



## Ungdomar utanför gymnasieskolan (U2012:70)

Ungdomsstyrelsens yttrande utgår från regeringens mål att alla unga ska ha verklig tillgång till välfärd och inflytande samt från regeringens mål att förbättra villkoren för det civila samhället.

Ungdomsstyrelsen ställer sig positiv till merparten av utredningens förslag och lämnar där inga kommentarer. Nedan kommenterar vi de förslag där myndigheten vill komplettera bilden.

### 7.2 och 7.3 Benämning och placering i lag

Ungdomsstyrelsen bifaller förslaget i sak men vill tillägga att det även bör gälla unga i gymnasiesärskolan. Om det även omfattar den gruppen unga kan åldersgränsen behöva justeras uppåt.

### 7.4 Arbetet ska ske på ett strukturerat sätt

Ungdomsstyrelsen är positiv till förslaget men vill understryka vikten av att arbetet struktureras likartat i landet och att Sveriges kommuner och landstings erfarenheter med öppna jämförelsetal samt kunskap och kompetens från Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering bör vara utgångspunkten för att genomföra ett enhetligt, likvärdigt och utvärderingsbart system.

### 7.5 Kontinuerligt under året

Utredningen poängterar här att det uppsökande arbetet är kommunens ansvar (s.150). Noteras kan att Arbetsförmedlingen nu utvecklar arbetssätt som liknar det kommunerna gör och mot samma målgrupp. Det blir då viktigt att se till att ansvaret för unga över 20 år blir Arbetsförmedlingens huvudsakliga målgrupp för att undvika dubbelarbete. En rapport från myndigheten<sup>1</sup> visar också att av de

---

<sup>1</sup> Arbetsförmedlingen 2013, Unga utanför arbetsmarknaden URA 2013:4

20 000 unga i åldern 16–29 år som inte arbetar eller studerar tre år i följd var tre fjärdedelar över 20 år.

### 7.6 Kommunens skyldigheter förtydligas

Trots utredningens syfte att försöka förtydliga ansvaret mellan kommun och stat kvarstår vissa frågetecken. I förslaget poängteras att lämpliga åtgärder från kommunen ska vara sådana som främst motiverar till utbildning. Studie- och yrkesvägledning samt motiverande samtal nämns. Åtgärderna bör vara heltidsaktiviteter. Förslaget innebär också att ”Renodlade arbetsmarknadsåtgärder” inte ska ges (s. 153), det är Arbetsförmedlingens uppgift.

Idag utvecklar Arbetsförmedlingen sin verksamhet kring vägledning, samtidigt som motiverande samtal är en ingrediens i den förstärkta förmedlingsverksamheten till unga.

En forskningsöversikt kring effekter av vägledning utförd av Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning på uppdrag av Utbildningsministerium i Danmark konstaterar bland annat att vägledning ofta inkluderar flera delar. Det kan vara individuella samtal, gruppsamtal, praktik och studiebesök bland annat. Det är viktigt, för att vägledningen ska få reell effekt, att en kombination av dessa verktyg används. Det är också centralt att det finns ett helhetsgrepp kring frågan. Forskningsöversikten visar även att praktik är väsentligt för att kunna fatta beslut om utbildningsval.<sup>2</sup> Detta överensstämmer med Temagruppen Unga i arbetslivets slutsatser kring framgångsfaktorer i arbetet med att ge unga stöd i övergången mellan skola och arbetsliv.

Att tydligt avgränsa vad som är vägledning och vad som är arbetsmarknadsåtgärder är därmed fortsatt ett dilemma. Vår slutsats är att det inte kommer att vara möjligt att särskilja det kommunerna och Arbetsförmedlingen gör utan de kommer att av nödvändighet behöva använda sig av liknande verktyg.

Det är däremot möjligt att förbättra vägledningen i skolan såväl inom grundskoleutbildningen som gymnasieutbildningen (inklusive särskolornas motsvarigheter). Det samma gäller utvärderingen och kvalitetsarbetet hos samtliga aktörer, kommunala, friskolor samt stat som kan förbättras. Det hade varit angeläget att följa upp samtliga verksamheter på ett sätt som möjliggör jämförelser.

I förslaget står också att läsa att åtgärderna bör omfatta heltidsaktiviteter. Här vill vi gärna poängtera att det är viktigt att en åtgärd speglar den unges hela

---

<sup>2</sup> Gerd Christensen & Michael Sjøgaard Larsen (2011) Viden om vejledning, Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning (s. 24)

arbetsförmåga, men att den kanske inte alltid kan vara på heltid även om det bör vara målet. Flexibilitet och en anpassning efter individens förutsättningar är viktigt.

