



Samordnare för unga som varken arbetar eller studerar
U 2015:06

Förslag till inrättande av en Funktion som ska stödja de aktörer som arbetar med unga som varken arbetar eller studerar

Sammanfattning

Regeringen beslutade den 25 juni 2015 att tillsätta en utredare som ska fungera som samordnare för unga som varken arbetar eller studerar (dir. 2015:70). Den 6 juli 2017 beslutade regeringen om en utvidgning av uppdraget (dir. 2017:81). Det utvidgade uppdraget innebär att lämna förslag om ett fortsatt samordnat stöd till de aktörer som arbetar med att stödja unga som varken arbetar eller studerar. I uppdraget ingår att lämna förslag kring hur ett samordnat stöd bör vara utformat, bemannas, följas upp samt hur och vid vilka tidpunkter det ska utvärderas. De kostnadsmissiga konsekvenserna av förslagen ska redovisas och författningsförslag ska lämnas vid behov.

Samordnarens förslag om ett fortsatt samordnat stöd benämns i denna promemoria genomgående som Funktionen.

Det övergripande målet för Funktionen föreslås vara att bidra till att fler unga kvinnor och unga män ska kunna etablera sig i samhället. Syftet föreslås vara att lokalt stimulera och stödja kommuner och andra relevanta aktörer att utveckla sitt arbete kring unga som varken arbetar eller studerar. Samordnaren föreslår att målen för verksamheten på lång sikt ska vara att bidra till att dessa aktörers förebyggande och tidiga insatser ska stärkas, deras stöd ska lämnas tidigt, samordnat samt vara likvärdigt och av hög kvalitet samt att deras verksamheter ska styras och ledas utifrån ett systemsynsätt. Funktionen ska arbeta strategiskt för att bidra till förändringar på organisations- och strukturell nivå, vilket innebär att fokus inte kommer att ligga på verksamheter eller projekt som riktar sig direkt till unga. Avsikten

med dessa förändringar är emellertid att de i sin tur ska leda till förbättringar för unga.

Funktionens huvuduppgifter föreslås vara att erbjuda organisations- och verksamhetsutvecklingsstöd samt informations- och kunskapsstöd. Därutöver ska Funktionen ansvara för att sammanställa den information om systemhinder respektive om kunskapsluckor som identifieras inom ramen för huvuduppgifterna och rapportera dessa vidare till ansvariga myndigheter och till regeringen. Funktionen ska utveckla och pröva de två huvuduppgifterna under en uppstarttid om minst två år.

Den primära målgruppen för Funktionens verksamhet föreslås vara kommuner. Funktionen ska även, via kommunerna, vända sig till andra relevanta aktörer som arbetar med unga som varken arbetar eller studerar såsom landsting, myndigheter, näringsliv, samordningsförbunden, folkbildningens aktörer samt civila samhällets organisationer. Samverkan mellan olika aktörer är ofta nödvändig men det är kommuner som ska vara vägen in för Funktionens stöd. De områden inom kommunen som är mest relevanta för Funktionen är verksamheter inom utbildning, sociala frågor, arbetsmarknad, fritid och hälsa samt verksamheter som berör tillväxtfrågor. De verksamheter som Funktionen ska vända sig till omfattar unga i åldern 13 till 29 år.

Funktionen ska i uppdragets genomförande samarbeta med myndigheter med liknande uppdrag samt andra aktörer som gör insatser inom området, relevanta kunskapsproducerande aktörer samt myndigheter ansvariga för nationella regler och riktlinjer. Ett myndighetsråd med ledningsrepresentanter för myndigheter föreslås inrättas och knytas till Funktionen.

Samordnaren föreslår att följande ska beaktas vid Funktionens bemanning. Uppdraget kräver att det finns erfarenhet av ledning och styrning, projekt- och processledning, organisations- och verksamhetsutveckling, metodutveckling, samverkan, kommunikation, utredning liksom erfarenhet av att genomföra konferenser. Vid bemanning är förtrogenhet med frågorna önskvärd. Uppdraget kräver kunskap om statförvaltningen samt om kommunal förvaltning. Likaså är erfarenhet av samverkan mellan offentlig sektor, civilsamhället samt näringslivet viktig.

Samordnaren förslår att verksamheten årligen ska följas upp och att resultaten ska redovisas som en särskild rapport till regeringen i samband med ansvarig myndighets årsredovisning. Dessutom föreslås två externa utvärderingar. Den första utvärderingen föreslås avse utprovningen av det stöd Funktionen ska lämna. Utvärderingen ska ge underlag för att justera verksamheten om det finns behov av det. Den andra utvärderingen föreslås omfatta det stöd Funktionen ger år tre, fyra och fem. Utvärderingen ska avse effekter och genomförande av stödet samt förutsättningar för stödet. Funktionen ska återrapporera till regeringen i två särskilda rapporter efter det att respektive utvärdering genomförts.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
1. Samordnarens uppdrag i enlighet med direktivet.....	5
2. Utgångspunkter.....	7
2.1 Utgångspunkter för arbetet.....	7
2.2 Kommuners efterfrågan på stöd.....	9
2.3 Sammanhanget – andra relevanta insatser och aktörer.....	11
2.4 Tidigare erfarenheter av implementering.....	14
2.5 Systemsynsätt och stöd.....	17
3. Uppdrag och aktiviteter	22
3.1 Funktionens styrning	22
3.2 Funktionens huvuduppgifter	25
3.3 Precisering av målgruppen för Funktionen	33
3.4 Samarbete med andra aktörer.....	38
3.5 Uppstartstid.....	40
4. Bemanning och kompetens.....	42
4.1 Bemanning	42
4.2 Framgångsfaktorer vid val av myndighet.....	43
5. Uppföljning och utvärdering	45
5.1 Årlig uppföljning.....	45
5.2 Två utvärderingar	45
6. Budget och ekonomiska förutsättningar	48
7. Uppdrag till myndigheter	50
7.1 Uppdrag till myndighet med ansvar för Funktionen.....	51
7.2 Uppdrag till andra myndigheter	52
8. Eventuella ytterligare uppgifter kopplade till Funktionen	52

1. Samordnarens uppdrag i enlighet med direktivet

Ursprungsdirektivet

Regeringen beslutade den 25 juni 2015 att tillsätta en utredare som ska fungera som samordnare för unga som varken arbetar eller studerar (dir. 2015:70), här kallad Samordnaren. Enligt direktivet ska utredaren främja förbättrad samverkan mellan myndigheter, kommuner, landsting och organisationer på nationell, regional och lokal nivå kring insatser för unga som varken arbetar eller studerar.

Enligt direktivet är det viktigt att ett långsiktigt, samordnat och effektivt stöd till unga som varken arbetar eller studerar kan fortsätta att ges efter det att samordnaren har avslutat sitt uppdrag. Förslag ska lämnas för hur ett samordnat stöd för unga som varken arbetar eller studerar fortsättningsvis bör vara utformat för att öka möjligheterna för dessa unga att etablera sig i samhället samt vid behov utveckla former för ett sådant stöd.

Tilläggsdirektiv med utvidgning av uppdraget

Regeringen beslutade den 6 juli 2017 om en utvidgning av uppdraget (dir. 2017:81). Tilläggsdirektivet innebär ett mer preciserat uppdrag att lämna förslag till hur ett fortsatt samordnat stöd till de aktörer som arbetar med att stödja unga som varken arbetar eller studerar bör vara utformat, hur det bör bemannas och hur det bör följas upp. Stödet ska integreras som en ordinarie verksamhet på en befintlig myndighet. Det ska vara långsiktigt och i uppdraget ingår att föreslå hur och vid vilka tidpunkter som verksamheten ska utvärderas. I uppdraget ingår också att redovisa de kostnadsmissiga konsekvenserna av förslagen. Förslagen ska utformas så att kostnaderna ryms inom de 10 miljoner kronor som finns avsatta under anslag 12:3 inom utgiftsområde 17 Särskilda insatser inom ungdomspolitiken. Utredaren ska vid behov lämna författningsförslag.

Redovisningen av denna del av uppdraget ska lämnas senast den 13 oktober 2017 i en särskild promemoria.

Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren föra en dialog med relevanta myndigheter och aktörer. I arbetet ska bland annat de erfarenheter som hittills har vunnits inom ramen för Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua) tas i beaktande. Uppdraget att lämna förslag i fråga om samordnat stöd ska enligt ursprungsdirektivet (dir. 2015:70) lämnas den 28

februari 2018. Redovisningen av denna del av uppdraget tidigareläggs med anledning av tilläggsdirektivet. Om utredaren finner att det finns behov av att lämna ytterligare förslag kring samordnat stöd får utredaren göra det i slutbetänkandet.

Samordnarens tillvägagångssätt

I genomförandet av uppdraget enligt tilläggsdirektivet har Samordnaren fört dialog med flera aktörer. Samordnaren har berett, det i denna promemoria presenterade, förslaget med utredningens expertgrupp och referensgrupp. Samordnaren har inhämtat lärdomar från aktörer som har erfarenheter av liknande stöd samt gjort en övergripande genomgång av ett antal relevanta rapporter.

För att säkra kommunernas perspektiv har utredningen fört dialog med kommunala representanter om vilket stöd de efterfrågar samt gjort en inventering av behoven. Detta arbete påbörjades redan under 2016 inom ramen för Samordnarens ursprungsuppdrag. Frågan har särskilt lyfts på möten med de tio kommuner som Samordnaren har ett närmare samarbete med. Under 2016 och 2017 har Samordnaren även deltagit i möten med nätverk kring det kommunala aktivitetsansvaret och har därigenom haft dialog med representanter från ytterligare 170 kommuner. I dessa möten har frågan om behov av stöd från staten varit återkommande. Därtill har Samordnaren knutit till sig en liten referensgrupp av kommuner¹ för att kunna fördjupa diskussionen och kvalitetssäkra förslaget ur ett kommunalt perspektiv.

Samordnaren har haft särskilda möten med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) samt med Statens Skolverk (Skolverket). Dialog har även förts med andra utredningar såsom Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua).

¹ Referensgruppen har bestått av representanter för Jönköping, Västervik samt Umeå kommun

2. Utgångspunkter

Av tilläggsdirektivet framgår att Samordnaren ska lägga förslag om ett fortsatt samordnat stöd till de aktörer som arbetar med att stödja unga som varken arbetar eller studerar. Det stöd som Samordnaren förslår i denna promemoria kommer genomgående att benämnas som Funktionen. I detta kapitel redogörs för utgångspunkter som ligger till grund för Samordnarens förslag i senare kapitel.

Samordnat stöd kan vara olika saker. Det kan utgå från det individuella perspektivet och handlar då om att det konkreta stödet till individen är samordnat mellan de aktörer som är berörda. Samordnat stöd kan också förstås utifrån strukturer, system och styrning. OECD² skiljer mellan vertikal och horisontell samordning. Koordinering av olika hierarkier/nivåer av styre och finansiering är exempel på vertikal samordning. Horisontell samordning beskriver hur separata policyområden, tjänster, professioner och verksamheter från skilda sektorer sammanförs för att bättre möta olika individers behov.

Såsom tilläggsdirektivet tolkas, handlar det här emellertid om stöd till kommuner och andra relevanta aktörer för att *stärka deras* samordning och samverkan. Samordnarens förslag till Funktion för unga som varken arbetar eller studerar är således ett exempel på sådant stöd.

2.1 Utgångspunkter för arbetet

Det är många faktorer som påverkar om ungas möjligheter till etablering förbättras eller inte. Samordnaren har, utifrån en analys av utmaningar i etableringen för unga som varken arbetar eller studerar och sitt uppdrag, identifierat fyra huvudsakliga strategier som presenteras närmare i Samordnarens delbetänkande.³ Dessa är:

- Förebyggande arbete och ungas etablering.
- Kunskapsbaserat arbete och kvalitet i insatser.
- Utvecklad samverkan.
- Strategisk styrning – behov av ett systemsynsätt.

² SOU 2017:9 *Det handlar om oss- unga som varken arbetar eller studerar.*

³ Ibid.

Samordnaren har gjort bedömningen att för att minska antalet och andelen unga som varken arbetar eller studerar behöver deras etablering stärkas parallellt med att inflödet i gruppen behöver minska. Detta kräver ett medvetet och systematiskt förebyggande arbete samt tidiga insatser. Ett kvalitativt stöd måste ta sin utgångspunkt i evidensbaserad praktik. Idag är arbetet inte tillräckligt kunskapsbaserat. Det saknas ofta kunskap om insatsers effekter och den kunskap som finns tas inte tillvara i tillräcklig utsträckning.

Många unga som varken arbetar eller studerar har behov av stöd från olika aktörer, vilket kräver en effektiv samverkan. Bristande samordning och helhetssyn är dock några av de största utmaningarna i arbetet för unga som varken arbetar eller studerar. Ofta saknas ett holistiskt synsätt och någon som tar ansvar för helheten. För unga kan det innebära att det stöd de erbjuds blir otydligt, att insatserna är kortsiktiga och att planeringen inte är samordnad. För att möta dessa utmaningar krävs ett brett angreppssätt. Samordnaren har därför sett att både samverkan och ett systemsynsätt behöver utvecklas. Med ett systemsynsätt förflyttas fokus från den egna verksamheten, de egna strukturerna och regelverken till vad som är bäst utifrån individens behov.

Utöver de fyra strategierna har Samordnaren också sett att det är centralt att allt arbete som riktar sig till målgruppen har ett tydligt ungdomsperspektiv samt, i de fall det rör den yngre delen av målgruppen, ett barnrättsperspektiv.

