



samordnaren för unga
som varken arbetar
eller studerar



Kommunernas aktivitetsansvar 2016

Innehåll

Sammanfattning	4
Inledning.....	6
Enkätundersökningen	8
Organisation och ansvarsfördelning.....	9
Kontakten med unga	11
Individuella åtgärder.....	13
Samverkan	18
Nationella register och bestämmelser	22
Uppsökande arbete för unga 20–25 år	24
Nationellt stöd för aktivitetsansvaret	27
Avslutande diskussion	29

Kommunernas aktivitetsansvar 2016
© Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar
ISBN: 978-91-983784-0-5

Tryck: Elanders, dec 2016
Grafisk form och illustration: Anna L Andrén/Annagrafik

Sammanfattning

Sedan 2005 har kommunerna en lagstadgad skyldighet att kontakta unga under 20 år som inte går i gymnasiet i syfte att erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder. I januari 2015 förtydligades och skräptes kraven.

Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar har fått i uppdrag av regeringen att utveckla arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret. Samordnaren ska komplettera Skolverkets stöd till kommunerna fram till februari 2018 och ge förslag på hur det statliga stödet bör se ut i framtiden. Som en del i det arbetet skickade Samordnaren, tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting, en enkät till landets kommuner.

Kommunernas arbete har utvecklats jämfört med 2006 och 2010. Andelen kommuner som har en handlingsplan har ökat från 45 procent 2006 till 81 procent 2016. I en majoritet av kommunerna är ansvaret för aktivitetsansvaret organiserat inom utbildningsförvaltningen och enheter inom skolområdet. Jämfört med tidigare mätningar tycks ansvaret i flera fall har vandrat längre upp i organisationerna.

Den stora majoriteten av kommunerna uppger att de inte upplever att det finns otydlighet om vilka unga i kommunen som omfattas av aktivitetsansvaret, och de använder flera olika sätt att kontakta unga. De vanligaste sätten är via telefonsamtal, brev och sms. Det har blivit vanligare att göra hembesök, vilket sker i över hälften av kommunerna. Nästan två tredjedelar ser dock behov av stöd från nationella aktörer för att utveckla det uppsökande arbetet.

Tidiga och förebyggande insatser är viktigt för att förhindra att unga hamnar utanför studier och arbete. I merparten av kommunerna finns ett samarbete mellan de som arbetar med aktivitetsansvaret och socialtjänst och gymnasieskola. Över hälften har samarbete även med grundskolan.

De åtgärder som erbjuds unga ska enligt lagen i första hand syfta till att motivera dem att påbörja eller återuppta en utbildning. Enkäten visar att unga inte enbart behöver insatser som är utbildningsrelaterade. Tidigare studier har visat att kommuner som anser att de har lyckats bra erbjuder flera olika åtgärder för att svara upp mot ungas behov.

Samarbete är många gånger viktigt både för att nå unga och att kunna erbjuda ett stöd som svarar mot deras behov. Hälften av kommunerna uppger att det finns svårigheter med informationsutbyte på grund av sekretessbestämmelser. Flera uppger också behov av att utveckla samarbete med ytterligare aktörer som barn- och ungdomspsykiatri och Försäkringskassan.

Enkäten visar att mer än två tredjedelar av kommunerna ser ett stort behov av att arbeta uppsökande även med unga efter att de fyllt 20 år. 45 procent av kommunerna uppger också att det finns ett sådant arbete lokalt även om denna grupp inte omfattas av aktivitetsansvaret.

Många kommuner efterfrågar flera typer av stöd från nationella myndigheter för att stärka kvaliteten i arbetet med aktivitetsansvaret. Det handlar bland annat om erfarenhetsutbyten, kompetensutveckling för personal samt vägledning för att implementera nya åtgärder samt mäta individernas utveckling och etablering i studier och arbete.

Inledning

Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar har regeringens uppdrag att främja samverkan och verka för ökad kvalitet i de insatser unga får ta del av.

Slutförda gymnasiestudier är en stark skyddsfaktor för att inte hamna utanför studier och arbete senare i livet. Därför är det särskilt viktigt att ägna uppmärksamhet åt de unga som av olika skäl inte fullföljer sina studier. Kommunerna har sedan den 1 januari 2015 ett förtydligat ansvar. De ska löpande under året hålla sig informerade om hur unga i kommunen som har fullgjort sin skolplikt men inte fyllt 20 år och inte genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola, gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning är sysselsatta. Hemkommunen ska erbjuda de som berörs lämpliga individuella åtgärder som i första hand ska syfta till att motivera unga att påbörja eller återuppta en utbildning. Kommunerna ska också dokumentera sina insatser på lämpligt sätt och föra register över de unga som omfattas av ansvaret.¹

Det saknas i dagsläget tillförlitliga uppgifter på nationell nivå om hur många unga som omfattas av kommunernas aktivitetsansvar. Omkring 30 000 unga i åldern 16–19 år går inte i gymnasiet, har inte tagit ut ett fullständigt slutbetyg från gymnasieskolan och går inte heller på gymnasieskolans introduktionsprogram.² Våren 2016 var 83 procent av eleverna i årskurs 9 behöriga att söka något av gymnasieskolans nationella program. Omvänt saknade alltså 17 procent (17 800 elever) sådan behörighet. Denna andel har ökat med 2,5 procentenheter sedan våren 2015.³ Det är viktigt med insatser till och samverkan kring denna grupp unga för att ge dem stöd för att möjliggöra etablering längre fram i livet. Även om det är ett mål att få unga att påbörja och avsluta en gymnasieutbildning är det ofta så att unga behöver många andra typer av stöd än att endast ges möjlighet att påbörja eller slutföra studier.

I Sverige påbörjar drygt 99 procent av eleverna en gymnasieutbildning (nationellt program eller introduktionsprogram) inom två år efter att de har lämnat grundskolan. Av eleverna som började ett nationellt program 2012 hade 20 procent inte

1 29 kap. 9 § skollagen (2010:800).

2 Skolinspektionen (2016). *Kommunernas arbete med det kommunala aktivitetsansvaret*. Stockholm: Skolinspektionen.

3 Skolverket (2016). *Slutbetyg i grundskolan, våren 2016*. Stockholm: Skolverket.

tagit examen eller fått ett studiebevis som omfattade ett helt nationellt program tre år senare. Hela 89 procent av dessa elever hade gått kvar i gymnasieskolan under hela utbildningen utan att nå målen.⁴ Enligt Gymnasieutredningen uppfattar dessa elever sällan att de inte har slutfört gymnasiet. Mer kan göras av kommuner och Arbetsförmedling för att försäkra sig om den unga faktiskt har en gymnasieexamen, i syfte att stödja de som inte har det att slutföra sina studier.

Skolverket har tagit fram allmänna råd för Kommunernas aktivitetsansvar och samlar även in statistik från landets kommuner om unga som omfattas av ansvaret samt vilka aktiviteter de får ta del av.⁵ Skolinspektionen genomförde en kvalitetsgranskning av arbetet i 16 kommuner under 2015. De konstaterade att det fanns utvecklingsbehov bland annat när det gäller arbete med att ha löpande kontakt med unga, att göra individuella bedömningar och individanpassade insatser samt när det gäller att följa upp och utvärdera hur väl insatserna fungerar för individen.⁶

Regeringen har gett Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar i uppdrag att komplettera Skolverkets stöd till kommunerna. Samordnaren ska främja kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan kommuner och stärka dialogen mellan kommuner och staten i genomförandet av aktivitetsansvaret. Samordnaren ska även redovisa erfarenheter och slutsatser av arbetet, ge förslag på fortsatta åtgärder från staten för att stärka kvalitet och likvärdigheten i kommunernas arbete samt vid behov lämna författningsförslag. Detta uppdrag ska slutrapporteras i februari 2018.

