, bostäderna, lekmiljön, det kulturella utbudet och övrig fritidsverksamhet och av tillgång till den service som finns inom ramen för social- och arbetsmarknadspolitiken.

Det finns i dag ett stort intresse och en hög beredskap inom olika samhällssektorer för att hjälpa de boende och kommunerna att lösa segregations- och utslagningsproblemen i bostadsområdena i storstadsregionerna.

Uppgifter

En särskild kommitté med företrädare för de tre storstäderna tillkallas. Kommitténs huvuduppgift skall vara att i dialog med berörda i områdena föreslå och initiera åtgärder som syftar till att skapa bättre förutsättningar för de berörda bostadsområdena att ta till vara de olika resurser och möjligheter som finns och som kan användas för en positiv utveckling. Kommitténs överväganden skall särskilt ta sikte på de grupper bland barn och ungdom som på grund av svåra uppväxtvillkor eller svårigheter att få tillträde till arbetsmarknaden riskerar att få en dålig start i livet.

Kommittén skall göra en kartläggning av de åtgärdsprogram och andra aktiviteter inom framför allt social- och arbetsmarknadsområdena som riktar sig till storstadsområdena och som kommittén bedömer ha betydelse för ett positivt förändringsarbete. Kartläggningen skall omfatta såväl statliga insatser som regionala och lokala insatser av olika slag med denna inriktning. En kartläggning bör också genomföras av internationella erfarenheter av olika projekt som genomförts med syfte att angripa storstadsproblemen.

Frågor om hur polisens insatser och andra åtgärder mot kriminalitet skall utformas faller i huvudsak utanför kommitténs uppgifter. I kartlägningsarbetet bör kommittén dock ta del av det arbete som Brottsförebyggande rådet (BRÅ) på regeringens uppdrag utför som underlag för ett nationellt brottsförebyggande program. Kommittén bör även ta del av det arbete som utförs i Trygghetsutredningen (Ju 1993:05) liksom av det arbete som nu pågår inom polisen med inriktning på att polisens verksamhet skall bli mera problemorienterad och organisatoriskt utföras bl.a. i form av närpolisverksamhet. Även den utredning som regeringen aviserat om medborgarnas delaktighet och inflytande i samhällsutvecklingen berör kommitténs arbete.

Kommittén skall lämna förslag till riktlinjer hur de aktuella bostadsområdena bättre än för närvarande skall ta till vara sina totala resurser och hur myndigheternas kompetens och medel kan utnyttjas gemensamt – t.ex. genom särskilda samverkanprojekt – utan hinder av traditionella uppgiftsgränser. Det är viktigt i detta sammanhang att också beakta de resurser, inte minst i form av ett stort engagemang, som finns i det lokala förenings- och organisationslivet. I detta avseende bör kommittén fästa blicken inte bara på det traditionella föreningslivet utan också på alternativa gruppbildningar och träffpunkter inom bostadsområdena.

Om det skulle visa sig att regelsystem och organisatoriska företeelser av olika slag lägger hinder i vägen för en effektiv och ändamålsenlig samverkan, skall kommittén föreslå behövliga förändringar.

Som ett viktigt led i arbetet skall kommittén själv ta initiativ till och genomföra eller stödja konkreta projekt med den ovan angivna inriktningen. I detta sammanhang bör noteras att regeringen under Arbetsmarknadsdepartementets huvudtitel avsett särskilda medel för insatser för invandrare i storstadsområden. När det gäller utvecklings- och försöksverksamhet för barn och ungdomar finns dessutom möjlighet för ideella organisationer att söka medel ur Allmänna arvsfonden. Möjligheten att dra nytta av Europeiska unionens program, nätverk och fonder bör härvid också undersökas.

Kommittén skall vara oförhindrad att fortlöpande under utredningsarbetet föreslå sådana förändringar av lagteknisk, finansiell och organisatorisk natur som behövs dels för att olika projekt skall kunna genomföras och dels för att uppnå förbättrade möjligheter till samordning och samverkan mellan de totala insatser dom olika myndigheter och organisationer gör.

Tidsramar och samråd

Kommittén skall senast den 1 oktober 1995 redovisa behovet av åtgärder som behöver vidtas för att nå den samordning och samverkan som beskrivits ovan. Resultatet av det samlade utredningsarbetet skall redovisas senast den 1 juli 1997.

Kommittén skall samråda med berörda myndigheter, kommuner och organisationer samt med Kommittén för översyn av invandrapolitiken (dir. 1994:130) och med Utredningen för översyn av bostadspolitiken (dir. 1995:20).

För utredningsarbetet gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23) och om jämställdheten mellan könen (dir. 1994:124).

Kommitténs förslag skall vara kostnadsneutrala såväl för den statliga sektorn som för den samlade offentliga sektorn.

Dessa direktiv ersätter de vid regeringssammanträde den 23 juni 1994 beslutade direktiven Levnadsvillkor i storstadsområden (dir. 1994:68).

(Socialdepartementet)

Fyra veckors sommarjobb

– En studie av kommunala feriepraktiker i Botkyrka och Malmö

Inledning

– Jag tar hand om barnen, och sen hör det till att städa och så, Jag har en ganska stor ansvarsuppgift eftersom det är andra året jag jobbar här, jag var här förra året också. Jag har fått lite större ansvar nu, till exempel som att kolla till barnen, svara i telefon och så. Min arbetsuppgift, det är väl att ta hand om barnen, och sen är det även så här att, eftersom man ju är kille, så det kan vara en fördel med vissa småkillar så här som tycker "Waow vad cool han är!" (Man, 17 år, Hyllie, Malmö)

– Vi städar portar och så, och så olika utrymmen som såna här förråd och styrelserum och så. Det är mest städning, putsa fönster och en massa annat, och det är rätt jobbigt faktiskt, speciellt med tanke på att det man får göra är exakt lika mycket som dom som jobbar här, det är faktiskt jobbigt. Det brukar oftast vara så att när man kommer som en sommarpraktikant eller sommarjobbare, då är det oftast så att vissa, inte alla, men det finns ju vissa, som håller på och kör med en hit och dit. Det tycker jag är dålig stil för att vi får ju mindre betalt och så där men vi gör ju exakt lika mycket jobb, och det borde inte vara så. (Kvinna, 16 år, Fittja, Botkyrka)

Under sommarmånaderna juni, juli och augusti 1996 intervjuades 20 ungdomar i Botkyrka och Malmö i ett utvärderingsprojekt som var beställt av Storstadskommittén. Frågorna i intervjuerna handlade om de sommarjobb som de hade tilldelats av sina respektive hemkommuner under sommarlovet. I en vid bemärkelse var syftet med utvärderingen att få en bild av vad ungdomarna tyckte om dessa sommarjobb. Vad hade de arbetat med? Vad tyckte de om arbetsuppgifterna? Hur viktigt var detta sommarjobb för dem? De två ovanstående citaten ger en bild av spännvidden i de svar som kom in.

Mitt uppdrag var att studera denna kommunala sommarjobbssverksamhet, som den såg ut från ungdomarnas synvinkel. Det skulle ske utifrån vissa frågeställningar om mötet med arbetslivets krav, sommarjobbets betydelse och ungdomarnas förhållningssätt till arbete. Uppdraget var inte formulerat som en måluppfyllelsestudie där förhållandet mellan de målsättningar som projektens huvudmän och den konkreta verksamhet som bedrevs skulle studeras. Utvärderingen är genomförd helt oberoende av verksamheternas organisatörer.

Att ha jobbat under sommarlovet mellan skolans terminer är något som de flesta har gjort. Det var under ledigheten från skolan som man tog de första stapplande stegen i arbetslivet, och som man arbetade ihop till sin första lön. Sommarjobbet hade såväl positiva som negativa sidor – jag tror att citaten ovan speglar erfarenheter som de flesta känner igen. Ibland kände man sig mest som ett femte hjul under vagnen, vid andra tillfällen upplevde man sig snabbt och smidigt ha glidit in i vuxenhetens kollektiv av lönearbetande. Vissa arbetsuppgifter förde med sig ett ansvarstagande och ett användande av den mer praktiska fantasin och skilde sig på så vis positivt från de arbetsrutiner man hade i skolan. Andra moment i jobbet var rutinmässiga och kändes snabbt mördande tråkiga – man gjorde det enbart för att man kände sig tvungen. Detta tvång fanns det inte riktigt någon motsvarighet till i skol-

världen, där krav och direktiv sällan var oemotsägliga, och kunde bli föremål för förhandling mellan lärare och elever.

Under de senaste åren har möjligheterna till sommarjobb för skolungdomar blivit allt färre. En följd av de höga arbetslöshetstalen är att skolungdomarna nu måste konkurrera om sommarvikariaterna med bättre utbildade och betydligt mer yrkeserfarna vuxna arbetslösa. Många ungdomar får sin första erfarenheter från arbetslivet allt längre upp i åren, med undantag för olika slags praktikverksamheter inom ramen för skolundervisningen. Arbetslösheten bland vuxna och gymnasieutbildade ungdomar för med sig en "feriearbetslöshet" hos skolungdomen. Man skulle kunna se Storstadskommitténs förslag som ett mått på att detta fenomen har nått rangen av ett samhällsligt problem. Till och med sommarlovsledighet kan leda till ett klientskap. Samtliga sysslolösa ungdomar definieras som problem i tider av hög arbetslöshet. Men man bör vara försiktig med att tyda tecken i tiden. Att det anordnas sommarjobb för ungdomar på kommunal nivå är inget nytt. I Botkyrka, en av de kommuner vars verksamhet studeras i denna rapport, har man anordnat kommunala sommarjobb i snart tio år. Blott detta faktum antyder att statliga kommittéer och kommunala myndigheter kan ha olika syften med att anordna sommarjobb.

Sammanlagt besöktes åtta arbetsplatser under den dryga en och halv månad den utåtriktade delen av undersökningen pågick. Det var fyra arbetsplatser i Botkyrka och fyra i Malmö. Ungdomarna var sysselsatta med allt ifrån fastighetsförvaltning till improvisationsteater. Såväl nöjda som missnöjda stämmor blev hörda. Några hade fått en försmak av det arbete de ville söka sig till i framtiden, andra hade tydligare än förut insett vikten av att studera, så att man i framtiden inte riskerade att behöva arbeta inom det yrke som man nosat på i sommarjobbet.

Utvärderingsuppdraget

Det utvärderingsuppdrag som denna rapport är ett resultat av fick jag av Storstadskommittén i maj 1996. Studien genomfördes under sommaren och hösten samma år. Finansieringen av projektet medgav fyra månaders arbete. Storstadskommittén sorterar under Socialdepartementet, som finansierade projektet. Utvärderingen har utförts inom ramen för Mångkulturellt centrumets verksamhet, med forskningsledare docent Annick Sjögren som vetenskaplig handledare.

Till uppdraget hörde att fyra olika frågeställningar, eller grupper av frågeställningar, skulle besvaras i rapporten. Den *första* frågeställningen var av deskriptiv karaktär. Vad var det för slags arbeten kommunerna erbjöd ungdomarna? Vilka ungdomar fick arbeten? Ambitionen var på den punkten att få en bild av de konkreta erfarenheterna från sommarjobben, en beskrivning av arbetsuppgifterna, arbetsplatserna och den sociala miljö som ungdomarna kom till.

Den *andra* frågeställningen rörde arbete och arbetsliv på ett mer generellt plan. Å ena sidan riktades intresset mot ungdomarnas framtidsplaner. Detta gällde såväl mer konkreta yrkes- och studieplaner för den allra närmaste framtiden efter skolgångens slut som mer generella föreställningar om yrkeslivet och yrkeskarriären i en mer avlägsen framtid. Hit hörde en av de viktigare frågorna i detta utvärderingsuppdrag, närmare bestämt frågan om i vilken utsträckning ungdomarna ansåg att det kommunala sommarjobbet fyllde en funktion, eller hade relevans, för deras framtida yrkeskarriär och deras chanser på arbetsmarknaden? Å andra sidan riktades intresset mot hur ungdomarna värderade arbete. Vad ska ett bra arbete erbjuda? Kan man peka ut några idé- eller meningssammanhang som ungdomarnas värderingar är en del av? Vilka kopplingar finns det till ekonomiska eller sociala kontexter?

Den *tredje* frågeställningen rörde mötet mellan ungdomarna och samhället såsom det gestaltades i deras möte med arbetsmarknaden. Hur upplevde de arbetslivets krav? Var delaktigheten i projektet en tvångströja eller en förmån? Upplevde man de kommunala sommarjobben enbart som ett arbetsmarknadsåtgärd för ungdomar,

eller tycker man sig ha märkt inslag av social övervakning, och att man varit klient i vad som lite tillspetsat skulle kunna kallas "den kommunala hanteringen av ungdomsproblem"? På den här punkten var det tänkt att utvärderingen skulle ge en bild av mötet mellan ungdomarnas och vuxenvärldens förväntningar, krav och förpliktelser, vilka troligen är sinsemellan olika.

En fjärde frågeställning var tänkt att utmytna i en diskussion om i vilken utsträckning sommarjobbprojektet kunde ha nytta av varandra, och i så fall på vilket sätt detta skulle ske.

Under arbetets gång stod det klart att frågeställningarna var av varierande vikt, och att vissa skulle få större utrymme än andra, i såväl utvärderingsarbetet som i rapporten. Det blev också tydligt att möjligheterna till att ge uttömmande svar var förhållandevis små för vissa frågor, och detta har inverkat på storleken på det utrymme som dessa frågor har tilldelats i rapporten.

Jag har under utvärderingsarbetets gång arbetat med kvalitativa metoder. Från början var det tänkt att såväl djupintervjuer som deltagande observation skulle ha använts, men eftersom det pressade tidsschemat medförde att ett relativt stort antal arbetsplatser besöktes under en kortare tid, så förlitade jag mig i huvudsak på att arbeta med intervjuer.

Det fanns inte tid till att vistas så pass länge på varje enskild arbetsplats att jag kunde göra en meningsfull deltagande observation. Dessutom var den förberedande fasen i utvärderingsarbetet så pass kort, och inföll så tätt in på ungdomarnas arbetsperioder, att det heller inte fanns möjlighet till att i förväg vidtala arbetsgivarna och förbereda en deltagarobservation. Den deltagande observationen ersattes därför med den observation av arbetsplatserna som gjordes före och efter de formella inspelade intervjuerna med ungdomarna och de informella samtalen med ungdomar och övrig personal på arbetsplatserna.

Tre sommarjobbprojekt

Storstadskommittén och sommarjobbsgarantin

Studien syftar alltså till att ge en bild av hur två olika kommunala sommarjobbprojekt har fungerat. Rapporten är fristående från huvudmännen för de verksamheter som studeras, Botkyrka kommun och Malmö stad, och som nämndes i inledningen är inte rapportens syfte att utvärdera i vilken utsträckning verksamheten har uppfyllt dessa kommuners respektive målsättningar med projekten. Detta innebär emellertid inte att dessa målsättningar inte kommer att beröras eller diskuteras i rapporten.

Utvärderingsuppdraget är sprunget ur Storstadskommitténs intresse för kommunala sommarjobb, ett kunskapsintresse som i sin tur är en produkt av ett projekt som denna kommitté planerade men inte hade möjlighet att utföra. Tanken var att skolungdomar i vissa utsatta bostadsområden under sommarens skolledighet skulle *garanteras* ett sommarjobb. Man planerade att under 1996 bedriva försökverksamhet i två kommuner, Botkyrka och Malmö, men dessa planer skrinlades när inte erforderliga bidrag beviljades. I och med detta lades också planerna på ett mer omfattande projekt spritt över hela landet i malpåse.

Vad var då bakgrunden till detta förslag? Storstadskommittén har från regeringen fått ett aktionsinriktat uppdrag, vilket går ut på att "initiera och genomföra projekt som syftar till att skapa bättre förutsättningar för utsatta bostadsområden" (SOU 1995:142, s 43). Titeln på kommitténs delbetänkande, *Att röja hinder för Samverkan. Egenmakt. Arbetslinjen*, ger en antydning om hur man anser att dessa bättre förutsättningar ska komma till stånd. Arbetsmarknadsmässiga, sociala och institutionella hinder för en utveckling mot en bättre livsmiljö i utsatta bostadsområden ska undan-

röjas.¹ Planerna på att garantera ungdomar sommarjobb var en del av ambitionen att röja hinder för *arbetslinjen*.

Beteckningen "arbetslinjen" står för den arbetsmarknadspolitiska ambition som går ut på att sätta undersysselsatta eller arbetslösa människor i olika former av åtgärder, en inriktning som varit kännetecknande för svenska arbetsmarknadspolitik under större delen av 1900-talet. Arbetslinjen innebär åtgärder i form av statligt subventionerade arbeten snarare än kontantstöd (Schröder 1996a, s 174). Det yttersta syftet är att åstadkomma självförsörjning genom inkomst från eget arbete (SOU 1995:142, s 17). Målet är alltså att så få som möjligt ska erhålla inkomst genom bidrag utan motprestation i form av en egen arbetsinsats.

Storstadskommittén befarar att det i många av de utsatta bostadsområden som kommitténs förslag riktar sig mot råder ett tillstånd där arbetslinjen håller på att vittra bort (s 17-19). Arbetslösheten är stor, och många arbetslösa har inte kvalificerat sig för arbetslöshetskassa. Fler och fler hushåll blir beroende av socialbidrag. Socialbidragsberoendet ser Storstadskommittén som ett stort problem, ett "gigantiskt slöseri med våra gemensamma resurser ... [och] mänskligt kapital" (s 19). Ju större bidragsberoendet blir, desto större blir också risken att arbetslinjens samband mellan arbete och inkomst inte längre är tydligt. Istället tenderar ut- eller oförsäkrade arbetslösa att betrakta bidrag som en fullt legitim inkomst, en tendens som man från Storstadskommitténs sida ser som "väsensfrämmande för välfärdssamhällets värdegrund" (s 19).²

I detta sammanhang kommer förslaget om sommarjobbgaranti in. Ungdomar som växer upp i en omgivning där arbetslinjen vittrar sönder riskerar att insocialiseras i den värdegrund som alltså anses som "väsensfrämmande" för välfärdssamhället. I områden där den lokala arbetsmarknaden nästan saknar efterfrågan på arbetskraft under såväl sommaren som andra årstider blir ungdomar tidigt beroende av bidrag. Många av ungdomarna har dessutom föräldrar som är arbetslösa eller av andra skäl står utanför arbetsmarknaden, och då är kontakterna med arbetslivet få och utsiktarna till att få sommarjobb ytterst små. I ett flertal områden har den kommunala feriepraktiken blivit den enda möjligheten för ungdomar att få prova på ett arbete.

Genom att garantera ungdomarna i dessa områden korttidsanställningar under sommarlovet vill man "tydliggöra sambandet mellan arbete och inkomst" (s 20, min kursivering). Det är den huvudsakliga målsättningen med förslaget. Men det finns ytterligare ett syfte. I det brev till statsråden Ingela Thalén, Anders Sundström och Marita Ulvskog där storstadskommitténs ordförande Kerstin Alnebratt äskade medel till försöksverksamheten är ytterligare en målsättning formulerad:

"förutom att en sådan insats förstärker arbetslinjen sambandet mellan arbete och inkomst skulle den också *medverka till stora sociala vinster* i de utsatta bostadsområdena" (Odaterat pressmeddelande, Storstadskommittén. Min kursivering.)

Sommarjobben ska alltså ha en positiv effekt för andra än den sommarjobbande individen. Vad som menas med "stora sociala vinster" är en fråga som är svårt att ge

¹ I Storstadsutredningens betänkande från 1990 identifierades drygt 50 bostadsområden runt om i landet såsom speciellt eftersatta och i behov av stödåtgärder (SOU 1990:36). Det är alltså i första hand dessa områden som SK:s åtgärder riktar sig till.

² Varningsrop om arbetslösas eller undersysselsattas passivitet eller bidragsberoende brukar ofta ha en starkt normativ och ibland moraliserande ton, och komma ifrån värdekonservativa kretsar. Passiviteten jämförs i det sammanhanget med en ovilja att söka nya arbeten, och bidragstagandet blir i samma stund orättfärdigt, då den arbetslöse inte svarar med en av bidragsgivaren definierad motprestation. Föreställningen om att bidrag till resurssvaga arbetslösa eller undersysselsatta hämmar dessa gruppers företagsamhet har sekellånga anor (Garraty 1980, s 21-78).

entydigt svar på. I det kortfattade pressmeddelandet sägs inte mycket. Efter den ovan citerade passagen refererar dock Alnebratt till utvärderingar av sommarjobbprojekt i Västerås och Örebro som "entydigt [visar] att situationen i socialt belastade områden har förbättrats".

I Örebro kommun har kommundelsnämnden i Brickebacken/Gällersta anordnat sommarjobb för ungdomar sedan 1990. De "sociala vinster" som man från SK:s sida refererar till efter att ha tagit del av kommunens egen utvärdering är det förhållande att

"ungdomssituationen i Brickebackens centrum har avsevärt förbättrats. Vandaliseringen och skadegörelsen har minskat. Snatteri och störningar i butiker likaså" (PM från Storstadskommittén 1995-09-25).

Det är alltså huvudsakligen sociala vinster för köpmän och konsumenter som avses i referensen till verksamheten i Örebro. Vinsterna tillfaller inte enbart, eller ens i första hand, de ungdomar som man anordnat arbete för.

Västerås stad har i mer än tio år anordnat sommarjobb för ungdomar. Verksamheten har varit indelad i ett flertal mindre delprojekt, riktade mot speciella grupper av ungdomar. Flyktungdomar (och i viss mån även flyktingar som har passerat ungdomsåldern) samt enskilda högstadieungdomar som har blivit föremål för sociala myndigheters intresse hör till de grupper som fått delta i "skräddarsydda" sommarjobbprojekt, där de socialpolitiska ambitionerna oftast har varit viktigare än de arbetsmarknadspolitiska.

De utvärderingar som Västerås regelbundet har utfört har emellertid varit inriktade på verksamheten som sådan. Man har frågat personal och ungdomar vad de har tyckt om årets verksamhet: vad som har varit bra, vad som har fungerat dåligt och vad som har kunnat förbättras. Psykologen Håkan Englund, som har varit utvärderingskonsult i socialpolitiska frågor åt Västerås stad i 15 år, påpekar att ingen utvärdering har gjorts som har gett det entydiga resultat som Storstadskommittén refererar till. Det finns inte tillräckliga belägg för att tillskriva en isolerad faktor – sommarjobbverksamheten – denna betydelse.³

På en punkt är Storstadskommittén dock mer specifik vad gäller innehållet i de "sociala vinsterna". För ungdomar med invandrabakgrund hoppas man att sommarjobbet ska få en särskild betydelse; den kontakt med arbetslivet som de fyra feriearbetande veckor för med sig ska förhoppningsvis "stärk[a] möjligheterna till integration och förbättr[a] ... språkkunskaperna" (Odaterat pressmeddelande, Storstadskommittén). Den här ambitionen nämns blott på ett enda ställe i Storstadskommitténs material. Vilken funktion en kortare tids arbete kan fylla i språktilläggningsprocesser hos unga människor diskuteras heller inte i delbetänkandet. Förmodligen är detta syfte sekundärt i förhållande till förstärkningen av arbetslinjen. Å andra sidan är ju den låga "förvärvsfrekvensen hos vissa invandrargrupper" ett av de samhällsproblem som kommitténs åtgärdsverksamhet riktar sig mot (SOU 1995:142, s 18).

Botkyrka: "Betald feriepraktik"

I Botkyrka kommun har man sedan en längre tid erfarenhet av att anordna sommarjobb för skolungdomar. I år, 1996, gjorde man det för nionde gången. Botkyrkas ungdomar har i huvudsak fått kortare sommarjobb inom kommunen, till exempel skötsel av park- och bostadsområden. Under de senare åren har man lyckats ge utrymme för i runda tal 300 ungdomar på olika kommunala arbetsplatser. För sommaren 1996 planerade man att utöka antalet platser till 425, i och med att man blev

³ Enligt uppgift i intervju med Håkan Englund 960823.

utvald som en av två försökskommuner för Storstadskommitténs sommarjobbsgarantiprojekt. Trots att ett utlovat stöd på tre miljoner kronor inte kunde erhållas så höjde man ambitionsnivån ännu ett steg och anordnade strax över 500 platser, fördelad på två perioder under sommaren 1996. Tidigare hade man ansett att 300 platser var ungefär vad som kunde skapas i den kommunala förvaltningen i en kommun av Botkyrkas storlek, men genom att dela upp några platser på två anställningar, och engagera det lokala föreningslivet och ge idrotts- och kulturföreningar möjligheten att erhålla sommarlovsarbetare, så fick man fram drygt 500 sommarjobb, fördelat på drygt 70 arbetsplatser. Lite över 700 ungdomar sökte sommarjobb, så det var inte långt ifrån att man på egen hand, helt internt finansierat, hade kunnat garantera kommunens ungdomar sommarjobb.

Vad var det då för arbeten man erbjöd ungdomarna? I huvudsak var det, om uttrycket tillåts, mest "klassiska" sommarjobb: underhållsarbete av kommunala fastigheter och grönområden samt arbete inom barn- och äldreomsorg. Man hade ett principiellt motstånd till att erbjuda det privata näringslivet feriearbetare som avlönades av kommunen, men HSB:s förvaltningsföretag fick arbetskraft enligt samma principer som det kommunala bostadsföretaget. Idrottsföreningarna anordnade fotbolls- och innebandykurser med sommarjobbarna som instruktörer, och ett flertal invandrarföreningar fick dels hjälp med sin permanenta verksamhet, dels en chans att genomföra mer omfattande projekt av engångskaraktär. Ett exempel är den Pakistanska föreningen som fick hjälp med att iordningsställa en kriketbana.