På individnivå pekar praktisknära kunskaper och erfarenheter på att individers etablering påverkas positivt av ett visst arbetssätt snarare än av särskilda insatser. Det handlar om ett starkt individuellt och flexibelt stöd där omfattning och inriktning anpassas till individens behov. Det behöver finnas tillgång till en bred palett av insatser från flera verksamheter och aktörer. För dem med mer komplexa och mångdimensionella behov behöver stödet bestå av insatser som är länkade till eller kompletterar varandra och är långsiktiga. Stöd behöver vara samordnat och ibland ges samtidigt. Ett bra bemötande är ett genomgående tema på framgångsrikt arbete liksom vikten av individuell uppföljning.⁴ Det finns emellertid organisatoriska och institutionella hinder för individanpassade åtgärder. Exempelvis pekar forskning på hinder såsom för många ärenden per handläggare, hög personalomsättning, otillräcklig

⁴ Ibid.

verktygslåda, standardisering av åtgärder, hindrande styrsystem, normer och värderingar och en begränsad förståelse av vad som kan vara lämpliga insatser.⁵ Andra hinder kan vara att personal saknar rätt kompetens, att samverkan med relevanta parter är otillräcklig eller bero på lagar och regler.⁶

2.2 Kommuners efterfrågan på stöd

Kommunerna har enligt lag ansvar för en stor del av samhällsservicen till sina kommunmedlemmar såsom förskola, skola och socialtjänst. När det gäller unga som varken arbetar eller studerar kan ansvaret vara delat mellan kommun, landsting och myndigheter beroende på de behov dessa unga har.

Samordnaren redovisar i detta avsnitt kommunernas efterfrågan på stöd för att kunna utveckla och förbättra sitt lagstadgade samt självpåtagna ansvar för unga som varken arbetar eller studerar.

I sitt delbetänkande föreslog Samordnaren att ett verksamhetsnära stöd skulle utvecklas i form av ett implementerings- och kunskapsstöd till kommuner. Många av de kommunala aktörer och verksamheter som Samordnaren då hade mött uttryckte ett behov av ett samlat stöd för att bistå dem i utvecklingen av insatser för unga som varken arbetar eller studerar. I förslaget tryckte Samordnaren på att det både handlar om att bidra med kunskap och om att driva på den interna utvecklingen inom kommunerna. Samordnaren har efter delbetänkandet överlämnades fortsatt dialogen med kommuner om behovet av ett stöd.

Samordnarens fördjupade dialog med kommuner visar att de efterfrågar olika former av stöd och på olika nivåer. Behoven skiljer sig åt mellan kommuner. Det beror bland annat på olika förutsättningar i form av kommunens storlek och egna resurser men också på hur långt kommunen kommit i arbetet kring unga som varken arbetar eller studerar. Efterfrågan varierar också mellan politiker, chefer, strateger och personal som möter unga.

Det stöd som Samordnaren förslår, Funktionen, kommer inte kunna svara mot alla dessa behov utan tydliga prioriteringar kommer att behöva göras.

⁵ Hollertz, K. (2015). *Integrated and individualized services – paradoxes in the implementation of labour market policies in Sweden*. Samt Powerpoint-presentation från den seminariedag som Samordnaren och Forte anordnade den 30 maj 2017 på temat effekter av insatser för unga som varken arbetar eller studerar.

⁶ SOU 2017:9 *Det handlar om oss – unga som varken arbetar eller studerar*.

Det beror bland annat på att Funktionens resurser är begränsade men också utifrån vad Samordnaren bedömer är största behoven och vad som är lämpligt. I kapitel 3 beskrivs vilka av de efterfrågade områdena som föreslås ingå i Funktionen samt skälen för detta.

Kommunernas efterfrågan kan sammanfattas under rubrikerna: kunskap och information, råd och stöd, öka frågans legitimitet, samverkan och samordning samt förenklat arbete och undanröjande av hinder.

Kunskap och information

Många kommuner efterfrågar generell kunskap om unga som varken arbetar eller studerar, som hur många de är, vilka de är samt vilka behov de har. Kommunerna har identifierat kunskapsluckor och efterfrågar mer forskning och evidens. Viktigt tycks även information om metoder för arbetet vara. Det handlar både om vilka insatser och metoder som finns och om hur ungas progression och etablering kan mätas och följas upp.

Kommunerna ser behov av att någon aktör möjliggör och underlättar erfarenhetsutbyte mellan kommuner samt att denne aktör erbjuder kompetensutveckling bland annat kring hur personal kan möta unga.

Råd och stöd

Vad gäller råd och stöd efterfrågas process- och organisationsstöd, dels kring metoder och kvalitetsutveckling generellt, dels stöd kring implementering av nya insatser och metoder.

Kommunföreträdare som arbetar mer direkt med unga lyfter fram behov av stöd i tolkning av regler och riktlinjer. De efterfrågar någon aktör som de kan ringa och få hjälp av. De önskar även rådgivning i val av lämpliga åtgärder att erbjuda unga samt stöd i sitt uppsökande arbete.

Öka frågans legitimitet

I många kommuner lyfts vikten av att en nationell aktör kan bidra till att få upp frågan på dagordningen, såväl på lokal som på regional och nationell nivå. I dag upplevs det ofta som svårt. Detta gäller framför allt för arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret. En nationell aktörs inblandning kan höja frågans legitimitet lokalt och kan bidra till en ökad politisk förankring.

Samverkan och samordning

Ett tydligt behov som kommunerna lyft handlar om förbättrad nationell samordning och samverkan. I dag upplever flera kommuner att statens många olika initiativ är okoordinerade och i vissa fall även i konflikt med varandra. En tydligare samverkan mellan myndigheter och inom Regeringskansliet skulle ge bättre förutsättningar att få till samverkan och samordning lokalt.

Det finns en önskan om att nationella aktörer ska bidra till att utveckla kommunernas samverkan med landstingen, där särskilt samarbetet kring unga som mår psykiskt dåligt är ett viktigt utvecklingsområde. Samverkan med regionerna lyfts fram, liksom med det civila samhällets organisationer och det lokala näringslivet.

Förenklat arbete, undanröja hinder

I den lokala kontexten synliggörs ofta olika systemhinder, till exempel då olika regelverk är motstridiga eller då sekretess försvårar samverkan. Även okunskap om ungas situation och stödbehov samt olika prioriteringar hos olika myndigheter kan utgöra hinder. Kommunerna efterfrågar en nationell aktör som kan bidra till att identifiera systemhinder och att det finns mekanismer för att undanröja dessa.

Många av de uppdrag som staten ålagt kommunerna, exempelvis rapporteringen kring kommunala aktivitetsansvaret, upplevs som administrativt komplicerade och att de snarare försvårar än underlättar det lokala arbetet. Som en följd av detta efterlyser flera kommuner ett gemensamt nationellt uppföljnings- och dokumentationssystem som är användbart för kommunerna.

2.3 Sammanhanget – andra relevanta insatser och aktörer

Funktionen, som kommer att ha i uppgift att stödja aktörer som arbetar med unga som varken arbetar eller studerar, måste sättas i relation till andra uppdrag som genomförs i syfte att stärka ungas etablering i samhället. Några av de mer närliggande uppdragen beskrivs kortfattat i detta avsnitt.

Flera av de områden som tangerar Funktionens verksamhetsområde är inne i en stark förändringsfas. Det finns ett antal pågående utredningar som ritar om delar av den organisatoriska kartan för samverkan kring unga som

varken arbetar eller studerar och som kommer påverka de organisatoriska förutsättningar Funktionen ska verka inom. Det handlar bland annat om Skolkommissionens förslag om en regional statlig stödstruktur för ett lokalt och regionalt kompetensutvecklingsarbete inom skolan och den utredning som nu ser över det⁷. Det pågår även utredningar om Arbetsförmedlingens och kommunernas roll inom arbetsmarknadsområdet såväl som en översyn av socialtjänstlagen och socialtjänstens arbete.⁸

Ett antal aktörer arbetar med att stödja kommuner i deras arbete för unga som varken arbetar eller studerar, och en del av arbetet sker i tidsbegränsade uppdrag.

I slutet av 2014 inrättade regeringen en delegation för att arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet skulle få större genomslag på lokal nivå, Dua. Uppdraget har nu utvidgats till att även inkludera nyanländas etablering. Det huvudsakliga syftet är att främja samverkan mellan stat och kommun, främst inom det arbetsmarknadspolitiska området. Genom Dua har strukturer för samverkan byggts upp mellan kommuner och Arbetsförmedlingen och dessa är fortfarande under utveckling. Duas uppdrag pågår fram till och med februari 2019, och diskussioner pågår om vad som ska ske då Duas uppdrag tar slut.

SKL initierade 2012 det ESF-finansierade projektet Plug In för att motverka studieavbrott i gymnasieskolan. Detta arbete utvecklades och fortsatte med Plug In 2.0. Som verksamhetsnära stöd till delprojekten skapades en kunskapsplattform, PlugInnovation, i syfte att sprida medvetenhet och kunskap om studieavbrott och bidra till strategisk påverkan både nationellt och internationellt. När projektet tar slut i början av 2018 planerar SKL för ett fortsatt stöd till kommuner för att förebygga studieavbrott, inom ramen för SKL:s ordinarie verksamhet.

MUCF driver det ESF-finansierade projektet Temagruppen Unga i arbetslivet (Temagruppen). Det startade 2009 med den övergripande målsättningen att samverka för att belysa och undanröja strukturer som hindrar ungas etablering på arbetsmarknaden. Syftet är att förmedla kunskap kring unga som varken arbetar eller studerar, med huvudfokus på kunskap

⁷ SOU 2017:35 *Samling för skolan. Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*; U 2017:04 *Utredningen organisationsöversyn av de statliga myndigheterna inom skolväsendet*.

⁸ A 2016:03 *Arbetsmarknadsutredningen*; S 2017:03 *Framtidens socialtjänst*.

och erfarenhet som tas fram i ESF-finansierade projekt där unga deltar. Temagruppen tar även fram registerbaserad statistik för unga som varken arbetar eller studerar. Temagruppens verksamhet sträcker sig till och med 2018. MUCF har i sitt Budgetunderlag för 2018–2020 äskat medel för att inom ramen för sin ordinarie verksamhet förvalta och ytterligare utveckla de uppgifter som Temagruppen har arbetat med. Det finns dock i dagsläget inga beslut om någon ytterligare fortsättning eller implementering i ordinarie verksamhet.

Skolverket har flera utvecklingsuppdrag för att förhindra att unga senare ska hamna utanför studier och arbete. Ett av dessa är att under 2016–2018 genomföra verksamhetsnära insatser för huvudmän och gymnasieskolor för att förebygga studieavbrott i gymnasieskolan. Ett annat är Samverkan för bästa skola som bedrivs sedan 2015. Skolverket ska i dialog med huvudmän genomföra insatser i syfte att höja kunskapsresultaten och öka likvärdigheten inom och mellan skolor inom ramen för detta uppdrag. Insatserna riktas mot skolor med låga kunskapsresultat eller hög andel elever som inte fullföljer sina studier och som har eller kan få svåra förutsättningar att förbättra resultaten på egen hand. Skolverket har från 2015 även uppdraget att erbjuda stöd till kommuner i deras arbete med det kommunala aktivitetsansvaret.⁹ En stor del av Skolverkets arbete i denna del har varit att utveckla ett system för inrapportering av uppgifter om ungdomar som omfattas och vilka insatser de har fått ta del av. I januari 2016 publicerade Skolverket även allmänna råd för det kommunala aktivitetsansvaret.¹⁰

Statens institutionsstyrelse (SiS) och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) har 2013–2015 prövat och utvecklat en modell för obruten skolgång för placerade barn och ungdomar, SiSam-modellen. Uppdraget var initialt ett projekt, men har nu integrerats i den ordinarie verksamheten. Målet har varit att åstadkomma en obruten skolgång för unga som är föremål för samhällsvård samt att utveckla en god skolförankring hos målgruppen. SiS och SPMS fortsätter nu att utveckla och arbeta enligt SiSam-modellen.

Regeringen gav våren 2017 Socialstyrelsen i uppdrag att inrätta ett kunskapscentrum om ensamkommande barn och unga. Centrumet ska integreras som en funktion på myndigheten och arbeta med

⁹ 19 § Förordning (2015:1047) med instruktion för Statens Skolverk.

¹⁰ SKOLFS 2015:62, Skolverkets allmänna råd om kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar.

kunskapsutveckling och kunskapsförmedling. Centrumet ska belysa insatser för utvecklad samverkan mellan kommuner och landsting. Socialstyrelsen är ordförande i Rådet för styrning med kunskap (Kunskapsstyrningsrådet) där nio myndigheter ska samverka för att nå fram med rätt kunskap till olika huvudmän och professioner inom socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens områden. Socialstyrelsen ansvarar även för Kunskapsguiden.se som har som uppdrag att tillgängliggöra kunskap inom evidensbaserad praktik, psykisk ohälsa, äldre, missbruk och beroende, barn och unga samt funktionsnedsättning.

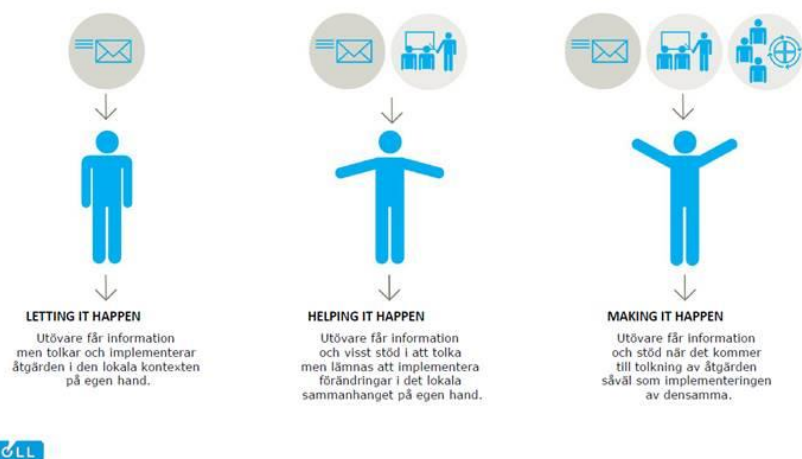
Förutom att det i Funktionens omedelbara närhet finns en rad verksamheter med angränsande uppdrag, finns det också annat utvecklingsarbete av betydelse. Som exempel kan nämnas Länsstyrelsernas roll inom det brottsförebyggande arbetet med praktiskt stöd till kommuner och andra aktörer regionalt och lokalt samt det planerade stödet till kommuner från den nya Delegationen mot segregation. Ett annat exempel är Agenda 2030 som berör alla samhällsnivåer och aktörer. De 17 globala målen antagna av FN:s generalförsamling för en hållbar utveckling är integrerade och odelbara och berör bland annat utbildning, hälsa och arbetsliv. Ett av delmålen är att väsentligt minska andelen unga som varken arbetar eller studerar till 2020. Målen utgör ett ramverk för samhällets gemensamma nationella utvecklingsarbete.