4 SOU 2016:77. *En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning.*

5 Skolverket (2016). *Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar.* Stockholm: Skolverket.

6 Skolinspektionen (2016). *Kommunernas arbete med det kommunala aktivitetsansvaret.* Stockholm: Skolinspektionen.

Enkätundersökningen

Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar skickade under hösten 2016 ut en enkät till Sveriges 290 kommuner kring det kommunala aktivitetsansvaret för att kartlägga deras arbete och inhämta synpunkter och erfarenheter. Enkäten togs fram av Samordnaren och undersökningen genomfördes i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting. Utöver det har flera myndigheter och kommuner medverkat genom synpunkter på enkätutformning och frågeformuleringar. I kommunernas svar på enkäten benämns det kommunala aktivitetsansvaret i vissa fall som KAA.

Undersökningen pågick under september–oktober 2016 och 249 kommuner svarade, vilket ger en svarsfrekvens på 86 procent.⁷ Samordnaren gav Sweco i uppdrag att analysera resultatet av enkäten och lämna underlag utifrån den analysen. De har också genomfört en telefonundersökning kring aktivitetsansvaret och nyanlända som blir ett underlag för samordnarens fortsatta arbete.

I denna rapport görs vissa jämförelser med de enkätundersökningar som Skolverket genomförde 2006 och 2010.⁸ Tre bakgrundsvariabler har använts för fördjupade analyser:

- **Befolkningsstorlek**⁹
- **Kommungrupp**
- **Andel unga 16–19 år som varken arbetar eller studerar 2014**¹⁰

I de fall skillnader har framkommit finns de redovisade i rapporten.

7 De kommuner som inte har svarat har kontrollerats mot de svarande gällande kommuntyp, befolkningsstorlek samt andel unga som varken arbetar eller studerar. Viss variation i relativ svarsfrekvens förekommer när kommunerna jämförs med dessa bakgrundsvariabler. Dock förekommer ingen kommungruppering med en svarsfrekvens under 81 procent vilket innebär att alla kommunvarianter finns representerade i svaren.

8 Skolverket (2006). *Redovisning av uppdrag om information om icke skolpliktiga ungdomar – det kommunala uppföljningsansvaret*. Stockholm: Skolverket. Skolverket (2011). *Vad gör kommunerna för ungdomar som inte går i gymnasieskolan? En rapport om det kommunala informationsansvaret (uppföljningsansvaret)*. Stockholm: Skolverket.

9 Mindre kommuner (färre än 30 000 invånare), mellanstora kommuner (30 000–80 000 invånare) och stora kommuner (fler än 80 000 invånare).

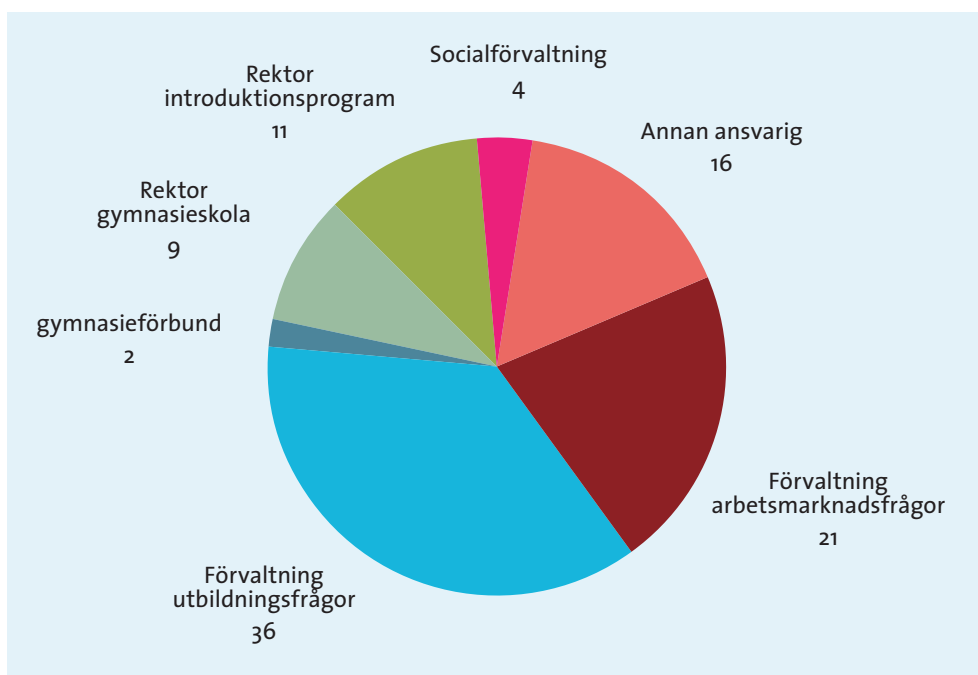
10 Kommuner med mindre än 2 procent, 2–4 procent respektive mer än 4 procent unga 16–19 år som varken arbetade eller studerade 2014. Uppgifterna kommer från Temagruppen Unga i arbetslivet och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor och är de senast tillgängliga.

Organisation och ansvarsfördelning

Vem som har huvudansvaret för aktivitetsansvaret varierar men ligger oftast inom skolans område (se figur 1). I 36 procent av kommunerna ligger ansvaret inom förvaltningen för utbildningsfrågor. I drygt 11 procent av kommunerna ligger huvudansvaret hos rektor för introduktionsprogrammet vilket är en minskning jämfört med tidigare år. År 2006 svarade 49 procent att ansvarig på individuella program ledde det praktiska arbetet år 2010 var siffran 38 procent. Tidigare år hade omkring 20 procent av kommunerna ansvaret placerat hos rektor på gymnasieskola medan det idag endast är 9 procent av kommunerna som har det.

Förvaltningen för arbetsmarknadsfrågor har det huvudsakliga ansvaret i 21 procent av kommunerna.

Figur 1.
Placering av det huvudsakliga ansvaret för aktivitetsansvaret i kommunen 2016, procent



Andelen kommuner som har en handlingsplan för arbetet med aktivitetsansvaret har successivt ökat den senaste tioårsperioden. I 2016 års enkät svarade 81 procent att de har en handlingsplan vilket kan jämföras med 63 procent 2010 och 45 procent 2006.

Arbetet och insatserna finansieras i huvudsak av kommunala medel (78 procent av kommunerna uppger det, se tabell 1). För 6 procent av kommunerna sker finansiering av aktivitetsansvaret i huvudsak genom externt finansierad projektverksamhet medan 13 procent har en finansiering som består av både externa och kommunala medel. Ett större inslag av externa medel finns i glesbygdskommuner och i kommuner i glesbefolkad region.

Tabell 1.
Finansiering av kommunens arbete med aktivitetsansvaret 2016, procent

	Antal	Procent
Huvudsakligen kommunal finansiering	195	78
Lika mycket kommunal som extern finansiering	33	13
Huvudsakligen extern finansiering	14	6
Vet ej	7	3

Samordnarens reflektioner

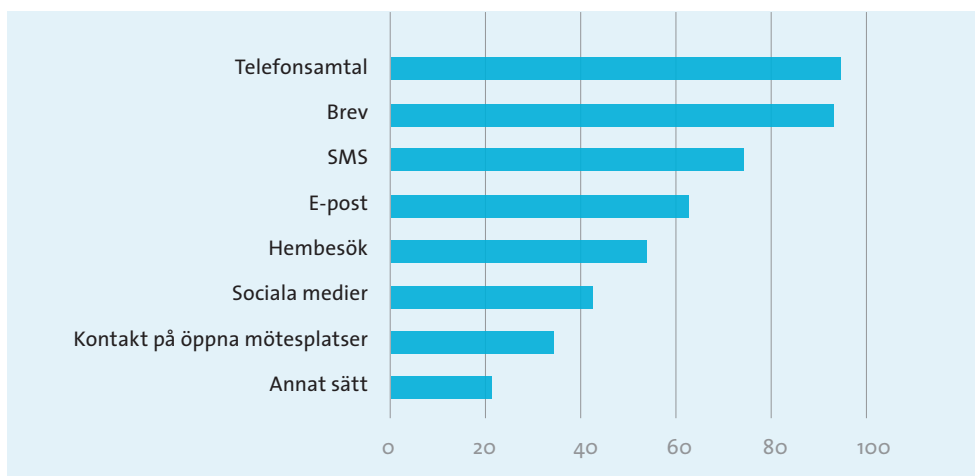
Jämfört med tidigare mätningar tycks ansvaret för aktivitetsansvaret ha flyttats längre upp i organisationerna, från rektor ute på enskild skolenhet till central förvaltningsnivå. Detta kan tyda på att uppdraget har fått större betydelse och prioriteras högre av kommunerna.