Målsättningen med Botkyrka kommuns sommarjobsprojekt har förändrats under årens lopp. Till en början var sommarjobben tänkta att i första hand sysselsätta äldre högstadiungdomar som ansågs ha sociala problem och därför definierades som särskilt behövande. Å ena sidan syftade projektet då till att minska oron i vissa bostadsområden. Man ville minimera risken för vandalisering och ungdomsaktiviteter som kunde upplevas som störande av de kringboende. Å andra sidan fanns också mer individrelaterade målsättningar, som till exempel att minimera riskerna för att sommarlovslediga högstadiungdomar introducerades i kriminella och drogmissbrukande miljöer.⁴

Undan för undan har sedan sommarjobsverksamheten växt i omfattning, och parallellt med den utvecklingen har man också kommit att ändra målsättning för verksamheten. Redan under de första åren växte en viss lokal opinion fram, huvudsakligen bestående av föräldrar som ansåg att kommunen favoriserade "problematiska" ungdomar på de "skötsammas" bekostnad, genom att man hjälpte de förra men inte de senare med att få sommarjobb. Kommunala tjänstemän i Botkyrka underströk att man upplevt denna opinion som tvingande, men i vilken utsträckning den verkligen spelade en roll i förändringen av verksamhetens målsättning tas inte ställning till i denna rapport.

Vad hade man då i Botkyrka för syfte med att anordna sommarjobb för ungdomar under den period då utvärderingsstudien utfördes? En övergripande målsättning var att man ville *minska risken för att ungdomar i kommunen skulle komma att hamna i en permanent arbetslöshet*. Genom att tillhandahålla sommarjobb ger man betydligt fler ungdomar än vad som annars skulle vara fallet chansen att få erfarenhet från arbetslivet, en erfarenhet som förhoppningsvis kan vara till nytta när de så småningom kommer ut på arbetsmarknaden. Tanken är att den ökade mängden arbetslivserfarenhet resulterar i att individen i större utsträckning efterfrågas som arbetskraft. Med sommarjobsprojektet vill man bygga på ungdomarnas humankapital.⁵

⁴ Merparten av informationen om Botkyrkas sommarjobsprojekt härrör från en intervju med projektansvarig Kjell Sjöström 19960614, och från Botkyrka kommuns egen verksamhetsberättelse.

⁵ Med *humankapital* förstås i detta sammanhang kunskaper, kompetenser och kvalifikationer som har ett värde på arbetsmarknaden (se t ex Schröder 1996a, s 110).

En annan positiv effekt som man hoppas på, vilken kan kopplas till tanken om minskad arbetslöshet, men som också anses vara ett skäl nog i sig, är att *sommarjobbet ger ungdomarna en bild av och en förståelse för arbetslivets krav*. I sammanhanget nämndes exempelvis kravet att uthärda och genomföra långtråkiga och monotona arbetsuppgifter, samt att underordna sig arbetsplatskollektivets krav på samarbete och tidspassning. Man betonade alltså sommarjobbets disciplinerande dimension. Erfarenheter från arbetslivet, av vilket slag de vara månne, blir i det här perspektivet per definition goda.

På samma sätt som SK ville man i Botkyrka med sommarjobsverksamheten också *understryka sambandet mellan arbete och inkomst* för deltagarna:

”Ungdomarna måste också tidigt lära sig sambandet mellan arbete och pengar. Risken är annars att detta samband inte får fotfäste hos den uppväxande generationen” (Botkyrka kommun: Verksamhetsberättelse. 500 sommarjobb 1996, s 1).

Det fanns även andra ambitioner med verksamheten än de rent arbetsmarknadsmässiga. Ett exempel på detta är att man i likhet med SK ansåg att sommarjobsprojektet var extra viktigt för ungdomar med invandrarbakgrund. Det fanns även här en förhoppning om att sommarjobbet skulle fylla en i det närmaste *integrativ* funktion:

I en kommun som dessutom har hög andel invandrarungdom är det viktigt att dessa får arbeta på arbetsplatser där det talas svenska ... Det är viktigt både för språkträningens och kulturutbytet skull. Ungdomar med utomnordiskt ursprung behöver träna sig i att arbeta på svensktalande arbetsplatser och i större utsträckning arbeta utanför sin bostadsort” (s 1)

Den socialpolitiska ambitionen fanns kvar i så måtto att kuratorerna ute i skolorna hade en möjlighet att garantera ett visst antal platser till ungdomar man ansåg hade ett extra stort behov av att vara sysselsatta under sommaren. Ersättningsnivån låg på 25 kronor i timmen för 16- och 17-åringar, 16-åringarna arbetade sex timmar per dag och 17-åringarna åtta timmar, och 18-åringarna fick 28,75 kronor i timmen under en åttatimmarsdag.

Malmö: ”Ung i sommar”

I Malmö anordnade man under sommaren 1996 för tredje året i rad sommarjobsprojektet ”Ung i sommar”, ett projekt som riktade sig till ungdomar mellan 16 och 19 år. Platser anordnades inom barn- och äldreomsorgen, inom sjukvården samt i en kategori av ”övriga” arbeten. Dit räknades anställningar på övriga kommunala arbetsplatser samt arbeten inom föreningslivet. Av över 2500 sökande kunde 750 ungdomar beredas plats. Andelen sökande som inte fick sommarjobb var alltså betydligt större än i Botkyrka. Detta är givetvis en konsekvens av att Malmö har betydligt fler invånare än Botkyrka. Malmö stad fick dock in ytterligare ett hundratal platserbjudanden från de kommunala arbetsplatserna som man inte hade plats för inom ramarna för de budgeterade lönekostnaderna, och som man därför var tvungen att tacka nej till.⁶

I jämförelse med Botkyrka kommun tillhandahöll Malmö stad fler anställningar inom vårdsektorn men färre anställningar inom fastighetsförvaltning. I likhet med Botkyrkas projekt så anordnades inga sommarjobb i privata företag, trots att det var många företag som hade anmält ett intresse för att få tillgång till kostnadsfri arbets-

⁶ Informationen om ”Ung i sommar” härrör från Malmö stads egna utvärderingar, samt intervjuer med projektansvarig Asta Sandquist-Söderberg, 960617, samt Hans Håkansson, Malmö stad, 960702.

kraft under sommaren. Däremot tilldelades ett mindre antal privata förskolor och entreprenörer inom äldreomsorgens hemtjänst sommarjobbplatser. Malmös ersättningsnivå låg på 175 kronor om dagen för ungdomar mellan 16 och 18 år, och 245 kronor om dagen för ungdomar mellan 18 och 19. En arbetsdag var av normallängd, det vill säga åtta timmar.

Anordnandet av kommunala sommarjobb i projektet "Ung i sommar" startade 1994, sedan kommunens arbetsmarknadspolitiska grupp, bestående av företrädare för personal- och skolförvaltningen, socialutskottets kansli, arbetsbyrån, arbetsförmedlingen och de fackliga organisationerna, påtalade behovet av sysselsättningsåtgärder för ungdomar under sommaren 1994. Den primära målsättningen med projektet beskrevs som *att tillhandahålla ungdomar en introduktion i arbetslivet*. Det nämndes inte i någon syftesbeskrivning i vilken utsträckning den försämrade tillgången på vanliga sommarjobb hade ökat behovet av ett projekt av den här karaktären, men det förefaller rimligt att göra den kopplingen. Det huvudsakliga syftet med verksamheten var alltså kopplat till en omsorg om ungdomarnas arbetsmarknads-mässiga position.

Ett andra syfte med verksamheten var *att hålla ungdomarna sysselsatta under sommaren*. Bakom en sådan målsättning låg tanken att det var till nackdel för ungdomar att tillbringa sommaren i staden utan sysselsättning. Detta syfte var alltså relaterat till ungdomarnas sociala situation. "Ung i sommar" var emellertid inte en verksamhet som primärt riktade sig till ungdomar med sociala problem, utan den var öppen för alla. Verksamheten var utformad så att man heller inte kunde kvotera in ungdomar som var i större behov av ett sommarjobb – fördelningen av anställningar var organiserad så att det var arbetsgivarna som fick välja ut vilka de vill ha bland de sökande ungdomarna. Man kunde därför inte bemöta önskemål från skolkuratorer, socialsekreterare eller ungdomspsykologer att låta ungdomar som enligt dessa hade större behov av arbete/ sysselsättning under sommaren gå före i turordningen.

En tredje målsättning med verksamheten var *att ge ungdomarna tillfälle att tjäna egna pengar*. Å ena sidan ville man visa att "arbete lönar sig", en målformulering som låg nära SK:s och Botkyrka kommuns ambition att tydliggöra relationen mellan arbete och inkomst. Å andra sidan ville Malmö stad genom sommarjobben också bidra med inkomsterna till särskilt behövande hushåll, och därmed förhoppningsvis minska behovet av socialbidrag. Det fanns däremot ingen möjlighet att inkomstpröva de sökandes respektive hushåll, och således ingen möjlighet att prioritera de mest ekonomiskt utsatta vid antagningen.

Erfarenheterna från 1994 och 1995 beskrevs som positiva. Man hade visserligen inte gjort någon bredare utvärdering, men frånvaron av klagomål från såväl praktiserande ungdomar som arbetsgivare tolkade man som ett tecken på en väl fungerande verksamhet. I de mindre utvärderingar man har gjort har de utfrågade ungdomarna i stort sett varit mycket nöjda med sina praktikplatser, och de utfrågade platsanordnarna har varit nöjda med sina sommarjobbare (Malmö stad, Utvärdering av "Ung i sommar" 1995, s 9). Ett annat tecken på belåtenhet från arbetsgivarnas sida är det faktum att Malmö stad alltså fick fler erbjudanden om arbetsplatser till "Ung i sommar" än vad man hade råd att betala ut löner för.

Arbete som åtgärd

Ett projekt av det här slaget kräver vissa institutionella ramar. Såväl i Botkyrka som i Malmö har man haft ett nära samarbete med Kommunalarbetsförbundet i utformandet av sommarjobben. Från fackligt håll har man varit angelägen om att se till att sommarjobben inte har ersatt några ordinarie tjänster eller sommarvikariat. Man har velat försäkra sig om att inga arbetslösa medlemmar har konkurrerats ut av den kostnadsfria arbetskraft som kommunerna erbjuder, vilken man i stor utsträckning

också har kunnat göra.⁷ Projekten har inte heller fått konkurrera med gängse arbetsförmedlande verksamhet.

I många år har kommuner runt om i landet anställt sommarlovslediga ungdomar som vikarier när den ordinarie personalen haft semester. Det finns dock avgörande skillnader mellan sommarjobb där kommuner anställer ungdomar som vikarier och de verksamheter som utvärderas här. Ansträngningen att motverka en substitutions-effekt (se Schröder 1996b, s 203ff), det vill säga utträngandet av reguljära arbetssökande från arbetsmarknaden, och det faktum att arbetsgivarna erhåller arbetskraften kostnadsfritt, understryker det förhållandet att dessa sommarjobb inte är vanliga, "riktiga" arbeten, utan en arbetsmarknadspolitisk åtgärd riktad mot ungdomar.⁸

När de är sommarvikarier anställs ungdomarna för att det finns ett behov av deras arbetskraft, i sommarjobsprojekten anställs de av pedagogiska och sociala skäl. Man anser att det är viktigt att ungdomar inte går utan arbete/ sysselsättning under sommaren. Arbetsinsatsen i sommarjobbet har inget egenvärde, utan ungdomarnas närvaro motiveras av en omsorg om deras framtidsutsikter och sociala situation. Arbetsmarknadspolitiska och socialpolitiska ambitioner integreras i målsättningarna. Denna integration av olika ambitioner är numera vanlig i ungdomspolitiska åtgärder, påpekar arbetslivsforskaren Martin Börjesson. Sommarjobsprojektet företer i det avseendet stora likheter med de åtgärder för äldre och permanent arbetslösa ungdomar som har växt fram under de senaste decennierna, där

"man sökt utveckla åtgärder som ... imiterar arbetet för att iscensätta dess sociala ram inklusive dess ansvars- och pliktmedvetna miljö. För att uppnå denna socialpedagogiska ambition blir det [bland annat] nödvändigt att söka integrera de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna med de fritids- respektive socialpolitiska" (Börjesson 1994, s 22)

Att betrakta sommarjobsprojekten som "imitationer av arbete" må vara en tillspetsning. Benämningen i fråga har Börjesson hämtat från idéhistorikern Lars-Henrik Schmidt, som är kritisk till åtgärder av det här slaget (Schmidt 1986, s 47ff). Han menar att åtgärderna primärt bör förstås som en del av en socialpedagogisk disciplineringspolitik, och inte som några arbetsmarknadsåtgärder:

"Om det verkligen gällde att ordna lönearbete skulle ungdomsarbetslösheten ha kunna avskaffas med hjälp av offentlig produktion, och att sådant arrangemang kunde ha genomförts trots det politiska livets olika ideologiska markeringar. Men det förhåller sig annorlunda: det gäller inte alls arbetet, det gäller arbetsplatsen som disciplinerad och disciplinerande miljö ... Via det praktiska arbetet som praktiskt hjälpmedel för den sociala inlärningsprocessen behandlas socialiseringens alla tre koordinater: miljö, beteende och attityd." (s 52f)

Det bör påpekas att Schmidts studie utgår från åtgärdsarbeten där ungdomarna *har varit tvungna* att delta. Bortsett från detta förefaller hans reflektioner, i ett sammanhang där arbetslöshetsprojekt för äldre ungdomar studeras, vara en del av en kritiskt tolkande analys av samhällelig maktutövning. Schmidt skyntar en vilja till makt och underordning bakom de föregivet välmenande socialpolitiska åtgärderna. I förhållande till de sommarjobb som här studeras förefaller hans reflexion i stället vara en neutral sammanfattning. Såväl Storstadskommittén som kommunerna är ju ense om att det är rätt attityd och i viss mån även rätt beteende som ska nötas in i arbetsplatsens disciplinerande miljö. De kommunala sommarjobben är dock mer än bara imi-

⁷ Enligt uppgift i intervju med Ingrid Ohlsson, Kommunalarbetarförbundet i Malmö stad, 960703.

⁸ Kravet på att sommarjobben inte får utföra ordinarie anställdas uppgifter i en sådan utsträckning att denne ersätter en vikarie eller annan tillfälligt anställd förefaller å andra sidan ha efterlevts i en *varierande* omfattning.

tationer av arbete – de som är måltavlor för åtgärderna befinner sig ute i det riktiga arbetslivet.

I vilken utsträckning är den kommunala sommarjobbssyftesverksamheten en rimlig arbetsmarknadsåtgärd? Går det att uttala sig generellt om att sommarjobb fyller en viktig funktion i så måtto att det tillhandahåller en arbetslivserfarenhet och därmed utökar de deltagande ungdomarnas individuella humankapital? I många västeuropeiska länder är ungdomsarbetslösheten betydligt högre än de vuxnas arbetslöshet. Ekonomihistorikern Lena Schröder har påpekat att en allmän förklaring till detta är just det förhållande att de som nytilträdna på arbetsmarknaden saknar den vuxna arbetskraftens erfarenheter (Schröder 1996a, s 105). I det perspektivet torde varje tillväxt i skolungdomars humankapital vara av godo, och antagandena i kommunernas målformuleringar bekräftas därvidlag, på ett generellt plan.

Om rapporten

Utvärdering av effekt eller måluppfyllelse?

En jämförelse mellan de frågeställningar som den här rapporten har till syfte att svara på, och de målsättningar som Storstadskommittén och Malmö samt Botkyrka var för sig har formulerat, ger vid handen att den här rapporten inte är någon utvärdering i bemärkelsen måluppfyllelseutvärdering, det vill säga en utvärdering som tar ställning till om en verksamhet fungerar i enlighet med i förväg uppställda mål (Nilstun 1981, s 17). I enlighet med den terminologi som filosofen Tore Nilstun utvecklat för utvärderingsforskning så skulle denna rapport snarare karaktäriseras som en effektanalys, men med inslag av måluppfyllelse- och orsaksanalys (Nilstun 1981, s 12ff).⁹

Den primära målsättningen med utvärderingen är alltså inte att undersöka hur ungdomarnas erfarenheter från olika feriearbeten förhöll sig till de målsättningar Storstadskommittén formulerade för sitt sommarjobbsgarantiprojekt, även om relationen mellan i förväg uppställda mål och verksamhetens betydelse givetvis kommer att beröras. En renodlad effektanalys av ett projekt kan vara svår att utföra. Att försöka isolera den del av verkligheten som karaktäriseras som "insats" från den som kallas "omgivning" eller "kontext" kan tyckas vanskligt, eller rent av omöjligt, i en kvalitativ studie där samhället inte betraktas som ett laboratorium och verksamheterna inte betraktas som experiment.

Resonemangsbetonad, utredande forskning som är starkt beroende av kvalitativa analyser och mjukdata kallas inom amerikansk utvärderingsforskning för *formativ utvärdering* (formative evaluation; Edlund 1981, s 53). Dessa karakteristika återfinns i den här utvärderingen; om rapporten i sig därför kan betecknas som en formativ utvärdering är svårt att avgöra. Psykologen Claes Edlund påpekar emellertid att det finns en kritik som ser vissa forskningsetiska risker med formativa utvärderingar.

Det har framförts att de mindre formaliserade metoderna i formativa utvärderingar ökar utrymmet för påverkan från utvärderarens egna värderingar och avnämnares prioriteringar och önskemål (s 53). Detta är givetvis en fråga om gradskillnad – det finns ingen vetenskaplig metod som garanterar att forskarens och/eller forskningsfinansierarens värderingar och verklighetsuppfattningar inte påverkar resultatet. Det torde även gälla de metoder som har utarbetats inom ett positivistiskt paradigm. Vad som här kan framhållas, inom ramen för den kritik som Edlund redovisar, är att uppdragets begränsade tidsram (vilken ytterst är en effekt av en specifik *resursprioritering*) gör att analysen eller tolkningen av de sociokulturella förutsättningar som for-

⁹ En effektanalys syftar till att svara på frågan "vad blev resultatet av de insatser som gjordes för att förverkliga verksamhetens mål?", och en orsaksanalys syftar till att svara på frågan "vilka faktorer samverkade med insatserna vad gäller detta resultat?" (Nilstun 1981, s 14).

mar ungdomarnas bild av sitt sommarjobbs betydelse blir av mindre djup och omfattning.

De intervjuade ungdomarna

Sammantaget genomfördes tjugo intervjuer under sommaren 1996. De flesta intervjuerna var mellan en trekvart och en timme långa, ett par-tre stycken väsentligt kortare, och sammantaget motsvarar de drygt 400 sidor intervjuutskrift.¹⁰

Tio intervjuer genomfördes i Malmö och tio i Botkyrka. Bland de intervjuade fanns lika många pojkar som flickor. Ungdomarna var mellan 16 och 19 år gamla, och de allra flesta, 17 av 20 intervjupersoner, var födda 1979 eller 1980. Majoriteten av ungdomarna befann sig antingen mellan grundskolan och gymnasiet (9 st) eller mellan någon av gymnasiets årskurser (8 st). Två ungdomar hade under försommaren slutat gymnasiet och en enda intervjuperson skulle i höst börja grundskolans nionde årskurs. Geografiskt sett var ungdomarna i Malmö mer spridda än de i Botkyrka.¹¹ Ungdomarna från Botkyrka var i större utsträckning än de från Malmö bosatta i områden som kan beskrivas som "socialt utsatta områden". Detta avspeglar sig också i ungdomarnas klassmässiga hemvist, om man utgår från föräldrarnas yrke som en indikator på klasstillhörighet.

Merparten av Botkyrkaungdomarna hade föräldrar som arbetade inom sämre betalda yrken och/eller lågstatusyrken, i synnerhet som städare. Ett antal föräldrar var arbetslösa, förtidspensionärer eller långtidssjukskrivna. Malmöungdomarna hade i betydligt större utsträckning föräldrar som arbetade inom egna företag eller i yrken som krävde en lång och teoretisk utbildning. För gruppen som helhet gällde att tio intervjupersoner hade föräldrar som arbetade inom vad som skulle kunna kallas arbetarklassyrken, åtta hade föräldrar som arbetade inom medelklassyrken, och tre ungdomar hade föräldrar som befann sig ett svårkategoriserat fält mellan dessa samhällsskikt.

Uppdraget från Storstadskommittén var utformat så att man ville ha en jämn fördelning mellan ungdomar som hade invandrarbakgrund och de som inte hade detta. Begreppet "invandrare" är, så som det tenderar att användas i offentligheten och i en common-senseförståelse, ofta vagt avgränsad och mycket tvetydigt. Vem räknas in i kategorin, och vem räknas inte in? På vilka grunder skulle denna kategorisering ske?¹² Det är i synnerhet den kategori personer som ofta kallas andra generationens invandrare som har givit mig svårigheter med klassificeringen av intervjupersonerna.

Med undantag för två ungdomar, så var samtliga intervjupersoner födda i Sverige. De två resterande flyttade/flydde med sina föräldrar till Sverige under sitt första levnadsår. Sex intervjupersoner hade två svenska föräldrar, tre intervjupersoner hade en invandrad förälder och elva intervjupersoner hade föräldrar som båda hade in-

¹⁰ En förenklad variant av den metod etnologen Barbro Klein förespråkar i artikeln *Transskribering är en analytisk akt* har använts vid utskriften av intervjuerna (Klein 1991). Det är emellertid inte denna metod som används i de citat som förekommer i den löpande texten. Där har citaten komprimerats till att likna konventionell resonerande text. I viss utsträckning har citaten justerats, exempelvis i grammatiskt hänseende. Justeringarna motiveras av att intervjuerna inte analyseras stilistiskt eller estetiskt. Samtliga namn som nämns i citat och löpande text är pseudonymer.

¹¹ Samtliga intervjupersoner från Botkyrka var bosatta i de norra delarna av kommunen, i Alby, Fittja, Hallunda och Norsborg. Ungdomarna från Malmö bodde i stadsdelarna Husie (Riseberga), Hyllie (Kulladal, Lindöborg), Limhamn och Rosengård.

¹² Någon officiellt vedertagen definition av begreppet *invandrare* finns inte. I statistiska sammanhang används beteckningarna *utrikes födda personer* eller *utländska medborgare*; ingen av dessa kategorier motsvarar helt och hållet de grupper som vanligtvis räknas in i invandrarkategorin (SOU 1996:55).

vandrat eller flytt till Sverige som vuxna. Samtliga ungdomar från de två första grupperna, samt en ur den senare, räknade sig själva som helt och hållet svenska. Det var endast en intervjuperson i den senare gruppen som entydigt identifierade sig med sina föräldrars etnicitet. I övrigt tog man avstånd från att definiera sig själv som tillhörandes antingen den ena eller den andra gruppen, eller etniska kategoriseringar överhuvud taget, i den mån frågan diskuterades i intervjuerna. Det pragmatiska eller situationsbetingade perspektivet på etnisk identitet dominerade.

Oberoende av vilken definition av "invandrarbakgrund" eller "etnisk identitet" man använder, så är det ingen av kategorierna "invandrare", "svensk" eller "icke-invandrare" som dominerar i studien. I så måtto torde Storstadskommitténs önskemål vara uppfyllt. Ungdomarna med invandrarbakgrund hade föräldrar som invandrat från Chile (fyra föräldrar), Finland (åtta), Grekland (en), Ryssland (en), Syrien (en), Turkiet (fyra), Uganda (en) eller Uruguay (fyra).

Att en forskare vid Mångkulturellt centrum anlitas för att studera kommunal sommarjobbets verksamhet kan tolkas som att det fanns en vilja från uppdragsgivarens håll att studien av denna verksamhets betydelse för ungdomarna skulle inkludera ett etnicitetsperspektiv. Det formulerades ju även en integrerande målsättning med garantiprojektet (se s. x). Till uppdraget hörde emellertid inte att besvara någon fråga om vilken roll den etniska tillhörigheten, eller minoritetspositionen, spelade i det här sammanhanget, och de frågeställningar som diskuteras i denna rapport har heller inte studerats ur detta perspektiv. "Den etniska dimensionen" diskuteras dock i vissa av rapportens avsnitt.

Disposition

Utöver denna inledande del, där utvärderingsuppdraget, bakgrunden till uppdraget, sommarjobbprojektet och de intervjuade ungdomarna presenterats, och där åtgärdsformen och vissa metodologiska problem diskuterats, så består rapporten av ett huvudkapitel och en sammanfattning.

Huvudkapitlet *Fyra veckors sommarjobb* inbegriper resultatet av undersökningen och består av fem avsnitt. Det första avsnittet, *Arbetsplatser och arbetsuppgifter*, är en beskrivning av de arbetsplatser som ungdomarna kom till och de uppgifter de hade att utföra. Det andra avsnittet, *Mötet med arbetsplatsens sociala miljö*, innehåller en beskrivning av de möjligheter till inläring av arbetets förtjänster som fanns på de aktuella arbetsplatserna. I det tredje avsnittet, *Sommarjobbet och den individuella utvecklingsplanen*, redogörs för hur ungdomarnas erfarenheter från det kommunala sommarjobbet passar in i deras yrkesplaner för framtiden. I det fjärde avsnittet, *Arbetsplatsen som en krävande och disciplinerande miljö*, skildras mötet mellan arbetsplatsens (och arbetslivets) krav och ungdomarnas vilja eller förmåga att underordna sig och anamma dessa. Rapportens huvuddel avslutas sedan med avsnittet *Arbetets värde och utvecklingsplanens kontext*, som innehåller en skildring av hur ungdomarna värderar arbete och på vilket sätt deras framtidsplaner görs rimliga för dem själva. Efter denna del av rapporten följer en avslutande del, som utgörs av en sammanfattande diskussion.