2.4 Tidigare erfarenheter av implementering

Det finns ofta brister i implementering av ny politik, ny kunskap och nya riktlinjer. I dag finns en ökande medvetenhet om svårigheterna kring implementering vilket har resulterat i flera av de olika nationella initiativen för att stötta genomförandet av insatser lokalt som beskrivits i föregående avsnitt. Inom implementeringsforskningen har det beskrivits som en förändring från en förväntan om att saker ska genomföras efter att ett beslut fattats om ny politik, ny lag, en ny reform eller liknande, ett uppifrån-och-ner perspektiv, till en ökad förståelse och kunskap om att implementering många gånger kräver dialog och stöd. Förenklat har perspektivskiftet beskrivits som

en rörelse från ”Letting it happen” och ”Helping it happen” till ”Making it happen” (se figur 1).¹¹

IMPLEMENTERING BLIR EFFEKTIV GENOM AKTIVT STÖD (DEAN FIXSEN)



Figur 1 Implementering kräver aktivt stöd

Medvetenhet om vad som krävs för att en ny reform, åtgärd eller liknande ska implementeras ökar chanserna för implementering. Forskning om hur snabbt nya metoder införs i ordinarie verksamhet visar exempelvis att utan kunskap om implementering¹² genomförs 14 procent av förändringsarbetet efter i genomsnitt 17 år. Med kunskap om implementering genomförs i genomsnitt 80 procent av det planerade förändringsarbetet efter tre år.¹³ Genom exempelvis systematisk kompetensutveckling, tillsyn och uppföljning kan förutsättningarna för genomförande öka.¹⁴

Erfarenheter från externt stöd inom det område Funktionen ska verka visar på vikten av processtöd för att stödja implementeringen. PlugInnovation hade exempelvis inledningsvis fokus på att stödja projekten enbart genom

¹¹ Ramböll Management Consulting AB (2016). *New Approaches to Policy Implementation – How public executives address the complexity of policy implementation and what can be done to increase efficiency and sustainability.*

¹² Med implementering avses här de procedurer som används för att införa nya metoder i en ordinarie verksamhet och som säkerställer att metoderna används så som det var avsett och med varaktighet.

¹³ Socialstyrelsen (2012). *Om implementering.*

¹⁴ Ramböll Management Consulting AB (2016). *New Approaches to Policy Implementation – How public executives address the complexity of policy implementation and what can be done to increase efficiency and sustainability.*

kunskapsspridning men insåg snabbt att det också fanns behov av att också stödja processer för verksamhetsutveckling.¹⁵ I SKL:s beredning av ett framtida stöd i form av ett kunskapscentrum i studieavbrottsfrågan från och med 2018 bedömer de att en fortsatt viktig del kommer att vara att ge kommuner stöd i förändringsarbeten förutom att tillgängliggöra forskning och praktisknära exempel. Även MUCF har identifierat ett fortsatt stort behov av att stödja kommuner genom att löpande förmedla kunskap om ungas situation samt tillhandahålla kompetensutveckling och möjliggöra erfarenhetsutbyten för professionella. Erfarenheter från Temagruppen visar på en hög efterfrågan på stöd vid utvecklings- och förbättringsarbete för att underlätta implementeringen av metoder och arbetsätt. Dua har positiva erfarenheter från sitt arbete med att erbjuda en struktur för samverkan och att återkommande föra en dialog med den lokala nivån där samverkan efterfrågas och av att vara tillgängliga. Förutom detta stöd sprider Dua även goda exempel via exempelvis webb och konferenser. Duas erfarenheter är att tillgång till främjandemedel initialt fungerar som incitament för att rikta uppmärksamhet mot de delar som är problematiska och som behöver utvecklas. Uppföljning av arbetet som sker på lokal nivå möjliggör också ökad kunskap på regional och nationell nivå.

Olika former av processtöd har under lång tid funnits tillgängligt för ESF-finansierade projekt. En erfarenhet är att det är viktigt att bygga på förvaltande myndighets erfarenhet och kompetens. En annan att processtöd måste stärka projektens egen kompetens och förmågan att själv kunna utveckla sitt arbete snarare än att utveckla den som lämnar stödet. Detta är centralt för att stödet ska bidra till en hållbar utveckling. Samverkan för bästa skola bygger på samma princip. Skolverkets utvecklingsinsatser ska stärka huvudmannens förmåga att planera, följa upp och utveckla utbildningen. Hittills pekar resultaten på att målgruppen är mycket nöjda med det stöd de fått av Skolverket¹⁶ och att det är bra med ett dialogbaserat arbetssätt, vilket även Tillitsdelegationen generellt pekar på är betydelsefullt i en tillitsbaserad styrning.¹⁷ En utvärdering av en liknande skolsatsning i Norge med rådgivande team betonar emellertid vikten av att inte enbart ge stöd i

¹⁵ Möte arrangerat av Forte och Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar. *Seminariedag om effekter av insatser för unga som varken arbetar eller studerar* (Komm2016/01056).

¹⁶ Statens skolverk (2017-03-08). *Redovisning av uppdrag om Samverkan för bästa skola*.

¹⁷ SOU 2017:56 *Jakten på den perfekta ersättningsmodellen – Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme?*

initieringsfasen utan även i implementeringsfasen för att åstadkomma långsiktiga effekter.¹⁸

För att implementeringen ska bli framgångsrik krävs tydligt stöd från ledningen i den verksamhet där genomförandet ska ske. Utvärderingen av det norska stödet till skolan visar vikten av att ett externt stöd inte enbart når ledningen på tjänstemannanivån utan även på politisk nivå. Den visar också betydelsen av att anpassa stödet till den lokala kontexten. Även de svenska erfarenheterna från motsvarande stöd har visat att det finns utmaningar kopplade till bland annat skolornas olika förutsättningar såsom tid, kompetens och kapacitet. Den lokala kontexten och organisationskulturen kan ha stor betydelse. Det finns därför inte en implementeringsmodell som går att applicera på alla utan den måste anpassas till varje reform, målgrupp och kontext.¹⁹

Ytterligare en dimension av externt implementeringsstöd är vilken aktör som ger stödet. I utvärderingen av det norska stödet för att utveckla skolan poängteras vikten av att rådgivare har erfarenhet av skolsektorn och hög professionell kompetens. En erfarenhet från exempelvis MUCF, Dua och Samordnaren är att det kan finnas en styrka i att det är parter som upplevs som opartiska och kommer utifrån för att främja dialoger mellan olika aktörer och verksamheter.

2.5 Systemsynsätt och stöd

Samordnaren ska lägga förslag om ett fortsatt stöd till de aktörer som arbetar med att stödja unga som varken arbetar eller studerar. Ett sådant stöd kräver ett systemsynsätt vilket Samordnaren betonar i sitt delbetänkande.

Systemsynsätt handlar om att se hur olika delar av offentlig verksamhet hänger ihop och skapar en helhet eller ett system. Förenklat kan de system som beskrivs på detta sätt avse antingen hur offentliga aktörer organiserar sig i en sakfråga eller processer som omfattar flera parter.

Ett systemsynsätt är nödvändigt för att öka det offentligas förmåga att möta målgruppen, som ofta är individer med en mer komplex problematik där olika verksamheter och aktörer på olika nivåer är involverade. Samordnaren

¹⁸ Ramböll Management Consulting AB (2013). *Forskningsbasert evaluering av ordningen med Veilederkorps*.

¹⁹ Ramböll Management Consulting AB (2016). *New Approaches to Policy Implementation – How public executives address the complexity of policy implementation and what can be done to increase efficiency and sustainability*.

anser också att ett systemsynsätt behöver omfatta hela samhällets stöd, det vill säga inte enbart stödet från det offentliga utan även från det civila samhällets organisationer och privata aktörer inklusive näringslivet. Det är de offentliga aktörerna som har det formella ansvaret och mandatet men många ideella och privata aktörer gör omfattande insatser som bidrar till att öka andelen unga som kommer i studier, arbete eller meningsfull sysselsättning.

För att nå framgång i arbetet med unga som varken arbetar eller studerar krävs därför sektorsövergripande arbete. Den samlade kunskap som finns i dag visar att det är viktigt att arbeta på flera olika nivåer för att uppnå effekt och det behöver inkludera såväl den nationella som den lokala nivån.²⁰ I dag är det flera olika aktörer som verkar inom områden som har betydelse för unga som varken arbetar eller studerar och mycket av arbetet bedrivs i projektform. För att utveckla och stärka arbetet framåt finns behov av att förstärka det långsiktiga arbetet och helhetsperspektivet.

I denna promemoria läggs fokus på stöd till den lokala nivån och det är kring det som förslagen i kommande kapitel handlar om. Det är dock viktigt att även den nationella nivån har ett systemsynsätt för att skapa förutsättningar för den regional och lokal nivå. På nationell nivå innebär det samverkan inom Regeringskansliet och mellan olika statliga myndigheter. Det innebär ett fokus på strukturer, system och nationell styrning. Den röda tråden och den strategiska samverkan mellan relevanta verksamheter och aktörer nationellt är ibland en förutsättning för samverkan lokalt. Det kan till exempel handla om att belysa de strukturella utmaningar som behöver tacklas för att bättre möta behoven hos unga som varken arbetar eller studerar samt att agera för att möta dessa. Det kan också handla om att identifiera målkonflikter eller motstridiga regelverk för att tillsammans kunna hantera dessa.

Då denna promemoria omfattar stöd som riktas till den lokala nivån kommer Samordnaren i sitt slutbetänkande att återkomma med ytterligare förslag för att möta behovet av samordning, samverkan och stöd på den nationella nivån.

På lokal nivå krävs samverkan mellan kommunens egna förvaltningar, med myndigheter som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan samt med

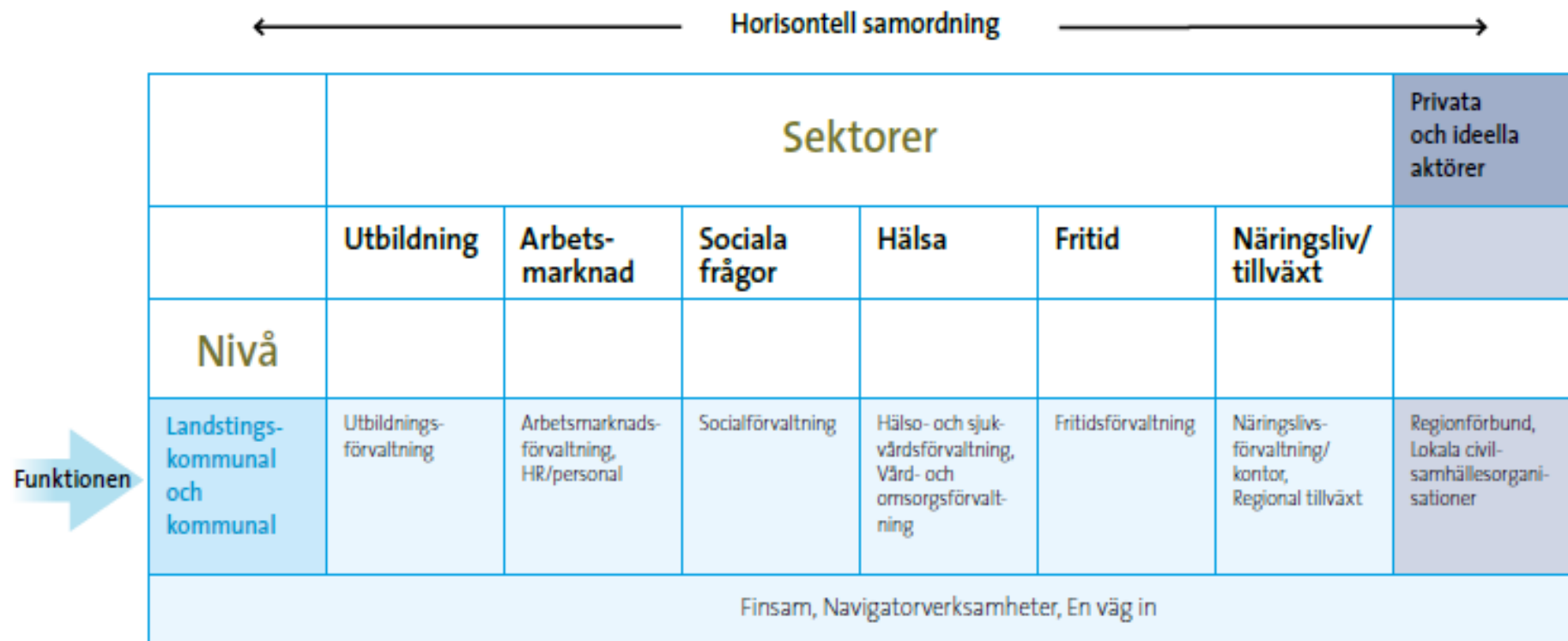
²⁰ SOU 2017:9 *Det handlar om oss – unga som varken arbetar eller studerar.*

landstinget liksom med civilsamhällets organisationer och det lokala näringslivet. Funktionen kommer att verka på denna nivå och ge stöd för att underlätta samverkan och en styrning utifrån ett systemsynsätt.