Kommunal finansiering kan ge en annan långsiktighet än projektmedel vanligtvis gör. De kommuner som har en kombination av kommunala och externa medel som finansiering av aktivitetsansvaret erbjuder störst utbud av insatser. En reflektion är att externa medel gör det möjligt att erbjuda en större bredd av insatser. Ett fåtal kommuner, 6 procent, uppger att deras finansiering av aktivitetsansvaret i huvudsak kommer från externa medel. Skillnaderna visar att hur kommunerna väljer att organisera och finansiera sitt arbete kan ha betydelse för vilka insatser man erbjuder unga inom aktivitetsansvaret.

Kontakten med unga

Så gott som alla kommuner kontaktar unga som omfattas av aktivitetsansvaret genom att ringa och genom att skicka brev (figur 2). Det är också vanligt att skicka SMS och e-post.

Figur 2.
Metoder som används för att komma i kontakt med unga som omfattas av aktivitetsansvaret 2016, procent



Totalt 51 kommuner, drygt 20 procent, har svarat "annat sätt". Flera av dem beskriver att det handlar om samverkan, exempelvis "myndighetssamverkan", "samverkanspartners, polis, Drop in och föräldracaféer". Den näst vanligaste handlar om kontakter via skolan.

Jämfört med undersökningarna 2006 och 2010 har andelen kommuner som söker kontakt via brev, e-post och hembesök ökat. Trots att kommunerna i större omfattning söker unga via fler kanaler 2016 jämfört med tidigare år har antalet kommuner som upplever svårigheter med att få kontakt med unga ökat. Stora svårigheter att få kontakt med unga uppges av 34 procent av kommunerna och 58 procent har mindre svårigheter (tabell 2).

Tabell 2.

Finns det svårigheter med aktivitetsansvaret när det gäller följande? 2016, procent

	Ja, stora svårigheter	Ja, mindre svårigheter	Nej, inga svårigheter
Att samla information om vilka unga som omfattas	10	51	39
Att få kontakt med de unga	34	58	8
Att skapa åtgärder som svarar mot individernas behov	27	60	14
Att stödja unga även efter det att de avaktualiserats från aktivitetsansvaret	35	44	21

Samordnarens reflektioner

För att nå och komma i kontakt med de som omfattas av aktivitetsansvaret krävs ett kontinuerligt och uthålligt arbete. Möjligheten att nå ut till olika delar av ungdomsgruppen ökar genom att använda flera olika kontaktvägar.

Hembesök och kontakter via sociala medier har blivit allt vanligare sätt för kommunerna att kontakta unga som omfattas av aktivitetsansvaret. Drygt hälften av kommunerna gör hembesök, framförallt glesbygdskommuner. Drygt fyra av tio använder sig av sociala medier för att nå unga. En av tre kommuner söker också kontakt på öppna mötesplatser.

Vi kan konstatera att det har blivit vanligare att kommunerna använder flera olika kontaktvägar jämfört med tidigare. Kommunerna upplever svårigheter i större utsträckning än tidigare år, trots att de arbetar mer uppsökande gentemot målgruppen och söker kontakt med unga via fler kanaler, vilket talar för att det idag finns en större medvetenhet hos kommunerna om utmaningar i arbetet med aktivitetsansvaret.

I de tre storstäderna används samtliga kontaktvägar. I övriga kommuner varierar det vilken typ av kontaktvägar som används. SMS, hembesök, sociala medier och kontakt på öppna mötesplatser förekommer i mindre utsträckning i små och medelstora kommuner.

Individuella åtgärder

De individuella åtgärder som unga erbjuds inom aktivitetsansvaret ska i första hand syfta till att motivera dem att påbörja eller återuppta en utbildning. De allra flesta kommuner erbjuder också olika typer av utbildningsinsatser (figur 3). Samtidigt kan det finnas behov av många andra typer av stöd, exempelvis personlig utveckling/coachning, stöd i kontakt med andra myndigheter och för att skapa struktur i vardagen. Även mer arbetsinriktade insatser som praktik och feriejobb är något som 83 procent av kommunerna svarat att de erbjuder. Andra insatser som exempelvis arbetsförmågebedömning, friskvård och fritidsaktiviteter erbjuds av mindre än hälften av kommunerna. Variationen av de insatserna är stor också inom olika kommungrupper, och generella slutsatser är därför svåra att dra.

Figur 3.
Det kommunerna erbjuder unga som omfattas av aktivitetsansvaret 2016, procent

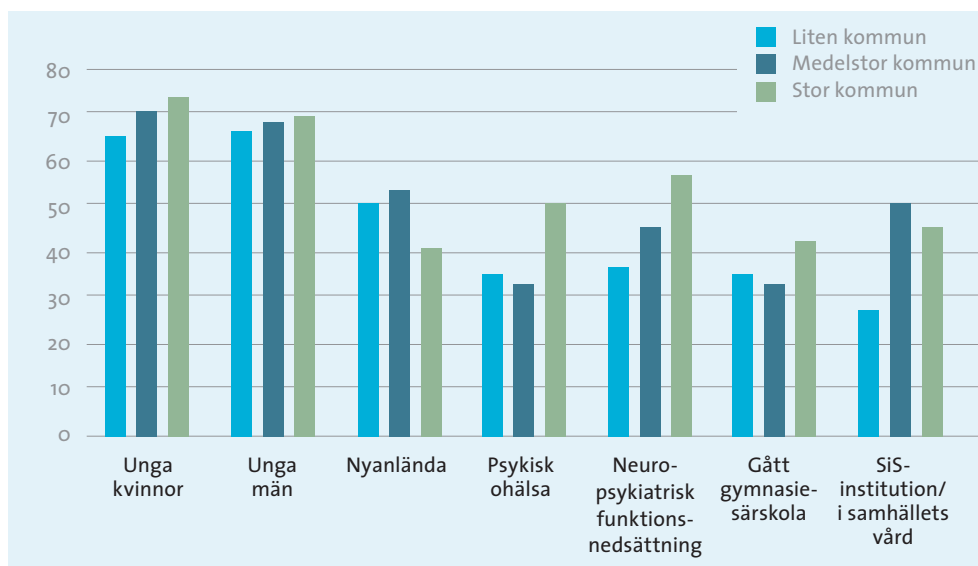


INDIVIDUELLA BEHOV OCH OLIKA UNGDOMSGRUPPER

Bland unga som omfattas av aktivitetsansvaret finns ofta olika behov. Som framgår av tabell 2 på sidan 12 upplever 27 procent av kommunerna stora svårigheter att skapa åtgärder som svarar mot individernas behov och 35 procent stora svårigheter att stödja unga även efter det att de avaktualiserats från aktivitetsansvaret. Fler kommuner upplever svårigheter att erbjuda anpassade åtgärder jämfört med 2006, men befinner sig på ungefär liknande nivåer jämfört med 2010.

I figur 4 presenteras kommunernas bedömningar av om arbetet med aktivitetsansvaret svarar mot behoven bland unga (uppdelat på kommuner med olika stor befolkning).

Figur 4.
Andel som bedömer att arbetet med aktivitetsansvaret svarar mycket eller ganska bra mot behoven hos olika ungdomsgrupper uppdelat på kommunstorlek 2016, procent



Kommunerna bedömer generellt att arbetet med aktivitetsansvaret svarar mot behoven bland unga kvinnor och unga män. Totalt svarar 67 procent av kommunerna att arbetet mycket eller ganska bra svarar mot behoven. Av figur 4 framgår också att det är vanligare att stora kommuner bedömer att arbetet svarar upp mot behoven bland unga. Detta med undantag för nyanlända där små och medelstora kommuner i större utsträckning bedömer att arbetet svarar upp mot behoven och för unga placerade på SiS-institution eller som varit i samhällets vård.