Fyra veckors sommarjobb

Arbetsplatser och arbetsuppgifter

Det här avsnittet avser att beskriva, till stor del med ungdomarnas egna ord, den sommarjobbets verksamhet som har studerats. Beskrivningen utgår från ett par basala frågor: var och med vad arbetade man? Under studiens gång besöktes åtta arbetsplat-

ser, fyra i Botkyrka och fyra i Malmö. I Botkyrka var det dels fråga om två så kallade servicelokaler inom fastighetsförvaltningen. Den ena servicelokalen tillhörde det kommunala bostadsföretaget och den andra HSB:s lokala förvaltningsföretag. Därutöver besöktes två arbetsplaster inom äldreomsorgen. I Malmö besöktes två olika arbetsplatser inom barnomsorgen, samt Folkets Park och ett specialprojekt, "Performance på Buttericks scen", där man skrev och regisserade en gatuteaterföreställning som uppfördes på Buttericksscenen i centrala Malmö.

Fastighetsskötsel

Sammanlagt var det sju intervjupersoner som under sommaren 1996 jobbade inom kommunal *fastighetsförvaltning*. Dessa ungdomar blev tilldelade ett flertal olika arbetsuppgifter. Till uppgifterna hörde mindre reparationsjobb, målning, parkskötsel, grovrenskning av garage och lägenheter från vilka de tidigare hyresgästerna blivit vräkta, samt reguljär städning av trapphus och liknande lokaler. På den ena arbetsplatsen tillämpade man den traditionella arbetsdelning som tidigare varit förhärskande i detta yrke: kvinnor städar och män reparerar (se t ex Andersdotter 1994). Den kvinnliga intervjuperson som arbetade på detta ställe hade sålunda en enda arbetsuppgift: att städa. På det andra förvaltningsbolaget hade både de manliga och de kvinnliga intervjupersonerna flera olika sysslor:

– Ja, jag har väl, om man ska säga, lite tyngre jobb då. Jag jobbar med att rensa rabatter, att plocka skräp och måla, det är vad jag har gjort. Sen har jag städat soprum, det har jag också gjort. (Man 16 år, Alby, Botkyrka)

Det var just bland ungdomarna som sommarjobbade som fastighetsskötare som det största missnöjet med arbetsuppgifterna förekom:

– Vad tycker du om arbetsuppgifterna så där?

– Jaa, dom flesta arbetsuppgifter, som soprummet till exempel, det tycker jag absolut inte är något vidare, för det luktade en massa skit eller vad man ska säga, det luktar illa. Men när vi målade och så här, och plockade skräp, det har jag inget emot (Man, 16 år, Fittja, Botkyrka)

– Vad tycker du om arbetsuppgifterna?

– De är alltid jobbiga och långtråkiga. (Man, 16 år, Alby, Botkyrka)

– Vad tycker du om arbetsuppgifterna?

– Ja, dom är bra, kanske lite för [paus] ja alltså, jag tycker det är orättvist att vi, eller just jag får vissa uppgifter. Det dom andra får göra, det varierar alltid lite grann, men jag får alltid ta soprummen, för det mesta, eller rensa lägenheter, allt det jobbiga (Man, 16 år, Alby, Botkyrka)

Det första citatet är lika representativt som de två senare. Även om samtliga, med ett undantag, som hade jobbat inom fastighetsförvaltning var missnöjda med arbetsuppgifterna, så ville man också nyansera sin kritik och lyfta fram det som man tyckte var positivt, eller godtagbart, bredvid det som man inte tyckte om.

I den utsträckning det framkom en tydligt artikulerad kritik av arbetsmiljön i intervjuerna, så var det huvudsakligen just bland de ungdomar som hade jobbat inom fastighetsskötsel:

– Vad tycker du om arbetsmiljön?

– Jaha, det är väldigt slitsamt, det är jätteslitsamt, det är absolut inget jag skulle kunna fortsätta med liksom. När man tittar på någon som går runt med en mopp, eller en svabb eller går och torkar golv, då ser det väldigt lätt ut, men det är jättejobbigt. Jag kommer ihåg första veckorna, då hade jag ont från armen, hela armen och

sen ryggen, jag kunde inte böja mig alls. Jag hade jätteont, jag hade ont i benen och allting, då tänkte jag så här ”jag har bara hållit på med det här i en vecka, tänk dom som har hållit på med det här i tjugo år”. (Kvinna, 16 år, Fittja, Botkyrka)

– Vad tycker du om arbetsmiljön?

– Ja, jag vet inte, dom är så konstiga ibland. Till exempel, handledaren sa ”ja, ni får sopa garaget”, och efteråt när vi kom tillbaka, då sa han ”ja, ni fick inte sopa garaget, ni måste ha ansiktsskydd”. Och det säger han efteråt! På kvällen när jag skulle snyta mig, då hostade jag upp sån här skit och damm och allting. (Man, 16 år, Fittja, Botkyrka)

– Vad tycker du om arbetsmiljön då?

– Jaha, det är kul att va ute, det tycker jag mest om. Sen när man ska vara inne i en lägenhet och den kan vara lite stökig, det kan vara lite ofräscht, om nån har precis blivit vräkt och man måste städa upp allting efteråt. Det kanske inte alltid är så kul. Och så måste man använda sånt här borttagningsmedel och det blir lite kvavt. Vi har haft några väldigt stökiga lägenheter. (Kvinna, 17 år, Hallunda, Botkyrka)

De kritiska stämmorna var vanligtvis också angelägna om att balansera kritiken av arbetsmiljön, på ett sätt som liknar nyanseringen av kritiken mot arbetsuppgifterna. Andra var mer entydiga i sin kritik. Det var enbart vissa arbetsmoment, exempelvis rengöringen av garage och nyligen tömda lägenheter, som aktualiserade kritiken av arbetsmiljön.

För de flesta av intervjupersonerna gällde att man hade haft ett konfliktfritt umgänge med arbetskamraterna. Det var endast fyra intervjupersoner som berättade om att det hade uppstått irritation eller konfliktungar. Tre av dessa hade arbetat som fastighetsskötare.

– Har det varit nån konflikt med någon arbetskamrat någon gång?

– Nej men med dom vuxna däremot, det är en kille som lägger sig i för mycket, han lägger sig i allt. Det är ingen som vågar säga åt honom ”lägg dig inte i det”, men jag säger många gånger till chefen ”gör inte så, gör inte så mot mig och John, så om du säger nånting så ska jag göra så här”, men nej, *inget riktigt bråk eller nåt*. (Man, 16 år, Alby, Botkyrka, min kursivering)

F: Har det varit någon konflikt på arbetsplatsen någon gång?

Ip: Nej bara en, med Nicklas som är lite konstig (Man, 16 år, Alby, Botkyrka)

Förvisso vill intervjupersonerna själva tona ned betydelsen av händelserna, men frågan är om inte i synnerhet den förra återgivna situationen, med en tillspetsad och ultimativ replikföring, ändå kan karaktäriseras som just en konfliktsituation. Det uppstod bråk av en eller annan sort, även om det inte var något ”riktigt bråk”.

Äldreomsorg

Tre av de intervjuade ungdomarna arbetade inom den kommunala äldreomsorgen. Två av dessa assisterade personalen i dagverksamheten på en dagcentral i ett servicehusområde. Bland klienterna, eller besökarna, fanns huvudsakligen ålderspensionärer, men även yngre förtidspensionerade. Arbetsuppgifterna bestod av att delta i aktiveringen av besökarna. Man spelade kort med dem, hjälpte dem att utföra olika hobbyverksamheter, eller satt rätt och slätt och pratade med dem. Många av besökarna bodde ensamma och hade ett stort behov av att umgås. Den tredje intervjupersonen hade arbetat som vaktmästarbiträde på ett ålderdomshem, och alltså bistått vaktmästaren med utförandet av dennes ordinarie arbetsuppgifter. Överlag var dessa intervjupersoner nöjda med sina arbetsuppgifter:

– Vad tycker du om arbetsuppgifterna?

– Mmm, bra [skratt], jättebra, kul. Man umgås med människor liksom, det är inte några svårare eller tunga arbetsuppgifter då, det är liksom upp till mig om jag vill hjälpa till. Jag tycker det bara är kul, man blir glad liksom, av att vara med de här människorna. Man märker att dom blir glada om man hjälper dom att spela kort eller vad som helst, eller om man läser nånting för dom, då blir dom jätteglada. (Kvinna, 17 år, Alby, Botkyrka)

Den sparsamma kritik mot arbetsuppgifterna som trots allt artikulerades av dessa intervjupersoner riktade sig inte så mycket mot det man gjorde, utan snarare mot det man inte gjorde. På bägge arbetsplatserna var man kritisk mot att man blev tilldelad alltför få arbetsuppgifter.

– Det har vart ganska slapp till och med, det är många timmar ibland när man inte har haft nånting att göra. Till exempel att jag hjälper de äldre människorna med bingo och morgongymnastik, det kanske inte är mina arbetsuppgifter men jag gjorde det i alla fall, för att jag inte hade nånting att göra då. (Man, 19 år, Alby, Botkyrka)

I alla tre fallen löstes problemet genom att man frivilligt utförde arbetsuppgifter som inte hörde till anställningen. Arbetsmiljön var man nöjd med:

– Man känner sig avslappnad när man kommer hit. Det blir på nåt sätt en annan atmosfär här, det kommer ingen sur människa hit utan det är såna som vill ha sällskap och är trevliga och så där. Sen beror det väl på deras tillstånd, vissa pratar ju knappt, men dom är inte arga utan det är mest att dom är blyga eller nånting sånt. (Kvinna, 17 år, Alby, Botkyrka)

Performance på Buttericks scen

Två av intervjupersonerna i utvärderingen fick delta i ett specialprojekt, ”Performance på Buttericks scen”, som Malmö stad anordnade för teaterintresserade ungdomar som hade sökt feriearbete genom ”Ung i sommar”. Under tre veckors tid fick deltagarna först improvisera fram manus till och sedan repetera ett gatuteaterstycke, som man under den fjärde veckan uppförde på en utomhusscen i det centrala Malmö. Ungdomarna fick också lära sig att gå på styltor och jonglera, kunskaper som det var tänkt att man under den fjärde veckan skulle sprida till förbipasserande malmöbor. Genom projektet fick deltagarna också tillfälle att delta i improvisationsövningar, övningar som man inledde projektperioden med, så att ungdomarna i gruppen skulle få tillfälle att lära känna varandra och forma ett fungerande gatuteaterkollektiv.

I intervjuerna med deltagarna i detta projekt tenderade den potentiellt kritiska udden i frågorna om arbetsuppgifter och arbetsmiljö till att bli irrelevant. Det var ingen vanlig arbetsmiljö och inga vanliga arbetsuppgifter det var fråga om.

– Vad tycker du om arbetsuppgifterna?

– Jag tycker dom är jättestimulerande, teater är bland de roligaste som finns tycker jag, så jag är jättenöjd. Det är bara ibland som vissa saker är jobbiga, alltså. Det krävs oerhört mycket koncentration och sånt, om det är sent på eftermiddagen och så, och motivationen tryter, men annars tycker jag det är jättekul.

– Vad tycker du om arbetsmiljön?

– Jo den är väl bra, det är väl det att den kanske är lite liten, lokalen, för vissa övningar som vi kör. Men visst är det bra. (Man, 16 år, Limhamn, Malmö)

Bägge intervjupersonerna var mycket intresserade av teater och dramatik, och de hade båda spelat teater tidigare. Entusiasmen inför sommarjobbet var stor, den enda invändningen mot verksamheten var att det pågick under alldeles för kort tid, och en av intervjupersonerna påpekade att han gärna hade deltagit i det här projektet utan

någon betalning, om villkoren hade varit sådana. Det förefaller troligt att kritiken mot plats- och tidsbristen snarare var randanmärkningar än en substantiell kritik av verksamheten, även om i synnerhet tidsbristen kan ha varit påtaglig. Att på tre veckor improvisera fram och repetera en pjäs med tjugo personer som från början inte känner varandra kräver med all säkerhet ett förhållandevis pressat tidsschema.

Barnomsorg

Sju av de intervjuade ungdomarna hade jobbat inom den kommunala barnomsorgen, på två olika förskolor. De flesta beskrev sina arbetsuppgifter som i stort sett desamma som den ordinarie personalens. Utifrån dessa redogörelser förefaller det som om kvinnorna i större utsträckning än männen ägnade sig åt att städa, diska och torka upp efter barnen, under det att männen i större utsträckning ägnade sig åt barnen och deras lekar. Om denna variation speglade en reell arbetsfördelning eller om den var en effekt av att ungdomarna valde att betona olika arbetsmoment när de beskrev uppgifterna kan jag inte uttala mig om.

– Jag tar hand om barnen när dom ska äta till exempel, hjälper dom. Ibland när dom ska vila efter maten, så läser jag sagor. Annars hjälper jag till med allt möjligt, disken och så. Ibland sitter jag mest och tittar när dom leker (Man, 16 år, Hyllie, Malmö)

– Ja, det är ju nästan som om jag är en bland personalen, fast man inte har riktigt samma arbetsuppgifter som dom andra, men det blir ju som och hjälpa till vid dukning, och bädda och hjälpa barnen också (Kvinna, 17 år, Hyllie, Malmö)

Vad tyckte man då om arbetsuppgifterna? Svaren pendlade mellan att vara förbehållslöst positiva och positiva men med vissa förbehåll.

– Vad tycker du om arbetsuppgifterna?

– Jo jag tycker om barn så det är helt okej. Sen är det ju det, att det är två grupper av praktikanter då. Förra sommaren jobbade jag den första perioden, och det var mycket lättare, då var det inte alls så mycket som nu, när jag är med i det sista teamet liksom, då har vi fått göra jättemycket, så nu har vi fått ta tre avdelningar och skura stolar och så. Då blir det liksom stressat innan alla barnen kommer tillbaka, så jag föredrar egentligen den första perioden. (Kvinna, 19 år, Riseberga, Malmö)

– Vad tycker du om arbetsuppgifterna?

– Jag tycker dom är stimulerande. Ja det är klart det är samma tider varje dag, men det händer ju olika saker hela tiden, man kan gå ut i parken och mata fåglarna och man kan gå till biblioteket, man kan gå upp till Möllevångstorget och handla frukt och så. (Kvinna, 18 år, Hyllie, Malmö)

Samma förhållande gällde vad avser svaren på frågan vad man tyckte om arbetsmiljön. I stort sett tyckte man att det hade varit bra. Vissa arbetsmoment hade varit tunga, men det föreföll inte påverka det positiva helhetsintrycket:

– Vad tycker du om arbetsmiljön här?

– Jag tycker den är väldigt bra här. På ett sätt är vi rätt så instängda va, men det är rätt skönt för vi är skyddade mot alla bilarna och sånt, så det är jätteskönt, och vi har det fint på gården, med träd och buskar

– Finns det några mer tunga arbetsuppgifter tycker du?

– Inte vad jag kommer på nu, det är klart, med små barn, det är mycket med att bära och sånt. Det tar ju på krafterna, det är det som är det jobbiga med småbarnsavdelningen

– Är det stressigt?

– Näe, det beror på lite grann. Nu har vi så lite barn och sånt där. Förra veckan var vi två personal på fjorton barn, då blev det stressigt. (Kvinna, 19 år, Hyllie?, Malmö)

Parkvårdskap

Den tjugonde och sista intervjupersonen arbetade som parkvärd; hans anställning föll inom "Ung i sommars" kategori "övriga" kommunala arbetsplatser. Som parkvärd var intervjupersonen huvudsakligen sysselsatt med att "tvätta bänkar, bära bänkar", vilket han tyckte var långtråkigt.

– Till exempel, nästan varje morgon ska man tvätta av bänkarna. Vår handledare, hon tvingade oss att tvätta bänkarna när dom var rena. Hon sa att vi skulle tvätta dom, men det fanns ingen smuts, ingenting (Man, 16 år, Rosengård, Malmö)

Att vara parkvärd föreföll i det avseendet likvärdigt med att vara vaktmästare. De mer utåtriktade sidorna av parkvårdsskapet verkade intervjupersonen inte ha utfört/fått utföra. På samma sätt som sommarjobbarna inom äldreomsorgen riktade denna intervjuperson en del kritik mot att det fanns för få arbetsuppgifter, och att det kunde dröja timmar mellan arbetsuppgifterna. Långtråkigheten till trots tyckte han emellertid att arbetsmiljön var bra.

– Den är bra, arbetsmiljön. Det är ett rätt så kul ställe och vara på, jag känner många människor här, som man träffar och sånt. (Man, 16 år, Rosengård, Malmö)

Visserligen fanns det en hel del tunga arbetsuppgifter, som att bära de ovan nämnda bänkarna, men intervjupersonen tyckte att det inte fanns någon anledning att var klaga över detta: "om det är tungt ibland, det är bra träning". Det var på den här arbetsplatsen som den fjärde konflikten i intervjumaterialet återfanns. Det framkom ju redan i ett tidigare citat att intervjupersonen inte var helt nöjd med en av arbetskamraterna.

– Det var en gång när när vi burit typ fyrtio bänkar, jag och en kompis, då satte vi oss och vilade ryggen, för vi fick ont i ryggen. Hon handledaren satte sig ner, hon vilade sig också när vi vilade, sen reste hon sig upp och började klaga på oss, att vi satt och vilade. Sedan sa hon att hon skulle göra så att vi får avdrag på lönen.

– Vad sa ni då?

– Ja vi skrek till henne, "vi har rätt och vila när vi har jobbat", så om hon vilar, då borde vi få göra det också. Hon gör ingenting, hon bara sitter där, för att bestämma över oss om allt, fast hon själv bara sitter och vilar. (Man, 16 år, Rosengård, Malmö)

Till skillnad från de ovan nämnda antydningarna till konflikt så föreföll uppenbarligen den här ha utvecklats till en mer påtaglig och tydlig sådan.

Mötet med arbetslivets sociala miljö

De tjugo intervjuerna och besöken på de åtta arbetsplatserna visar med all önskvärd tydlighet att dessa miljöer skilde sig mycket åt. Arbetsuppgifterna var av skiftande karaktär, och likaså förhållandet mellan monotoni och variation. Arbetslagen var organiserade och sammansatta på olika sätt och antalet ordinarie anställda respektive sommaranställda fluktuerade. Arbetsdagens sammansättning av perioder med högt uppdrivit arbetstempo respektive maktigare arbetstakt samt raster varierade, liksom möjligheten att själv välja när man ville byta arbetstakt.

Med dessa olikheter i bakhuvudet är det vanskligt att uttala sig om vilken betydelse sommarjobben har haft för ungdomarna. Den enda självklara gemensamma nämnaren för anställningarna är att de har organiserats i form av kommunala sommarjobb där den sommaranställda inte fick ersätta någon från den ordinarie arbetstyrkan, och där arbetsgivaren tillhandahöll sommarjobbarnas arbetskraft utan löne-kostnad.

Genomtränglighet, feed-back och räckvidd

Olikheterna till trots, vilken betydelse har då sommarjobben haft för ungdomarna? Ett sätt att precisera denna förhållandevis vaga fråga är att relatera den till begreppen *genomtränglighet*, *räckvidd* och *feed-back*. Dessa begrepp har använts bland annat av sociologen Matti Similä och etnologen Oscar Pripp i studier av flyktingmottagande och sysselsättningsprojekt för flyktingar (Similä 1990, Pripp 1994).¹³

Med *genomtränglighet* avses en verksamhets omfattning i fråga om hur många kontakter med omvärlden den tillhandahåller. Begreppet kan rätt och slätt ses som en beteckning för möten med människor. I pedagogen Bertil Sundins formulering betecknar *genomträngligheten* kontakten med människor utanför verksamheten (Sundin 1970, s 75). Liksom Pripp väljer jag att utvidga innebörden av detta begrepp till att innefatta även relationer mellan människor inom verksamheten i sig, på arbetsplatsen (se t ex Pripp 1994, s 32f). Denna utvidgning motiveras här utifrån det förhållande att såväl de deltagande kommunerna som SK gör vissa antaganden om den pedagogiska betydelsen av vistelsen på arbetsplatsen. Om ungdomarna ska lära sig något om arbetsplatsens sociala miljö, så måste det finnas vuxna, ordinarie anställda i närheten som kan förmedla den relevanta kunskapen. Denna kontakt är av stor vikt, och måste "fångas upp" i beskrivningen av sommarjobben.

I samband med frågan om kontakten med människor på arbetsplatsen blir det också nödvändigt att undersöka *hur* kontakten var beskaffad. I synnerhet gäller det frågan i vilken utsträckning arbetskamraterna talade om för ungdomarna om de utförde arbetsuppgifterna på rätt sätt eller inte. Pripp påpekar att det är först i möten med andra människor som man kan få en uppfattning om kvalitén på sitt utförda arbete och "mäta och avstämma sin framgångsnivå och därigenom modifiera sina insatser" (s 8). Utan en återkoppling, *feed-back*, minskar betydelsen av *genomträngligheten* i en pedagogisk verksamhet.

Hos Sundin, som analyserar slutna institutioner och vårdanstalter, är *räckvidd* en fråga om hur många aktiviteter som kontrolleras av en viss organisation (Sundin 1970, s 77). Jag följer i denna rapport istället Prippts definition, och betraktar en verksamhets *räckvidd* som en fråga om att *generera* eller *tillhandahålla* aktiviteter.¹⁴ I ett sammanhang med "arbetsimiterande" verksamhet, för att använda Schmidts beteckning, så blir *räckvidden* en fråga om i vilken utsträckning projektarbetet tillhandahåller "möjligheter till konkreta möten med olika ... arbetssituationer" (Pripp 1994, s 10). Ju större *räckvidd* en verksamhet har, desto fler olika arbetssituationer och arbetsuppgifter innehåller den. Det bör påpekas att även *räckviddens* betydelse minskar om återkopplingen är låg.

Begreppen *genomtränglighet*, *feed-back* och *räckvidd* kan förstås som preciseringar av mer vardagsspråkliga motsvarigheter. Graden av *genomtränglighet* anger mängden *möten med arbetskamrater samt klienter eller kunder*, nivån av *feed-back* anger mängden *återkoppling*, och *räckviddens* omfattning anger mängden *arbetsuppgifter*. I det följande används omväxlande dessa organisations- och kommunikationsteoretiska begrepp och deras vardagsspråkliga motsvarigheter. Genom att fokusera beskrivningen av arbetsplatserna på dessa tre egenskaper koncentreras rapportens bild av sommarjobben. Dessutom pekar denna avgränsade beskrivning framåt, mot rapportens andra frågeställning och frågorna om vilken betydelse sommarjobbet hade för ungdomarna.

Medelst en beskrivning av vilka möjligheter till möten med vuxna och yrkesarbetande människor som fanns på arbetsplatserna, hur mycket respons ungdomarna fick,

¹³ Begreppen "genomtränglighet" och "räckvidd" diskuteras mer ingående av pedagogen Bertil Sundin (Sundin 1970, se även Etzioni 1966)

¹⁴ Pripp lägger sig därmed närmre organisationsteoretikern Amitai Etzionis definition, där *räckvidd* står för "det antal aktiviteter som medlemmarna i en viss organisation utför" (Etzioni 1966, s 113).

samt hur många olika arbetsuppgifter som tillhandahölls, så växer det fram en bild av vilka möjligheter till inlärnin g som fanns på dessa arbetsplatser. Frågan om just inlärnin g är central i denna rapport. De kommunala sommarjobben är ju till stora delar tänkta att fungera som läroprocesser, och ett av utvärderingsuppdragets syften är att få svar på frågan om ungdomarna tycker att de under fyra veckors sommarjobb har lärt sig något för framtiden.

Kontakten med arbetskamraterna

I det här avsnittet diskuteras frågan om vilka slags sociala miljöer sommarjobben var. Hur omfattande var genomträngligheten, hur många människor mötte man i arbetet? Merparten av ungdomarna kom till förhållandevis stora arbetsplatser. Ingen arbetsplats hade färre än tio anställda, några av dem hade mellan tjugo och trettio stycken i personalstyrkan. Arbetsprocessen var av varierande karaktär, och arbetslagens sammansättning varierade i samma utsträckning.

På förskolorna arbetade man i huvudsak tillsammans med personalen på den egna avdelningen, oaktat hur stor arbetsplatsen var i övrigt. På den ena förskolan var man så många som sex sommaranställda. Eftersom de flesta kände varandra sen tidigare blev det också naturligt att man umgicks när tillfälle gavs. För det mesta tog dock den kontinuerliga barnpassningen så pass mycket tid i anspråk att man under större delen av arbetsdagen mest träffade de vuxna, ordinarie anställda man arbetade tillsammans med. Det fanns många avdelningar på denna förskola, och det var en, ibland två, sommarjobbare på var och en av avdelningarna. På den andra arbetsplatsen fanns endast två sommarjobbare, som huvudsakligen vistades med de ordinarie anställda, såväl under arbetet som under de kortare rasterna.