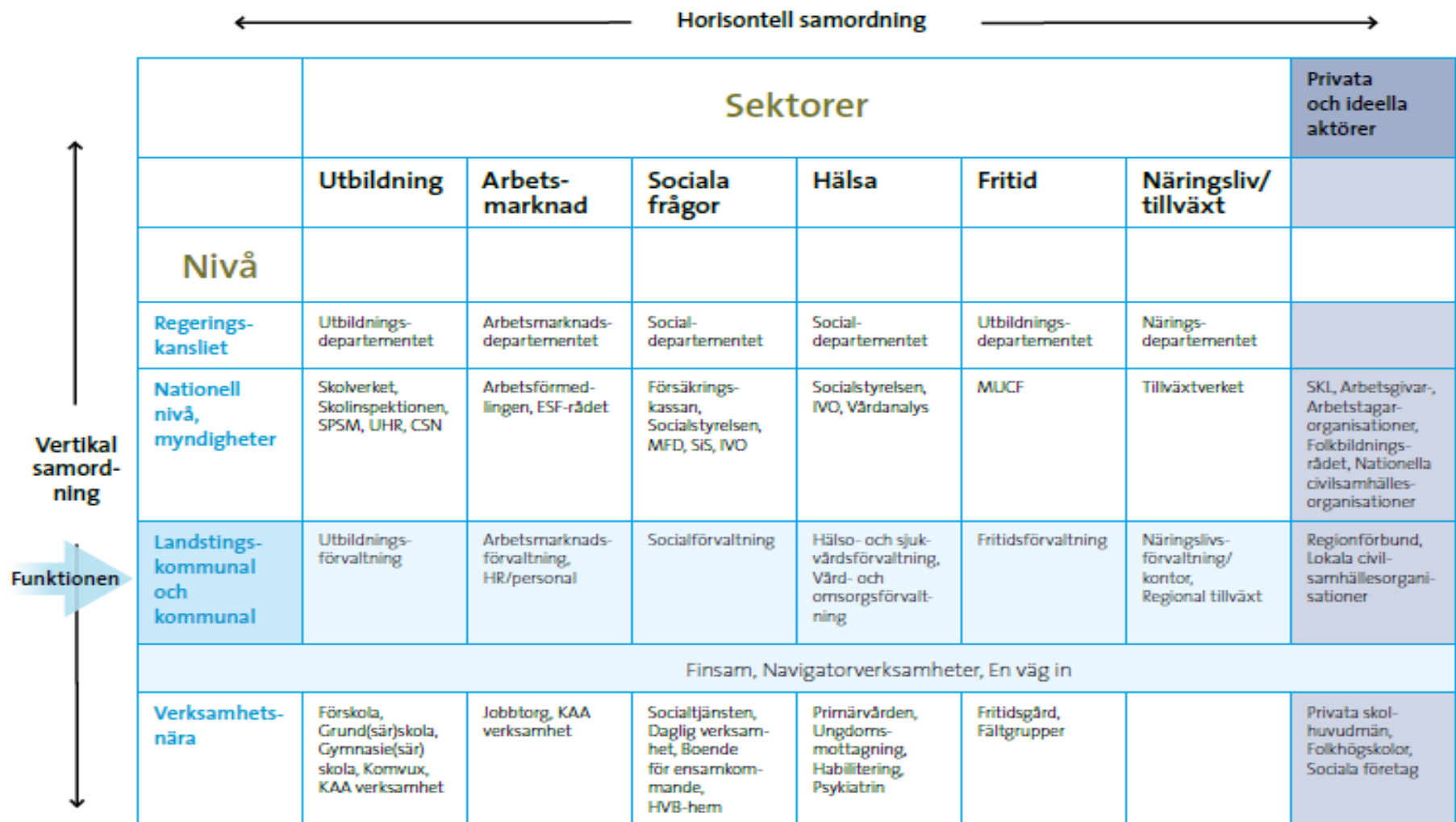
I figur 2 exemplifieras vad ett samordnat stöd enligt OECD:s definition²¹ kan innebära på lokal nivå. Den horisontella axeln beskriver de olika aktörerna inom respektive sektor och den vertikala beskriver nivåer, i den här bilden den lokala. För att nå unga som varken arbetar eller studerar krävs insatser inom flera av dessa sektorer.

I figur 3 ges exempel på hur det kan se ut på nationell, lokal och verksamhetsnära nivå inom ramen för sektorerna utbildning, arbete, sociala frågor, hälso- och sjukvård, fritid samt näringsliv/tillväxt. Det finns även flera andra politikområden och verksamheter som är av betydelse för arbetet. På den horisontella axeln beskrivs de olika aktörerna inom respektive sektor. På den vertikala axeln sorteras aktörerna utifrån nivåerna, nationellt, lokalt och nära verksamheterna.

²¹ ibid.



Figur 2 Horisontell samordning på landstings- och kommunal nivå



Figur 3 Horisontell och vertikal samordning

3. Uppdrag och aktiviteter

I detta kapitel redovisas Samordnarens förslag till uppdrag och aktiviteter för Funktionen. Förslaget bygger på den bakgrund som redogjorts för i kapitel 2. Av den framgår bland annat att kommuner efterfrågar olika former av stöd. Det är emellertid inte liktydigt med att det är statens uppgift att tillmötesgå denna efterfrågan eller att det ens är lämpligt. Kommunerna har genom den kommunala självstyrelsen stor handlingsfrihet men också ansvar för att lagstadgade uppgifter genomförs. En avvägning av vad staten kan och bör stödja är nödvändig. Genom tilläggsdirektivet har regeringen tagit ställning för att det finns ett behov av att stödja bland annat den lokala nivån för att utveckla stödet till unga som varken arbetar eller studerar. Som framgår av bakgrunden har tilläggsdirektivet också tydligt avgränsat vad Funktionen ska göra och de ekonomiska förutsättningarna för detta. Samordnaren har, givet vad som angetts, gjort avvägningar om vilket stöd staten genom Funktionen kan och bör erbjuda samt vad som inte bör ingå i stödet.

3.1 Funktionens styrning

Samordnarens förslag: Det övergripande målet för Funktionen ska vara att bidra till att fler unga kvinnor och unga män ska kunna etablera sig i samhället. Syftet med att Funktionen, som den definieras i denna promemoria, inrättas ska vara att lokalt stimulera och stödja kommuner och andra relevanta aktörer att utveckla sitt arbete kring unga som varken arbetar eller studerar. De långsiktiga målen för Funktionens verksamhet ska vara att bidra till att dessa aktörers:

- Förebyggande och tidiga insatser ska stärkas.
- Stöd ska lämnas tidigt, samordnat samt vara likvärdigt och av hög kvalitet.
- Verksamheter ska styras och ledas utifrån ett systemsynsätt.

Samordnarens bedömning: Funktionen bör i sitt arbete utgå från och vägledas av Samordnarens fyra strategier såsom de presenterats i delbetänkandet Det handlar om oss – unga som varken arbetar eller studerar (SOU 2017:9).

Skälen för Samordnarens förslag och bedömning: Samordnaren föreslår att Funktionen ska ha ett övergripande mål och syfte samt strategier och

långsiktiga mål för sin verksamhet. Det bidrar till att tydliggöra uppdraget och ramarna för arbetet och förtydligar vad verksamheten förväntas bidra till och ger en inriktning för uppföljning och utvärdering. Mål, syfte och strategier bör vara på en övergripande nivå så att ansvarig myndighet och Funktionen får utrymme att närmare utveckla sitt arbete för att åstadkomma avsedda effekter. Det ligger också i linje med den tillitsbaserade styrning som regering har ambitionen att stärka.

Samordnaren föreslår, i enlighet med tilläggsdirektivet, att Funktionens övergripande mål ska vara att bidra till att fler unga kvinnor och unga män ska kunna etablera sig i samhället. Det överensstämmer med det systemsynsätt som Samordnaren argumenterar för i delbetänkandet. Aktörer som arbetar för unga som varken arbetar eller studerar är ytterst till för individerna och individernas behov måste sättas i centrum för systemen. Att åstadkomma resultat för individerna är därför det yttersta målet som Funktionen måste ha i beaktande för sin verksamhet.

Syftet med Funktionen ska vara att stimulera och stödja kommuner och andra relevanta aktörer att *lokalt* utveckla sitt arbete kring unga som varken arbetar eller studerar. Samordnaren föreslår således att syftet med att inrätta Funktionen preciseras i förhållande till tilläggsdirektivet som anger ett mer generellt syfte, det vill säga ett stöd till aktörer som arbetar med att stödja unga som varken arbetar eller studerar.

För att fler unga kvinnor och män ska kunna etablera sig i samhället krävs flera åtgärder på olika nivåer. Det handlar om alltifrån förbättrade insatser till enskilda individer till förändringar i regelverk, styrning och organisering samt ett arbete mot diskriminering på arbetsmarknaden och i samhället. Funktionen kommer enbart kunna bidra till en del av det arbete som krävs för att fler unga ska kunna etablera sig. I delbetänkandet har Samordnaren pekat på behovet av att lokalt utveckla arbetet både för att förebygga att unga hamnar utanför arbete och studier och för att stärka deras vägar vidare. När det gäller den nationella nivån kommer Samordnaren att återkomma till denna i sitt slutbetänkande.

Samordnaren föreslår att de långsiktiga målen för Funktionens verksamhet ska vara att bidra till att kommuners och andra relevanta aktörers:

- Förebyggande och tidiga insatser ska förstärkas.
- Stöd ska lämnas tidigt, samordnat samt vara likvärdigt och av hög kvalitet.
- Verksamheter ska styras och ledas utifrån ett systemsynsätt.

De långsiktiga målen för Funktionens verksamhet avser ett strategiskt arbete för att åstadkomma förändringar på organisationsnivå. Förslaget bygger på den analys som Samordnaren gjorde i delbetänkandet om utmaningar och behov när det gäller stöd till unga som varken arbetar eller studerar och som också refererats i avsnitt 2.1. Stöd används här som ett samlingsbegrepp för en kombination av insatser och åtgärder. Genom förslaget betonar och prioriterar Samordnaren varaktiga förändringar i ordinarie organisationer snarare än direkta projekt, verksamheter eller metoder för unga.

Förändringar ska således ske på organisationsnivå och inte i första hand på individnivå. Dessa förändringar förväntas emellertid, i nästa steg, leda till förändringar för individen. Samordnaren förordar att såväl offentliga som privata aktörer och från civila samhällets organisationer ska kunna ingå bland dem som mottar stöd. Den primära målgruppen för stödet är emellertid det offentliga, framför allt kommunerna, där det finns ett ansvar för unga som varken arbetar eller studerar. Verksamhetsmålen ska därför ses som en ambition att bidra till kvalitativa förändringar bland flera aktörer men det kan enbart finnas en förväntan om effekter på de offentliga aktörerna som mottar stödet. En precisering av målgrupperna för stödet utvecklas i avsnitt 3.3.

För att nå målen för sin verksamhet bör Funktionens arbete utgå från och vägledas av Samordnarens fyra strategier såsom de presenteras i delbetänkandet, nämligen förstärkt förebyggande arbete, ökad kvalitet i insatser, samverkan och samordning mellan relevanta verksamheter och aktörer samt systemsynsätt i styrning, analys och verksamhetsutveckling.

3.2 Funktionens huvuduppgifter

Samordnarens förslag: Funktionens huvuduppgifter ska vara att ge organisations- och verksamhetutvecklingsstöd samt informations- och kunskapsstöd. I den senare uppgiften ska ingå att sammanställa den information om erfarna systemhinder respektive om kunskapsluckor som identifieras inom ramen för huvuduppgifterna. Denna information ska rapporteras vidare till relevanta nationella aktörer och även tillgängliggöras för andra.

Skälen för Samordnarens förslag: I tilläggsdirektivet anges att Funktionen ska ge verksamhetsnära råd och processtöd, ansvara för att ta fram, samla och sprida kunskap om unga som varken arbetar eller studerar samt erbjuda kompetensutveckling till aktörer. Den ska också arbeta strategiskt för att främja ungas etablering i arbets- och samhällslivet. Enligt uppdraget ska Samordnaren lämna förslag om hur stödet bör vara utformat.

Samordnaren föreslår att de i tilläggsdirektivet angivna uppgifterna ska slås ihop till två huvuduppgifter: att *ge organisations- och verksamhetsutvecklingsstöd* respektive att *ge informations- och kunskapsstöd*. I den första huvuduppgiften har verksamhetsnära råd och processtöd slagits ihop med det strategiska arbetet för målgruppens etablering och i den andra huvuduppgiften ligger att ta fram, samla och sprida kunskap om unga som varken arbetar eller studerar. I båda ligger viss kompetensutveckling. Samordnaren avser att återkomma i frågor om kunskapsproduktion och kompetensutveckling i sitt slutbetänkande.

Genom att gruppera stödet på detta sätt menar Samordnaren att uppgifternas inriktning och avgränsningar förtydligas. Förtydligande och avgränsning är nödvändigt för att Funktionen ska kunna bedriva ett arbete med kvalitet inom ramarna för de angivna resurserna. Det ökar också förutsättningarna för att Funktionen genom sitt arbete ska kunna åstadkomma resultat. Uppgifternas inriktning och avgränsningar respektive skälen för dessa utvecklas ytterligare nedan. Exempel lämnas även på hur arbetet kan bedrivas. Enligt Samordnaren bör dock frågan om hur arbetet ska genomföras i första hand utvecklas av Funktionen själv i samarbete med kommuner och andra relevanta aktörer såsom myndigheter, forskare och andra experter för att åstadkomma bäst resultat.

Organisations- och verksamhetsutvecklingsstöd

Den första huvuduppgiften ska vara att ge organisations- och verksamhetsutvecklingsstöd. I tilläggsdirektivet står att Funktionen ska ge verksamhetsnära råd och processtöd, erbjuda kompetensutveckling till aktörer samt arbeta strategiskt för att främja ungas etablering i arbets- och samhällslivet. Dessa uppgifter föreslås ingå i organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet. För att vara genomförbar behöver denna uppgift emellertid avgränsas.

Organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet ska avse stöd till att utveckla verksamheten kring unga som varken arbetar eller studerar när det gäller *samverkan* respektive styrning utifrån ett *systemsynsätt*. Syftet är att bidra till förändringar hos mottagarna på framför allt organisationsnivå för att skapa förutsättningar för personal att ge ett tidigt, samordnat och vid behov samtidigt stöd och som kännetecknas av att det finns en ”röd tråd” och ”sömlösa övergångar”. Därigenom ska ungas möjligheter till etablering stärkas. Bättre samverkan och ett systemsynsätt förväntas även bidra till ökad kvalitet i insatserna till unga som varken arbetar eller studerar och förstärkta förebyggande insatser.