#### 7.7 En skyldighet att dokumentera införs

#### 7.8 Ett register ska införas

Ungdomsstyrelsen är positiv till förslaget men vill återigen poängtera vikten av likvärdighet. Metoder utvecklas just nu för detta inom ESF-projektet Plug In som ägs av SKL samt i till exempel Trelleborgs kommun. Erfarenheter från Norge och England bör också vara utgångspunkt för arbetet. Ansvarig aktör bör utses för att testa och utveckla en modell som kan stödja arbetet och genomföra analyser både på kommunal och på nationell nivå. En sådan aktör skulle kunna vara SKL. Bland unga som varken arbetar eller studerar 16–19 år saknas det varje år uppgift om vad omkring två tredjedelar av dem gör (Temagruppen Unga i arbetslivet 2012). Denna kunskap finns idag hos en del kommuner, men det saknas en samlad bild av situationen och behoven hos denna ungdomsgrupp.

#### 7.10 Bättre statlig tillsyn och granskning

Ungdomsstyrelsen ställer sig tveksam till förslagets betoning av att säkerställa att kommunerna ”inte vältrar över ansvaret” på staten. Utgångspunkten för tillsyn och granskning bör vara att säkerställa att unga får det stöd de är i behov av och att samarbetet mellan kommun och stat fungerar.

Därför föreslår vi att Skolinspektionen får i uppdrag att följa upp kommunernas hantering av aktivitetsansvaret 1 och 3 år efter att lagen trätt i kraft för att åtgärder av eventuella brister år 1 ska kunna följas upp år 3, och att annan nationell aktör förslagsvis IFAU eller Statskontoret följer upp Arbetsförmedlingens arbete med samma målgrupp och samma syfte parallellt.

#### 9.2 Strukturerade heldagsaktiviteter behövs

Att aktiviteter för att motivera och re-integrera unga i utbildning och arbete ska ske utifrån deras arbetsförmåga är i överensstämmelse med av Ungdomsstyrelsen tidigare givna förslag till regeringen (Fokus 05, Fokus08, Fokus 12). Det är dock inte självklart att detta är detsamma som heltid eller heldagsaktiviteter då framförallt den psykiska ohälsan är relativt hög i målgruppen. I stället är det viktigt att de åtgärder de får är strukturerade, har ett tydligt och utvärderingsbart syfte samt att intensitet och längd på insatsen anpassas efter individens behov. Med all sannolikhet är det också så att samverkan mellan olika professioner och aktörer är nödvändig för att ge den unga individen parallellt stöd av till exempel arbetspsykolog eller vägledare samt motiverande samtal eller utbildning samt praktik.

### 9.3 Ungdomar i åldern 16–17 år ska få tillgång till fler tidiga insatser från Arbetsförmedlingen

Vi bifaller förslaget och har tidigare vid ett flertal tillfällen föreslagit att de ålders- och tidsbegränsningar som finns för insatser från Arbetsförmedlingen ses över då dessa i liten utsträckning baseras på forskning eller evidens.

Därför vill vi i tillägg till utredningens förslag särskilt betona deras skrivning kring att forskningen behöver utvecklas kring arbetsmarknadsinsatser och effekter och i alla åldersgrupper. Idag finns ingen nationell aktör eller något forskningscentra med särskilt ansvar kring metodutveckling inom arbetsmarknadspolitiken. IFAU utvärderar befintlig arbetsmarknadspolitisk verksamhet. Arbetsförmedlingen kvalitetsutvecklar sin befintliga verksamhet. Men regelrätt metodutveckling sker idag främst med hjälp av Europeiska socialfonden. Det bör skapas kopplingar mellan utvärderingen av den nationella arbetsmarknadspolitiken och den verksamhetsutveckling som sker med stöd av Europeiska socialfonden.

### 9.4 16–17 åringar ska kunna få ersättning för deltagande i arbetsmarknadspolitiska program

Vi bifaller förslaget men vill här påtala att studiehjälpen betalas ut till vårdnadshavaren tills det att eleven fyller 18 år. Utredningen kommenterar inte huruvida detta också ska gälla utvecklingsersättning till unga under 18 års ålder. Här behöver det göras en konsekvensanalys för att utröna vad som är mest lämpligt.

### 9.5 Arbetsförmedlingen får möjlighet att ingå överenskommelse om insatser med kommunen

Det är viktigt att Arbetsförmedlingen inte ges tolkningsföreträde. Kommunens identifierade behov ska vara lika tungt vägande skäl för avtal. Vi förslår därför att förslaget omformuleras. *Avtal bör finnas mellan Arbetsförmedlingen och kommunen kring organisering av arbetet för de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret.* Där bör informationsdelning kring individer regleras och hur och när avstämning sker dokumenteras samt ansvarsfördelningen och samarbetet mellan kommun respektive Arbetsförmedling beskrivas. En icke oväsentlig del av kommunernas arbetsmarknadspolitiska insatser sker som arbetsfrämjande insatser i enlighet med socialtjänstlagens skrivning kring aktivering av försörjningsstödstagare. Till viss del överlappar detta arbete med informationsansvaret/aktivitetsansvaret då målgruppen kan uppbära försörjningsstöd. Ungefär varannan försörjningsstödstagare har detta på grund av arbetslöshet. Men vi vet också att de relativt andra har en kortare utbildning och i högre utsträckning ohälsoproblem.