Arbetsuppgifterna var sådana att man för det mesta arbetade tillsammans med någon arbetskamrat; visserligen jobbade man ensam ibland men man hade alltid kontakt med någon av de övriga anställda.

– Jag arbetar ju mycket med andra, det är ju inte skoj att vara för sig själv. Jag har gått med en av mina handledare då, och sen alla dom andra praktikanterna, vi gör många projekt tillsammans, vi bakar till exempel. Vi bakar tillsammans med barnen och så. Det har ju vart lite så att man är ju varje avdelning för sig när man är inomhus, men när man är utomhus så är det ju ofta så att man kollar alla barnen. Det är så, man tittar ju inte bara på sina egna barn, som om man hade skygglappar: ”nä det är din avdelning, jag struntar i det barnet”, utan det är klart att man tar upp det. (Man 17 år, Hyllie, Malmö)

På den ena fastighetsförvaltningsföretaget arbetade ungdomarna förhållandevis sällan tillsammans med någon av de ordinarie anställda. Oftast arbetade man parvis för sig själva.

– De lämnar oss och låter oss jobba för egen hand, och sen så kommer dom och kollar ibland hur det har gått och så. (Man 16 år, Alby, Botkyrka)

Det här blev emellertid en organisering av arbetsprocessen som man från företaget själv uppenbarligen inte var nöjd med:

– Nu har jag gått i grupp än så länge, men nu idag har jag jobbat ensam, för dom tycker att jag och min klasskamrat, att vi bara snackar och inte gör nånting. Det är vad dom tycker. (Man, 16 år, Alby, Botkyrka)

– Chefen säger att vi inte gör så mycket tillsammans, men jag tycker att vi gör det, samma sak som om jag arbetade själv då. (Man, 16 år, Alby, Botkyrka)

De förändringar som detta förde med sig resulterade i sin tur i missnöje från intervjupersonernas sida:

– Hellre jobbar jag tillsammans med någon, än ensam. Om man jobbar ensam så känner man sig ensam. Man har inte någon att prata med eller någon att vända sig till om man gör nåt fel. Det tycker jag i alla fall. (Man, 16 år, Alby, Botkyrka)

I utförandet av vissa uppgifter, som sanering av lägenheter där den förra innehavaren blivit vräkt, arbetade man dock tillsammans med någon ordinarie. De övriga ordinarie anställda träffade man endast under rasterna i servicelokalerna. På den andra arbetsplatsen i den här yrket fick de sommarjobbade kvinnorna, som alltså enbart städade, arbeta tillsammans med en av de ordinarie städarna. Det var runt 20 till 30 ordinarie anställda på arbetsplatserna.

Såväl i fastighetsförvaltningen som i barnomsorgen arbetade man alltså ofta i större grupper. För arbetsplatserna i äldreomsorgen gällde däremot att det inte fanns så många feriearbetande där, och att ungdomarna i lika stor utsträckning som de umgicks med varandra också vistades bland personalen. I den mån man arbetade tillsammans, så var det oftast med någon ur den ordinarie personalen. Inom dagvården arbetade man ofta en och en, när man samtalade med någon pensionär eller hjälpte till i någon hobbyverksamhet, men när man deltog i köksarbetet eller städningen så arbetade man alltid i grupp.

– När det är såna uppgifter som att ställa fram till fiket och så, då hjälps man ju åt. Så finns det ju vissa saker som till exempel om dom vill prata, då sitter man ju och pratar med dom. Då gör man ju det själv med dom då, typ kommenterar OS om dom nu vill kolla på det, eller bara prata med dom i allmänhet. Det är samma med de andra också. (Kvinna, 17 år, Alby, Botkyrka)

Den intervjuperson som praktiserade som vaktmästare arbetade oftast tillsammans med den ordinarie vaktmästaren eller hans semestervikarie. Kontakterna med övriga arbetskamrater, såväl ordinarie som sommarjobbade, var mer sparsamma.

”Performance på Buttericks scen” föreföll ha varit en socialt intensiv verksamhet. Att genomföra verksamheten i enlighet med det komprimerade tidsschemat ställde krav på samarbetsförmågan. Det var alltså huvudsakligen andra sommarjobbade ungdomar som intervjupersonerna i den här verksamheten arbetade tillsammans med. Gruppen bestod av tjugo personer och två handledare, och alla var inblandade när man improviserade fram ett manus och sedan regisserade stycket. Eftersom det ingick en stor del av inläring och handledning i verksamheten, så var man under arbetsdagen i stor utsträckning riktad mot de vuxna, en dramapedagog och en musikpedagog, som ledde projektet.

Hur var det då för den sommarjobbade parkvärden? Sammantaget var man fem sommarpraktikanter på denna arbetsplats. Vissa arbetsuppgifter utfördes tillsammans med den ordinarie personalen, andra utförde ungdomarna för sig själva. Under eventuella längre pauser satt praktikanterna tillsammans och umgicks, förhållandevis avskilt från de andra anställda. Det förefaller som om dessa längre pauser inte har varit helt ovanliga. Åtminstone har intervjupersonen känt sig överflödig på arbetsplatsen

– Får du en känsla av att du gör nånting bra, att dom behöver dig på arbetsplatsen?
– Näej, det verkar som om, vi är fem stycken nu på jobbet, men det räcker med två stycken här. Det är för många här, det tycker vi allihopa. (Man, 16 år, Rosengård, Malmö)

Det samlade intrycket blir alltså att långtifrån alla intervjuade hade mer tät och regelbunden kontakt med de ordinarie, vuxna anställda. På två arbetsplatser saknades nämligen detta. I vilken utsträckning denna frånvaro av genomtränglighet överlag är vanlig i Botkyrkas och Malmös sommarjobbprojekt kan inte ges svar på här. Att dra mer långtgående slutsatser utifrån detta begränsade empiriska material låter sig inte göras. Däremot kommer det att diskuteras längre fram vad denna brist på ge-

nomtränglighet kan ha fört med sig för ungdomarna. Det totala intrycket av de tjugo intervjuerna blir dock att den sociala genomträngligheten var förhållande vis stor på de flesta arbetsplatserna, och att det sålunda fanns vuxna som kunde förmedla relevanta kunskaper om arbetslivstillvaron, såväl direkt och explicit som indirekt och underförstått.

Förutom de fyra nämnda incidenterna verkade samarbetet med de ordinarie anställda ha fungerat utan konflikter. Alla intervjupersoner svarade på en direkt fråga att de hade trivts på arbetsplatsen. Man hade uppskattat samvaron med arbetskamraterna. Det var endast en person som svarade med viss reservation på denna fråga.¹⁵

En sida av genomträngligheten är handledningen, det vill säga den process i vilken någon ur den ordinarie arbetsstyrkan lärde ut den kunskapsstock som var nödvändig för att man skulle kunna utföra de sysslor som hörde till anställningen. Samtliga intervjupersoner fick någon form av handledning i början av arbetsperioden, och tillägnade sig då en miniminivå av adekvat kunskap. Intervjupersonernas omdömen över denna handledning varierade. De flesta var nöjda, några var uttryckligen mycket positiva, och en liten minoritet var negativ. Omdömenas karaktär skiftar med arbetsplatserna. Inom barnomsorgen och i "Performance på stan"-projektet var man mycket nöjd, och det var bland det ena av fastighetsförvaltningsföretagen som samtliga missnöjda intervjupersoner återfanns.

– Hur mycket handledning har du fått då?

– Ja, man får ju hjälp om man behöver ju, det är jättebra med det här. Det var i princip bara den första veckan som det var lite problem, innan man lär känna barnen, för det är oftast det som är problemet. Alla barn har ju sin egenhet ju, så det är litegranna det, sen när man kan hur dom fungerar så är det lättare. (Kvinna, 19 år, Hyllie, Malmö)

– Dom sa bara "ta det och gör så! och sen kommer du tillbaka om en timme!". Den första dan, när vi skulle plocka skräp, då sa dom bara "plocka skräp, kom tillbaks när det är rast halv tio". (Man, 16 år, Alby, Botkyrka)

Det är alltså så att de intervjupersoner som var kritiska till handledningen arbetade på den arbetsplats där genomträngligheten var minst. Det är emellertid svårt att säga något entydigt om handledningen på denna arbetsplats. Andra intervjupersoner från samma arbetsplats var helt tillfreds med handledningen. De tyckte att den var tillräcklig, om än inte omfattande. I Botkyrka kommuns verksamhetsberättelse från sommarjobsprojektet framkommer för övrigt att man från företagets sida varit medveten om sina bristande arbetsledarresurser under den aktuella perioden.

Det är dock inte rapportens syfte att kritisera enskilda arbetsplatser. Rent generellt gäller att projektledningarna både i Malmö och Botkyrka vid platsrekvireringen underströk vikten av att ge deltagarna en introduktion och möjlighet till daglig handledning. Malmö stads egen utvärdering av 1994 års verksamhet visade att majoriteten av de intervjuade projektdeltagarna var nöjda med handledningen.

¹⁵ Det kan emellertid finnas anledning att betrakta dessa reservationslöst positiva utsagor lite kritiskt. Både de intervjupersoner som hade kommit i konflikt med någon ur den ordinarie personalen och de som angav att de mest gick för sig själva på arbetsplatsen alternativt inte upplevde sig ha så mycket gemensamt med de andra praktikanterna/arbetskamraterna svarade utan några reservationer att de hade trivts under praktikperioden. Beteckningen "trivsel" fungerar bättre i vardagsspråk än i utvärderingsprosan; det är vagt och kan ges en mängd olika innebörder. Det anger i det här sammanhanget inte mer än högst ungefärligt i vilken utsträckning ungdomarnas insocialisering i arbetsplatskollektivet lyckades eller inte. Det kan även rent generellt finnas fog för en misstanke om att en människa är mindre uppriktigt på den här punkten. Vantrivsel på arbetsplatsen kan för vissa vara förknippat med en känsla av ett socialt misslyckande, och det kan finnas med ett moment av olust att i en intervju situation erkänna detta sociala misslyckande.

Möten med andra människor genom arbetet

Vilka kontakter hade ungdomarna med människor utanför kretsen av arbetskamrater? Hur var det med genomtränglighetens utåtriktade dimension? På sex av arbetsplatserna förde sommarjobben med sig kontakter med människor utanför kretsen av arbetskamrater. Förskolepersonalen mötte barnen, ungdomarna inom äldreomsorgen mötte de äldre, intervjupersonerna på gatuteaterkursen mötte sina åskådare under föreställningarna, och parkvården mötte parkens besökare. Det senare arbetet var dock inte lika utåtriktat som de tre övriga. Arbetet inom fastighetsskötsel erbjöd däremot inte kontakter med yttrevärlden i någon nämnvärd utsträckning.

De yttre kontakterna omtalades oftast positivt av ungdomarna. Många påpekade att man hade lärt sig mycket genom dem. I synnerhet gällde det för ungdomarna som praktiserade inom äldre- och barnomsorgen. Den kunskap ungdomarna refererade till när de påpekade att de hade lärt sig mycket föreföll inte vara en "arbetslivskunskap", utan snarare en kunskap i form av en utökad empatisk förmåga. Man sade sig ha fått en större förståelse för hur barn, äldre eller handikapade tänker eller reagerar känslomässigt:

– Sen har man ju fått en inblick i hur dom äldre har det så där. Det är väl inte så konkret, men i alla fall, man har ju fått en liten lärdom så där. Det är kanske ingenting man har nytta av på arbetsmarknaden så där, om man inte ska jobba inom åldringsvården (Man, 19 år, Alby, Botkyrka)

– Tycker du att du lär dig nånting vettigt inför framtiden på det här jobbet?
– Ja det gör jag ju, på så sätt, som inför ett blivande föräldraskap till exempel. Men även i relation med andra människor rent allmän ju, för att även mammorna och föräldrarna, dom kanske också är speciella personer. Så man ska lära sig hur man ska ta dom, man märker på barnen att dom kanske är lite speciella, "ja okej det är sånt barn", så att man inte bara går på och gör likadant med alla barn. Man har lärt sig mycket om barn. Dessutom får man lära sig att vara öppen och social, jag tycker att man har utvecklats som människa. (Man, 17 år, Hyllie, Malmö)

Återkoppling och feed-back

Det råder inget tvivel om att ett större mått av genomtränglighet, i form av ett större mängd kontakter med såväl arbetskamrater som andra, har upplevts som en fördel av de sommarjobbande ungdomarna. Hur är det då med återkopplingen? Har arbetskamraterna gett feed-back, och bistått med kvalitetsmallar för det utförda arbetet, kvalitetsmallar som ungdomarna kunnat förhålla sig till under arbetets gång? I det här sammanhanget kan det vara viktigt att åter påpeka att det är ungdomarnas bild av sommarjobbet som förs fram, deras bild av den feed-back som de har fått från handledare och övrig personal.

Det visade sig att det varierade kraftigt i vilken utsträckning man hade fått en direkt återkoppling under arbetet. Detta hängde ihop med hur själva arbetet var organiserat. På förskolan och inom äldreomsorgen, där man kontinuerligt arbetade tillsammans med den övriga personalen, fanns det hela tiden tillfälle för dessa att gripa in när det gick fel. I gatuteaterprojektet, som i viss mån var utformat som en kurs, och där de vuxna handledarna hade det slutgiltiga ansvaret för regin och musiken, var läroprocessen en konstituerande del av verksamheten: utan undervisning och instruktioner, inget projekt.

– Ja vi får kritik, men inte så att man känner sig så nere eller så. Hon försöker att få en och bli bättre, är det nånting så säger hon det. Vi får inte mobba varann eller säga nånting dåligt till varandra, hon försöker hela tiden muntra upp oss, säger positiva grejer till oss, så vi får stimulans, jag tycker det är jättebra, annars känner man sig

liksom nere eller kanske lite sämre för att man inte har samma scenvana som andra liksom. Jag tycker det är ganska stor skillnad inom gruppen, men det är så att det märks inte, eftersom Anneli försöker liksom dölja det, inte direkt dölja det, men på något sätt så försöker hon så att alla får samma chans. Så alla får samma chans, alla kan klara det. (Kvinna, 17 år, Rosengård, Malmö)

Inom parkförvaltningen och fastighetsskötseln förhöll det sig annorlunda. Det framkom sällan i intervjuerna med dessa ungdomar i vilken omfattning de hade fått någon positiv återkoppling, till exempel ett erkännande för en korrekt eller snabbt utförd arbetsinsats. Endast en person berättade spontant om en sådan respons. Däremot framkom det exempel på en förhållandevis drastisk negativ kritik från den ordinarie personalen eller arbetsledningen:

– Jag har inte gjort nåt fel, alltså, så dom har inte sagt till mig. Men han [handledaren] sa en gång när jag skulle plocka skräp, och jag och John, vi låg och sola, och då sa han till oss ”om ni gör det här en gång till då får ni sparken”. Men jag vet inte om han skämtade eller menade allvar, för sen sa han ingenting mer. (Man, 16 år, Alby, Botkyrka)

– Som hon kvinnan [handledaren] till exempel, när vi kanske gjorde fel eller så, men vi tyckte att det var rätt, och hon tyckte att det var fel, då hon visade så här som att vi var dumma i huvudet. Som till exempel när vi hade målat, så var det som om målarfärgen hade torkat och blivit till ett lock i burken, och då tyckte vi ”vad ska vi med det, vi slänger bort den”, och hon [handledaren] själv, hon gjorde så [illustrerar med en gest] som om vi skulle vara dumma i huvudet och så. (Man, 16 år, Rosengård, Malmö)

Frågan om karaktären hos återkopplingen mellan å ena sidan ungdomarnas arbetsinsats och å andra sidan de ordinarie anställdas reaktion på densamma är dock inte helt lätt att klargöra endast utifrån ett intervjumaterial. Ett flertal av intervjupersonerna uppger att de aldrig fick någon respons i form av en negativ kritik av arbetsinsatsen, av den enkla anledningen att arbetsuppgifterna var okomplicerade, och att de därför aldrig gjorde fel. Om det verkligen förhöll sig så på arbetsplatsen är en annan sak. Det hade denna rapport kunna ge svar på om deltagande observation hade använts som metod.

Vad som däremot är tydligt är att det finns ett samband mellan genomtränglighet och återkopplingen på intervjupersonernas arbetsplatser: ju fler sociala kontakter, desto fler tillfällen till feedback. Detta samband kan förefalla självklart, vilket det dock inte är. En visst mått av genomtränglighet må vara en nödvändig förutsättning för en regelbunden och direktverkande feedback, men det är inte alltid en tillräcklig sådan. Exakt vilken betydelse variationerna i antalet möten med arbetskamrater och övriga människor hade är svårt att säga. En mer utredande diskussion i den frågan hör snarare till de pedagogiska eller arbetslivspsykologiska kompetensområdena än till det etnologiska.

I den bild av sommarjobben som ungdomarna själva förmedlar så är genomträngligheten och kontakten med de vuxna och ordinarie anställda en viktig beståndsdel. En aspekt av detta är det förhållandet att de ungdomar som var explicit missnöjda med sommarjobbet återfanns hos den grupp som hade varit på arbetsplaster med relativt sett låg genomtränglighet. Frågorna om feedback och genomtränglighet rör villkoren för inlärningsprocessen i sommarjobbet. Men vad var det man lärde sig, och hur mycket? Präglades sommarjobbet av ett fåtal repetitiva arbetsmoment, eller fick de tillfälle att pröva på ett större antal uppgifter?

Antalet arbetsuppgifter

Det har redan framgått i ett tidigare avsnitt, där de olika arbetsmomenten beskrevs, att *räckvidden* i sommarjobben varierade från plats till plats. En längre upprepning av denna beskrivning är inte nödvändig. Detta avsnitt innehåller istället en kort sammanfattning om räckvidden. Fastighetsskötseln medförde på den ena arbetsplatsen alltså ett flertal olika arbetsuppgifter, från rensning av rabatter till lägenhetsreparation. På det andra stället var det blott fråga om en arbetsuppgift: städning. Barnomsorgen medförde ett något mindre antal uppgifter, och äldreomsorgen respektive parkskötseln än färre. Inom de två senare sommarjobben, äldreomsorgen och parkskötseln, fanns det som ovan angetts en kritik mot att arbetet innehöll för få sysslor. Intervjupersonerna inom äldreomsorgen tog på sig fler arbetsuppgifter än de hade tilldelats.

Inte någon av intervjupersonerna upplevde emellertid sommarjobbet som monotont eller enahanda. På den punkten blev ungdomarna väl emottagna på arbetsplatserna. När intervjuerna rörde sig kring frågan om monoton så påpekade ett flertal intervjupersoner att sysslorna var rutinartade, men det var en rutinmässig arbetsgång som man till fullo accepterade och uppskattade. Arbetsplatserna tillhandahöll en för ungdomarna acceptabel och tillräcklig räckvidd av arbetsuppgifter. Visserligen fanns det alltså en kritik mot arbetsuppgifterna på tre av arbetsplatserna, men på två av dessa var de kritiserade arbetsmomenten långt ifrån de enda i arbetet. Vissa arbetsmoment var tunga och kanske monotona i sig, men de var inte de enda uppgifterna i anställningen. Det var endast i ett fall som kritiken träffade just räckvidden, och det var alltså den intervjuperson som hade som enda arbetsuppgift att städa trapphus och samlingslokaler.

När verksamheternas räckvidd av arbetsuppgifter var till synes tillfredsställande och oproblematiske blev alltså i synnerhet genomträngligheten och i viss mån återkopplingen en viktig faktor för sommarjobbets betydelse för ungdomarna. Att ungdomarna värderade arbetslivets sociala dimension högt framkom även på flera andra sätt i intervjuerna.

Att "Performance på Buttericks scen" inte nämndes i stycket ovan bör kanske kommenteras. Det projektet tillhandahöll inte samma räckvidd i verksamheten som många av de andra sommarjobsprojekten, men det var ju inte heller *arbetsuppgifter* i vanlig mening. Verksamheten var mer riktad mot just gatuteater, gyckleri och improvisation, och av sådan karaktär att frågan om räckvidd inte har riktigt samma relevans där. Intervjupersonerna hade gärna deltagit utan ersättning, och verksamheten kan ur en viss synvinkel snarare betraktas som en kurs än som ett arbete. Någon risk för monotonitet verkade inte föreligga alls.

Arbetsuppgifterna var alltså många och varierande. Men vilken betydelse hade det som ungdomarna lärde sig för dem själva? Hur viktigt tyckte de att det var att lära sig måla staket, skura garage, bära bänkar, spela kort med äldre eller leka med barn? Vilken relevans hade sommarjobbet i deras framtidsplaner och föreställningar om framtida jobb? Dessa frågor tas upp i rapportens nästa avsnitt.

Sommarjobbet och den individuella utvecklingsplanen

Olika ungdomar, olika arbetsmarknadsåtgärder

Det framgick i avsnittet om sommarjobsprojektens målsättningar att en tanke med verksamheterna var att huvudmännen ville ge ungdomarna en mer generell bild av arbetslivet. Sommarjobbet skulle ge ungdomarna kunskap om arbetslivets regler, normer och värderingar. Det syftade inte till att ge individerna mer specifika yrkeskunskaper och -erfarenheter som de kunde ha nytta av i den egna, framtida karriär-
gången. Blotta kontakten med arbetslivet som sådant, och lönearbetet som form, ansågs vara tillräckligt.

Denna sida av sommarjobbprojektens målsättningar går delvis emot de rekommendationer som Ungdomsstyrelsen anger för arbetsmarknadsprojekt riktade till arbetslösa ungdomar vilka har gått ut gymnasiet, och alltså är några år äldre:

”Erfarenheter från de projektverksamheter som under senare år riktats till arbetslösa ungdomar, pekar på vikten av att utveckla ett system som har förmåga att möta ungdomars behov och intressen ... Fokus måste riktas bort från åtgärder som håller ungdomar sysselsatta – och istället riktas mot det nödvändiga att ställa resurser och kunskap till förfogande så att ungdomar kan ta egna initiativ” (Antonsson (red) 1995, s 6)

De slutsatser som ekonomhistorikerna Kjell Sehlstedt och Lena Schröder drar från en studie av arbetsmarknadsprojekt för ungdomar ligger delvis i linje med Ungdomsstyrelsens rekommendationer. Efter att ha studerat 500 ungdomars arbetsmarknadshistoria blev det tydligt att:

Det mest påtagliga resultatet av vår analys är vikten av att ungdomarna ... bestämmer sig för en yrkesinriktning och skaffar sig kvalifikationer för att komma in på den eftersträlvade yrkesbanan, med vår terminologi en strategi inom en utvecklingsplan ... Det är således otillräckligt att jämföra ett arbete (vilket som helst) på den ordinarie arbetsmarknaden med ett beredskapsarbete (vilket som helst) eller en utbildning (vilken som helst). *Innehållet i arbetet, utbildningen eller åtgärden har den avgörande betydelsen.* (Schröder 1991, s III/148, min kursivering)

De ungdomar som Schröder och Sehlstedt har studerat har en annan institutionell position, och befinner sig i en annan fas i livet, än de ungdomar som sommarjobbåtgärderna riktar sig mot. De har lämnat gymnasieskolan bakom sig, och har haft längre tid på sig att inhämta kunskaper och erfarenheter som är relevanta för artikuleringen av en utvecklingsplan, för att använda Schröder & Sehlstedts terminologi. Dessutom är de alltså arbetslösa ”på riktigt”, och inte enbart sysslolösa under en begränsad period under sommaren.

Det är en viss skillnad mellan sommarjobben och de arbetsmarknadsåtgärder som Ungdomsstyrelsen rekommenderar. Innehållet i sommarjobbet underbetonas; det är själva formen som är viktig. Denna underbetoning görs rimlig mot bakgrund av skolungdomarnas ringa erfarenhet från arbetsmarknaden; varje erfarenhet antas innebära ett tillskott till deras humankapital. En tänkbar invändning är att mer riktade åtgärder, anpassade till de utvecklingsplaner som eventuellt redan är fomulerade, skulle öka på detta humankapital i en ännu större utsträckning. (”Performance på Buttericks scen” är ett exempel på ett projekt som åtminstone för vissa ungdomar kan tänkas ha en sådan betydelse.) Samma förhållande gäller för projekt av den karaktär som Ungdomsstyrelsen rekommenderar, där resurser och kunskap ställs till förfogande för eget initiativtagande.

Begreppet utvecklingsplan

I det förra avsnittet försökte jag att diskutera frågan om sommarjobbets betydelse för ungdomarna genom att ställa frågor om vilka förutsättningar för olika läroprocesser som fanns på arbetsplatserna. I det här avsnittet diskuteras i vilken utsträckning sommarjobbet kan ha en betydelse för intervjupersonernas framtida yrkeskarriär. På vilket sätt anser de att de kunskaper och kompetenser som de fått genom sommarjobbet kan hjälpa dem i framtiden, och vilka mer långsiktiga intressen hos ungdomarna har gynnats av projektdeltagandet?