För att uppnå önskvärda effekter krävs att organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet kan bidra till vad forskning och beprövad erfarenhet visar är framgångsfaktorer för samverkan och systemsynsätt. Det handlar bland annat om att uppnå samsyn kring utmaningar, gemensamma mål, tydlig ansvarsfördelning, incitament för samverkan och uppföljning av gemensamma ansträngningar hos mottagarna av stödet. För hållbarhet i utvecklingsarbetet är det grundläggande att berörda parter uppnår en samsyn om behovet av ett långsiktigt sektors- och verksamhetsövergripande utvecklingsarbete för unga som varken arbetar eller studerar och deras etablering i samhället. Stödet behöver också stimulera och stödja samordning såväl inom kommunen som mellan kommunen och relevanta externa aktörer. Det kan handla om samverkan regionalt, med landstingen, myndigheter eller med civila samhällets organisationer och näringslivet. Kommunerna är primär målgrupp för stödet men kommer att användas som ingång för vilka andra aktörer som kopplas till utvecklingsarbetet (se avsnitt 3.3).

Organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet ska kunna lämnas i uppstartsfasen såväl som i implementeringsfasen av ett utvecklingsarbete. Det omfattar således att såväl kunna initiera lokala utvecklingsprocesser som att ge råd och processtöd över en längre tid. Det innefattar inte stöd i form av bidragsgivning. Funktionen ska kunna vara "bollplank" och ställa kritiska frågor för att föra processen framåt, däremot ska den inte ge stöd i den dagliga verksamheten. Om Funktionen blir för nära involverad i det löpande arbetet hos specifika mottagare riskerar detta att ta sådan tid att enbart ett mindre antal mottagare kan nås. Funktionen ska också kunna behålla ett externt kritiskt, opartiskt men konstruktivt förhållningssätt. Syftet med stödet är att uppnå lokalt ägandeskap för utvecklingsarbetet och stärkt förmåga hos mottagarna att bedriva arbetet.

Organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet ska inte omfatta råd och stöd avseende tolkningar av regelverk, riktlinjer och liknande. Däremot ska Funktionen kunna hänvisa denna typ av frågor vidare till ansvariga myndigheter. Samordnaren anser inte att det är lämpligt att Funktionen ska tolka nationell lagstiftning eller andra myndigheters riktlinjer.

Stödet och dess aktiviteter ska utvecklas utifrån forskning och beprövad erfarenhet. Med detta avses exempelvis kunskap om tillitsbaserad styrning, förändringsprocesser, framgångsrik samverkan och samordning, implementering, systemsynsätt i styrning liksom beprövad erfarenhet från andra stödfunktioners arbete. För det senare finns erfarenheter att ta del av, exempelvis från Plug In och Dua samt från liknande operativt stöd i andra länder.

Stödet ska vara anpassat till lokala förutsättningar och behov men även utgå från nationella prioriteringar. Stödet ska bygga på medskapande och bidra till att stärka mottagarnas egen förmåga att utveckla verksamheten. Den närmare utformningen av organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet, både till innehåll och hur det ska lämnas, ska utvecklas av Funktionen i nära dialog med kommuner, myndigheter och andra lokalt relevanta aktörer samt experter och forskare. Funktionen ska avgöra hur samarbetet med mottagare bäst formaliseras, genom exempelvis avtal, överenskommelser eller på annat sätt.

I sitt delbetänkande pekade Samordnaren ut några områden som särskilt viktiga att stärka samverkan och systemsynsätt kring och som Samordnaren

bedömer att organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet i synnerhet bör inriktas mot. Det är grupper som kan vara särskilt marginaliserade eller områden där samverkan och systemsynsätt är svår att åstadkomma. Några av dessa kan tematiseras enligt följande:

- Kommunala aktivitetsansvaret och det förebyggande arbetet (till exempel med frånvaro/närvaro) inom grund- och gymnasieskolan.
- Övergångar (exempelvis övergångar mellan grundskola och gymnasieskola, gymnasieskola och aktivitetsansvaret eller gymnasieskola och arbetsliv/fortsatta studier).
- Uppsökande verksamhet (exempelvis inom aktivitetsansvaret och för unga i åldern 20–25 år).
- Unga med funktionsnedsättning.
- Unga inom samhällets vård.
- Unga nyanlända (i skollagens mening).
- Intern samverkan och systemsynsätt.

Behovet av att fokusera på dessa teman har bekräftats under Samordnarens fortsatta arbete under 2017, och bör vara prioriterade att utveckla samverkan och systemsynsätt kring. Behoven kan emellertid förändras och andra teman på sikt bli mer relevanta att fokusera på.

Temana är delvis överlappande och många gånger kan också det som är bra för en målgrupp vara bra även för andra. Några teman ger utrymme för att fokusera på en problematik mer specifikt medan andra teman är på en mer övergripande nivå.

Informations- och kunskapsstöd

Funktionens andra huvuduppgift ska vara ett informations- och kunskapsstöd med syfte att framför allt bidra till utvecklingen av *kvalitet i insatser* men även strukturella förändringar. I tilläggsdirektivet anges att Funktionen ska ansvara för att ta fram, samla och sprida kunskap om unga som varken arbetar eller studerar.

Enligt Samordnarens bedömning måste uppdraget inom denna huvuduppgift avgränsas. Att ta fram egen kunskap med kvalitet är ett omfattande arbete och med de ekonomiska ramar som finns för Funktionen

är det inte möjligt att bedriva egen kunskapsproduktion. Det finns dessutom redan mycket relevant kunskap och det produceras kontinuerlig ny sådan. En utmaning i dag är många gånger snarast att den kunskap som tas fram inte når ut i tillräckligt hög grad till dem som skulle ha nytta av den antingen som beslutsunderlag eller i stöd och insatser. En annan utmaning för mottagarna är att sortera vad som är relevant för dem och att hålla sig uppdaterade.

Som en del av informations- och kunskapsstödet bör ingå att dokumentera erfarenheter från arbetet inom organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet. Funktionen ska systematiskt samla in information om systemhinder och kunskapsluckor som identifieras inom ramen för uppdraget. Tillitsdelegationen har tagit upp att behov av förändringar av gällande lagstiftning eller andra regelverk kan framkomma genom en dialog mellan olika aktörer i styrkedjan exempelvis mellan stat och kommun eller mellan medarbetare och politiska beslutsfattare.²² Genom att Funktionen får i uppdrag att ha ”örat mot marken” och systematiskt sammanställa hinder, upplevda eller verkliga, som identifieras i arbetet kan Funktionen bidra till att dessa uppmärksammas på nationell nivå och vid behov åtgärdas. Detsamma gäller kunskapsluckor kring arbetet med unga som varken arbetar eller studerar.

Kunskapen om implementeringsproblem eller andra utmaningar är väsentliga för att vidareutveckla och främja ungas etablering i samhället. Såväl Dua som Samordnaren för den sociala barn- och ungdomsvården har inom sina uppdrag identifierat hinder och brister som de fört vidare och/eller som de arbetat med för att hitta lösningar på eller lämna förslag om.

Funktionen ska, utöver vad som nu beskrivits, samla och sprida befintlig information och kunskap. Uppgiften innebär att Funktionen ska vara en informations- och kunskapsnod i övergripande frågor av relevans för arbetet med unga som varken arbetar eller studerar. Den ska vara ”en väg in” till relevant information, forskning och beprövad erfarenhet och därigenom bidra till att sådan blir mer känd och tillgänglig. Syftet med informations-

²² SOU 2017:56 *Jakten på den perfekta ersättningsmodellen – Vad händer med medarbetarnas handlingsutrymme?*

och kunskapsstödet är, som tidigare nämnts, främst att bidra till utvecklingen av kvaliteten i insatser.

Med information och kunskap om unga som varken arbetar eller studerar avses såväl övergripande uppgifter om gruppen som helhet och beskrivningar av heterogeniteten inom den. Att synliggöra de skilda behov och villkor som finns är centralt för att kunna utveckla stödet till unga. I detta ingår att särskilt uppmärksamma överrepresenterade eller marginaliserade grupper som unga med funktionsnedsättning, unga i samhällets vård och unga flickor med utländsk bakgrund.

Information och kunskap ska även samlas och spridas om befintliga relevanta kunskapsstöd, metoder och arbetssätt som bygger på evidens och beprövad erfarenhet. I detta ingår kunskap om hur unga kan involveras i det stöd de tar emot. Gruppen är heterogen och det finns inte en metod eller ett arbetssätt som är rätt för alla. Det finns många nationella aktörer som tar fram och sprider kunskap inom sina områden såsom Arbetsförmedlingen, Diskrimineringsombudsmannen (DO), ESF-rådet, Folkbildningsrådet, Forte, Försäkringskassan, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Myndigheten för delaktighet (MFD), MUCF, Myndigheten för vårdanalys, Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU), SKL, Skolverket och Socialstyrelsen. Kunskapen som produceras är många gånger relevant för stöd och insatser till unga som varken arbetar eller studerar men är kanske inte alltid känd bland dem som arbetar med målgruppen.

Informations- och kunskapsstödet omfattar även nya myndighetsuppdrag, riktlinjer eller lokalt framtagna kunskap men som inte är evidensbaserad. Med det senare avses information och kunskap om lärande exempel och goda erfarenheter från lokala utvecklingsarbeten. Det handlar bland annat om den information och kunskap som samlas in genom organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet. Som exempel kan nämnas utvecklingsarbeten som en del kommuner bedriver för att söka upp unga som varken arbetar eller studerar eller för att göra dem mer delaktiga i verksamheten. Det kan även avse erfarenheter som inhämtats inom ramen för Duas arbete eller i lokala partnerskap såsom idéburet och offentligt partnerskap eller partnerskap mellan offentlig och privat sektor. Information om andra

aktörers kompetensutvecklingsinsatser som är relevanta för verksamheter som möter unga som varken arbetar eller studerar ska även ingå.

När det gäller prioriteringar av vilken information och kunskap som är viktigast att tillgängliggöra och sprida bör efterfrågan på information och kunskap vara vägledande. En del av det handlar om upplevda kunskapsluckor bland de aktörer Funktionen möter. Det är Samordnarens erfarenhet att efterfrågad information och kunskap ibland redan finns. Det kan då vara särskilt relevant för Funktionen att bidra till att tillgängliggöra denna eller uppmärksamma kunskapsproducenten på att mer behöver göras inom ramen för deras verksamhet för att informationen ska nå ut och få genomslag.

Samordnaren anser att Funktionen själv ska avgöra hur information och kunskap bäst samlas och sprids för att säkerställa att den når målgruppen (se avsnitt 3.3) och möjliggör lärande. Inom nuvarande ramar bedömer dock Samordnaren att Funktionen bör ha möjlighet att ha omvärldsbevakning och etablera samarbete med andra relevanta myndigheter och aktörer samt med forskningsmiljöer (se mer i avsnitt 3.4) för att få kännedom om vilken information och kunskap som kan vara relevant. Spridning bör i första hand kunna ske genom webb men också vid konferenser, andra plattformar för erfarenhetsutbyten eller genom webinarier, liksom genom telefon och mejl. Spridning via webb bör i hög utsträckning kunna handla om att länka till andra relevanta aktörers hemsidor.

När det gäller hanteringen av systemhinder och kunskapsluckor föreslår Samordnaren att den insamlade information ska föras vidare till relevanta nationella aktörer samt tillgängliggöras även för andra. Det ska ske såväl genom de samarbeten som Funktionen ska etablera med relevanta aktörer som vid den årliga åiterrapportering som ska göras till regeringen (se mer i avsnitt 5.1). Genom att informationen tillgängliggörs kan även kommuner få återkoppling kring vilka systemhinder och kunskapsluckor Funktionen identifierat och fört vidare.

Kompetensutveckling

Kompetensutveckling finns i viss mån inom ramen för de båda huvuduppgifterna. Genom organisations- och verksamhetutvecklingsstödet kommer personal att få ökad erfarenhetsbaserad kompetens att utveckla sitt

arbete när det gäller samverkan och systemsynsätt. Genom att information och kunskap tillgängliggörs på olika sätt, bland annat genom konferenser och plattformar för erfarenhetsutbyten, kan kunskapen hos olika personalkategorier också öka om hur kvalitet i insatser kan förbättras men också mer generellt om gruppen och andra aktörers arbete.

Funktionen ska sprida information om andra aktörers kompetensutvecklingsinsatser som är relevanta. Kompetensutveckling som avser att utveckla egna utbildningar ingår emellertid inte i det förslag till uppgift för Funktionen som Samordnaren här lämnar. Samordnaren avser att återkomma i slutbetänkandet när det gäller kompetensutvecklingsinsatser.

Funktionens tyngdpunkt

Av Funktionens två huvuduppgifter anser Samordnaren att tyngdpunkten av verksamheten och resurserna bör läggas på organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet. Funktionen kan välja att antingen fokusera på organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet eller på informations- och kunskapsstödet, eller också prioritera dem lika.

Om tyngdpunkten skulle läggas på informations- och kunskapsstöd skulle verksamhet och resurser styras mot marknadsförings- och spridningsarbete för att nå samtliga kommuner och även andra intresserade aktörer. För att de som nåtts av information och kunskap sedan ska omsätta den i praktiken krävs emellertid ett aktivt arbete, och denna prioritering skulle innebära ett mycket begränsat stöd till detta. Såsom redovisades i avsnitt 2.4 har medvetenheten bland beslutsfattare och andra ökat och implementeringsforskningen visat att genomförande är svårt och att det många gånger krävs särskilda insatser och ibland externt stöd för att omsätta kunskap och politiska program i handling. Samordnaren bedömer att arbetet med unga som varken arbetar eller studerar visserligen kan påverkas genom att enbart tillgängliggöra relevant information och kunskap. Samtidigt är de förändringar som krävs för att få till stånd styrning och samordning av olika verksamheter och aktörer som utgår från individen komplexa. Om tyngdpunkten läggs på att bistå med organisations- och verksamhetsutvecklingsstöd innebär det troligen att färre kommuner parallellt kommer att kunna nås. Det kommer också ta längre tid att nå en större målgrupp. Funktionen skulle dock sannolikt kunna uppnå mer långsiktigt hållbara förändringar som ytterst skulle gynna ungas etablering.