Av enkätsvaren att döma har kommunerna generellt sett svårare att leva upp till behoven som finns hos unga som varit placerade på SiS-institution/unga i samhällets vård (som familjehem och HVB-hem), personer som gått gymnasiesärskola, personer med psykisk ohälsa, personer med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning samt nyanlända. I de intervjuer som genomförts i samband med enkäten har kommunerna framfört att de inte alltid identifierar sin målgrupp i olika grupper. Vidare att de inte heller följer upp verksamheten på det sättet. Istället beskriver de hur de arbetar med ett brett utbud av insatser och att de försöker att anpassa åtgärderna efter personernas individuella behov i den mån det är möjligt. Resultaten ska därför tolkas med försiktighet.

En del unga som inte har slutfört sina gymnasiestudier saknar relativt få kurser för en examen. För unga som gått ut gymnasieskolan med studiebevis (men inte gymnasieexamen) uppger 74 procent av kommunerna att de för register över dessa unga och 83 procent att de erbjuder åtgärder. Enkäten visar att 78 procent för register över unga med gymnasieintyg från introduktionsprogrammen och att 76 procent erbjuder åtgärder för samma grupp.

Antalet asylsökande som kom till Sverige ökade kraftigt under 2015 och många av dem var barn och unga i skol- och gymnasieålder. Med anledning av den förändrade befolkningsstrukturen i ungdomsgruppen valde vi att ställa ett antal frågor kring det. Över hälften av kommunerna, 54 procent, svarade att deras arbete med aktivitetsansvaret skulle behöva förändras de kommande tre åren, och många var osäkra på om förändringar av aktivitetsansvaret skulle behövas (33 procent svarade "vet ej"). Några enstaka kommuner uppgav att de hade ett arbete som borde spridas till andra kommuner.

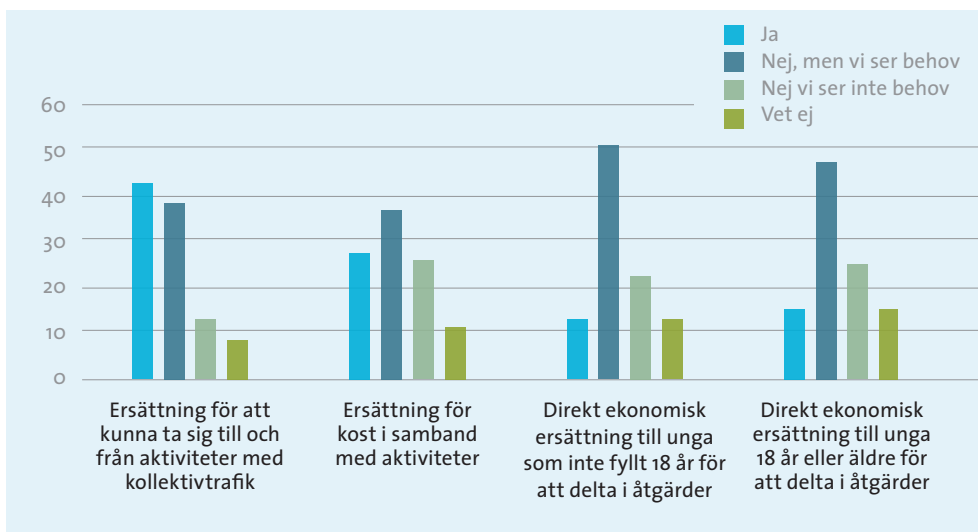
Samordnaren har genomfört en telefonundersökning baserat på dessa två frågor för att fördjupa bilden av vilka möjligheter och utmaningar kommunerna ser. Av de 34 kommuner som deltog i undersökningen var det få som förändrat sitt arbete inom aktivitetsansvaret med anledning av antalet nyanlända. Ett skäl till detta är att många av de asylsökande som kom till Sverige 2015 ännu inte berörs av aktivitetsansvaret då de fortfarande är asylsökande. Flera kommuner lyfte fram ett kommande behov av utökad samverkan inom kommuner och med andra, utveckling av nya utbildningsformer för att kunna påbörja och slutföra gymnasiestudier samt ökad bemanning.

ERSÄTTNING TILL UNGA

I enkäten ställs frågor om kommunerna erbjuder unga olika typer av ersättningar. Vanligast är ersättning för att kunna ta sig till och från aktiviteter med kollektivtrafik (se figur 5). Detta uppger över 40 procent av kommunerna att de gör medan en nästan lika stor andel inte ger ersättning men ser behov av det. 27 procent av kommunerna erbjuder ersättning för kost i samband med aktiviteter och närmare 40 procent ser ett behov av att göra det.

Direkt ersättning för att kunna delta i åtgärder är mer ovanligt och erbjuds för unga som inte fyllt 18 år i 13 procent av kommunerna. Däremot ser 50 procent av kommunerna ett behov av att erbjuda ersättning. Mönstret är liknande för dem som har fyllt 18 år.

Figur 5. Ger kommunen unga med åtgärder inom aktivitetsansvaret följande ersättningar vid behov? 2016, procent



Samordnarens reflektioner

Unga som omfattas av aktivitetsansvaret är en heterogen grupp varför det krävs en bredd av insatser för att möta deras behov. Av enkätsvaren framkommer att det allmänt är en stor spridning av vad kommunerna erbjuder för insatser och stöd.

En del kommuner hade en hög andel som varken arbetade eller studerade i åldern 16–19 år 2014. Det kan ha sin förklaring i lokala arbetsmarknadsvillkor, sammansättning i ungdomsgruppen och vilket stöd de erbjuder. Undersökningen visar att dessa kommuner generellt har färre insatser till unga inom aktivitetsansvaret 2016 jämfört med andra kommuner. Då det finns eftersläpning i statistiken ska detta dock tolkas med försiktighet och det är svårt att uttala sig om hur sambanden ser ut.

Ser vi till insatser som erbjuds är det i fallande ordning kommuner där aktivitetsansvaret är placerat hos gymnasieförbund, socialförvaltning, arbetsmarknadsförvaltning och utbildningsförvaltning som i störst omfattning erbjuder olika typer av insatser.

I enkätundersökningen år 2010 framkom att de kommuner som anser att de har lyckats bra med det som då hette informationsansvaret erbjuder unga flera olika åtgärder. Dessa kommuner upplevde i mindre omfattning svårigheter i arbetet med informationsansvaret. Där konstateras på ett övergripande plan att kommuner med större befolkning också har ett större utbud av åtgärder.