Ett sätt att diskutera denna fråga är att relatera den till begreppet *utvecklingsplan*, vilket nämdes i citatet ovan. I Schröder och Sehlstedts studie om arbetslösa ungdomar i åtgärdsverksamhet är denna beteckning avgränsad till att gälla just arbetslösa ungdomar:

”Vårt kriterium för att bedöma innehållet [i åtgärdsverksamheten] har varit om aktiviteten ingår som ett led i en utvecklingsplan, som pekar fram mot ett visst yrkesområde. En utvecklingsplan är således ett instrument för att bryta rundgången och underlätta övergången från tillfälliga arbeten, arbetslöshet och åtgärder till ett fast arbete inom utbildnings- eller intresseområdet ... Begreppet utvecklingsplan är således en kombination av den dominerande aktivitetens innehåll och individens önskemål, förutsättningar och eventuella yrkesplaner.” (Schröder 1991, s III/67)

Begreppsfloran för studier av sommarjobb är inte så utvecklad, och på samma sätt som i förra avsnittet är en viss modifiering nödvändig för att passa det som studeras. I det här sammanhanget åsyftas således inte planer uppgjorda mellan arbetsförmedlare och ungdomar, utan snarare önskemål om framtida yrken och mer eller mindre formerade och artikulerade strategier för att nå dit.¹⁶ I den här meningen framhävs i större utsträckning utvecklingsplanens mer generella och bokstavliga innebörd, och förstås som en antecipering eller en framtidsföreställning. En parallell kan dras till den fenomenologiske sociologen Alfred Schutz' betydligt mer generella och vida begrepp livsplan (life-plan) som syftar på de mer långsiktiga intressen som mer eller mindre påtagligt och avsiktligt styr människors handlande (Schutz 1970, s 122f, se även Gerholm 1985, s 136).

Schröder och Sehlstedt ser alltså utvecklingsplanen som en kombination mellan den dominerande aktivitetens innehåll och individens önskemål. Vilken aktivitet som är den dominerande för de intervjuade ungdomarna är svårt att säga.¹⁷ Det kan vara den utbildning de går i eller kommer att påbörja under året, men det kan även bli just sommarjobbet. Mest sannolikt är nog att det är gymnasieutbildningen som är den dominerande aktiviteten. I den här rapporten är det alltså huvudsakligen individens önskemål och framtidsföreställningar som utgör basen i utvecklingsplanen, men (gymnasie)utbildningens roll i denna plan kommer att diskuteras längre fram i texten. I övrigt är det sambandet mellan utvecklingsplanen och en troligtvis icke dominerande aktivitet som ska studeras.

De utvecklingsplaner som framkom i intervjuerna var av vitt skiftande karaktär. Vissa planer var tydliga, andra var vaga och diffusa; vissa planer hade ett mer avgränsat mål och var mer målinriktade. En del planer var mer vidsträckta och angav slutmålet mer ungefärligt; somliga planer var tidsmässigt strukturerade och vissa helt ostrukturerade i detta avseende; vissa yrkesplaner motiverades av ett mer generellt intresse för de arbetsuppgifter som yrket innehöll och andra planer motiverades med hänsyn till arbetsmarknadens möjligheter och begränsningar. En viktig faktor i det här sammanhanget var intervjupersonernas ålder. En del av de yngre intervjuerso-

¹⁶ I intervjuerna tillfrågades ungdomarna om sina framtida yrkes- och utbildningsplaner. Det är svaren på dessa frågor som utgör grunden för vad som i rapporten beskrivs som utvecklingsplaner. Beteckningen utvecklingsplan användes varken av mig eller ungdomarna vid intervju-tillfället, utan har tillkommit senare, vid bearbetningen av intervjumaterialet. Ett skäl till att använda *utvecklingsplan* i stället för *yrkes- och utbildningsplan* är att den är mer hanterbar språkligt sett. Ett annat är det inte utesluter de andra verksamheter än utbildning och arbete som ungdomarna vill hålla på med i framtiden, och som kan ha en viss betydelse för deras öden på arbetsmarknaden, till exempel resor eller fritidssysselsättningar. Genom att använda detta begrepp vill jag ta fasta på att det trots allt fanns en påtaglig *planmässighet* i ungdomars yrkesplaner för framtida, och att det var en *utvecklingsprocess* som skisserades i denna plan. En risk med detta förfarande kan dock vara att planmässigheten och målmedvetenheten i ungdomarnas berättelser om sin framtid överdrivs.

¹⁷ Med ”dominerande aktivitet” syftar Schröder och Sehlstedt på ”den aktivitet, som har haft sådan betydelse att den sannolikt kommer att påverka ungdomens framtida arbetsmarknadssituation i större utsträckning än någon annan händelse under året” (Schröder 1991, s III/66). Nio kategorier av dominerande aktivitet urskiljs: fast arbete, tillfälligt arbete, rekryteringsstöd, beredskapsarbete, arbetsmarknadsutbildning, arbetsmarknadsinstitut, utbildning, arbetslöshet och utanför arbetskraften.

nerna hade mycket vaga och ungefärliga utvecklingsplaner

Fördelningen av sommarjobben var organiserad endast med viss hänsyn till ungdomarnas önskemål. I Malmö fick ungdomarna välja inom vilket område de ville arbeta, exempelvis sjukvård eller äldreomsorg. Sedan fick *arbetsplatserna* inom varje yrkesområde välja ungdomar utifrån en "katalog" med namn på de ungdomar som hade sökt till just detta område. I Botkyrka fick *ungdomarna* välja mellan ett antal yrken på arbetsplatser i bostadsområdets närhet. Urvalet av yrken var redan från början begränsat, vilket har framgått ovan. Med denna begränsning i beaktande blir det knappast överraskande att sommarjobben i de allra flesta fallen inte passade in i ungdomarnas utvecklingsplaner. Det var endast en enda intervjuperson som hade fått en sommarplats inom det yrke som hon ville ha i framtiden: hon ville bli förskollärare. Ytterligare ett par intervjupersoner hade fått en sommarplats inom yrken som hade vissa beröringspunkter med det de ville arbeta med i framtiden.

Fyra exempel

För att åskådliggöra hur sommarjobben passade in respektive inte passade in i ungdomarnas utvecklingsplaner så tänkte jag redogöra för fyra av intervjupersonernas planer, och hur sommarjobbet relaterades till dessa planer. Två av dessa ungdomar bodde i Malmö, och två bodde i Botkyrka. Från vardera orten är en manlig och en kvinnlig intervjuperson utvald. Däremot är urvalet inte representativt för gruppen vad avser ålder eller klassmässig och etnisk bakgrund. Exemplet är valda så att de representerar de fyra idealtypiska förhållningssätt till arbete som arbetslivsforskaren Tom Hagström urskiljde i en studie av 45 ungdomars förhållningssätt till arbete: arbete som en del i livsåskådningen, som utmaning, avancemang och kompetensutveckling, som utveckling i yrket och varierat arbete eller som tillfällig försörjning (Hagström 1990: 12ff).¹⁸

Eva

Eva är 17 år och bor med sina föräldrar i ett radhusområde i norra Botkyrka. Modern är lärare och fadern är psykolog. Eva ska till hösten börja andra året på gymnasiet barn- och fritidsprogram. Under sommaren 1996 sommarjobbade hon som vårdare på dagverksamheten i ett servicehusområde i norra Botkyrka. Eva tyckte bra om arbetet och arbetsuppgifterna:

– Jättebra, kul, det är väl det att man umgås med människor liksom. Det är inte några svårare eller tunga uppgifter då, och det är upp till mig om jag vill hjälpa till. Om jag liksom ställer upp på att följa med på ett hembesök, och om det går bra att städa lite, då är det upp till mig då, men det är inga krav på att jag måste göra det och det.

Hon har i framtiden själv tänkt att arbeta med sociala frågor, dock helst med socialt arbete och inte inom äldreården:

– Jag har väl tänkt mig nåt liknande arbete. Jag går barn och fritid och så, men jag vet inte, dagisfröken och småbarn, jag hade tänkt mig typ socialarbetare eller jobba med handikappade. Jag blev jätteglad när jag kom hit då, för jag fick bara en lapp där det stod dagverksamhet. "Jaha, okej, jag har fått ett jobb, vad är det för nåt?" tänkte jag, det kunde ju vara allt möjligt hade jag tänkt mig. Så att det var liksom

¹⁸ Valet av exempel i överensstämmelse med Hagströms modell med idealtyper är ett uttryck för en vilja att understryka bredden i detta val, och påpeka likheter mellan detta material och tidigare forskning, snarare än ett antagande om rimligheten i idealtypiska begreppsmodeller.

jättekul och se att det var precis det som passade mig, så att jag lär mig och får lite erfarenhet av själva yrket.”

Hon påpekar uttryckligen att sommarjobbet inte är det slags arbete hon vill ha i framtiden. Hon ställer högre krav på arbetets innehåll och variation:

– Inte på ett sånt här ställe, det skulle knäcka mig. Det är för lite att göra stundvis. Det är mer då att det ska vara mer att göra liksom som är viktigt för mig. Som att bli socialarbetare till exempel, och att det blir mer varierande och så där, för här är det samma rutin dag in, dag ut, liksom. Det är inte nåt sånt jag vill ha..”

Intresset för socialt arbete förefaller hos Eva att vara en del av en livsåskådning som inbegriper en artikulerad medvetenhet om orättvisor i samhället, som till exempel diskriminering och segregation. Hon understryker de fördelar hon tycker sig ha framför andra ungdomar i norra Botkyrka, i och med sin bakgrund i svensk medelklass. Genom att arbeta med socialt arbete ser hon ett tillfälle till att få hjälpa exempelvis missbrukare och ungdomar med sociala problem.

Eva är inte angelägen om att vidareutbilda sig för det sociala arbetet direkt efter gymnasiet. Det är inte bara det framtida arbetet som är viktigt. Hon hyser ett stort konstintresse, och har bland annat planer på att läsa konsthistoria utomlands i framtiden. Eva målade och tecknade själv tidigare, och sökte först till gymnasiets konst- och formgivningsprogram. När hon inte kom in där svalnade dock intresset för att måla och teckna, och det har inte kommit tillbaka ännu. En eventuell arbetslöshet efter gymnasiet ser Eva inte som ett hot:

– Mina föräldrar har det inte så dåligt ställt och så där, och jag är ett ensambarn, så jag vet att dom ställer upp liksom, så där ekonomiskt mestadels. På så sätt tror jag inte att jag kommer att ha svårt att klara mig. Men jag vill ju inte vara beroende av dom, så om det inte finns nåt jobb så lånar jag väl av dom, och så tar jag tiden till att måla eller vad som helst liksom för att fylla ut tiden, och sen så klart söka jobb. Jag skulle kunna tänka mig att ta kvällskurser då, vidareutbilda mig på det sättet, någonting så att jag pluggar lite, inte att det blir jämt upp ett helt läsår. Är man arbetslös så får man leva ekonomiskt på nudlar och hålla på med det man tycker om liksom, utnyttja tiden på det sättet.

Evas tankar om framtiden, hennes utvecklingsplan om man vill, rymmer både ett kortsiktigt och ett långsiktigt perspektiv, och alltså en flexibilitet inför de arbetsmarknadsmässiga hinder som trots allt finns i samhället. För det längre perspektivet är planen riktad och tydlig. Det förhållande att yrkesplanerna har en resonansbotten i Evas åsikter och bild av samhället gör att Hagströms kategori ”arbetet som en del i livsåskådningen” förefaller rimlig här (Hagström 1990, s 13). Att det finns plats för ett konstintresse i Evas utvecklingsplan mot det sociala arbetet innebär att denna plan kan sägas ha såväl en ideologisk som en existentiell dimension, för att använda Hagströms terminologi.

Mötet och dialogen med klienten/den vårdbehövande människan, samt rehabiliteringsmomentet i arbetsuppgifterna gjorde att sommarjobbet företedde vissa likheter med det jobb som Eva vill ha i framtiden. På så vis fyllde detta jobbet en funktion i hennes utvecklingsplan.

Luis

Luis är 17 år och bor i radhus i södra Malmö, tillsammans med sin yngre bror och sin mamma, som är förskolelärare. Han ska till hösten börja naturvetenskapliga programmets tredje år. Under sommaren 1996 arbetade han på en förskola i utkanten av Malmös innerstad, ett arbete som han tyckte bra om och tog seriöst:

– Arbetsuppgifterna är ju mycket stimulerande, barn kan ju inte bli monotona, det

är ju det som är det underbara med det här. Det skiftar hela tiden, det är alltid nya grejer man måste lära sig. Mina arbetsuppgifter, det är väl att ta hand om barnen, att ge dom bra värderingar och så. Jag är ju inte anställd här hos dom, så det är ju mycket lek, det är det ju, mycket mera lek. Men man kan ju inte gå omkring och säga vad som helst, man måste tänka på vad man säger och hur man säger det.

Själv planerar dock Luis att söka sig till andra sektorer av yrkeslivet. Efter gymnasiet har han tänkt att söka till läkarlinjen. Han vill om möjligt påbörja utbildningen direkt efter gymnasiet. Utvecklingsplanen är öppen i slutändan; ett alternativ är att bli just läkare, men Luis kunde också tänka sig att fortsätta studera medicin, och på sikt bli forskare. Utvecklingsplanens utformning bottnar bland annat i ett stort intresse för naturvetenskap.

Tidigare har Luis varit intresserad av först kemi och sedan marinbiologi, men nu är det medicin som dominerar. Samtidigt är han intresserad av naturvetenskapens roll och tillämpning ute i samhället, och värjer sig för utsikten att bli en "fackidiot" som bara har ögon för sin forskning. Luis ser alternativet att bli allmänpraktiserande läkare åtminstone för en tid som något som minskar denna risk. En av fördelarna med forskaryrket, å andra sidan, anser Luis vara den frånvaro av diskriminering som han tycker sig ha förstått vara en realitet i forskarvärlden. Han påpekar att han kan komma att få utseendet emot sig i andra sammanhang, exempelvis om andra anser att han är avvikande från en förment svensk normalitet (Luis föräldrar kom till Skåne som flyktingar från Chile för tjugo år sedan).

Sommarjobbserfarenheten var viktig, resonerar Luis, främst därför att han hade fått större insikt i hur barn tänker och reagerar känslomässigt, något som kunde komma till nytta vid ett framtida föräldraskap. I ett arbetsmarknadsperspektiv blir erfarenheten från detta jobb mindre viktig. Luis vill inte arbeta på förskola i framtiden, även om han ändå ser en viss relevans i yrkeserfarenheten från sommarjobbet:

– Ja, alltså, det är ju ett skoj jobb, men jag tror inte det, jag tror inte det är mitt jobb riktigt. Visst, jag hade gärna hållit på med det här men då, jag tappar ju mina planer då, det jag vill göra ju. Det kan ju även påverka yrkeslivet det här jobbet, som att man blir mer social, eller kanske blir mer framåt, att man på nåt sätt kommunicerar bättre, för att snackar man inte för sig, så händer ingenting.

Luis utvecklingsplan är tydlig och förhållandevis riktad, om än inte entydig; som framgått ovan så innehåller den en uppskjuten valsituation. De egenskaper han sätter värde på i ett arbete skiljer sig till viss del från dem som de andra intervjupersonerna angav.

– Att jag har god kontakt med till exempel styrelsen jag jobbar för eller nåt sånt. Att jag känner att jag hör hemma, att jag passar in här, att det är nånting som utvecklar mig och min omgivning. Just därför så har jag en dragnig åt läkarhålet, till exempel om jag skulle bli praktiserande läkare. Då får jag ju alltid nya patienter, det händer alltid nånting, man lär sig nånting varje dag, det är det jag vill göra. Jag vill att varje dag ska kunna ses som en utmaning.

Det förhållande att Luis är tydligt inriktad på att upprätta mål och genomföra planer, har en beredskap för att återkoppla erfarenheter och dra nytta av dessa, och vill se arbetet som en utmaning, gör att Hagströms kategori "arbete som utmaning, avancement och kompetensutveckling" förfaller relevant (Hagström 1990, s 15f). För Luis del är det alltså utmanings- och kompetensutvecklingsmomentet som är viktigast.

Kristina

En annan malmöbo som intervjuades i det här projektet var Kristina. Hon är 17 år och bor i en lägenhet i Hyllie tillsammans med sin mamma som är städerska. Till

hösten ska Kristina börja andra året på gymnasiets barn- och fritidsprogram. Under sommaren 1996 arbetade hon på en förskola, för övrigt på samma arbetsplats som Luis, men på en annan avdelning. Kristina var nöjd med arbetsuppgifterna och arbetsplatsen:

– Jag är ju nästan som en bland den övriga personalen, fast man har ju inte riktigt samma uppgifter som dom andra, förutom det pedagogiska då, som man inte är helt färdig i. Arbetsuppgifterna är rätt okej faktiskt. Visserligen har man kanske disk och så nån gång så där, men sen så leker man ju med barnen hela tiden och så. En dag är ju inte som den andre, ibland går man ut och tittar på ankorna i parken, eller går på stan, så det är roligt, jobbet.

Det framkommer i detta citat att Kristina ansåg att hennes pedagogiska kompetens hade en del brister. Det var en inställning som få av hennes sommarjobbsskollegor delade. Denna inställning var knappast en slump; Kristina var den enda av de som jobbade inom barnomsorgen som gick på gymnasiets barn- och fritidsprogram. Efter gymnasiet har Kristina tänkt sig att så snart som möjligt påbörja lärarhögskolans förskoleläraryrkesutbildning. Det är just förskolelärare hon vill bli, och sommarjobbet gav henne alltså erfarenhet inom det yrke hon ville ha i framtiden.

– Jag får ju en liten överblick över hur det blir senare, när jag har fått jobb, och det tycker jag ju är bra.

Kristina är den enda av de tjugo intervjuade för vilken sommarjobbet var det samma som det föreställda framtidsjobbet, det vill säga det enda fall där arbetsmarknadsåtgärden överensstämmer med målet i utvecklingsplanen. Erfarenheten från sommarjobbet bygger på hennes humankapital i en påtaglig utsträckning, även om fyra veckor är en kortare tidsperiod än de femton veckors praktik som ingår i det gymnasieprogram hon går på.

Förutsatt att Kristinas väg ut i arbetslivet följer utvecklingsplanen, så förefaller den att bli rak. Valet av yrke tycks inte vara ett resultatet av något inre meningssökande, ett sedan tidigare etablerat fritidsintresse eller någon specifik samhällssyn. Vissa samhällsfrågor aktualiseras dock när det framtida arbetet diskuterades i intervjun. Kristina är kritisk till nedskärningarna inom barnomsorgen, en kritik som fick en resonansbotten i oron för att bli arbetslös när hon var färdigutbildad. I övrigt var utvecklingsplanen tydlig, riktad och detaljerad.

Kristina rangordnade samvaron med arbetskamraterna högt, och kompetensutvecklingen i arbetet betonades enbart med hänsyn till arbetsuppgifterna, och inte till ett generellt behov av en sådan utveckling. Över huvud taget är arbetet och livet utanför arbetet påfallande åtskilt i Kristinas planer. I Hagströms begreppsmodell förefaller beteckningen ”arbete som utveckling i yrket” vara adekvat för att beskriva Kristinas förhållningssätt till arbetslivet. Inom den kategorin hör hon till undergruppen ”de vårdinriktade” (Hagström 1990, s 19f).

Deniz

Den fjärde och sista intervjuerson som presenteras på detta vis heter Deniz. Han är 16 år och bor i norra Botkyrka tillsammans med sina föräldrar. Mamman är städerska och pappan är verkstadsarbetare. Till hösten ska Deniz börja det naturvetenskapliga programmet på gymnasiet. Under sommaren 1996 arbetade han som fastighetsskötare, ett sommarjobb som han hyste blandade känslor inför. Arbetsuppgifterna tyckte han inte alls om:

– Ja, förra veckan fick vi städa, vad heter det, såna här soprum, och det var fan skitäckligt. Jag blev nästan arg där, för jag tänkte ”25 spänn i timmen, det här inte värt

det, om vi får göra om det här, då slutar jag", det var verkligen äckligt alltså. Men om jag säger det till min handledare, då säger han "ja men då får du väl sluta om du inte tycker om lönen". Men alltså, det spelar ingen roll vad du får i lön, för det är ändå inte dom här på företaget som ger dig den, utan det är kommunen. Företaget kan inte höja lönen eller nånting, men dom kan ju ge mig bättre arbetsuppgifter, jag jobbar ju gratis åt dom, så det spelar egentligen ingen roll. Det tycker jag inte om, skulle jag ha fått 40 [kronor i timmen] kanske, då skulle jag inte ha sagt nånting, då skulle jag ha städat då, och nöjt mig, men inte för 25 [kronor i timmen]. Det är ingenting, alltså. Förra året så jobbade jag för 40 spänn, sen nu när jag kommer till 25 [kronor i timmen], så känns det så här obehagligt.

Deniz trivdes rätt bra på arbetsplatsen, åtminstone tillsammans med de andra sommarjobbarna. Dock kände han sig emellanåt orättvist behandlad, och han var oense med de ordinarie anställda på arbetsplatsen:

– Det finns flera stycken [ordinarie] som får mycket mer, tre gånger mer än vi, dom behöver inte ens kämpa, som vi får göra. Den ena snubben är jag skitarg på, men jag skiter i det, jag orkar inte förklara.

– Har du varit osams med någon arbetskamrat eller arbetsledare?

– Ja alltså med arbetsledaren då. Jag har faktiskt hunnit prata med dom och så där, men arbetsledaren, han verkar inte bry sig så jag tänkte att jag går direkt till hans chef.

Nej, Deniz är inte speciellt nöjd med årets sommarjobb. Förra sommaren arbetade han som byggjobbare, och det tyckte han bättre om, i huvudsak därför att han där fick såväl bättre lön som bättre handledning, och därför lärde sig mer där. Däremot har han inte klart för sig vad han vill arbeta med i framtiden. "Drömjobbet" är att bli läkare, men Deniz är tveksam inför den stora långa och hårda satsning på utbildning som det yrket krävde. Han är redan nu osäker på om han skulle klara av det. Planen föreföller vara en önskvärd men inte sannolik framtidsföreställning. En sak har han emellertid klart för sig – han vill inte arbeta med fastighetsskötsel i framtiden. Samma förhållande gäller föräldrarnas yrken. Han vill inte bli verkstadsarbetare eller arbeta inom vården.

Deniz utvecklingsplan är diffus och ostrukturerad men inte riktad. Tidsperspektivet är kort. Han har än så länge inte bestämt sig för vad han vill arbeta med i framtiden. Istället tar Deniz en sak i taget, det första målet är att klara av gymnasiet, som han ska börja till hösten. Osäkerheten i utvecklingsplanen oroar honom, han tycker själv att det är konstigt att han inte vet vad han vill ha för framtidsyrke. Samtidigt har han också en föreställning om att han bör vara mer oroad över att arbetslöshetsrisken än vad han för tillfället är. Uppenbarligen upplever Deniz att det finns krav på att ha en mer strukturerad och problemorienterad utvecklingsplan än vad han har.

I samtalen om eventuella framtida arbeten aktualiseras varken någon specifik syn på samhället eller något stort intresse. Det finns inget givet meningssammanhang som tankarna om arbete knyter an till. Viktigast i ett arbete är att det erbjuder varierande arbetsuppgifter, bra arbetsmiljö (kan vara en effekt av att Deniz var starkt kritisk mot arbetsmiljön på sommarjobbet) och en bra lön. För tillfället rangordnar han lönen högre än arbetsuppgifterna, men Deniz föreställer sig att han kommer att värdera detta annorlunda i framtiden.

Det fjärde idealtypiska förhållningssätt till arbete som Tom Hagström fann i sin intervjuundersökning beskriver han som ett förhållningssätt där arbetet ses som "en tillfällig försörjning" och ungdomarna är "sökare och löst förankrade" (Hagström 1990, s 22). I stort sett passar Deniz syn på arbete och framtid in i Hagströms begreppsschema. Givetvis vore det orättvist att kalla Deniz för *löst förankrad* på arbetsmarkanden. Han har ännu inte börjat gymnasiet, och är varken mer eller mindre löst förankrad än de flesta ungdomar i hans ålder. Däremot så har han redan nu en sö-

kande och osäker hållning inför arbetslivets möjligheter och hinder. Rent generellt torde det alltså vara svårt att påstå något om huruvida Deniz sommarjobbserfarenhet fyllde en funktion i hans utvecklingsplan. Däremot är det tydligt att Deniz har en mer avvaktande hållning till det yrke som sommarjobbet gav en föraning om, förmodligen på grund av att sommarjobbet som fastighetsskötare blev som det blev. Endast under förutsättning att det var det enda alternativet till att vara arbetslös skulle Deniz kunna tänka sig att arbeta som fastighetsskötare.

Sommarjobbet och utvecklingsplanen: sammanfattning

Med undantag för Kristina, och hennes feriearbete, så visar dessa exempel hur intervjupersonerna tyckte att sommarjobbet passade deras utvecklingsplan. Vissa var helt och hållet nöjda med de arbete de hade haft, men var mer eller mindre säkra på att de skulle syssla med något helt annat i framtiden. Andra var likaledes nöjda med sommarpraktiken, och tyckte att jobbet i viss utsträckning gav dem en erfarenhet som de på något sätt kunde utnyttja i sitt framtida yrke, om än inte på något direkt sätt. En tredje grupp intervjupersoner var helt och hållet missnöjda med det arbete de tilldelats av sin hemkommun, och visste nu i alla fall vad de *inte* ville göra i framtiden:

- Skulle du kunna tänka dig att jobba med sånt här [fastighetsskötsel] i framtiden?
- Näe, jag tror inte det.
- Tycker du att du har lärt dig nåt inför framtiden av det här?
- Ja, en del saker. Att jag ska jobba bättre i skolan, att jag måste skaffa en bra utbildning för att få ett bra jobb. (Man, 16 år, Alby, Botkyrka)

Huruvida sommarjobbet passade utvecklingsplanen eller inte föreföll inte ha någon avgörande betydelse för ungdomarna. Det var inte för att förbättra sin arbetsmarknadsposition som intervjupersonerna hade sökt till sina hemkommuners respektive projekt. Det framgår tydligt av intervjumaterialet. Man knöt inte några större förhoppningar till sommarjobbets förmåga att öka det individuella humankapitalet. På denna punkt delade man inte Storstadskommitténs förhoppningar om sommarjobbets betydelse. Det skäl som angavs oftast var att man rätt och slätt ville tjäna pengar. Något annat motiv föreföll inte aktuellt. Kanske just därför var man överlag mycket kritisk till den låga lönenivån.