Samordnaren förordar därför att det är på organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet tyngdpunkten av resurser och verksamhet ska läggas.

3.3 Precisering av målgruppen för Funktionen

Samordnarens förslag: Den primära målgruppen för organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet ska vara kommuner. I kommunen ska Funktionen vända sig till verksamheter inom utbildning, sociala frågor, arbetsmarknad, fritid och hälsa samt verksamheter som berör tillväxtfrågor.

Funktionen ska även vända sig till andra relevanta aktörer som arbetar med unga som varken arbetar eller studerar såsom landsting, myndigheter, näringsliv, folkbildningens aktörer samt civila samhällets organisationer. Det är dock alltid kommunen som är ingången för organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet.

Målgruppen för informations- och kunskapsstödet ska vara bred och stödet riktas till aktörer som arbetar med att stödja unga som varken arbetar eller studerar.

De verksamheter som Funktionen ska vända sig till omfattar unga i åldern 13 till 29 år.

Skälen för Samordnarens förslag: Samordnaren föreslår att det tydliggörs vilka målgrupperna är för Funktionens verksamhet. Enligt tilläggsdirektivet ska verksamheten rikta sig till de aktörer som arbetar med att stödja unga som varken arbetar eller studerar. Samordnaren bedömer att en precisering och avgränsning av denna breda målgrupp är nödvändig för att öka förutsättningarna för att verksamheten ska få genomslag och ge resultat. De ekonomiska ramarna kommer också att tvinga fram tydliga prioriteringar. Antalet aktörer som arbetar med unga som varken arbetar eller studerar är mycket stort. Samtidigt som det finns behov av att stödja och stimulera många kan Funktionen inom nuvarande ramar inte ha alla aktörer som sin primära målgrupp. För att verksamheten ska genomföras med kvalitet behöver de insatser som genomförs målgruppsanpassas. Samordnaren bedömer att målgruppen för informations- och kunskapsstödet ska vara bred och i enlighet med tilläggsdirektivet riktas till aktörer som arbetar med att

stödja unga som varken arbetar eller studerar och omfatta såväl beslutsfattare som chefer och personal närmast unga. Organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet ska däremot ha en smalare målgrupp och riktas mot ett urval kommuner och för dem lokalt relevanta samarbetsparter. Detta stöd ska primärt lämnas till chefer, strateger och personer med ansvar för verksamhet riktad mot unga.



Figur 4 Huvuduppgifterna och målgrupper

I figur 4 åskådliggörs de olika målgrupperna för respektive huvuduppgift. I det följande preciseras målgruppen för organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet ytterligare.

Kommunerna den primära målgruppen för organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet

Samordnaren föreslår att kommuner ska vara primär målgrupp för organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet. Det är kommunen som är ingången för stödet men det kan också inkludera för kommunen relevanta samarbetspartners. Ansvaret för det förebyggande arbetet ligger i många avseende på kommunerna som har ansvar för verksamheter såsom förskola och skola, fritid och socialtjänst. Kommunen har också ansvar för många andra verksamheter som unga kommer i kontakt med såsom vuxenutbildning, studie- och yrkesvägledning, lokala

arbetsmarknadsåtgärder, socialtjänsten genom försörjningsstödet eller LSS, stöd och service till vissa funktionshindrade. Kommunernas ansvar för unga som varken arbetar eller studerar är tydligt utpekade upp till 20 år genom det kommunala aktivitetsansvaret.²³ För unga som varken arbetar eller studerar över 20 år är ansvaret för att stödja dem i vägarna vidare fördelat på många aktörer - kommunen, landstinget, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan med flera. Samordnaren har i delbetänkandet övergripande beskrivit de centrala aktörerna i arbetet kring unga som varken arbetar eller studerar. Arbetsförmedlingen har ansvar för unga arbetslösa från 16 år och Försäkringskassan för unga med aktivitetsersättning 19 till 29 år. Många gånger är kommunernas deltagande nödvändigt eller önskvärt i arbetet med unga som är i behov av stöd. Samtidigt är kommunerna beroende av samverkan med andra aktörer. Det har regeringen lyft fram genom exempelvis Dua-överenskommelserna mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna för att minska ungdomsarbetslösheten. Genom Finsam är det möjligt för kommunen, landsting/region, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan att samarbeta finansiellt inom välfärds- och rehabiliteringsområdet. Samtidigt måste det framhållas att kommunerna inte alltid är den rätta aktören i att stödja unga som varken arbetar eller studerar. Många andra aktörer kan vara relevanta för att möta de behov som dessa individer har.

Inom kommunerna ska organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet vända sig till verksamheter som omfattar unga i åldern 13 till 29 år framför allt inom utbildning, social omsorg och arbetsmarknad, men också till fritid och hälsa. Stödet avser både unga som varken arbetar eller studerar och unga som riskerar att hamna i en sådan situation. När det gäller fritidverksamheter möter de många gånger unga på ett sådant sätt att de har kunskap och kompetenser som kan vara relevanta både i det förebyggande arbetet och i arbetet med unga som varken arbetar eller studerar. Samordnaren ser också behov av att koppla utvecklingsarbetet till verksamheter som arbetar med tillväxtfrågor och till det lokala näringslivet som många gånger är potentiella arbetsgivare. Genom att omfatta en bredd av verksamheter och ett brett åldersspann främjas möjligheten att åstadkomma en ”röd tråd” och ”sömlösa övergångar” liksom ett samordnat stöd. Genom att ange den nedre åldern till 13 år finns en tydlig koppling till grundskolan. Målet för ungdomspolitik

²³ Se 29 kap. 9 § skollagen (2010:800).

är att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen och avser unga från 13 års ålder. Den övre åldersgränsen, 29 år, innebär en koppling till nuvarande regelverk för aktivitetsersättning. Det är också i de äldre åldersgrupperna som merparten av de unga som varken arbetar eller studerar finns. Ett alternativ vore att inte ange några ålderskategorier. Samordnaren ser dock behov av att samhällets stöd samordnas bättre under en större del av uppväxten och etableringsfasen. Det finns en risk att det förebyggande arbetet och även behoven hos de äldre ungdomarna tappas bort om åldersgruppen inte definieras. En annan risk skulle kunna vara att utvecklingsarbetet enbart skulle inriktas mot unga inom det kommunala aktivitetsansvaret eftersom kommunens huvudansvar här är tydligt utpekat.

Förutom olika delar inom kommunerna behöver även andra aktörer kopplas till utvecklingsarbetet. Kommunerna ska emellertid användas som *ingång*. Temana för organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet avgör vilka andra aktörer som är relevanta, exempelvis landsting, myndigheter, näringsliv, folkbildningens aktörer och civila samhällets organisationer, eller olika samverkansorgan. De aktörer som är relevanta har verksamheter som omfattar unga 13 till 29 år.

Funktionen ska besluta om hur den primära målgruppen för organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet, det vill säga kommuner, ska väljas ut. I detta ingår att avgöra antalet som parallellt kan nås av stödet. Vid behov ska Funktionen ta fram urvalskriterier. Funktionens beslut ska bygga på dels en bedömning av hur stödet bäst bedrivs för att uppnå avsedda effekter, dels en avvägning mellan vilka som har störst behov och vilka som efterfrågar stöd samt de resurser som finns avsatta för denna del av uppdraget. Enligt Samordnarens bedömning kommer organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet enbart kunna vända sig till ett urval kommuner och via dem andra lokalt relevanta aktörer. Skälet är att det är ett mer operativt stöd. Med nuvarande resurser bedömer Samordnaren därför att Funktionen främst bör avgränsa sig till kommuner som efterfrågar detta stöd. Det innebär en risk att enbart kommuner som kommit långt, eller som har insikt om att de har behov av stöd nås, medan de kommuner som har störst behov eventuellt inte nås. I det inledande skedet är det dock inte möjligt, enligt Samordnarens bedömning, för Funktionen att bedriva uppsökande verksamhet för att på så sätt nå kommuner som inte är

intresserade eller ser behov av stöd. Det skulle kräva betydligt mer resurser och än vad som finns tillgängligt i dag. Funktionen ska emellertid inom ramen för informations- och kunskapsstödet sprida erfarenheterna från organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet vilket kan vara ett sätt att även intressera nya kommuner för arbetet. Vidare bör Funktionen överväga andra sätt att intressera fler kommuner. Genom den utprovning av stödet som föreslås i avsnitt 3.5 samt efterföljande utvärdering liksom kontinuerlig uppföljning av Funktionens arbete kommer information tas fram om vilka som har intresse av organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet, vilka som nås eller inte nås av det och skälen för detta. Det i sin tur kan ge underlag för den fortsatta utvecklingen av stödet.

Organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet ska i första hand riktas mot personalkategorier i kommunerna som har mandat att påverka förutsättningarna för personal som arbetar närmast unga. Målet är att ge de senare utrymme att i ordinarie verksamhet arbeta samordnat och utifrån ett systemsynsätt. Stödet ska därför lämnas till chefer, strateger och personer med ansvar för verksamhet riktad mot unga. Personalkategorier med visst övergripande ansvar är centrala för framgångsrik implementering enligt forskning och beprövad erfarenhet.

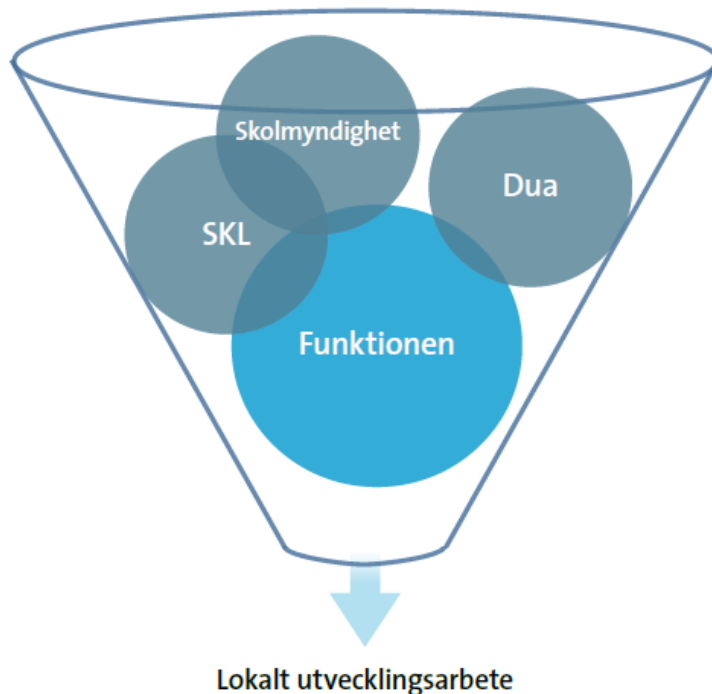
Det är emellertid viktigt att även beslutsfattare och personal som arbetar närmast unga blir involverade i utvecklingsarbetet. Hela styrkedjan behöver finnas med och representeras för att uppnå förankring, långsiktighet och förutsättningar för verkliga förändringar (jmf avsnitt 2.4). Beslutsfattarna ger ramarna för arbetet och behöver stödja utvecklingsarbetet för att skapa förutsättningar för långsiktighet och minska risken för att det blir personberoende. Personal närmast unga behöver involveras då det är de som ytterst ska lämna stödet till unga som varken arbetar eller studerar. Även slutmottagarna, här unga som varken arbetar eller studerar, behöver involveras för att kunna bidra med sina erfarenheter och önskemål. Vikten av ungas delaktighet i utveckling av verksamheter som berör dem är något som Samordnaren poängterade i delbetänkandet men också har tagit upp i sitt utåtriktade arbete mot kommunerna. Samordnarens bedömning är att detta är ett eftersatt område som är nödvändigt att skapa varaktiga strukturer för.

3.4 Samarbete med andra aktörer

Samordnarens förslag: Funktionen ska i genomförandet av uppdraget samarbeta med myndigheter med liknande uppdrag samt andra aktörer som gör insatser inom området, relevanta kunskapsproducerande aktörer samt myndigheter ansvariga för nationella regler och riktlinjer. Ett myndighetsråd med ledningsrepresentanter för relevanta myndigheter ska inrättas.

Skälen för Samordnarens förslag: Funktionen ska i genomförandet av uppdraget samarbeta med myndigheter med liknande uppdrag samt andra aktörer som gör insatser inom området, relevanta kunskapsproducerande aktörer samt myndigheter ansvariga för nationella regler och riktlinjer. Exakt hur denna samverkan ska ske bör utvecklas av den myndighet som får ansvaret för Funktionen och i dialog med de aktörer som ska ingå i samverkan.

Det finns som redovisats i avsnitt 2.3 en rad initiativ som tangerar Funktionens uppgifter. Det är centralt att Funktionen samarbetar med dessa för att de så långt det är möjligt ska kunna komplettera och förstärka varandras arbete. Det är även väsentligt för att gentemot kommunerna skapa ett mer enhetligt stöd som inte ger olika budskap eller bidrar till splittring. För kommunerna kan det ta mycket tid i anspråk att bara koordinera och hantera de olika initiativ som tas av såväl statliga som av andra aktörer. Det finns därför mycket starka skäl för ett väl utvecklat samarbete så att synergier kan uppnås och resultat förstärkas. I figur 5 har just några exempel på det externa operativa stöd som för närvarande planeras åskådliggjorts för att visa vikten av att de hakar i varandra i framtiden, om de skulle införas. Det är stöd från skolmyndighet för utveckling regionalt och lokalt, SKL:s stöd för att förebygga studieavbrott, samt diskussioner om eventuell fortsättning efter Dua.



Figur 5 Externa stödfunktioner för kommunerna

Funktionen ska ha ett samarbete med relevanta kunskapsproducerande aktörer för att kunna föra dialog om de kunskapsluckor som identifieras samt för omvärldsbevakning. Vidare behöver Funktionen hitta former för hur den bäst hänvisar frågor kring riktlinjer och regelverk vidare till ansvariga myndigheter. När det gäller systemhinder som identifieras ska Funktionen även ha etablerade former för att föra vidare sådan kunskap till berörda aktörer och till regeringen.