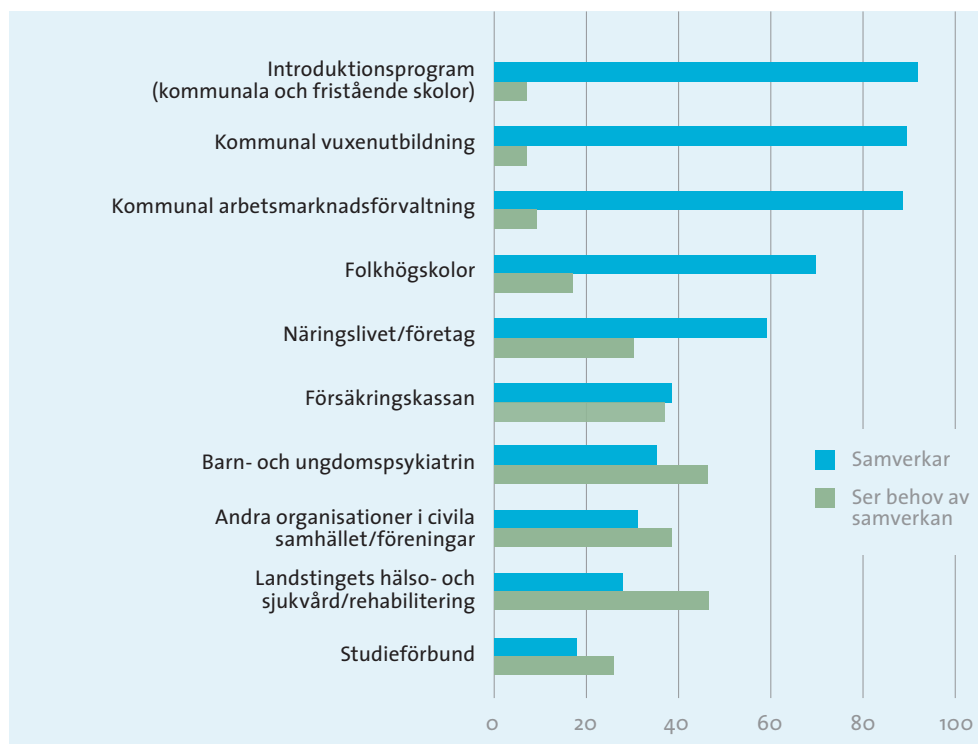
Frågorna i 2016 års undersökning har inte samma utformning. Ett försök att se om det finns gemensamma faktorer bland de kommuner som tycker att de lyckas bra i sitt arbete är att titta på unga kvinnor och unga män. Vi konstaterar i likhet med tidigare års rapporter att de kommuner som anser att de på ett mycket eller ganska bra sätt svarar upp mot behoven i mindre omfattning har svårigheter att få kontakt och att skapa åtgärder som svarar mot individens behov. Detta gäller både unga kvinnor och unga män.

Samverkan

För att erbjuda unga ett bra stöd krävs ofta insatser från flera olika samhällsaktörer. I omkring 90 procent av kommunerna samverkar de som arbetar med aktivitetsansvaret med introduktionsprogrammen, kommunala vuxenutbildningen respektive kommunens arbetsmarknadsförvaltning (figur 6 och tabell 3).

Många samverkar även med folkhögskolor och näringslivet. Samarbete med Försäkringskassan, barn- och ungdomspsykiatri (BUP) och landstinget är inte lika vanligt. Däremot är det många kommuner som ser behov av det.

Figur 6.
Samverkan med olika aktörer i syfte att erbjuda åtgärder inom aktivitetsansvaret 2016, procent

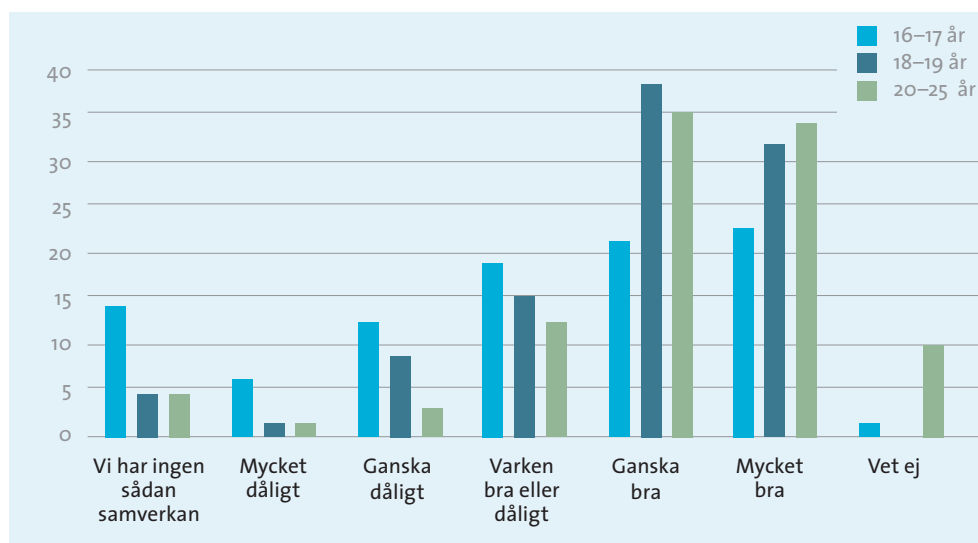


Tabell 3.
Samverkan med olika aktörer i syfte att erbjuda åtgärder inom aktivitetsansvaret 2016, procent

	Samverkar	Ser behov av samverkan	Ingen samverkan	Vet ej	TOTALT
Introduktionsprogram	91	7	1	0	100
Vuxenutbildning	89	7	3	0	100
Arbetsmarknadsförvaltning	88	9	3	0	100
Folkhögskolor	69	17	12	2	100
Näringslivet	59	30	9	3	100
Försäkringskassan	38	37	20	5	100
BUP	35	46	16	3	100
Föreningsliv	31	38	23	9	100
Landstinget	28	46	19	7	100
Studieförbund	18	26	48	8	100

Samarbetet mellan kommuner och Arbetsförmedlingen är viktigt för att få till ett sammanhållet stöd för unga som varken arbetar eller studerar. Kommunerna uppger att det fungera bättre kring unga i åldrarna 18–19 år samt 20–25 år än för unga under 18 år. Nästan sju av tio har svarat att samverkan kring myndiga fungerar mycket eller ganska bra (figur 7). Motsvarande andel för unga 16–17 år är 46 procent.

Figur 7.
Bedömning av hur samarbete mellan aktivitetsansvaret och Arbetsförmedlingen fungerar utifrån åldersgrupper, 2016, procent



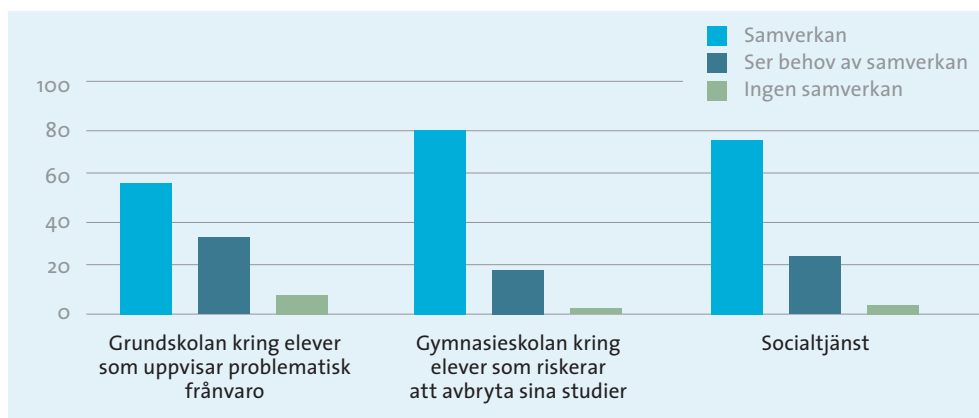
FÖREBYGGANDE SAMVERKAN MED GRUNDSKOLA, GYMNASIUM OCH SOCIALTJÄNST

I enkäten ställs frågor om samarbete mellan de som arbetar med aktivitetsansvaret och andra verksamhetsområden i syfte att förebygga att unga hamnar utanför studier och arbete.

I flera kommuner samverkar de ansvariga för kommunernas aktivitetsansvar med gymnasieskolan och socialtjänsten kring elever som riskerar att avbryta sina studier. I de fall sådan samverkan inte finns ser de som arbetar med aktivitetsansvaret behov av det (figur 8). Det är inte lika vanligt att samarbeta med grundskolan kring elever som uppvisar problematisk frånvaro. Samtidigt uppger 34 procent av kommunerna att de ser behov av det.

Stora kommuner har i större utsträckning samverkan med socialtjänsten än övriga kommuner (87 jämfört med 75 procent). Däremot samverkar små och medelstora kommuner med grundskolan i större utsträckning än stora kommuner (60 procent jämfört med 48 procent).

Figur 8.
Samarbete mellan aktivitetsansvaret och andra aktörer i syfte att förebygga att unga hamnar utanför arbete och studier 2016, procent



Samordnarens reflektioner

I enkäten ställs frågor om vilken samverkan kommunerna har med externa aktörer och inom kommunen. Vilka behov som finns varierar. De flesta kommuner har, oavsett vem som har det huvudsakliga ansvaret för aktivitetsansvaret i kommunen, samarbete mellan gymnasiet och introduktionsprogrammen, med arbetsmarknadsenheten, kommunala vuxenutbildningen och folkhögskolor.