Hur ska man då svara på frågan om sommarjobbets betydelse för ungdomarnas yrkesplaner? Det är i viss mån avhängigt i vilken utsträckning man tycker att en sommarjobsverksamhet bör utformas så att ungdomarna får erfarenhet från ett yrkesområde som de själva är intresserade av, och vilka krav man ställer på att sommarjobbet ska fylla en funktion i ungdomarnas egen utvecklingsplan. Ju större krav i detta hänseende, desto mindre betydelse hade sommarjobbet. Det var väldigt få intervjupersoner som fick arbetslivserfarenhet från ett yrke de ville arbeta med i framtiden. Men med kommunernas *i detta avseende* mindre ambitiösa målsättningar så behöver inte sommarjobsåtgärderna betraktas som mindre lyckade. Huvudsaken var ju att ungdomarna fick arbetslivserfarenhet över huvud taget. För ungdomarnas del var det däremot i första hand pengar, inte yrkeserfarenhet, som man ville ha med sig från sommarjobbet.

Huvudmännen i projektet avsåg alltså att överföra en mer generell arbetslivskunskap till ungdomarna, och inte någon mer detaljerad yrkeskompetens för var och en av de deltagande individerna. Men hur var det då med den allmänna yrkeslivssocialisationen? I vilken utsträckning tyckte ungdomarna att man hade fått ta del av en tillvaro där kraven var annorlunda än i skolvärlden? Denna fråga kommer att diskuteras i nästa avsnitt.

Arbetsplatsen som en krävande och disciplinerande miljö

Det var i huvudsak de kommunala huvudmännen bakom sommarjobbprojektet som hoppades på att feriearbetet skulle lära deltagarna hur det går till på arbetsplatserna, vilket framgick av rapportens inledning. Sommarjobbet skulle ge ungdomarna en föraning om de krav som kommer att ställas på dem längre fram, när de slutar skolan. Storstadskommittén nämnde däremot *inte* detta syfte i sina målformuleringar. Frågan om hur ungdomarna upplevde arbetslivets krav ingick emellertid som en del i den tredje av de fyra frågeställningar som detta utvärderingsprojekt hade i uppdrag att besvara. Till detta problemområde hörde också frågan om i vilken utsträckning ungdomarna uppfattade sommarjobbverksamheten som en social, och i viss mån övervakande åtgärd, eller om man såg det som rätt och slätt ett konventionellt arbete. En annan fråga som hör till det ovan nämnda problemområdet, och rör ömsesidigheten i sommarjobbet, är den om ungdomarnas syn på den lön de fick. Denna fråga diskuteras sist i detta avsnitt.

Social övervakning?

Frågan om ungdomarnas uppfattade någon socialt övervakande dimension i sommarjobbprojektet kan besvaras kortfattat. Det var huvudsakligen för lörens skull som intervjupersonerna sökte sommarjobb, vilket nämdes i slutet av förra avsnittet. I intervjumaterialet märktes det inte av några tvångsmekanismer bakom ungdomarnas ansökningar till projektet. Det var endast i *ett* fall som ansökan kom till stånd efter samtal med kuratorn. Deltagandet i projektet föreföll i så måtto vara helt frivilliga. Någon motvilja mot att delta märktes inte alls. I vissa fall hade föräldrarna varit pådrivande, men det hade aldrig varit någon konflikt mellan intervjupersonens respektive föräldrarnas önsknningar.

Ungdomarna förstod sommarjobbet i första hand som en angelägenhet mellan dem och arbetsgivarna. Andra kommunala instanser föreföll dem inte vara inblandade, och det fanns inget tecken på att man skulle ha upplevt att det ingick ett moment av social övervakning i projektet. Verksamheten syntes helt neutral ur det perspektivet. De krav som man trots allt upplevde kom från föräldrarnas sida, och inte någon annanstans ifrån.

Arbetslivets och skolvärldens krav

Hur ställde man sig då till de krav som ställdes under sommarjobbet? Och vilka krav var det som ställdes? I Botkyrkas målsättning framhölls att man ville lära ungdomarna att fungera i ett kollektiv. I det sammanhanget betonades bland annat vikten av att när så krävdes utföra och uthärda arbetsuppgifter som föreföll monotona och ostimulerande, samt vikten av att passa tiden och utföra rätt uppgift vid rätt tidpunkt. De aspekter som fokuserades i intervjuerna var lydnadsplikten och just kraven på tidpassning, även om frågan också diskuterades i mer allmänna termer.

Hur utföll jämförelsen mellan arbetslivet och skolvärlden? På den här punkten hade intervjupersonerna vitt skilda erfarenheter. Några intervjupersoner tyckte att arbetslivet ställde hårdare krav än skolvärlden, och ett fåtal var ambivalenta och tveksamma. Det stora överraskningen var att de som tyckte att skolvärlden ställde större krav än arbetslivet var nästan lika många som de som var av den motsatta åsikten. Denna variation blev tydlig redan när frågan diskuterades på en generell nivå, och har således inget direkt samband vad det var för slags jobb man hade. I stället var det utgångspunkten för jämförelsen som hade en viss betydelse här.

Många intervjupersoner påpekade att skolvärldens krav i viss mån var frivilliga. Man kunde välja mellan att vara en elev som passade tiden och gjorde som man

tillsagd, och en elev som inte gjorde detta. Detta drag av frivillighet gjorde att en del karaktäriserade skolan som en mer krävande miljö, medans andra, paradoxalt nog, tyckte att den var mindre krävande.

– Det är egentligen hårdare i skolan, om man säger så, för det gäller att nå en viss nivå, det gäller liksom att uppnå saker hela tiden. Man måste bli bättre och bättre, göra sina studier och blir man underkänd då måste man plugga ännu mer, då måste man göra det om och om igen. Men som i arbetslivet, där gör man bara sin syssla, man vet vad man måste göra, man behöver inte tänka. Som om man ska städa eller så, då gör man bara sitt jobb, sen går man hem, det är liksom samma rutiner varje dag, men i skolan måste man lägga ner mycket, mycket mer energi. Det går inte att bara sitta på lektionerna och bara vara där. Man måste anstränga sig, både på fritiden och på vardagarna. (Kvinna, 16 år, Fittja, Botkyrka)

– Tycker du att man ställer hårdare krav i arbetslivet än i skolvärlden?

– Ja, det gör man, helt klart, i skolan måste man liksom sköta sig själv och så. Arbetslivet är det väl mer 'djungelns lag' liksom. Det är hårdare tror jag, i skolan får man göra, inte riktigt som man vill, men man [paus] jo, det är klart att man kan göra som man vill ändå. Vill man inte plugga, så pluggar man inte, men då får man dåliga betyg, det är upp till en själv. Men i arbetslivet är det mer som att man måste passa sig, annars går lönen ner, kanske. Jag vet inte så mycket om det men jag tror det är så. (Kvinna, 17 år, Rosengård, Malmö)

Så länge resonemanget hölls på denna generella nivå var det också en del intervju-personer som helt och hållet jämställde kraven i de bägge miljöerna.

– Det är ungefär samma i skolan ju, man ska komma i tid och ta ansvar och ta med sig sina saker, som på en arbetsplats. Vi får höra mycket om dom i vår klass som inte tar med sig material och så, och då säger läraren 'ja detta är vår arbetsplats och ni ska ha med er det som ni ska ha ju'. Jag tror inte det är en stor skillnad. (Kvinna, 17 år, Hyllie, Malmö)

När frågan konkretiserades till kraven på lydnad och att passa tider, så förändrades svaren till viss del. Nu var det fler som tyckte att arbetslivet ställde hårdare krav, i synnerhet vad gällde kraven på lydnad. Skolans lydnadskrav beskrevs som betydligt mer förhandlingsbara. I arbetslivet föreföll de mer absoluta. Å andra sidan tyckte många att skolans krav på att passa tider var hårdare.

För mycket att göra? Fel bakgrund?

I ett annat sammanhang kritiserade några av intervjupersonerna från Botkyrka arbetsplatsens reglemente. Flera av de ungsomar som feriearbetat som fastighetsskötare tyckte att de blev orättvist behandlade på arbetsplatsen. De tyckte de blev utnyttjade, och tilldelades tyngre arbetsuppgifter än de ordinarie anställda (se även citat 2 på s 1 och citat 2 på s 32):

– Vad tycker du om lönen då?

– Den är rätt så liten faktiskt, om man tänker på hur mycket vi arbetar. Vi gör nästan dubbelt så mycket än vad dom andra gör, alltså som dom som är ordinarie anställda. (Man, 16 år, Alby, Botkyrka)

Vad denna känsla av att ha blivit orättvist behandlad bottnar i är svårt att säga. Efter-som direkt observation inte ingick i utvärderingens metod, så finns det inte tillräckligt underlag för att avgöra om ungdomarna blev tilldelade fler arbetsuppgifter än de ordinarie, eller om det rörde sig om en missuppfattning från ungdomarnas sida. Förmodligen fanns det en hel del arbetsuppgifter som utfördes utanför deras synfält.

Men det är ett beaktansvärt förhållande att merparten av fastighetsskötarna tyckte sig ha blivit orättvist behandlade. Dessa ungdomar upplevde att de ordinarie anställda mest åkte runt på flakmoped och övervakade dem, och inte utträttade speciellt mycket själva.

Ungdomarna var ofta påtagligt angelägna om att redogöra för dessa erfarenheter. De aktualiserades i samband med en mängd olika frågor under intervjuerna, och påtalades spontant vid några tillfällen. Frågan dök alltid upp tidigt i intervjun. Det fanns alltså ett djupt missnöje med fördelningen av arbetsuppgifter i de här fallen. Ordergivningen och kraven på utförandet av arbetsuppgifterna upplevdes i de här fallen som orättfärdiga.

Förvaltningsföretaget i fråga förnekade att man hade tilldelat sommarjobbarna extra mycket arbetsuppgifter. Man beklagade också att man inte hade lagt ned tillräckligt mycket resurser på handledning av sommarjobbarna, något som man såg som en möjlig orsak till missnöjet. En annan möjlig orsak såg man i det faktum att flera av ungdomarna i verksamheten inte hade informerats om vad det praktiska arbetet innebar.

Vissa kommunala tjänstemän var benägna att tolka denna konflikt i etniska termer. Man menar att unga män med utomnordisk bakgrund har haft svårare än andra ungdomar att acceptera svenska arbetsledares auktoritetskrav. I verksamhetsberättelsen för 1996 års sommarjobsprojekt anmärker man bland annat att

”en stor del av de utomnordiska ungdomarna haft svårast att finna sig tillrätta på typiskt svenska arbetsplatser som till exempel ... att ... utföra renhållnings- och parkarbete” (Botkyrka kommun: Verksamhetsberättelse. 500 sommarjobb 1996, s 7).

I denna verksamhetsberättelse antas konflikter om regler och förväntade arbetsresultat uppstå bland annat därför att ungdomarna mestadels pratar sitt hemspråk. I vilken mån det missnöje som ventilerades i intervjuerna bör ses mot bakgrund av en ”legitimitetskonflikt på etnisk grund” är svårt att avgöra. Det finns dock inga tecken på en sådan konfliktorsak i själva intervjumaterialet. Arbetsledarnas auktoritet ifrågasattes över huvud taget inte. De missnöjda ungdomarna hade förvisso invandrarbakgrund, men föräldrarna hade kommit till Sverige som vuxna från i första hand Finland, men även Chile, Syrien respektive Turkiet. Som ovan angetts så arbetade ungdomarna i par, men mestadels gick man i sådana par att man inte kunde prata med varandra på något hemspråk: en pojke med chilenska föräldrar arbetade tillsammans med en pojke med turkiska och syrianska föräldrar, etc. Om missnöjet berodde på arbetet i sig, ungdomarnas etniska bakgrund, eller arbetsledningens etniska bakgrund, går alltså inte att bedöma här.

Självupplevda anpassningssvårigheter

I vilken utsträckning hade arbetsplatsen rent generellt varit en effektiv disciplinerande miljö? Jag ställde en direkt fråga om huruvida ungdomarna tyckte att de hade haft svårt att anpassa sig till arbetslivets krav. Intervjupersonernas svar var kanske lite överraskande. Det var *inte någon* som tyckte att man hade haft anpassningssvårigheter. I den mån man tyckte att arbetslivet ställde hårdare krav, så föreföll man att till fullo acceptera dessa. Alla var ense och förbehållslösa på den här punkten. Man upplevde att anpassningen till arbetsplatsens normer hade gått smärtfritt.

–Har du haft svårt att anpassa dig till arbetslivets krav?

–Nej, nej. Det är väl det jag förberedde mig mentalt för att jag skulle sommarjobba. Jag hade verkligen tänkt att jag skulle slita, så det här jobbet är ungefär som en semester! [skratt] Nej, nej, visst är det ett jobb, men jag var inställd på att jag skulle få skrubba varenda trottoar i hela Botkyrka, så... (Kvinna, 17 år, Alby, Botkyrka)

–Har det varit svårt att anpassa sig?

– Inte alls, nej, nej. Det har gått hur smidigt som helst. Dom hjälper en till rätta, och man får vara med och se hur dom gör. Man är som en liten svans i början, man känner sig som om man bara är i vägen och inte vet nånting, men till slut så flyter man bara in. (Kvinna, 18 år, Hyllie, Malmö)

En tolkning av denna till synes problemfria och smidiga anpassning kan vara att ungdomar inte alltid ser de ”anpassningsproblem” som vuxenvärlden ser. Detta kan vara ett tecken på en brist på kunskap om och erfarenhet av arbetslivet. En annan tolkning, som förmodligen är rimligare, är att de flesta intervjuade hade arbetslivserfarenhet sedan tidigare, och att samtliga hade gått igenom en två veckors praktikperiod i högsta-diet. Skillnaden mellan en två veckors praktikperiod och ett fyra veckors sommarjobb behöver inte vara så stor. Den största skillnaden var kanske att sommarjobbet gav en inkomst. I den bild av ungdomars arbetslivserfarenhet som Storstadskommittén och de respektive kommunerna förmedlar så nämns aldrig PRAO-perioderna. De förefaller inte gälla som riktiga arbetslivserfarenheter. I intervjuerna nämndes ofta praktikperioderna och tidigare sommarjobb i samma andetag. Sommarjobben föreföll inte ha gett en kvalitativt annorlunda bild av arbetslivet under de fyra veckor som dessa pågick än PRAO-praktikerna, även om undantag fanns.

Det samlade intrycket från intervjuerna blir alltså att ungdomarna i stor utsträckning kände sig färdigdisciplinerade för arbetslivet. Sommarjobben föreföll inte ha lagt till så mycket till den redan existerande kunskapsstocken. (En annan möjlig tolkning är givetvis att rapportens frågor formulerades utifrån en föreställning om att sommarjobbet kräver en hårdare disciplin än vad det de facto gör.) Samtidigt måste det påpekas att variationerna i arbetslivserfarenhet var rätt stora. För en mindre grupp var detta sommarjobb den första kontakten med arbetslivet förutom just PRAO-perioderna; de flesta hade jobbat med annat tidigare. En annan mindre grupp intervjuade personer hade erfarenhet från ett flertal arbeten, och hade jobbat extra sedan de tidigare tonåren:

– Jag har jobbat rätt mycket, jag har jobbat på restaurang och i cafeteria, och så har jag jobbat i en klädbutik, men det vanligaste jobbet, det som jag har jobbat mest med, det har varit inom restaurangbranschen. Jag har jobbat som diskare och jag har stått i kassa, lite av varje kan man säga. Det är heljobb och så, jag har jobbat rätt mycket hos min morbror, i hans livsmedelsaffär, och så i pizzerian då, där jobbade jag tre månader förra året. Det var förra sommaren, nere i Göteborg, jag jobbade rätt så mycket där. Det där andra jobbet, där jag jobbar på helgerna, det är mer tillfälligt, när dom behöver extra personal på kvällen. Det var kul men jobbigt, man fick träffa rätt så mycket nytt folk ... Jag har redan fått många erbjudanden om jobb, dom har ringt från mina gamla arbeten, och nu har jag en kompis som jobbar på hotell då, som husfru. Det är rätt så enkla uppgifter, och dom på hotellet ville ha mig, dom ville att jag skulle börja jobba där, för att jag har jobbat i cafébranschen, så jag kan allt sånt. Dom ville att jag skulle börja redan nu, efter det att jag har slutat det här.” (Kvinna, 17 år, Fittja, Botkyrka)

I sådana fall hade man redan tidigare anammat arbetsplatsernas regler och normer, och sommarjobbets disciplinerande miljö hade inte så mycket mer att tillföra.

Lönen och dess betydelse

Ett sommarjobb är inte enbart förknippat med krav. Som ersättning för utförda arbetsuppgifter och närvaro på arbetsplatsen får man en egen lön, för några den allra första lönen någonsin. Vilken betydelse hade denna lön för ungdomarna? Vad betydde sommarjobbet ur ekonomisk synpunkt? Att tydliggöra sambandet mellan utfört arbete och inkomst för ungdomar i socialt utsatta områden var en av huvudmålsättningarna med SK:s garantiprojekt. Även Malmö stad underströk den privatekonomiska aspekten, men ur ett annorlunda perspektiv.

Det visade sig att missnöjet med lönenivån i sommarjobben var kompakt. En enda intervjuperson tyckte att lönen var bra eller tillräcklig, de övriga var missnöjda i mer eller mindre påtaglig utsträckning. Vissa förmildrande omständigheter nämndes dock i denna kritik. I första hand reserverade sig intervjupersonerna i "Performance på Buttericks scen"-projektet. Visserligen tyckte man att det var en dålig ersättning för ett jobb, men själva ville man inte klaga – som nämndes ovan så tyckte man att verksamheten snarare var en kurs än ett arbete, och man hade gärna deltagit utan någon ersättning alls. Några av Botkyrkaungdomarna nämnde kommunens dåliga ekonomi som en trolig orsak till att ersättningen var så snålt tilltagen, och en av dem påpekade att hon insåg att kommunen såg sommarjobbssverksamheten som ett tillfälle till att få vissa arbetsuppgifter utförda billigt.

Å andra sidan var missnöjet med lönen påtagligt stort hos en del av de intervjupersoner som hade sommarjobbat förut. I ett par fall hade lönen halverats från föregående sommars arbeten i privata företag. Missnöjet med lönen förstärktes också i de fall där man var missnöjd med arbetsuppgifterna. Dessa intervjupersoner tyckte att man hade kunnat få lättare uppgifter när arbetsgivaren ändå fick deras arbetskraft gratis. En annan intervjuperson befarade att den låga lönenivån skulle avskräcka andra ungdomar – inte henne själv – från att över huvud taget söka sommarjobb. Med tanke på storstadskommitténs ambition att understryka arbetslinjens betydelse kan denna kritiska anmärkning vara värd att beakta.

Under alla omständigheter antyder kritiken av lönenivån att sambandet mellan arbete och inkomst redan verkar vara fast etablerat hos intervjupersonerna. Påfallande ofta gjordes den anmärkningen att man tyckte att det arbete man har utfört var värt mer pengar än vad man skulle komma att få. Intervjupersonerna var medvetna om att arbete medför en lön, och att lönerna vanligtvis är betydligt högre på den reguljära arbetsmarknaden. Ändå var åtminstone en förälder i sex av de tjugo hushållen utanför arbetsmarknaden. Med storstadskommitténs terminologi innebär alltså detta att nära en tredjedel av intervjupersonernas familjer befann alltså sig i den farozon där sambandet bidrag – inkomst riskerade att få samma legitimitet som sambandet arbete – inkomst (jfr SOU 1995:142, s 18ff).

I vilken utsträckning lönen skulle användas till något annat än fritidskonsumtion, exempelvis som ett tillskott till hushållskassan, diskuterades inte i alla intervjuer. I de fall där detta diskuterades, så föreföll det som om lönen nästan uteslutande gick till ungdomarnas egen konsumtion av kläder, resor, datorer, etc. Under sådana omständigheter var man ändå ganska nöjd med att få ut 3000-3500 kronor i handen efter fyra veckors arbete.

Den bild av sommarjobbets ekonomiska betydelse som växer fram i intervjuerna präglas alltså av en viss motsägelsefullhet. Missnöjet med den låga lönenivån, och medvetenheten om att man hade kunnat tjänat mycket mer om man hade jobbat på något annat ställe, fanns sida vid sida med en upprymd förväntan över de tre-fyra tusenlappar som blev resultatet av sommarjobbet, och den köpkraft som denna summa motsvarar.

Arbetets värde och utvecklingsplanens kontext

En av utvärderingsprojektets frågeställningar riktade intresset mot hur de intervjuade ungdomarna såg på arbete i en mer generell mening. Vad tyckte de att ett bra arbete skulle innehålla, vilka egenskaper skulle det ha? Synen på arbetet kan sedan sättas i samband med en omgivande kontext. Går det att hitta något idé- eller meningssammanhang som värderingarna och planerna är en del av? Hur ser det socio-kulturella rum ut som de har formats i? Vilka värderade arbetet på ett visst sätt, och vilka gjorde det på ett annat? Hur underbyggdes respektive resonemang? Vilka förhållanden i intervjupersonens tillvaro aktualiserades för att motivera en viss plan?

Att studera värderingar

Studiet av ungdomars värderingar är idag ett väl etablerat forskningsfält i Sverige. Såväl statliga forskningsinstitutioner som privata företag bedriver forskning kring detta fält. Institutet för framtidsstudier, Arbetslivscentrum, Ungdomsstyrelsen, Kairos Future, Universum, SIFO och Ungdomsbarometern är några av de institutioner och företag som var för sig genomför olika undersökningar inom området. En statlig utredning i ämnet, *Ungdomars välfärd och värderingar*, har också givits ut (SOU 1994:73).

Fokuseringen på värderingar blir rimlig inom ramen för en individualistisk handlingsteori, där människor antas handla i enlighet med sina värderingar, och där handlingen kan förstås med hjälp av kunskap om dessa värderingar: värderingar blir intentioner som blir handlingar. Värderingar förstås alltså som bevekelsegrunder för handlande.¹⁹ Genom att studera ungdomars värderingar hyser man förhoppningar om att kunna förutsäga hur de ska handla i framtiden, som vuxna.

Studiet av hur ungdomar värderar *arbete* är också ett etablerat forskningsfält. Ett intresse bakom detta handlar om behovet av att förutsäga eventuella glapp mellan å ena sidan ungdomarnas vilja att ta vissa arbeten och å andra sidan den framtida arbetsmarknadens utbud av anställningar. Den påtagligaste tendensen som har framkommit i denna forskning är att ungdomar prioriterar arbetets immateriella egenskaper. De mänskliga relationerna och arbetets egenvärde kommer i första hand, och de materiella aspekterna (lön, trygghet, karriär) kommer i andra hand (Andersson, Fürth & Holmberg 1993, s 55f; Gamberale & Hagström 1994, s 59f; Vogel 1994, s 146).

Ett vanligt sätt att beskriva denna tendens är att se det som att man värderar arbete efter en värderationell logik, snarare än efter en målrationell eller instrumentell sådan (Zetterberg m fl 1983). Denna rationalitet dominerar i det mer generella förhållnings sättet till arbete. Samtidigt har det också framkommit att ungdomar tenderar att i större utsträckning än vuxna ha en instrumentell attityd till de arbeten som man för tillfället efterfrågar (Vogel 1994, s 147). De är oftast medvetna om sin dåliga konkurrensförmåga på arbetsmarknaden, och agerar med utgångspunkt från de begränsade möjligheter som rent faktiskt står till buds (SOU 1994:77). Med detta dubbla perspektiv blir arbetslivet uppdelat i två segment, påpekar arbetslivsforskaren Ulla Arnell-Gustafsson:

"I det ena finns de jobb man försörjer sig med 'just nu', i det andra finns de jobb man skall arbeta med i framtiden, det jobb som skall bli ens 'identitetsarbete'. Till jobben i det förstnämnda segmentet finns ofta en instrumentell hållning; till jobben i det sistnämnda segmentet finns ofta en värderationell hållning" (Arnell-Gustafsson 1988, s 27).

Värderationelliteten och den instrumentella rationaliteten antas alltså existera sida vid sida hos många ungdomar. Det finns inte nödvändigtvis någon motsättning i detta: från det förra perspektivet tittar man in i den "fjärnan" framtiden, från det senare in i den omedelbara framtiden (jfr Hertzberg 1996, s 7f).

Intervjupersonernas syn på arbete

Även i denna utvärdering ställdes frågor om hur man värderade arbete. Utfrågningen skedde inledningsvis med öppna frågor. I den mån intervjupersonernas spontana resonemang var utförliga, så fick de svara utan svarsalternativ, men om de tvekade fick

de hjälp på traven, genom att de fick ta ställning till tio svarsalternativ, från vilka de anmodades att välja tre eller fyra stycken.²⁰

Vilka egenskaper tyckte man då att ett bra arbete skulle ha? I särklass störst vikt lade intervjupersonerna vid att ha bra arbetskamrater och intressanta arbetsuppgifter. I viss utsträckning sågs också alternativet bra arbetsmiljö som viktigt. Egenskaper som "hög lön" och "anställningstrygghet" nämndes vid tre tillfällen, och "karriärmöjligheter", "att man gör en samhällsinsats", "möjligheter till ansvarstagande", "ärliga arbetskamrater", "rättvis fördelning av arbetsuppgifter" och "bra kontakter med ens överordnade" omnämndes sporadiskt. Vissa av svaren från alternativlistan (se fotnot 20), exempelvis "socialt anseende", "flexibel arbetstid" och "mycket fritid", omnämndes inte alls.