Sammantaget föreslår Samordnaren att bland annat följande myndigheter får i uppdrag av regeringen att samverka och samråda med Funktionen och dess verksamhet: Arbetsförmedlingen, Barnombudsmannen (BO), Försäkringskassan, Migrationsverket, MFD, MUCF, Socialstyrelsen, SiS och Skolverket.

Ett myndighetsråd med ledningsrepresentanter för myndigheter ska också inrättas inklusive med representation för den myndighet som ansvarar för

Funktionen. Här ska enbart en mindre grupp myndigheter ingå. Till rådet bör det övervägas om även SKL ska bjudas in att delta. Genom ett myndighetsråd kan den nationella nivåns arbete kring barn och unga utvecklas generellt, kunskapsdelning mellan ansvariga myndigheter säkras och samordning av befintliga uppdrag öka. Det skapar också förutsättningar för att kunna hantera de rapporterade systemhindren samt identifierade kunskapsluckorna från Funktionen. Ett sådant råd ger förutsättningar för en nationell styrning och samverkan utifrån ett systemsynsätt. Samordnaren avser att i slutbetänkandet återkomma i denna fråga mer i detalj.

Funktionen bör utöver detta samråda och samverka med andra berörda myndigheter, Folkbildningsrådet, civila samhällets organisationer, samordningsförbunden och andra aktörer som Funktionen finner angelägna att knyta till sig. Funktionen bör i den mån den ser behov av det knyta till sig referensgrupper för arbetet, exempelvis med kommuner som har olika förutsättningar och behov.

Om ytterligare förslag läggs inom områden som är närliggande Funktionen arbete bör det övervägas om uppdragen ska integreras och samlas på ett och samma ställe för att åstadkomma ett mer koncentrerat och fördjupat arbete. En viktig utgångspunkt för regeringens beslut måste vara att de olika initiativen ska komplettera och förstärka varandra. I de delar som rör ungdomsgruppen är det centralt att säkerställa att eventuella fortsatta insatser samordnas med det arbete som nu byggs upp inom ramen för Funktionen för unga som varken arbetar eller studerar. Samordnaren har i avsnitt 5.2 också angett att en utvärdering av Funktionen om möjligt bör innehålla en genomgång av för- och nackdelar med en sammanslagning av eventuellt liknande stödfunktioner.

3.5 Uppstartstid

<p>Samordnarens förslag: Funktionen ska utveckla och pröva stödet under en uppstartstid.</p>

Skälen för Samordnarens förslag: Funktionen ska under en uppstartstid om åtminstone två år utveckla och pröva de två huvuduppgifterna, att ge organisations- och verksamhetsutvecklingsstöd samt informations- och

kunskapsstöd. För organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet innebär det ett nära utvecklingsarbete tillsammans med ett antal kommuner, myndigheter och andra relevanta aktörer, forskare och experter. För informations- och kunskapsstödet behöver det också finnas en uppstartsfas för att utveckla och ta fram plattformar för informations- och kunskapsspridning.

För att organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet ska bli relevant, effektivt och bidra till önskvärda hållbara effekter är det nödvändigt att Funktionen får tid på sig att utveckla och pröva det. Såsom tidigare beskrivits behöver stödet vara anpassat till lokala förutsättningar och behov, utgå ifrån forskning och beprövad erfarenhet liksom utgå från nationella prioriteringar. För det krävs för det första tid att gå igenom relevant kunskap, möjligheter att diskutera med experter och forskare på området och att göra behovs- och målgruppsanalyser för att fastställa vari stödet ska bestå, det vill säga vilka aktiviteter som ska ingå.

För det andra krävs möjligheter att pröva aktiviteterna i samverkan med ett urval av målgruppen under en begränsad period. Det finns en rad olika sätt att arbeta med stöd och det finns många möjliga aktiviteter vilket betyder att det inte finns en färdig mall eller modell. Utprövningen innebär att kunskap tas fram om hur väl aktiviteterna fungerar och om möjligt vilka som framför allt har betydelse för att uppnå önskvärda effekter. Genom en särskild utprövning och utvärdering av denna (se avsnitt 5.2) säkerställs mer kunskapsbaserad erfarenhet av vilka arbetsätt och metoder som kan bidra till störst genomslag. Under utprövningen samlas också erfarenheter in kring olika utmaningar. De skilda lokala förutsättningarna och olika organisationskulturer har betydelse för implementering och det behöver beaktas hur de bäst hanteras. Utprövningen och utvärderingen av denna ger således möjlighet att öka stödets kvalitet, relevans och hållbarhet innan det genomförs i större skala. En jämförelse när det gäller utprövning som metod för att utveckla stöd kan göras med exempelvis Matematiklyftet som inleddes med en utprövningsomgång under läsåret 2012/13 då satsningen genomfördes i liten skala innan det rullades ut i större omfattning.

Efter utprövningen behöver det finnas utrymme och tid att justera arbetet. Enligt Samordnaren är därför en uppstartsperiod om åtminstone två år nödvändig. Efter uppstartsåren kommer det självklart fortsatt finnas behov

av att anpassa och utveckla stödet utifrån lokala behov och förutsättningar. För att ytterligare säkerställa kvalitet och relevans föreslår Samordnaren därför också att en utvärdering som omfattar Funktionens verksamhet år tre, fyra och fem (se kapitel 5) genomförs.

Även när det gäller informations- och kunskapsstödet behöver det finnas tid för utveckling. Tid behöver läggas på att gå igenom relevant forskning och utvärderingar om vad som krävs för att information och kunskap ska spridas så att den når mottagarna samt stimulerar användning av informationen och kunskapen. Som underlag för utvecklingsarbetet krävs också målgrupps- och behovsanalyser, omvärldsbevakning och uppbyggnad av de samarbeten som Samordnaren föreslagit.

4. Bemanning och kompetens

Enligt tilläggsdirektivet ska Samordnaren föreslå hur Funktionen ska bemannas. I detta kapitel beskrivs bemannings- och kompetensbehoven.

4.1 Bemanning

Samordnarens bedömning: Funktionen bör bemannas med följande kompetenser:

För uppdraget krävs att det finns erfarenhet av ledning och styrning, projekt- och processledning, organisations- och verksamhetsutveckling, metodutveckling, samverkan, kommunikation, utredning liksom erfarenhet av att genomföra konferenser.

Medarbetarna behöver även god kunskap om statsförvaltningen liksom kunskap om och förståelse för hur kommuner fungerar och arbetar samt hur storlek, geografiskt läge och annat påverkar kommunens förutsättningar. Erfarenhet av samverkan mellan offentlig sektor, civilsamhället samt näringslivet är viktig.

Skälen för Samordnarens bedömning: I rekryterings- och bemanningsarbetet måste det säkerställas att det finns erfarenheter och kompetenser som möjliggör ett genomförande av olika aktiviteter inom

huvuduppgifterna. För att svara mot Funktionens uppdrag är vissa kompetenser centrala.

För uppdraget krävs att det finns erfarenhet av ledning och styrning, projekt- och processledning, organisations- och verksamhetsutveckling, metodutveckling, samverkan, kommunikation, utredning liksom erfarenhet av att genomföra konferenser. I de olika positionerna är nära förtroenhet med frågorna önskvärd. Medarbetarna behöver även god kunskap om statsförvaltningen liksom kunskap om och förståelse för hur kommuner fungerar och arbetar samt hur storlek, geografiska förutsättningar och annat påverkar kommunens förutsättningar. Erfarenhet av samverkan mellan offentlig sektor, civilsamhället samt näringslivet är viktig.

Samordnarens bedömning är att följande funktioner är centrala för arbetets genomförande: operativ chef/projektledare, processledare, organisations- och verksamhetsutvecklare, ansvarig för konferenser och större möten, kommunikatör samt utredare. Den exakta bemanningen bör beslutas av den myndighet som kommer att ansvara för Funktionen.

Utöver den kompetens som kommer att finnas inom Funktionen på myndigheten kan det också komma att behövas stöd från externa experter. Detta kan tillgodoses på flera sätt, såsom genom referensgrupper, uppdrag till forskare och andra experter men även genom myndighetens insynsråd samt genom det myndighetsråd som föreslås kopplas till Funktionen.

4.2 Framgångsfaktorer vid val av myndighet

Det ligger inte inom ramen för Samordnarens uppdrag att föreslå vilken myndighet som ska ansvara för Funktionen. Däremot har samordnaren identifierat ett antal viktiga framgångsfaktorer som kan vara vägledande i ett sådant val.

Av tilläggsdirektivet framgår att stödet ska verka över sektors- och politikområdesgränser, vara långsiktigt samt integreras som en ordinarie verksamhet på en befintlig myndighet.

Som framgår i avsnitt 2.4 är det viktigt vem som ger stödet. Det är centralt att ha erfarenhet av frågan och hög professionell kompetens.

Med utgångspunkt i tilläggsdirektivet samt de synpunkter som framförts i konsultationerna med kommuner och i de övriga samrådsmöten som har genomförts har Samordnaren identifierat ett antal viktiga områden och förutsättningar som är viktiga i valet av myndighet.

Det viktigaste området handlar om vilket *mandat* myndigheten får. Uppdraget bör vara tydligt och det är viktigt att kunna garantera att myndigheten har så goda förutsättningar som möjligt att utföra uppdraget. Då området berör frågor som går in i många andra myndigheters uppdrag behöver myndigheten få en samordnande roll i relation till andra myndigheter med närliggande uppdrag och ansvarsområden.

Ett annat område handlar om *kompetens*, framför allt om myndighetens förmåga att samverka. Viktigt är också erfarenhet av att verka på liknande sätt, det vill säga ge processinriktat stöd, ge organisations- och verksamhetsutvecklingsstöd samt att ta fram, sammanställa och sprida kunskap.

För att uppnå *effektivitet* och *relevans* är förmåga att nå ut och vara en mobiliserande kraft för arbetet centralt. Det förutsätter förmåga att skapa legitimitet inom området på nationell, regional och lokal nivå, särskilt bland dem som stödet är till för. I detta ingår både att ha förutsättningar för löpande samråd och samarbete med centrala myndigheter och förmåga att nå ut till kommuner över hela landet.

Uppdraget bör vara *långsiktigt* och vara en tydlig del i myndighetens verksamhet. Uppdraget bör vara strategiskt för och inom myndigheten.

För att Funktionen ska vara lätt att identifiera och kunna nå ut till målgruppen krävs att Funktionen har en tydlig egen identitet inom myndigheten. Det är också viktigt för att betona den tvärsektoriella ansatsen då Funktionen sannolikt kommer att omfatta fler områden än vad myndighetens övriga uppdrag gör och det är därför viktigt att kunna särskilja den. Den egna identiteten kan exempelvis förtydligas genom ett distinkt namn och ett eget formspråk samt en logga som återkommer i all extern kommunikation från Funktionen.

5. Uppföljning och utvärdering

Enligt tilläggsdirektivet ska Samordnaren föreslå hur Funktionen ska följas upp samt hur och vid vilka tidpunkter som verksamheten ska utvärderas.

5.1 Årlig uppföljning

Samordnarens förslag: Verksamheten ska årligen följas upp och resultaten redovisas som en särskild rapport till regeringen i samband med ansvarig myndighets årsredovisning.

Skälen för Samordnarens förslag: Samordnaren föreslår att verksamheten årligen ska följas upp och resultaten redovisas som en särskild rapport till regeringen i samband med ansvarig myndighets årsredovisning. I återrapporeringen ska ingå en systematisk sammanställning av information om erfarna strukturihinder och identifierade kunskapsluckor som framkommit. Detta ger regeringen en möjlighet att kontinuerligt kunna följa arbetet. Vidare ger det regeringen kunskap om de strukturihinder och kunskapsluckor som Funktionen identifierat och en möjlighet att vid behov vidta åtgärder. Rapporten ska också tillgängliggöras för andra aktörer som kan ha intresse av att följa arbetet med strukturihinder och kunskapsluckor.

5.2 Två utvärderingar

Samordnarens förslag: Funktionen ska upphandla två externa utvärderingar. Den första utvärderingen ska avse uppstartstiden och ska genomföras någon gång under Funktionens två första år. Den andra utvärderingen ska omfatta den verksamhet Funktionen bedriver år tre, fyra och fem och ska avse effekter och genomförande av verksamheten samt förutsättningar för den. Båda utvärderingarna ska innehålla rekommendationer på hur verksamheten kan utvecklas och konsekvenser av dessa rekommendationer.

Funktionen ska efter respektive utvärdering genomförts återrapporera till regeringen i två särskilda rapporter som tar sin utgångspunkt i respektive utvärderings resultat och rekommendationer.

Skälen för Samordnarens förslag: Enligt tilläggsdirektivet ska stödet vara långsiktigt och i uppdraget ingår att föreslå hur och vid vilka tidpunkter som verksamheten ska utvärderas. Funktionen ska upphandla två externa utvärderingar. Den första utvärderingen ska avse uppstartstiden och ska genomföras någon gång under Funktionens två första år. Den andra utvärderingen ska avse den verksamhet som bedrivs år tre, fyra och fem och ska avse effekter och genomförande av verksamheten samt förutsättningar för den. Funktionen ska återrapportera till regeringen i två särskilda rapporter efter respektive utvärdering genomförts.

Utvärdering av utprovningen av stödet under uppstartstiden

En extern utvärderare ska utvärdera utprovningen av stödet. Utvärderingen ska ge möjlighet till justering och lärande inför fortsatt utveckling, det vill säga det ska vara en lärande utvärdering. För att säkerställa en utvärdering av hög kvalitet ska Funktionen upphandla utvärderingen redan i uppstartsfasen av sin verksamhet. Det innebär att den närmare utformningen och genomförandet av uppstartstiden liksom urval av målgruppen för utprovningen kan diskuteras med utvärderaren så att det blir möjligt att värdera resultaten och aktiviteterna. Utvärderingen ska ske på ett sådant sätt att den ger kunskap både om hur de olika aktiviteterna fungerar i sina olika delar och sammantaget. Utvärderingen ska inte omfatta effekter på individnivå utan ska fokusera på aktiviteter, prestationsnära effekter och effekter på kort sikt på organisationsnivå. Utvärderingsrapporten ska också innehålla identifierade utmaningar och rekommendationer på hur stödet skulle kunna utvecklas och vad detta skulle kräva. Funktionen ska med utgångspunkt i utvärderingens resultat och rekommendationer lämna en särskild rapport till regeringen. Rapporten ska innehålla en redovisning av uppstartstiden och resultaten av denna samt vid behov vilka justeringar Funktionen avser att göra i stödet för att uppnå bättre effekt.