I de kommuner där huvudansvaret för aktivitetsansvaret ligger hos rektor för gymnasieskolan är samverkan med BUP, folkhögskolor och studieförbund mindre vanligt. Dessa kommuner ser samtidigt ett behov av det. Däremot är samarbete med näringsliv i gengäld betydligt vanligare.

Generellt är samverkan med flera aktörer vanligare ju större befolkningen är.

Det finns också vissa skillnader i omfattningen beroende på hur arbetet med aktivitetsansvaret finansieras. Samverkan med BUP, landstingen och folkhögskolor är vanligare i kommuner där arbetet finansieras med kommunala medel.

Samverkan med studieförbund är vanligare i kommuner där aktivitetsansvaret finansieras med externa medel eller där finansieringen är både kommunala och externa medel, där extern finansiering kanske har öppnat upp ögonen för den typen av samarbeten.

Närmare sju av tio har svarat att de upplever att samarbetet med Arbetsförmedlingen fungerar mycket eller ganska bra vad gäller ungdomar i åldern 18–25 år. Kommunerna erbjuder i huvudsak olika utbildningsinsatser medan Arbetsförmedlingen i många fall är utförare av de mer arbetsinriktade insatserna för unga, och då särskilt för de som har fyllt 18 år. Resultaten visar också att samarbetet mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen kan behöva utvecklas kring unga under 18 år.

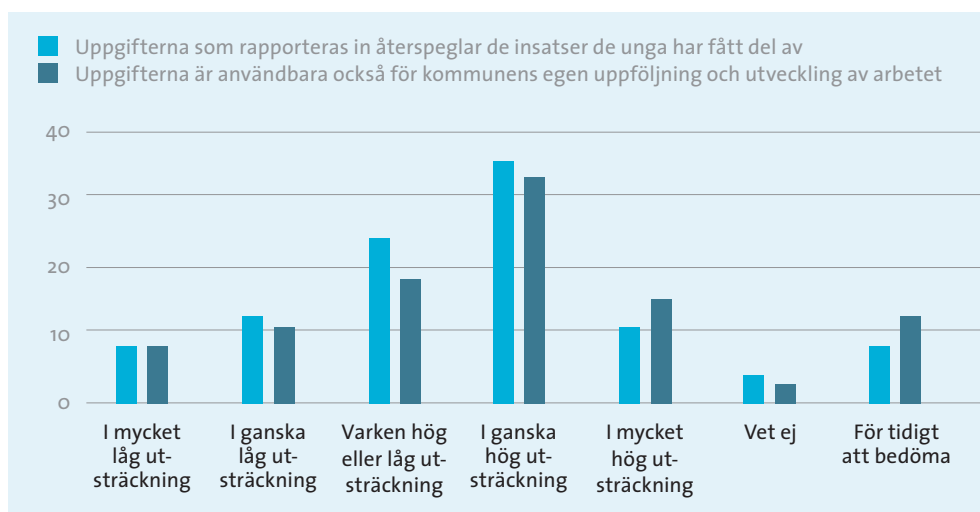
Nationella register och bestämmelser

Sedan 2015 ska kommunerna rapportera in uppgifter om alla unga som omfattas av aktivitetsansvaret. Skolverket ansvarar för detta nationella arbete och inrapportering sker till Statistiska centralbyrån (SCB). Två frågor ställdes i enkäten kring kvalitet och användbarhet av denna insamling.

I inrapporteringen ska kommunerna uppge vilka aktiviteter unga deltar i. För att det ska gå att göra analyser av detta material krävs bland annat att det som rapporteras in också överensstämmer med de insatser som unga har tagit del av. Knappt hälften av kommunerna uppger att de uppgifter de har rapporterat in i mycket eller ganska hög grad återspeglar de insatser unga har fått ta del av genom aktivitetsansvaret (figur 9). Omvänt uppger 19 procent att uppgifterna i ganska eller mycket låg utsträckning återspeglar insatserna, ett svar som är vanligare bland stora kommuner.

Figur 9.

I vilken utsträckning uppgifter som rapporteras in till Skolverket genom SCB korrekt återspeglar vilka insatser unga har fått ta del av, samt om uppgifterna är användbara för kommunens egen uppföljning och utveckling av aktivitetsansvaret 2016, procent



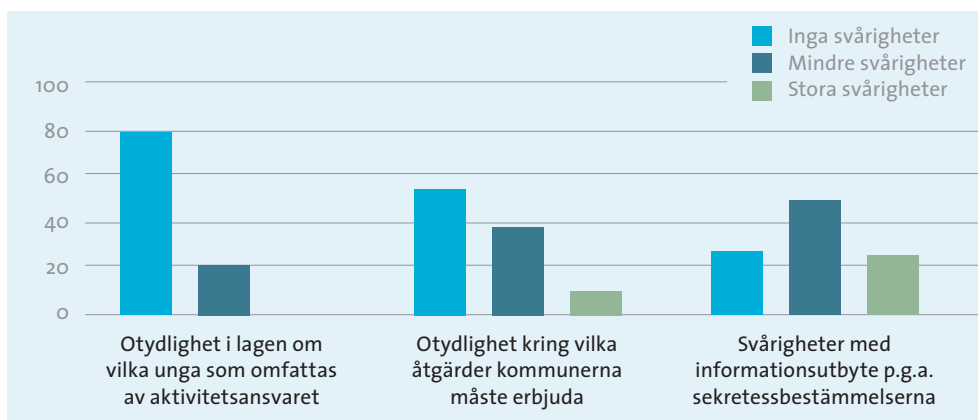
Knappt hälften av kommunerna uppger att uppgifterna som rapporteras in är användbara för kommunens egen uppföljning och utveckling av arbetet med aktivitetsansvaret. Svaren är liknande som i föregående fråga, då det är små och medelstora kommuner som i större utsträckning upplever att de har användning för uppgifterna.

Det är värt att påpeka att detta arbete är under utveckling. Skolverket kommer att revidera delar av inrapporteringen under 2017. En del kommuner har svarat att det är för tidigt att göra bedömningar i de båda frågor som har ställts i enkäten.

För att identifiera vilka unga som har en gymnasieexamen kan kommunerna köpa dessa uppgifter från Universitets- och högskolerådet och den nationella betygsdatabasen (BEDA). De som har en examen omfattas inte av aktivitetsansvaret, och kommunerna behöver alltså inte kontakta dem. 22 procent av kommunerna uppgav att de hade använt betygsdatabasen de senaste 12 månaderna. Användandet är mer vanligt bland medelstora och stora kommuner (31 procent respektive 35 procent). Endast 17 procent av de små kommunerna använder databasen. Bland skälen till varför kommunerna inte använder BEDA uppgiver en tredjedel att de har andra metoder för att urskilja vilka unga som tillhör aktivitetsansvaret och en lika stor andel att betygsdatabasen är för kostsam. 10 procent svarar att de inte känner till BEDA och 7 procent att systemet är för tekniskt komplicerat eller att det saknas lokalt IT-stöd för att hantera uppgifterna. Bland de som uppgivit textsvar lyfter flera fram att de avser att börja använda BEDA framöver.

I enkäten ställdes frågor om det finns svårigheter i aktivitetsansvaret kring vilka som omfattas, vilka åtgärder som ska erbjudas samt med informationsutbyte (figur 10). Här verkar det främst vara sekretessbestämmelser som orsakar stora svårigheter i arbetet.