Tendensen att ungdomar värderar arbetets egenvärde och mänskliga relationer högre än de materiella aspekterna bekräftas alltså i det här intervjumaterialet. Den instrumentella rationaliteten får stå tillbaka för den värdeorienterade. Detta perspektiv på arbete fördelade sig jämt i gruppen av intervjupersoner. Inga större skillnader i etnicitets-, klass- eller könshänseende framkom på denna fråga. Den enda påtagliga skiljaktigheten var att de kvinnliga intervjupersonerna i större utsträckning än de manliga tyckte att intressanta arbetsuppgifter var en viktig egenskap i ett arbete.

Utöver syftet att få reda på vilka egenskaper som ungdomarna värderade i ett arbete, så var även avsikten med frågan att generera en diskussion om bra och dåliga arbeten i allmänhet. Det senare målsättningen misslyckades. Någon mer utvecklad diskussion i detta ämne kom aldrig till stånd, och många av svaren var påfallande korta. I ett flertal fall uppfattades frågan inte på det sätt som avsetts, och svaren gick då i en helt annan riktning. En sannolik förklaring till att den senare avsikten med frågan gick om intet är att ungdomarnas erfarenhet av arbetslivet var för liten för att de skulle ha hunnit bilda sig en egen uppsättning värderingar på området.

De allra flesta intervjupersonerna hade heller inte anammat det dubbla perspektiv som Arnell-Gustafsson nämner (se ovan). Man gjorde ingen större skillnad mellan framtidsjobben och de jobb som man kommer att få direkt efter skolan, och många hade ännu ingen preferansstruktur för de senare jobben. Det förefaller sannolikt att denna frånvaro hänger ihop med det förhållande att intervjupersonerna endast högst tillfälligt befann sig på arbetsmarknaden, och snart skulle tillbaka till skolan. Det har ännu inte haft något behov av att utveckla en beredskap för att ta vilket jobb som helst. De har ännu inte kommit ut på arbetsmarknaden och tvingats att välja mellan yrken som varken är fria, rörliga och personlighetsutvecklande. Denna valsituation torde vara typisk för den position på arbetsmarknaden där man ännu inte kan konkurrera om det jobb man egentligen vill ha.

Utvecklingsplanens kontext

En lägre grad av anpassning till arbetsmarknadens realiteter präglade till viss del utvecklingsplanerna. Ett antal intervjupersoner relaterade förvisso till förhållanden på arbetsmarknaden för att förklara planens utformning. Det var dock oftast som en förstärkning av det primära skälet för utformningen i fråga. I övrigt var det två olika sätt att motivera planen som dominerade i intervjumaterialet: genom att hänvisa till

²⁰ Dessa svarsalternativ var (i nämnd ordning): anställningstrygghet, socialt anseende, möjligheter till att ta ansvar och egna initiativ, flexibel arbetstid, intressanta arbetsuppgifter, hög lön, möjligheter till karriär, att man känner att man gör en viktig sak för andra människor eller en samhällsinsats, bra arbetskamrater, mycket fritid, bra arbetsmiljö samt möjlighet till att påverka omgivningen. Svarsalternativen kommer ifrån en av de enkäter som Institutet för framtidsforskning använde sig av i projektet *70-talisternas värderingar*. Resultatet av denna undersökning publicerades i boken *70-talister* (Andersson, Fürth och Holmberg 1993).

ett sedan tidigare etablerat intresse eller till gymnasieutbildningen.²¹

– När min farfar levde så berättade han många gånger hur det var att vara pilot. Han var själv pilot, krigspilot. Jag vill bli civil pilot. I alla fall, han berättade hela tiden, och jag har alltid funderat över hur flygplan kan lyfta och så där. Människan har alltid drömt om att kunna flyga, och för mig är det nånting fantastiskt. Det är det jag vill bli. Pilotutbildningen är sex eller sju år. Varje dag träffar jag människor som säger till mig ”nej, du blir aldrig pilot, det är för dyrt, det är för svårt för dig”. Men jag gillar när folk säger så till mig, för att när jag sen blir pilot, då är det som om jag kommer att bevisa för alla dom där att dom hade fel. (Man, 16 år, Alby, Botkyrka)

– Biologi har alltid intresserat mig, jag har alltid tyckt det var skoj. Förut ville jag hellre forska i kemi, men jag tycker inte kemi är så skoj längre, det har blivit lite för mycket matte i det. Jag tycker inte det är intressant att sitta där och räkna ut molvikten och molmassan eller elementarpartiklarnas laddning och så där, det tycker jag inte är skoj. Det är sånt som hör fysiken till. Så att jag tappade mitt intresse för kemi, men att forska inom biologi eller medicin, det har jag alltid velat göra. Jag tror nog att jag har betyg till att göra det. Ett av mina stora intressen är den mänskliga hjärnan, som jag tycker är ett underbart instrument. Ett helt otroligt instrument, faktiskt. Det är helt otroligt, det här att det bara är fettklumpar och nervtrådar, och det kan ändå styra en hel kropp, och förmedla snabba nervimpulser. Jag tycker det är helt otroligt. (Man, 17 år, Hyllie, Malmö)

– Jag hade tänkt att bli elektriker, kanske. Jag har ju sökt till elprogrammet, så jag försöker väl bli det. Just nu är det elektriker jag lutar mest åt. Jag ska hålla på med kretskort, och i framtiden kommer det alltid att finnas kretskort. Det finns väl alltid datorer och så, så jag tror att jag kommer att ha rätt så mycket pengar, eller åtminstone tillräckligt med pengar för att klara vardagen i alla fall. (Man, 16 år, Alby, Botkyrka)

– Innan jag visste att det fanns ett barn- och fritidsprogram så hade jag tänkt att gå omvårdnadsprogrammet, och bli sjuksköterska. Men sen så fick jag reda på att det fanns nåt som hette barn- och fritidsprogrammet och då tänkte jag att då kan jag ta det ju, för jag är ju intresserad av barn, så det blir det istället. (Kvinna, 17 år, Hyllie, Malmö)

De här två sätten att motivera valet av yrke skiljer sig lite åt. De som relaterar till ett intresse tar ofta avstamp i det förflutna, och drar en rät linje från ett tidigare etablerat intresse via den nuvarande positionen i utbildningssystemet fram till ett framtida yrke. Man bygger upp en sammanhållen berättelse med en början, en position i mitten (nuet) samt ett slut. Berättelserna är strukturerade och rationella: man går på en utbildning som på samma gång ger en utrymme för att hålla på med saker som man tycker är intressanta och som är avpassad mot utvecklingsplanens slutmål.

Det är i huvudsak intervjupersoner med medelklassbakgrund vars planer bottnar i ett intresse. De intressegrundade utvecklingsberättelserna slutar lyckligt i så måtto att man tror att man kommer att etablera sig inom det aktuella yrket. En del berättelser är längre och utbroderade, andra kortfattade och koncentrerade. En intervjuperson ville bilmekaniker, en annan pilot och en tredje kläddesigner.

De som hänvisade till sin gymnasieutbildning för att göra utvecklingsplanen rimlig resonerade inte på samma sätt. Deras plan formade inte en lika sammanhållen berättelse. Utvecklingsplanen innehöll förvisso ett berättande presens och ett (oftast lyckligt) slut, men där fanns i regel inte någon förklarande inledning. Man kunde inte vända sig till sin personliga historia för att göra planen rimlig. Startpunkten för

²¹ ”Intresse” förstås här i en vardaglig mening, i det närmaste synonymt med ”fritidssysselsättning” eller ”hobby”, och inte i en mer akademisk, sociologisk mening.

utvecklingsplanen förlades till den tidpunkt då man valde gymnasieprogram.

Skälen till att man hade gjort ett visst val var sinsemellan olikartade och ofta vagt formulerade. Ibland föreföll valet av program vara ett resultat av mer slumpartade omständigheter, ibland ett "icke-beslut" där man såg till att välja så att man kunde uppskjuta för utvecklingsplanen mer avgörande beslut till en senare tidpunkt, samt ibland ett resultat av överväganden av arbetsmarknadens möjligheter och hinder. Först i det senare fallet kopplades alltså utvecklingsplanen till arbetsmarknadens hinder och möjligheter. Samtliga personer i den här gruppen hade arbetarklassbakgrund. Däremot skilde sig alltså inte grupperna åt i etnicitets- eller könshänseende; de var lika heterogena i bägge fallen.

Det fanns även andra sätt att placera utvecklingsplanen i ett vidare sammanhang. I avsnittet med fyra mer detaljerade exempel på dessa planer framkom två av dessa sätt (se ovan). Å ena sidan kan man som Eva relatera framtidsyrket till en viss syn på samhället och en artikulerad kritik av vissa orättvisor. Å andra sidan kan man som Luis relatera arbetet i utvecklingsplanen till en generell vilja att utveckla sitt eget yrkesmässiga kunnande under karriärens gång.

Ytterligare ett sätt att motivera yrkesvalet i utvecklingsplanen var att ta fasta på variationen som egenvärde. Arbetets innehåll kommenterades inte, huvudsaken var att man i ett framtida arbete kunde hålla monotonin stängd. De tre sistnämnda förhållningssätten till arbete finns beskrivna av Tom Hagström (Hagström 1990, s 15ff).

Ungdomarna kombinerade olika sätt att motivera eller kontextualisera utvecklingsplanen. Det vanligaste exemplet nämnde jag ovan, att man ofta nämnde arbetsmarknadsmässiga hänsynstaganden som en förstärkning av den förklarande omständighet som nämndes först.

– Jag skulle väl tycka att det vore kul att bli dekoratör, eller inredningsarkitekt allra helst, man jag är alldeles för kass på matte, så jag kan nog slopa den tanken. Men dekoratör, eller scenograf, eller reklamillustratör, nånting där jag får rita och använda min fantasi. Jag älskar att rita och pyssla och klippa och klistra. Så en sån utbildning måste jag söka till sen. Men jag funderar också på att söka till en make-upartistutbildning på tre terminer i Stockholm. Där blir man hudterapeut eller make-upartist, alltså en som sminkar inför filmer och så där. ... Annars tycker jag att det skulle vara kul att ha ett krukmakeri, men jag tror inte att jag tjänar så mycket pengar på det. Det hade varit jättekul och sitta och dreja, men jag tror inte att jag har så stor framtid i det [skratt]. (Kvinna, 19 år, Hyllie, Malmö)

Även andra kombinationer av motiv och drivkrafter förekom, som i Luis' exempel där arbetet i utvecklingsplanen alltså motiverades av både ett intresse för naturkunskap och möjligheterna till kontinuerlig kompetensutveckling.

Utvecklingsplanens kontext kopplad till arbetslöshet, självtillit och tankar om sommarjobbets betydelse

I vilken utsträckning hängde utvecklingsplanernas utformning ihop med hur man såg på hotet om att bli arbetslös? Oron för arbetslösheten skiftade mycket inom gruppen. En del var till exempel inte det minsta oroliga, och trodde inte alls att arbetslösheten var något som kunde drabba dem:

– Oroar du dig för att bli arbetslös?

– Nej, det gör jag inte. Det där hänger mycket på om man har kontakter. Känner man rätt så många och har man kontakter, då har man också jobb kan man säga. Mycket, mycket lättare att få jobb. Eftersom jag har jobbat rätt så mycket nu, och känner rätt så många olika arbetsgivare, så lär jag komma att känna ännu fler. Blir man presenterad för någon så känner man henne, och sen så känner man dom som hon känner,

och då går det vidare liksom. Man tar ett telefonnummer här och ett telefonnummer där, och så vidare. Jag har rätt så lätt att få jobb så att säga. (Kvinna, 16 år, Fittja, Botkyrka)

Andra intervjupersoner hade en helt annan syn på situationen på arbetsmarknaden:

- Att bli arbetslös, är det nånting som du är rädd för?
- Ja, det tycker jag att jag är. Just nu, som det verkar vara nu, med hög arbetslöshet. Det är väl det att man blir lite rädd för att man inte kommer att få något arbete sen. Men man får väl försöka att göra det bästa av situationen och försöka att få ett arbete. (Man, 16 år, Alby, Botkyrka)

De här olika känslorna inför arbetslöshetshotet var jämt spridda i gruppen. Olikheterna varierade inte i enlighet med klassbakgrund, hemvist, kön eller etnisk bakgrund. Det fanns också ett mindre antal intervjupersoner som inte betraktade arbetslösheten som ett hot. I stället förknippade man den med vissa möjligheter. Dessa intervjupersoner hade föräldrar utan invandrarbakgrund som arbetade inom medelklassyrken.

Däremot hade inte utformningen av utvecklingsplanen något urskiljbart och otvetydigt samband med förhållningssättet till arbetslöshetshotet. En del av de som var tveksamma och osäkra inför ett framtida arbete var inte lika oroade för arbetslösheten som andra intervjupersoner med utbroderade, genomtänkta och intressegrundade utvecklingsplaner, vilket kanske var lite överraskande. De som visste vad de ville bli var inte mindre oroliga för att bli arbetslösa.

Å andra sidan märktes en skillnad mellan de med respektive utan intressegrundade utvecklingsplaner vad avser tron på den egna förmågan att ordna för sig så att den framtida tillvaron blir som man vill ha den. De intervjupersoner som kunde relatera sitt framtida yrke till ett intresse eller en fritidssysselsättning var nästan uteslutande av den åsikten att de hade ägde den förmågan:

– Tror du att du har möjlighet att ordna för dig så att din framtid blir så som du vill ha den?

– Ja, jag är envis. Om det är nåt som jag vill så blir det oftast så, liksom. Även om det till en början inte går, och om man blir tjurig liksom, då blir jag ännu envisare, 'jag ska ha det, jag tänker inte ge mig förrän jag får det jag vill ha' [skratt]. Ja, jag tror att det ordnar sig. Jag vet inte, men jag försöker vara optimistisk. (Kvinna, 17 år, Alby, Botkyrka)

– Ja, det tror jag faktiskt, för jag är inte särskilt ... jag är rätt oblyg och så där, och jag har rätt mycket kontakter inom det jag vill syssla med, till exempel teater då. (Man, 16 år, Limhamn, Malmö)

Bland de övriga intervjupersonerna, de som motiverade eller kontextualiserade sin utvecklingsplan på ett annat sätt eller över huvud taget inte hade någon plan, var man oftast inte alls lika tvärsäker i den här frågan:

– Jag vet inte, det är svårt att säga i detta utgångsläget, med så mycket arbetslöshet, och med arbetsgivare som inte tar in oss ungdomar. Så för tillfället ser det mörkt ut. (Kvinna, 19 år, Hyllie, Malmö)

– Det vet jag inte. Jag vet inte ens vad jag vill ha. Det kan jag inte svara på. (Kvinna, 17 år, Norsborg, Botkyrka)

Rent generellt dominerade ett synsätt i vilket man hyste stor tilltro till den egna förmågan att utforma framtiden. Den önskade framtiden, den möjliga framtiden och den sannolika framtiden flöt ihop. Många intervjupersoner intog en voluntaristisk attityd på den här punkten: allt som krävdes för att nå dit man ville var lite vilja och ambition. Under förutsättning att man exempelvis skötte skolan eller repeterade

tillräckligt mycket så skulle utvecklingsplanen gå i lås.

Varför detta synsätt helt dominerade bland de som hade en intressegrundad plan är svårt att säga. Kanske är det lättare att ha detta perspektiv om man ser en större samstämmighet mellan sin yrkesplan och livet utanför (det kommande) arbetet. Konflikten mellan den tänkta yrkesrollen och rollerna i livet utanför arbetet torde i alla fall bli mindre. Man har kanske en större anledning att se till att man verkligen får det arbete man vill ha, och blir därmed benägen att bortse ifrån eller åtminstone undervärdera yttre, överindividuella hinder.

Synen på sommarjobbets betydelse för den framtida arbetslivsbanan skiljde sig lite åt beroende på utvecklingsplanens motivering. De som hade en intressegrundad plan ansåg i de flesta fall att de lärde sig något vettigt inför framtiden på sommarjobbet, trots att det sällan hade någon direkt betydelse för arbetslivet eller möjligheterna att få arbete i framtiden. Vilken innebörd det kunde vara fråga om beskrevs mer ingående i avsnittet om utvecklingsplanernas innehåll: man lärde sig att handskas med barn, med äldre, eller att bemöta eller umgås med vuxna och tidigare främmande människor över huvud taget (se ovan). Man upplevde att den sociala kompetens och empatins räckvidd hade utökats. Den mer entydigt negativa synen på sommarjobbets framtida betydelse fanns istället representerad hos de som *inte* hade en intresserelaterad utvecklingsplan.

Arbete och värderingar: sammanfattande diskussion

I ett samtal om yrkesplaner och viktiga egenskaper hos ett arbete är det inte enbart en redogörelse för intentioner och värderingar som förs fram. Det är också ett tillfälle då retoriska grepp, framställningskonventioner och sociala positioneringar aktualiseras (se Hertzberg 1996, s 8f). Redan innan man slutar skolan och ska träda ut i arbetslivet har de flesta en uppfattning om vilka arbeten som har högre status och vilka som har lägre. En bild av arbetslivet byggs upp med hjälp av föräldrarnas berättelser, egna iakttagelser, SYO-konsulenters råd och lärares undervisning samt olika medierade budskap.²² Vad som sägs om arbete och framtida yrkesplaner är även en fråga om vad som *kan* sägas och vad som *brukar* sägas. De föreställningar om arbete och arbetsliv som ungdomarna har föds inte alltid i deras egen vardag. Det sociokulturella rum som utvecklingsplanen formas i kan inte begränsas till arbetslivets eller kärnfamiljens sfär.

Vissa yrkesplaner kan motiveras utifrån arbetets innehåll eller dess symboliska värde. Andra yrkesplaner måste motiveras utifrån arbetets lön, eller måste kanske göras trovärdiga och rimliga med helt pragmatiska motiv, vilka rent av kan te sig som förskönande omskrivningar. Möjligheterna till att över huvud taget ställa krav på ett arbete varierar också. Vilka förhoppningar man kan knyta till en yrkeskarriär är i högsta grad beroende av var i samhället man befinner sig. En diskussion om sommarjobbets betydelse utifrån dessa tankegångar har emellertid inte förts i rapporten.

Det vidare perspektivet utåt, mot exempelvis arbetsmarknaden, lokalsamhället, samhället i stort, etablerade framställningskonventioner, traditioner och andra samhälleliga eller tankemässiga strukturer saknas i denna rapport. En av anledningarna till denna lucka i undersökningen nämndes ovan, att en diskussion om vilka egenskaper i ett arbete som var önskvärda uteblev i de flesta intervjuer. Därmed kan inte denna rapport tillföra särskilt mycket till diskussionen om hur ungdomar värderar

²² En omfattande beskrivning av detta fenomen finns i sociologen Paul Willis berömda studie av engelska arbetarklasspojars insocialisering i arbetslivet, *Learning to Labour* (1977, svensk översättning *Fostran till lönearbete* 1981). En beskrivning från svensk botten av lärarnas aktiva roll i denna process är etnologen Anders Björklunds artikel *Learning to Labour – på svenska* (Björklund 1986).

arbete. De tjugo kortfattade svar på frågan som finns i intervjumaterialet är inte tillräckliga för att föra en mer generell diskussion om exempelvis värderingars fördelning i en social struktur eller ett mångkulturellt samhälle. I den här rapporten har studiet av ungdomarnas syn på arbete, arbetsliv och den egna framtiden i arbetslivet istället begränsats till en diskussion om utvecklingsplanernas form och innehåll.

Det förefaller svårt att utifrån intervjumaterialet peka ut ett specifikt idé- eller meningssammanhang, en diskurs, som intervjupersonernas attityd och förhållnings-sätt till arbete är en del av, förutsatt att man inte räknar med vårt samhälles mest basala normer kring arbetets betydelse i tillvaron. Givetvis är det så att lönearbetandet som dominerande livsform har överförts till de intervjuade ungdomarna. Det fanns inte någon som hade en tanke på att låta någonting annat än arbetet vara grundläggande struktureringsprincipen i framtiden. I den utsträckning det förhåller sig på det viset, så blir Storstadskommitténs ambition att upprätthålla eller restaurera arbetslinjen i det närmaste överflödigt. Arbetslinjen löper redan som en röd tråd genom intervjumaterialet.

Att man hade internaliserat och accepterat synen på arbetet som den dominerande strukturerande principen i tillvaron innebar dock inte att man redan hade utvecklat det dualistiska perspektiv på arbete som Arnell-Gustafsson beskriver (se s x). Man befann sig fortfarande på ett visst avstånd från arbetsmarknadens realiteter. Att intervjupersonerna lade större vikt vid de allmänmännsliga kunskaper de hade fått under sommarjobbet, och mindre vikt vid sådana kunskaper de kunde ha nytta av i den framtida yrkeskarriären, kan möjligtvis ses som en effekt av detta avstånd.

Avslutande diskussion

Under sommaren 1996 diskuterades de kommunala sommarjobben flitigt i massmedia. Påfallande ofta fördes diskussionen i kritiska ordalag. Diskussionen var centrerad kring kommunernas ersättningar till de sommarjobbade ungdomarna, som i vissa fall var påfallande låga. Ett tag kunde TV-nyheterna rapportera om nya bottennoteringar nästan varje kväll. Bottenrekordet blev till slut fyra kronor i timmen, satt i en stad i västra Mellansverige, där kommunen anordnade en "förlängd prao". (I vissa sommarjobbssammanhang var det alltså rimligt att referera till skolornas prao-verksamhet.)

Till vissa del initierades diskussionen i media av ett informationsmaterial om sommarjobb som LO distribuerade, och som var sammansatt på basis av den information som missnöjda ungdomar hade lämnat. LO startade i juni en kampanj som uppmuntrade ungdomar som blivit illa behandlade eller utnyttjade på sina sommarjobb, såväl privata som kommunala, att höra av sig till en för detta syfte inrättad jourtelefon. Responsen blev stor, och även ungdomar som hade anställts av just kommuner hörde av sig i en påtaglig omfattning.

De kommunala sommarjobben framstod helt plötsligt i en annan dager. Istället för en omhändertagande arbetsmarknadsåtgärd såg många ett krasst utnyttjande av en arbetskraft som hade liten eller obefintliga möjlighet och förmåga att protestera mot den låga lönenivån. I vilken utsträckning den kritiken träffar Malmö stad eller Botkyrka kommun är svårare att avgöra. Den ersättningsnivå som man satte på dessa orter hörde ingalunda till de allra lägsta, utan snarare till det övre fältet. Vilken lönesättning som är den optimala eller mest rättvis är en svår fråga. I den här rapporten har fokus legat på ungdomarnas syn på sina sommarjobb. Vad de själva tyckte om lönenivån framgår med all önskvärd tydlighet: de var tydligt missnöjda.

Tyngdpunkten i debatten om sommarjobben låg alltså på frågor om ersättningsnivå och ekonomi. Dessa frågor fanns också med i verksamheternas målformuleringar. Såväl Storstadskommittén som Malmö stad gjorde vissa antaganden om sommarjobbets ekonomiska betydelse i sina syftesbeskrivningar. Frågan om i vilken ut-

sträckning sommarjobsverksamheten uppfyllde huvudmännens eller Storstadskommitténs målsättningar ingick emellertid inte i uppdraget att svara på. Sålunda blev heller inte frågan om i vilken utsträckning arbetslinjens samband mellan arbete och inkomst blev tydligare för ungdomarna noggrant studerad i denna rapport. Icke desto mindre har frågan diskuterats, och konturerna till ett svar kan antydvas. De intervjuade ungdomarna planerade åtminstone för en yrkeskarriär, och en tillvaro där det är arbete och inte bidrag som ger inkomst.

Intervjupersonerna hade sommarjobbat inom vitt skilda yrkesområden, från fastighets- och parkskötsel till barnomsorg och improvisationsteater. Vilka uppgifter det var fråga om beskrivs i avsnittet *Arbetsplatser och arbetsuppgifter*. Några ungdomar var missnöjda med sommarjobbet, men de flesta var i stort sett nöjda. Missnöjet fanns bland dem som hade varit på arbetsplatser där kontakterna med såväl andra arbetskamrater som klienter/ kunder hade varit få, det vill säga de arbetsplatser som karakteriserades av en låg nivå av genomtränglighet. Med utgångspunkt i intervju-materialet förefaller det också som att dessa arbetsplatser lännetecknades av en lägre grad av återkopplig. Förutom att det fanns få vuxna i närheten, så fanns det också få tillfällen då ungdomarna naturligt kunde stämma av sin arbetsinsats mot de kvalitetsmåt som gällde på arbetsplatsen.