Utvärdering av verksamheten år tre, fyra och fem

Den andra utvärderingen ska omfatta den verksamhet som Funktionen bedriver år tre, fyra och fem. Även denna ska Funktionen upphandla tidigt för att ge goda förutsättningar för en utvärdering av hög kvalitet. Det möjliggör också för flera nedslag under de år utvärderingen ska omfatta, exempelvis en nulägesanalys, en halvtids- respektive en slututvärdering. Utvärderingen ska omfatta prestationsnära effekter, effekter på kort och lång sikt, genomförande och förutsättningar för stödet (inre och yttre).

Utvärderingen ska ge möjlighet att pröva de långsiktiga verksamhetsmålen relevans och om de eventuellt bör utvecklas och revideras. Funktionens fokus är på utveckling på organisationsnivå och inte på insatser på individnivå vilket innebär att det inte heller i denna utvärdering ska ingå att följa upp hur stödet från Funktionen fallit ut för enskilda individer. Det finns en risk att den komplexitet som Funktionen ska påverka i så fall underskattas och förväntningarna på resultat läggs på en nivå där effekter troligen inte kommer att kunna mätas förrän på mycket lång sikt.

I denna utvärdering ska även ingå att bedöma Funktionens förutsättningar att uppnå resultat. Funktionens förutsättningar påverkas av en rad faktorer såsom de egna resurserna men också exempelvis av mottagarnas tid eller kompetens eller på en mer strukturell nivå av regelverk. Det pågår och planeras en rad nationella initiativ, såsom redovisats i avsnitt 2.3, för att stödja kommunerna såväl i det förebyggande arbetet som i arbetet för att stärka vägarna vidare för ungas etablering i samhället. Samordnaren har i avsnitt 3.4 poängterat betydelsen av att Funktionen har ett nära samarbete med dessa. I utvärderingen bör, om möjligt, därför ingå att värdera denna samverkan. Vidare bör det, om möjligt, ingå att värdera för- och nackdelar med en sammanslagning av olika nationella stödfunktioner för att åstadkomma ett mer koncentrerat och fördjupande stöd gentemot den lokala nivån, om ytterligare förslag läggs inom områden som är närliggande Funktionens arbete. Utvärderingen bör även omfatta möjliga gränsdragningar med andra aktörer och utmaningar i relation till Funktionens uppdrag.

Sammanfattningsvis ska utvärderingen besvara följande frågeställningar:

- Uppnår Funktionen sina målsättningar?
- Vad kan förklara effekter på kort och lång sikt? Är det aktiviteterna i sig? Är det Funktionens förutsättningar eller exempelvis mottagarnas? Om möjligt, vad är det som främst driver och påverkar effekterna?
- Om möjligt, för- och nackdelar med en sammanslagning av Funktionens stöd med andra eventuellt pågående eller planerade stöd som tangerar Funktionens område om sådana finns.

Utvärderingen ska innehålla rekommendationer på hur verksamheten skulle kunna utvecklas och konsekvenser av dessa rekommendationer.

Funktionen ska när utvärderingen är avslutad lämna en särskild rapport till regeringen. Rapporten ska utgå från utvärderingens resultat och rekommendationer. Den ska således innehålla en redovisning av effekter, genomförande och förutsättningar. En bedömning ska göras av bland annat relevans, kvalitet, effektivitet och hållbarhet. Vid behov ska förslag lämnas om justeringar av verksamheten och hur den fortsatt skulle kunna utvecklas långsiktigt.

6. Budget och ekonomiska förutsättningar

Enligt uppdraget ska förslagen utformas så att kostnaderna ryms inom de 10 miljoner kronor som finns avsatta under anslag 12:3 inom utgiftsområde 17 Särskilda insatser inom ungdomspolitiken för år 2018.

Budget och fördelning av kostnader

Uppdraget är komplext och spänner över många olika verksamheter. Organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet liksom delar av informations- och kunskapsstödet är personalintensivt. Därför kommer merparten av medlen att behöva allokeras till personalkostnader. Förutom kostnader för lön och sociala kostnader tillkommer en myndighetsgemensam kostnad per årsarbetskraft.

Givet uppdraget och de ekonomiska förutsättningarna är Samordnarens bedömning att det inom Funktionen krävs minst sex till sju helårstjänster.

En skattning ger vid handen en genomsnittlig kostnad motsvarande 1 250 000 kronor per årsarbetskraft. Till detta kommer kostnader för verksamheter inom ramen för de två huvuduppgifterna, att ge organisations- och verksamhetsutvecklingsstöd respektive informations- och kunskapsstöd. Under de första två åren förväntas kostnaderna för det sistnämnda området vara högre då det kommer innefatta satsningar och investeringar på att bygga upp kunskapsplattformar såsom en webbplats. När detta är genomfört kommer kostnaderna för informations- och kunskapsstödet kunna minska till förmån för organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet. Förutom

kostnader för verksamhetens genomförande finns även årliga kostnader för extern utvärdering då Samordnaren bedömer att det är nödvändigt att genomföra två utvärderingar under de första fem årens verksamhet.

Tabell 1: Funktionens budget 2018 – intäkter och kostnader (löner respektive verksamhetskostnader)

	Budget 2018 (Tkr)
Intäkter	
Anslag 12:3 inom utgiftsområde 17	10 000
Summa intäkter	10 000
Kostnad	
Personal (6 årsarbetskrafter –, lön, sociala avgifter samt myndighetsgemensamma kostnader)	7 500
Verksamhet	
• Organisations- och verksamhetsutvecklingsstöd	750
• Informations- och kunskapsstöd	1 100
• Ledning och administration	150
Utvärdering	500
Summa	10 000

Budgeten kan även delas i verksamhetens huvuduppgifter enligt nedan.

Tabell 2: Funktionens kostnader år 2018 – fördelat på dess olika uppgifter

	Årsarbetskrafter	Kostnader 2018 Tkr
Uppgifter		
Organisations- och verksamhetsutvecklingsstöd	3	4 400
Informations- och kunskapsstöd	2	3 400
Ledning och administration	1	1 700
Utvärdering		500
Summa	6	10 000

När det gäller fördelning av tjänster mellan de båda huvuduppgifterna kommer delar av de tjänster som i tabellen ovan finns inom ramen för informations- och kunskapsstödet också användas i organisations- och verksamhetsutvecklingsstödet. Detta då Funktionen systematiskt ska samla information och kunskap från det senare stödet och sprida den till andra än mottagarna av detta stöd samt ska identifiera och rapportera systemhinder och kunskapsluckor.

Det bör betonas att budgeten i detta skede innehåller stor osäkerhet då det ännu inte är beslutat vilken myndighet som ska få uppdraget att härbergera Funktionen. Det är därmed okänt vilka kostnaderna kommer att vara, bland annat då kostnader för lokal, it och andra myndighetsgemensamma kostnader skiljer sig mellan myndigheter samt då löneläge kan variera beroende på geografisk hemvist.

Möjlighet till intäktsfinansiering

För att verksamheten ska kunna bedrivas med önskad omfattning krävs att delar av den även finanseras via avgifter. Myndigheten behöver därför möjligheten att ta ut avgifter för deltagande på konferenser som myndigheten anordnar. På motsvarande sätt att myndigheten får ta emot bidrag från såväl statliga som icke statliga finansörer för sin verksamhet.

7. Uppdrag till myndigheter

Samordnaren har i denna promemoria lämnat förslag avseende Funktionen styrning, uppgifter med mera. Samordnaren ser behov av att uppdraget till den myndighet som får ansvar för Funktionen tydliggörs i såväl förordning med instruktion, som i myndighetens regleringsbrev. Det kan även vara aktuellt med ett särskilt regeringsuppdrag. I dessa ska uppdrag, återrapportering, uppföljning samt ekonomiskt ramverk skrivas fram.

Då samverkan med andra relevanta myndigheter är centralt för att nå framgång föreslås även att skrivningar om samverkan med Funktionen och dess uppdrag skrivs in i berörda myndigheters regleringsbrev.

7.1 Uppdrag till myndighet med ansvar för Funktionen

Uppdraget till myndigheten som får ansvar för Funktionen ska tydliggöras i förordningen med instruktion för myndigheten. Samordnaren föreslår även att uppdraget tydliggörs i regleringsbrev samt eventuellt i ett särskilt regeringsuppdrag. Skrivningarna bör vägledas av de förslag som lämnas i denna promemoria.

Förslag till ändringar i förordningen med instruktion för myndighet

I myndighetens instruktion ska framgå att myndigheten, genom Funktionen, ska ansvara för att erbjuda stöd till de aktörer som arbetar med unga som varken arbetar eller studerar genom att bidra till att stimulera utveckling av arbetet lokalt. Det ska även framgå att uppgifterna handlar om att bidra till förbättrad samverkan och kvalitet i insatser. Myndighetens ansvar för samverkan med relevanta myndigheter och andra aktörer bör också skrivas fram.

Uppdraget till myndigheten som får ansvar för Funktionen föreslås tydliggöras i förordningen med instruktion för myndigheten enligt följande:

x § Myndigheten ska ansvara för att erbjuda stöd till de aktörer som arbetar med unga som varken arbetar eller studerar genom en särskild Funktion. I uppgiften ingår att ge organisations- och verksamhetsutvecklingsstöd samt informations- och kunskapsstöd.

x § I arbetet för att erbjuda stöd till de aktörer som arbetar med unga som varken arbetar eller studerar ska myndigheten samverka med relevanta aktörer.

Uppdraget i regleringsbrev och eventuellt i ett särskilt regeringsuppdrag

Skrivningarna i regleringsbrev och i eventuellt särskilt regeringsuppdrag ska omfatta Funktionens styrning, det vill säga det övergripande målet, syftet med Funktionen samt de långsiktiga verksamhetsmålen. Vidare ska det framgå vilka Funktionens huvuduppgifter är, målgruppen för dessa och tyngdpunkten för verksamheten. Det ska framgå vilka myndigheter och eventuella andra aktörer Funktionen ska samverka och samråda med. Det ska också framgå att Funktionen i den mån den ser behov av det kan knyta till sig referensgrupper för arbetet. Uppdraget att inrätta ett myndighetsråd

med ledningsrepresentanter för relevanta myndigheter (se avsnitt 3.4) ska också beskrivas.

Det ska framgå att verksamheten ska utvecklas och prövas under en särskild uppstartstid. Även formerna för uppföljning och utvärdering samt hur återrapporteringen till regeringen ska se ut ska framgå. Möjligheten för myndigheten att bedriva avgiftsbelagd verksamhet samt villkor för bidragsfinansierad verksamhet bör framgå.

Om regeringen finner att det redan nu ska knytas andra uppgifter till Funktionen (se kapitel 8) än de som föreslagits i denna promemoria ska dessa också anges i regleringsbrev och i uppdrag till ansvarig myndighet. Ytterligare uppgifter måste dock följas av mer resurser för att de ska vara möjliga att genomföra.

7.2 Uppdrag till andra myndigheter

En förutsättning för Funktionen är samverkan med andra statliga myndigheter och övriga relevanta aktörer. Exakt hur denna samverkan ska ske bör utvecklas av den myndighet som får ansvaret för Funktionen i dialog med de aktörer som ska ingå i samverkan. För att säkra att samverkan sker bör bland annat följande myndigheter få i uppdrag av regeringen att samverka med Funktionen; Arbetsförmedlingen, Barnombudsmannen, Försäkringskassan, Migrationsverket, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse samt Statens skolverk.

För att säkra kunskapsdelning samt samordning av befintliga uppdrag mellan ansvariga myndigheter samt bland annat skapa förutsättningar för att kunna hantera de rapporterade systemhindren samt identifierade kunskapsluckorna från Funktionen ska ett myndighetsråd med ledningsrepresentanter för relevanta myndigheter inrättas. Det bör övervägas om även SKL ska bjudas in att ingå i rådet.

8. Eventuella ytterligare uppgifter kopplade till Funktionen

Det har inte ingått i Samordnarens uppdrag att analysera och ta ställning till om det kan finnas anledning att knyta andra uppgifter till Funktionen.

Samordnaren avser att i slutbetänkandet återkomma kring vissa frågor som kan ha anknytning till Funktionen uppdrag. Samordnaren ser emellertid behov av att redan här betona att om ytterligare uppdrag läggs på Funktionen måste de följas av mer resurser för att de ska vara möjliga att genomföra.

Det skulle exempelvis kunna handla om bidragsgivning kopplat till målgruppen, kommuner och verksamheter för unga som varken arbetar eller studerar. Om regeringens ambition är att fortsätta med den bidragsgivning som MUCF nu hanterar, statsbidrag till samverkansinsatser för unga som varken arbetar eller studerar, är Samordnarens bedömning att bidragsgivningen istället bör knytas till Funktionen. Det bör då finnas beredskap att skriva in uppdrag om detta i regleringsbrev för den myndighet som får ansvaret för Funktionen.

På sikt, och med ytterligare finansiering, kan det eventuellt även vara lämpligt att knyta kunskapsproduktion till Funktionen – vilket i denna promemoria inte föreslås ingå. Om Funktionen på sikt ska bedriva kunskapsproduktion som innebär hantering av uppgifter på individnivå ska det säkerställas att den ansvariga myndigheten har rätt att hantera dessa uppgifter enligt gällande regelverk för statistikhantering. På liknande sätt kan det senare vara lämpligt att ge Funktionen ytterligare uppdrag kring kompetensutveckling, vilket även det skulle kräva utökad finansiering. I vissa av dessa frågor kommer Samordnaren som tidigare nämnts återkomma i slutbetänkandet.