I arbetet med denna grupp och unga som omfattas av aktivitetsansvaret behövs samverkansmodeller på lokal nivå. Ingen part bör undandras skyldighet att

samverka. Vi hoppas att utredningen kommer att komplettera detta förslag då nuvarande lydelse ger Arbetsförmedlingen tolkningsföreträde.

Medborgarens behov bör ges företräde. Ungdomsstyrelsen ser i sina ungdomsundersökningar att unga i liten utsträckning vet var de ska vända sig och ansvarsfördelningar som baseras på ålder kan vara svåra att känna till. Ett fungerande samarbete mellan Arbetsförmedlingen och kommunen där medborgaren anvisas rätt hjälp och stöd utan dröjsmål bör vara allas mål och samtliga aktörers ansvar.

#### 10.1 Hemkommunen ska föra ett register

#### 10.2 Skolverket ska samla in uppgifter om de unga inom aktivitetsansvaret

SKL bör i samverkan med IFAU och Skolverket få i ansvar att utarbeta en modell för register. Som utredningen och Skolverkets uppföljning visat har de flesta kommuner redan någon form av register. Det är viktigt att en gemensam struktur utvecklas som utgår från de modeller som redan utvecklats och i vissa fall utvärderats. Vägledande i konstruktionen bör vara kommunernas behov av register, kompletterat med de analysbehov som finns på nationell nivå.

Såväl målgruppens behov som insatsernas innehåll och längd, samt effekter av insats bör dokumenteras.

Ungdomsstyrelsen ser inte att det finns några risker för integritetskränkanden då arbetet med individen i kommunen förutsätter samtycke, samt att den aggregerade statistiken inte möjliggör att individer identifieras.

Statistiken bör vara så informationsrik som möjligt för att kunna utveckla metoder och arbetssätt och följa upp dem. Tillika är det viktigt att kunna se utfallet för olika kategorier av målgruppen.

#### 10.3 Statistiken ska regelbundet redovisas och analyseras

Det är av största vikt att IFAU redan i utvecklingsskedet är med och påverkar vilken information som ska samlas in för att möjliggöra bästa möjliga kvalitet i utvärderingen senare. Alltför ofta kommer utvärderingskompetens in i ett för sent skede i utvecklingsarbetet och det är alltid svårt att i efterhand söka kompletterade information.

#### Övriga synpunkter

##### Arbetsförmedlingens samarbete med kommunerna

Ungdomsstyrelsen har i åtskilliga rapporter redogjort för problem i samverkan mellan olika sektorer och ansvariga. I Arbetsförmedlingens instruktion under rubriken samverkan nämns samarbete med kommunerna i arbetet med målgrupperna unga med funktionshinder och inom rehabiliteringsområdet. Ungdomsstyrelsen hoppas att Arbetsförmedlingens instruktion ses över i det slutbetänkande Utredningen om unga som varken arbetar ska leverera i oktober

utifrån den nya kunskapen om unga som varken arbetar eller studerar som tagits fram av utredningen, Temagruppen Unga i arbetslivet och Arbetsförmedlingen själva.

#### Brister i statistik

Det är idag svårt att få kännedom om hur många 16 och 17-åringar som tar del av Arbetsförmedlingens verksamhet. Ungdomsstyrelsen har ett flertal gånger föreslagit att de i sin månadsstatistik ska redovisa även denna åldersgrupp men så är ännu inte fallet.

#### Utnyttja befintlig samverkan

Det finns en väl utvecklad samarbetsstruktur mellan flera relevanta aktörer redan idag, Samordningsförbunden. Ungdomsstyrelsen menar att det finns goda förutsättningar att stärka och bredda deras uppdrag för att också användas till målgruppen och förslår att deras direktiv ses över.

#### Alternativa studievägar

I delbetänkandet finns förslag som berör studiemotiverande folkhögskolesatsningar, anpassad studiegång och kommunal vuxenutbildning för de som inte fyllt 20 år.

Ungdomsstyrelsen har i sitt arbete i Temagruppen Unga i arbetslivet lyft fram lokala verksamheter som just försöker utveckla behovsanpassade utbildningsformer.

Relevant aktör förslagsvis IFAU, bör ges i uppdrag att i samarbete med SKL göra en inventering av dylika verksamheter, deras utformning och resultat.

I detta ärende har generaldirektör Per Nilsson beslutat. Utredare Susanne Zander har varit föredragande.

Per Nilsson  
generaldirektör

Susanne Zander  
handläggare