Figur 10.
Finns det svårigheter med aktivitetsansvaret kring följande? 2016, procent

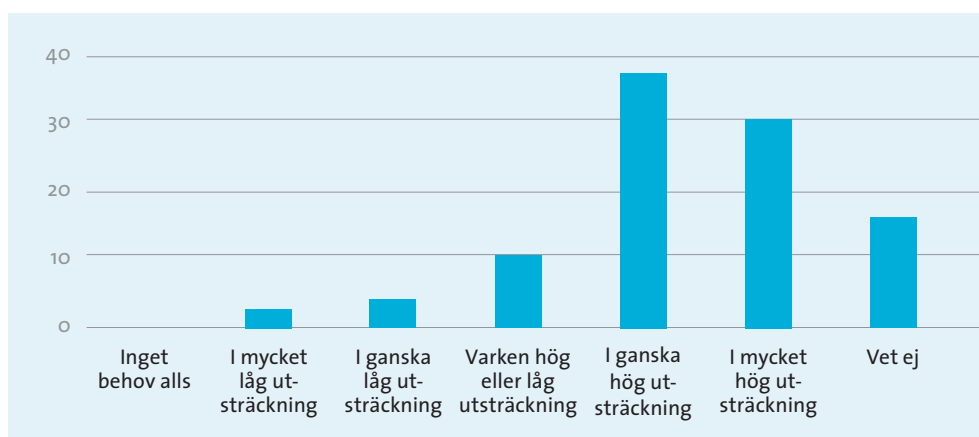


Uppsökande arbete för unga 20–25 år

Aktivitetsansvaret omfattar unga som inte har fyllt 20 år. Mer än två tredjedelar av kommunerna uppger samtidigt att det finns behov av ett uppsökande arbete riktat mot unga som varken arbetar eller studerar i åldern 20–25 år i deras kommun (figur 11). Större kommuner ser i högre utsträckning behov av uppsökande insatser för unga 20–25 år. Över 80 procent av dessa kommuner har svarat att det i stor eller ganska stor utsträckning finns ett sådant behov. I kommuner med medelstor befolkning är andelen knappt 60 procent.

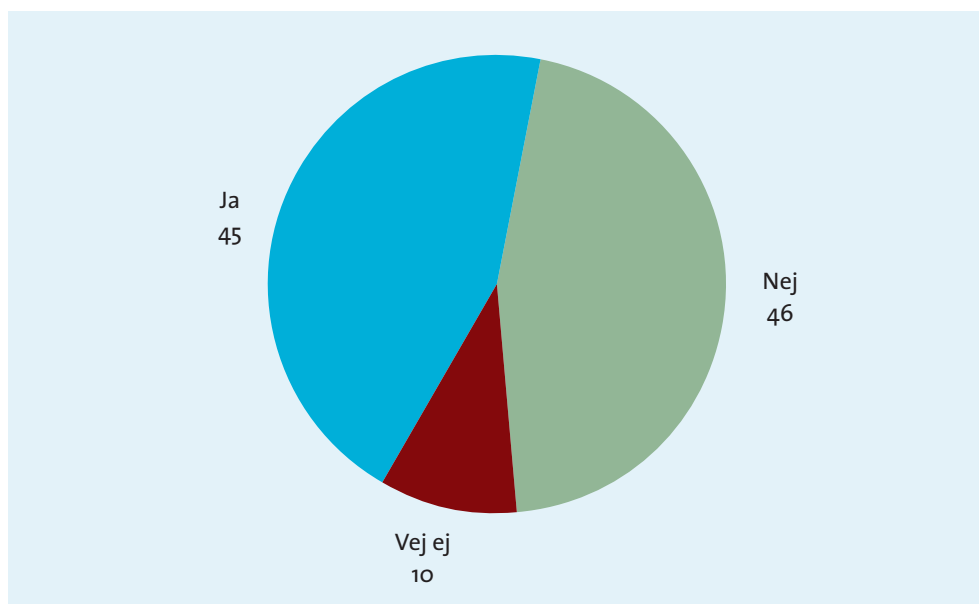
45 procent av kommunerna uppger att de bedriver ett uppsökande arbete riktat mot unga 20–25 år i syfte att erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder (figur 12).

Figur 11.
I vilken utsträckning finns det behov av ett uppsökande arbete riktat mot unga som varken arbetar eller studerar i åldern 20–25 år i er kommun? 2016, procent



Figur 12.

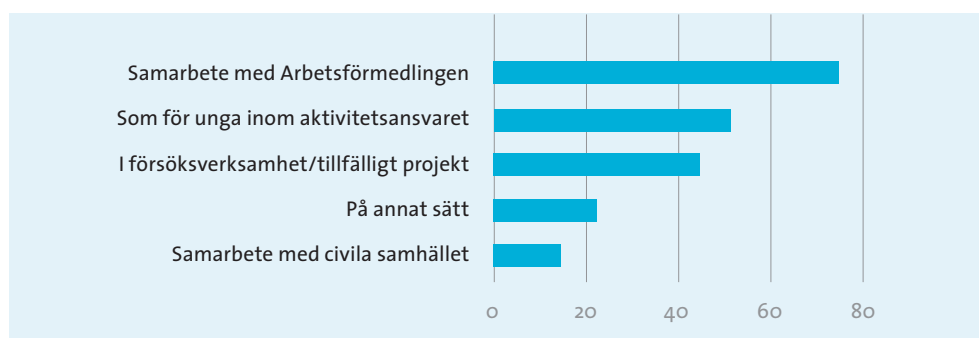
Bedriver ni ett uppsökande arbete riktat mot unga i åldern 20–25 år i syfte att erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder? 2016, procent



Hur arbetet riktat mot unga 20–25 år bedrivs varierar. Av de kommuner som har svarat på frågan uppger 73 procent att arbetet sker i samarbete med Arbetsförmedlingen, 51 procent att arbetet sker på liknande eller identiskt sätt som för unga inom aktivitetsansvaret (figur 13). 43 procent svarar att arbetet sker i tillfälliga projekt och 15 procent att det sker i samarbete med det civila samhället.

Figur 13.

Hur det uppsökande arbetet riktat mot unga i åldern 20–25 år bedrivs i de kommuner som har ett sådant arbete 2016, procent



Bland de som utvecklat sina svar i text uppger flera kommuner att detta görs inom ramen för projekt, eller särskilda verksamheter.

Flera av kommunerna som inte bedriver uppsökande arbete lyfter fram att uppsökande arbetet mot äldre kan komma att utvecklas framöver.

Samordnarens reflektioner

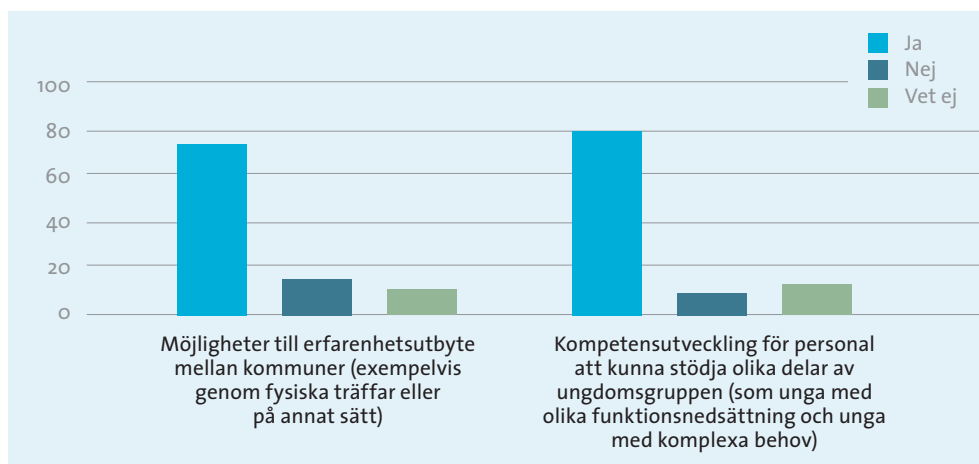
Svaren visar att en betydande andel av kommunerna tar stort ansvar för att söka upp unga i åldern 20–25 år. Att arbeta förebyggande med den åldersgruppen är inte en uppgift som kommunen enligt lag är ålagd att göra. Unga som varken arbetar eller studerar är betydligt större både andels- och antalsmässigt i åldrarna 20–25 år jämfört med i åldrarna 16–19 år vilket gör att många kommuner ändå valt att fokusera på detta. Att följa och dela erfarenheter mellan kommuner om hur detta arbete kan bedrivas och utvecklas kan vara en viktig uppgift framöver.