Det framkom få klagomål över monotona och enahanda arbetsuppgifter i intervjuerna. Ur ungdomarnas perspektiv förefaller sommarjobbets räckvidd ha varit på en tillräckligt hög nivå. Däremot var det ett flertal intervjuade som tyckte att de hade fått arbeten med alltför tunga, ohälsosamma eller – i ett fall – meningslösa arbetsuppgifter. Klagomålen kom från dem som hade jobbat inom fastighets- och parkskötsel. Missnöjet med arbetsuppgifterna förstärktes i några fall ytterligare av att sommarjobbarna på en av arbetsplatserna upplevde att de varit tvungna att arbeta hårdare än den ordinarie personalen.²³

Förutom denna konflikt, som utgjorde ett särfall, förefaller intervjupersonernas insocialisering i arbetslivets kravmiljö ha gått smidigt och smärtfritt. Det är åtminstone den bild som ungdomarna själva kommunicerar i intervjuerna. Kraven har mestadels upplevts som rimliga och relevanta. I ett flertal fall tyckte man till och med att skolvärlden ställde generellt sett hårdare krav än arbetslivet. I jämförelsen mellan skolvärldens respektive arbetslivets krav var det ofta skolvärlden som var jämförelsens utgångspunkt, och utfallet av jämförelsen föreföll i dessa fall vara en produkt av hur hårda krav man ställde på sig själv i skolan. Samtidigt bör det understyrkas att det här var fråga om ungdomarnas bild av insocialiseringen. Hade någon vuxen person svarat på frågan är det möjligt att den problemfria bilden blivit lite mindre entydig.

Ungdomarnas väg in i sommarjobsverksamheten präglades av frivillighet. Inte i något fall upplevde man sig ha blivit tvingad eller ens övertalad till att ta arbetet. Endast i ett fall hade sommarjobbet erhållits i samråd med kurator, men även i detta fall betonade intervjupersonen frivilligheten i deltagandet. Den största moroten för att ta arbetet var *lönen*, trots den låga ersättningsnivån, ett förhållande som kan tolkas som att sambandet mellan arbete och inkomst redan var fast förankrat i intervjupersonernas föreställningsvärld. För ungdomarna själva var alltså sommarjobbet en arbetsmarknadsåtgärd, och inte ett socialpolitiskt (och potentiellt övervakande) projekt.

²³ Att det de facto skulle ha varit så förnekas av företaget. Vem som har "rätt" eller "fel" tas inte ställning till här. Uppenbart är dock att arbetet var förlagt till sådana platser så att ungdomarna under arbetets gång sällan såg de ordinarie anställda, och för de mesta inte kunde veta hur mycket de andra arbetade. Det är tydligt att ungdomarnas förväntningar på arbetet inte stämde överens med arbetsplatsens förväntningar och krav på dem. På ett eller annat sätt hade man från arbetsledningens sida misslyckats med att övertyga ungdomarna om kravens rimlighet. Hur, varför och under vilka omständigheter en konflikt av det här slaget uppstår på en arbetsplats är en intressant fråga, som dock inte kan utredas här.

I karriärs- eller arbetslivsutvecklingshänseende tycks det som om sommarjobbet varit mindre viktigt. Sommarjobbet kunde dock bli relevant för andra långsiktiga intressen – jag nämnde ovan hur man i vissa sommarjobb tyckte sig ha fått en större förståelse för barns beteende och åldrandets villkor, och man trodde att denna utökade empatiska förmåga kunde bli funktionell i framtiden.

Hur betydelsefullt är ett sommarjobb? Hur mycket hinner förändras på fyra veckor? Såväl huvudmännen bakom de i rapporten beskrivna verksamheterna som SK knyter onekligen en del förhoppningar till dessa arbeten. Under fyra veckor tid ska man lära sig att tydligare se sambandet mellan arbete och inkomst, och internalisera arbetslivets krav och normer. För ungdomar med invandrarbakgrund hoppas SK dessutom att den kontakt med arbetslivet som fyra veckor sommarjobb för med sig ska "stärk[a] möjligheterna till integration och förbättr[a] ... språkkunskaper[na]" (Odaterat pressmeddelande, Storstadskommittén). I Botkyrka hyste man också sådana förhoppningar. Sommarjobbets tidsschema förefaller onekligen pressat.

Rent principiellt torde det vara rimligt att invända att sommarjobbets betydelse är beroende av hur mycket arbetslivserfarenhet ungdomarna haft sedan tidigare. För ungdomar som helt saknar erfarenhet av arbetslivet kan ett sommarjobb få en viss betydelse. Å andra sidan har de flesta ungdomar prao-perioder om två veckor vid två tillfällen i grundskolan. Förutsättningarna för arbetet under "prao" liknar de kommunala sommarjobbets förutsättningar. Ungdomarna kommer in i arbetet som en extra resurs, utan att ersätta någon i den ordinarie arbetsstyrkan.

När frågor om sommarjobbets betydelse eller insocialiseringen på arbetsplatsen diskuterades i intervjuerna påpekades det vid ett flertal tillfällen att fyra veckor trots allt var en rätt begränsad period. Man hann inte lära sig så mycket, och man hann inte heller lära känna arbetskamraterna. Sommarjobbet var faktiskt inte en unik erfarenhet ens för de intervjupersoner som aldrig hade haft något arbete. När den samlade arbetslivserfarenheten diskuterades föreföll prao-perioderna ha haft en viss betydelse för ungdomarna. Visserligen var sommarjobbet viktigare, men man tyckte oftast att det inte var någon kvalitativ skillnad mellan denna verksamhet och prao.

Det bör först som sist påpekas att ingen målformulering är utformad som om man föreställer sig att det kommer ut en förändrad individ ur det genomgångna projektet; en nästan färdigsocialiserad ung människa redo att kliva ut på arbetsmarknaden och in i arbetslivet. Sommarjobbet beskrivs *oftast* som en början på den process i vilken ungdomarna går från skolvärlden till arbetslivet.

Oavsett hur mycket eller hur lite en ung person lär sig under fyra veckors sommarjobb, så är ändå erfarenheten i fråga en formell merit. Visserligen gäller inte sambandet ju större arbetslivserfarenhet, desto bättre position på arbetsmarknaden undantagslöst: en undersökning av Lena Schröder visar att alltför stor erfarenhet från många okvalificerade yrken kan bli en black om foten (Schröder 1996a, s 116ff). Men detta gäller alltså enbart för dem som har längre arbetslivserfarenhet, och knappast för nyutexaminerade gymnasieungdomar som endast har erfarenhet från sommarjobb och extraarbete under skolterminerna.

Sociologen Jan Carle har ifrågasatt huruvida extraarbete under skolterminerna alltid är till nytta för ungdomar (Carle 1991). Visserligen *kan* extrajobbet vara en kontaktyta med arbetsmarknaden, och via de ofta informella kontakter som etableras leda till ett fortsatt arbete, men det leder sällan till ett varaktigt arbete eller en yrkeskarriär. Dessutom är dessa arbeten ofta är förlagda till arbetstider när de flesta inte arbetar, och Carle menar att det finns en risk för att fritiden passiviseras (Carle 1991). Är den "inre" genomträngligheten på en låg nivå i fråga om kontakter med ordinarie och äldre arbetande, så finns det dessutom en risk för att kunskaperna om fackliga och arbetsmarknadspolitiska frågor blir begränsade. Det kan kanske bli svårt att få kunskap om exempelvis arbetsrätten eller föreskrifter angående arbetsmiljön.

I det sammanhanget kan de kommunala sommarjobben, som de har organiserats i Malmö och Botkyrka, fylla en funktion. I Malmö fick Kommunalarbetarförbundet

vara med när platsutbudet utformades, med rätt att lägga in veto mot platser där man ansåg att förbundets medlemmars intressen var hotade. På de allra flesta arbetsplatserna fanns det ofta en facklig kontaktperson som informerade de sommarjobbade om vem han/hon var, och vilka uppgifter han/hon hade i egenskap av ombud.²⁴ Under dessa omständigheter finns det en betydligt större möjlighet för ungdomarna att få information om de rättigheter de har och vilka risker som finns i arbetet.

I synnerhet gäller detta om arbetsplatsen erbjuder många möten med äldre, ordinarie anställda. Det missnöje med sommarjobben som förekommer i intervjumaterialet härrör i stor utsträckning från de ungdomar som feriearbetade på arbetsplatser med en lägre grad av "inre" genomtränglighet. Bland annat fanns det ett missnöje med just att man i en del fall inte hade blivit tillräckligt informerad om arbetets risker.

Att den sociala dimensionen av ett arbete är viktig för ungdomar bekräftas i denna rapport. De intervjupersoner som hade positiva erfarenheter av sommarjobbet nämnde ofta de goda kontakterna med arbetskamraterna som en av anledningarna till varför det hade varit bra. Genomträngligheten var viktig, det gällde även kontakterna med människorna utanför skaran av arbetskamrater. Många intervjupersoner nämnde just det förhållande att de hade fått en större förståelse för äldre människors och barns situation som den mest påtagliga och inför framtiden nyttiga kunskapen. Bra arbetskamrater var också den egenskap hos ett arbete som man värderade högst.

Ju bättre organiserade sommarjobbssverksamheterna var med avseende på handledning och möjligheter till kontakt med vuxna arbetskamrater, desto större utbyte fick ungdomarna av sitt sommarjobb. Närvaron av arbetskamrater som dels kan bedöma det utförda arbetets art och dessutom fungera som guider in i arbetsplatsens sociala liv är betydelsefull. I synnerhet gäller det när sommarjobben inte har någon betydelse för ungdomarnas egen utvecklingsplan, och det som de förväntas lära sig mest har att göra med arbetet som form. Så förhöll det sig för de flesta ungdomar som intervjuades inom ramen för det här utvärderingsuppdraget.

²⁴ Intervju med Ingrid Ohlsson, Kommunalarbetsförbundet, Malmö stad 960703.

Källor

20 intervjuer med ungdomar i Botkyrka och Malmö, 9606-9608. Intervjuutskriften och band förvaras hos författaren.

Botkyrka kommun:

Intervju med Kjell Sjöström, projektledare 960614.

Kjell Sjöström 1996. Verksamhetsberättelse. 500 sommarjobb 1996.

Kommunalarbetsareföbundet:

Intervju med Ingrid Ohlsson, Malmö 960703.

Malmö stad:

Intervju med Hans Håkansson, arbetsmarknadsförvaltningen 960702.

Intervju med Asta Sandquist-Söderberg, projektledare 960617.

Utvärdering av "Ungdom i sommar" 1994

Asta Sandquist-Söderberg 1995. Utvärdering av "Ung i sommar"

Storstadskommittén:

Pressmeddelande, angående försöksverksamhet med en kommunal sommarjobbsgaranti, odaterat.

PM från Storstadskommittén 950925.

Västerås stad:

Intervju med Håkan Edlund 960823.

Andersdotter, Gunnel 1994. *Rent och smutsigt. Kvinnor och män, svenskar och invandrare i nittiotalets städvardag*. Norrköping: Arbetets museum.

Andersson, Åke E, Fürth, Thomas & Holmberg, Ingvar 1993. *70-talister. Om värderingar förr, nu och i framtiden*. Stockholm: Natur och kultur.

Antonsson, Hans-Åke (red) 1995. *Att pröva nya vägar. En rapport från Ungdomsstyrelsen om lokala projekt med arbetslösa ungdomar*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

Arnell-Gustafsson, Ulla 1988. *Om ungdomars syn på arbete. En litteratursammansättning*. Stockholm: Arbetslivscentrum.

Björklund, Anders 1989. Learning to labour – på svenska. I: Skarin-Frykman, Birgitta (red): *Lönearbete och livsmönster. Föredrag presenterade vid andra nordiska seminarier om arbetarkultur i Norrköping 1986*. Norrköping & Göteborg: Arbetets museum & Etnologiska institutionen, Göteborgs universitet.

Börjesson, Martin 1994. Det finns ingen ungdomsarbetslöshet – bara 100 000 arbetslösa ungdomar. I: *Den åtgärdade generationen. Ungdomstid 4/94*.

Carle, Jan 1991. Ungdomsarbetet och fritiden inför 90-talet. I: *Forvitring eller fornyelse? De nordiske velferdsstaten mot år 2000. Rapport fra 6. nordiske sosialpolitiske forskarseminar*. Oslo: Institutt for sosialforskning.

Edlund, Claes 1981. Metodproblem i utvärderingsforskning. I: Edlund, Claes m fl: *Utvärderingsforskning. Kartläggning av forskningsläget*. Lund: Studentlitteratur.

Etzioni, Amitai 1966 (1964). *Moderna organisationer*. Stockholm: Aldus/ Bonniers.

Garraty, John 1980 (1978). *Arbetslösheten i historien*. Lund: Liber läromedel.

- Gerholm, Lena 1985. *Kulturprojekt och projektkultur. En fallstudie av en kulturpolitisk försöksverksamhet*. Stockholm: Liber förlag.
- Hagström, Tom 1990. *Ungdomars livsstilar och förhållningssätt till arbete. En intervjuundersökning. Arbete och hälsa* 1990:42. Solna: Arbetsmiljöinstitutet.
- Hagström, Tom & Gamberale, Francesco 1994. What is a good job? Young people's values and attitudes towards work. I: Gamberale, Francesco & Hagström, Tom (red): *Young People and Work. Arbete och hälsa* 1994:3. Solna: Arbetsmiljöinstitutet.
- Hertzberg, Fredrik 1996. *Arbete och arbetslöshet i Hallstavik. Elva ungdomars föreställningar om arbete, flyttande och framtid. Rapport* 1996:6. Stockholm: Stockholms läns museum.
- Klein, Barbro 1991. Transskribering är en analytisk akt. I: *Rig* 2/90.
- Nilstun, Tore 1981. Utvärderingsforskning. I: Edlund, Claes m fl 1981.
- Pripp, Oscar 1994. *Den dubbla fabriken. En utvärdering av ett sysselsättningsprojekt för flyktingar i Värmdö kommun*. Tumba: Mångkulturellt Centrum.
- Schmidt, Lars-Henrik 1986. *Vetandets politik. Experiment*. Stockholm/ Lund: Symposion
- Schröder, Lena 1991. *Sprinpojkar och språngbräddor. Om orsaker till och åtgärder mot ungdomars arbetslöshet*. Stockholm: Institutet för social forskning.
- Schröder, Lena 1996a: Förändrade vägar till arbete. I: Öhlund, Thomas (red): *Krokig väg till vuxen. Fyra forskare om fritid, massmedia, skola och arbete. Ungdomsrapporten 1996 del 2*. Stockholm: Ungdomsstyrelsen.
- Schröder, Lena 1996b: Från AK till ALU eller det svenska systemets renässans. I: Reiersen, Jon (red): *En ny aktiveringsdimension – nye aktiveringsformer i Norden*. Köbenhavn: Nordisk ministerråd.
- Schutz, Alfred 1970. *Collected papers III. Studies in Phenomenological Philosophy*. The Hague: Martinus Nijhoff.
- Similä, Matti 1990. Svenskt flyktingmottagande – vad kan vi lära inför framtiden? Paper för det 8:e nordiska migrationsforskningsseminariet, Esbo, Finland, 2-4 oktober 1990. Helsingfors: Svenska social- och kommunalhögskolan.
- SOU 1990:36
- SOU 1994:73. *Ungdomars välfärd och värderingar – en undersökning om levnadsvillkor, livsvillkor och attityder. Rapport till Barn- och ungdomsdelegationen och Generationsutredningen*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1994:77. *Tillvarons trösklar. Betänkande av Generationsutredningen*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1995:142. *Att röja hinder för Samverkan. Egenmakt. Arbetslinjen. Delbetänkande av Storstadskommittén*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1996:55. *Sverige, framtiden och mångfalden. Slutbetänkande från invandrarpolitiska kommittén*. Stockholm: Fritzes.
- Sundin, Bertil 1970. *Individ, institution, ideologi – anstaltens socialpsykologi*. Stockholm: Aldus/ Bonniers.
- Vogel, Joakim 1994. Arbetsmoral. I: SOU 1994:73.
- Willis, Paul 1981 (1977). *Fostran till lönearbete*. Göteborg: Röda bokförlaget.
- Zetterberg, Hans L. m fl 1983: *Det osynliga kontraktet. Studier i 80-talets arbetsliv*. Stockholm: SIFO.

Statens offentliga utredningar 1997

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan – steg för steg. U.
 2. Inkomstskattelag, del I-III. Fi.
 3. Fastighetsdataregister. Ju.
 4. Förbättrad miljöinformation. M.
 5. Aktivt lönebidrag. Ett effektivare stöd för arbetshandikappade. A.
 6. Länsstyrelsernas roll i trafik- och fordonsfrågor. K.
 7. Byråkratien i backspegeln. Femtio år av förändring på sex förvaltningsområden. Fi.
 8. Röster om barns och ungdomars psykiska hälsa. S.
 9. Flexibel förvaltning. Förändring och verksamhetsanpassning av statsförvaltningens struktur. Fi.
 10. Ansvar för valutapolitiken. Fi.
 11. Skatter, miljö och sysselsättning. Fi.
 12. IT-problem inför 2000-skiftet. Referat och slutsatser från en hearing anordnad av IT-kommissionen den 18 december. IT-kommissionens rapport 1/97. K.
 13. Regionpolitik för hela Sverige. N.
 14. IT i kulturens tjänst. Ku.
 15. Det svåra samspelet. Resultatstyrningens framväxt och problematik. Fi.
 16. Att utveckla industriforskningsinstitut. N.
 17. Skatter, tjänster och sysselsättning. + Bilagor. Fi.
 18. Granskning av granskning. Den statliga revisionen i Sverige och Danmark. Fi.
 19. Bättre information om konsumentpriser. In.
 20. Konkurrenslagen 1993-1996. N.
 21. Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år. U.
 22. Aktiebolagets kapital. Ju.
 23. Digital demokrati. Ett seminarium om Teknik, demokrati och delaktighet den 8 november 1996 anordnat av Folkområdningsutredningen, IT-kommissionen och Kommunikationsforskningsberedningen. IT-kommissionens rapport 2/97. K.
 24. Välfärd i verkligheten – Pengar räcker inte. S.
 25. Svensk mat – på EU-fat. Jo.
 26. EU:s jordbrukspolitik och den globala livsmedelsförsörjningen. Jo.
 27. Kontroll Reavinst Värdepapper. Fi.
 28. I demokratins tjänst. Statstjänstemannens roll och vårt offentliga etos. Fi.
 29. Barnpornografifrågan. Innehavskriminalisering m.m. Ju.
 30. Europa och staten. Europeiseringens betydelse för svensk statsförvaltning. Fi.
 31. Kristallkulan – tretton röster om framtiden. IT-kommissionens rapport 3/97. K.
 32. Följdragstiftning till miljöbalken. M.
 33. Att lära över gränser. En studie av OECD:s förvaltningspolitiska samarbete. Fi.
 34. Övervakning av miljön. M.
 35. Ny kurs i trafikpolitiken + bilagor. K.
 36. Bekämpande av penningtvätt. Fi.
 37. Ett tekniskt forskningsinstitut i Göteborg. U.
 38. Myndighet eller marknad. Statsförvaltningens olika verksamhetsformer. Fi.
 39. Integritet Offentlighet Informationsteknik. Ju.
 40. Unga och arbete. In.
 41. Staten och trossamfunden Rättslig reglering – Grundlag – Lag om trossamfund – Lag om Svenska kyrkan. Ku.
 42. Staten och trossamfunden Begravningsverksamheten. Ku.
 43. Staten och trossamfunden Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven. Ku.
 44. Staten och trossamfunden Svenska kyrkans personal. Ku.
 45. Staten och trossamfunden Stöd, skatter och finansiering. Ku.
 46. Staten och trossamfunden Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. Ku.
 47. Staten och trossamfunden Den kyrkliga egendomen. Ku.
 48. Arbetsgivarpolitik i staten. För kompetens och resultat. Fi.
 49. Grundlagsskydd för nya medier. Ju.
 50. Alternativa utvecklingsvägar för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Jo.
 51. Brister i omsorg – en fråga om bemötande av äldre. S.
 52. Omsorg med kunskap och inlevelse – en fråga om bemötande av äldre. S.
 53. Avskaffa reklamskatten! Fi.
 54. Ministern och makten. Hur fungerar ministerstyret i praktiken? Fi.
 55. Staten och trossamfunden. Sammanfattningarna av förslagen från de statliga utredningarna. Ku.
 56. Folket som rådgivare och beslutsfattare. + Bilaga 1 och 2. Ju.
 57. I medborgarnas tjänst. En samlad förvaltningspolitik för staten. Fi.
 58. Personalutrymning. A.
 59. Svenskhemmet Voksenåsens förvaltningsform. Ku.
 60. Betal-TV inom Sveriges Television. Ku.
-

Kronologisk förteckning

61. Att växa bland betong och kotor.
Ett delbetänkande om barns och ungdomars
uppväxtvillkor i storstädernas utsatta områden från
Storstadskommittén. S.
62. Rosor av betong.
En antologi till delbetänkandet Att växa bland
betong och kotor från Storstadskommittén. S.

Statens offentliga utredningar 1997

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Fastighetsdataregister. [3]
Aktiebolagets kapital. [22]
Barnpornografifrågan.
Innehavskriminalisering m.m. [29]
Integritet Offentlighet Informationsteknik. [39]
Grundlagsskydd för nya medier. [49]
Folket som rådgivare och beslutsfattare.
+ Bilaga 1 och 2. [56]

Socialdepartementet

Röster om barns och ungdomars psykiska hälsa. [8]
Välfärd i verkligheten – Pengar räcker inte. [24]
Bristar i omsorg
– en fråga om bemötande av äldre. [51]
Omsorg med kunskap och inlevelse
– en fråga om bemötande av äldre. [52]
Att växa bland betong och kojor.
Ett delbetänkande om barns och ungdomars
uppväxtvillkor i storstädernas utsatta områden från
Storstadskommittén. [61]
Rosor av betong.
En antologi till delbetänkandet Att växa bland
betong och kojor från Storstadskommittén. [62]

Kommunikationsdepartementet

Länsstyrelsernas roll i trafik- och fordonsfrågor. [6]
IT-problem inför 2000-skiftet. Referat och slutsatser från
en hearing anordnad av IT-kommissionen den
18 december. IT-kommissionens rapport 1/97. [12]
Digital demokrati. Ett seminarium om Teknik,
demokrati och delaktighet den 8 november 1996
anordnat av Folkområdningsutredningen, IT-
kommissionen och Kommunikationsforsknings-
beredningen. IT-kommissionens rapport 2/97. [23]
Kristallkulan – tretton röster om framtiden.
IT-kommissionens rapport 3/97. [31]
Ny kurs i trafikpolitiken + bilagor. [35]

Finansdepartementet

Inkomstskattelag, del I-III. [2]
Byråkratin i backspegeln. Femtio år av förändring på sex
förvaltningsområden. [7]
Flexibel förvaltning. Förändring och verksam-
hetsanpassning av statsförvaltningens struktur. [9]
Ansvaret för valutapolitiken. [10]
Skatter, miljö och sysselsättning. [11]
Det svåra samspelet. Resultatstyrningens framväxt
och problematik. [15]

Skatter, tjänster och sysselsättning.
+ Bilagor. [17]
Granskning av granskning.
Den statliga revisionen i Sverige och Danmark. [18]
Kontroll Reavinst Värdepapper. [27]
I demokratis tjänst. Statstjänstemannens roll och
vårt offentliga etos. [28]
Europa och staten. Europeiseringens betydelse för
svensk statsförvaltning. [30]
Att lära över gränser. En studie av OECD:s förvaltnings-
politiska samarbete. [33]
Bekämpande av penningtvätt. [36]
Myndighet eller marknad.
Statsförvaltningens olika verksamhetsformer. [38]
Arbetsgivarpolitik i staten.
För kompetens och resultat. [48]
Avskaffa reklamskatten! [53]
Ministern och makten.
Hur fungerar ministerstyret i praktiken? [54]
I medborgarnas tjänst.
En samlad förvaltningspolitik för staten. [57]

Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan – steg för steg. [1]
Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och
unga 6-16 år. [21]
Ett tekniskt forskningsinstitut i Göteborg. [37]

Jordbruksdepartementet

Svensk mat – på EU-fat. [25]
EU:s jordbrukspolitik och den globala livsmedels-
försörjningen. [26]
Alternativa utvecklingsvägar för EU:s
gemensamma jordbrukspolitik. [50]

Arbetsmarknadsdepartementet

Aktivt lönebidrag. Ett effektivare stöd för
arbetshandikappade. [5]
Personaluthyrning. [58]

Kulturdepartementet

IT i kulturens tjänst. [14]
Staten och trossamfunden
Rättslig reglering
– Grundlag
– Lag om trossamfund
– Lag om Svenska kyrkan. [41]
Staten och trossamfunden
Begravningsverksamheten. [42]

Statens offentliga utredningar 1997

Systematisk förteckning

Staten och trossamfunden

Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven. [43]

Staten och trossamfunden

Svenska kyrkans personal. [44]

Staten och trossamfunden

Stöd, skatter och finansiering. [45]

Staten och trossamfunden

Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. [46]

Staten och trossamfunden

Den kyrkliga egendomen. [47]

Staten och trossamfunden. Sammanfattningarna av

förslagen från de statliga utredningarna. [55]

Svenskhemmet Voksenåsens förvaltningsform. [59]

Betal-TV inom Sveriges Television. [60]

Närings- och handelsdepartementet

Regionpolitik för hela Sverige. [13]

Att utveckla industriforskningsinstituten. [16]

Konkurrenslagen 1993-1996. [20]

Inrikesdepartementet

Bättre information om konsumentpriser. [19]

Unga och arbete. [40]

Miljödepartementet

Förbättrad miljöinformation. [4]

Följdlagstiftning till miljöbalken. [32]

Övervakning av miljön. [34]