Nationellt stöd för aktivitetsansvaret

För att se hur arbetet kan utvecklas i landet ställdes ett antal frågor om vilka typer av stöd kommunerna efterfrågar från nationella myndigheter. Sammantaget visar svaren att kommunerna upplever behov inom flera områden.

Många kommuner efterfrågade stöd från nationella myndigheter i form av erfarenhetsutbyte mellan kommuner och kompetensutveckling för att bättre kunna stödja olika delar av ungdomsgruppen (figur 14).

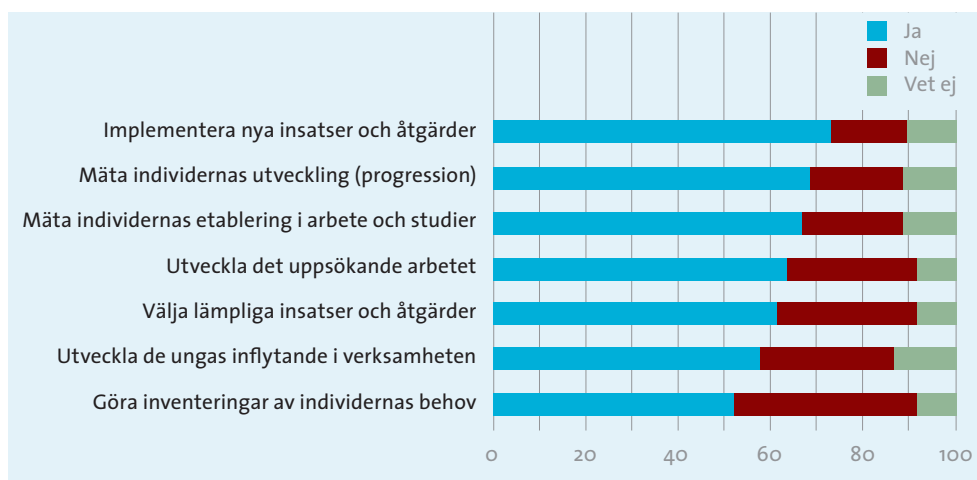
Figur 14. Efterfrågar er kommun följande typer av stöd från nationella myndigheter för att stärka kvaliteten i ert arbete med aktivitetsansvaret? 2016, procent



Det finns även behov av löpande stöd i form av vägledning och råd för att implementera nya insatser och åtgärder, att mäta individernas utveckling samt etablering i studier och arbete (figur 15). Nästan två tredjedelar ser behov av råd och vägledning för att utveckla det uppsökande arbetet och nästan en lika stor andel i valet av lämpliga insatser och åtgärder. Över hälften av kommunerna efterfrågade också stöd för att utveckla ungas inflytande och att inventera individernas behov.

Figur 15.

Är er kommun i behov av löpande råd och vägledning från nationella myndigheter för att göra följande 2016, procent



Det gavs även möjligheter att kommentera frågorna. Ett tjugotal kommuner lyfte fram att de i nuläget redan har nätverk och samarbete med andra kommuner. Kring behov av löpande råd och vägledning, framkommer bland annat följande:

”Det hade varit intressant att se hur olika det kan vara/organiseras genom olika exempel, samt hur mycket resurser som läggs på arbetet med och kring aktivitetsansvaret. Gärna råd och vägledning till hur man kan nå en bättre samverkan inom kommunen, mellan kommunen och Arbetsförmedlingen, samt hur man har hittat olika lösningar som underlättar att kommunikationen fungerar mellan olika instanser trots sekretesslagar.”

”Ser gärna lite mer statlig/nationell styrning kring arbetet med aktivitetsansvaret för rättssäkerhet och likvärdighet oberoende av vart man bor i Sverige.”

Avslutande diskussion

Andelen unga som varken arbetar eller studerar i åldern 15–19 år har legat relativt stabilt omkring 4 procent under åren 2007–2015. Mer behöver göras för att minska antalet unga som hamnar i denna situation och för att stärka etableringsmöjligheter för de som varken arbetar eller studerar. Det är viktigt att se det kommunala aktivitetsansvaret i ett sammanhang där flera aktörer och myndigheter har uppdrag att stödja de unga.

Unga som varken arbetar eller studerar är en mycket heterogen grupp. Det finns gemensamma nämnare där avsaknad av gymnasieutbildning är den enskilt största riskfaktorn för att hamna utanför studier och arbete. Samtidigt finns skilda behov som kräver en förmåga att erbjuda en bredd av åtgärder och individuella lösningar. Inom det kommunala aktivitetsansvaret finns exempelvis unga som saknar behörighet till ett nationellt gymnasieprogram, unga som avbrutit sina studier i förtid, unga med studiebevis, unga nyanlända samt unga med olika funktionsnedsättningar.

De åtgärder som erbjuds unga ska i första hand syfta till att motivera dem att påbörja eller återuppta en utbildning. Enkäten visar att unga inte enbart behöver åtgärder som är utbildningsrelaterade. Flera kommuner erbjuder praktik eller feriearbete, stöd för personlig utveckling, stöd i kontakt med andra myndigheter och stöd som motsvarar elevhälsan. Det finns också de som erbjuder friskvård och fritidsaktiviteter. Tidigare studier har visat att kommuner som anser att de har lyckats bra erbjuder unga flera olika åtgärder.

Samverkan med andra aktörer är viktigt för att säkra ett gott stöd. Mer kan göras för att koppla samman det arbete som sker i grundskolan och gymnasieskolan med verksamheten inom aktivitetsansvaret. Det är positivt att se att så många som åtta av tio samarbetar med gymnasieskolor i det förbyggande arbetet med elever som är i riskzonen för att avbryta sina studier. Det är positivt att sex av tio har samarbete med grundskolan trots att dessa unga inte omfattas av aktivitetsansvaret. Just det förbyggande arbetet är av stor vikt för att minska antalet unga som hamnar utanför studier och arbete.

Samarbetet mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen verkar ha utvecklats positivt under de senaste åren, bland annat i spåren av det arbete som bedrivs av Delegationen för unga till arbete, DUA. Vi ser dock att samarbetet kan behöva stärkas

för de unga som ännu inte fyllt 18 år. Flera kommuner signalerar även behov av mer samverkan inom andra områden mellan aktivitetsansvaret och Försäkringskassan, landstinget samt barn- och ungdomspsykiatri (BUP).

Enkätundersökningen visar på en positiv utveckling där fler kommuner har tagit fram handlingsplaner för aktivitetsansvaret. Vi ser tecken på att kommunerna använder fler kontaktvägar för att nå unga och att det i flera fall finns en bredare palett för att möta ungas behov. Men den visar också att kommunerna signalerar behov av stöd från nationell nivå för att utveckla kvalitet och likvärdighet. Detta är i fokus för det uppdrag Samordnaren har att komplettera Skolverkets stöd till kommunerna kring aktivitetsansvaret. Samordnaren ska också ge förslag på hur det statliga stödet bör se ut i framtiden.

I denna rapport redovisas resultaten från den enkätundersökning som Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar genomförde hösten 2016 kring kommunernas aktivitetsansvar. Undersökningen besvarades av 86 procent av landets kommuner och genomfördes i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting. Analysen visar att arbetet har utvecklats på flera sätt sedan tidigare undersökningar. Samtidigt finns fortfarande skillnader i kvalitet och likvärdighet över landet.

Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar ska främja samverkan på nationell, regional och lokal nivå. I uppdraget ingår att öka kvaliteten i insatser samt att utveckla former för ett samordnat stöd för unga som varken arbetar eller studerar. Samordnaren ska även komplettera Skolverkets stöd till kommunerna när det gäller kommunernas aktivitetsansvar, bland annat genom att främja kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan kommuner och att stärka dialogen mellan kommuner och staten.

www.uvas.se