

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till Samordnare för unga
som varken arbetar eller studerar
(U 2015:06)

Dir.
2016:82

Beslut vid regeringssammanträde den 6 oktober 2016

Utvidgning av uppdraget

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

Utredaren får nu också i uppdrag att främja kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan kommuner när det gäller aktivitetsansvaret för ungdomar. Utredaren ska dessutom stärka dialogen mellan kommuner och staten i genomförandet av aktivitetsansvaret. Utredaren ska redovisa erfarenheter och slutsatser av detta arbete och lämna förslag till fortsatta åtgärder från staten för att stödja kommunerna i deras arbete med aktivitetsansvaret i syfte att öka kvaliteten och likvärdigheten i de åtgärder kommunerna erbjuder de unga inom ramen för aktivitetsansvaret. Utredaren ska vid behov lämna författningsförslag. Det ingår inte i utredarens uppdrag att se över om målgruppen för aktivitetsansvaret bör ändras.

Utredaren ska vid de tidpunkter och i den form som beslutas i dialog med Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) löpande informera om arbetet. Uppdraget ska redovisas då samordnarens uppdrag redovisas i sin helhet senast den 28 februari 2018.

Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar

Kommunernas uppgifter inom aktivitetsansvaret

Kommunerna har sedan den 1 januari 2015 ett förtydligt ansvar för att följa upp vad de ungdomar gör som inte går i gymnasieskolan och inte har fullföljt en gymnasieutbildning (29 kap. 9 § skollagen [2010:800]). Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar innebär att kommuner har en skyldighet att hålla sig informerade om och erbjuda individuella åtgärder för unga som inte genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola eller gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning och som inte fyllt 20 år. Åtgärder ska i första hand syfta till att de unga återupptar en utbildning. Kommunerna ska även föra ett register över de ungdomar som omfattas av ansvaret och dokumentera sina insatser på lämpligt sätt (prop. 2013/14:191). Ansvaret avser ungdomar som är folkbokförda i landet, och därmed ingår inte exempelvis asylsökande ungdomar i kommunens aktivitetsansvar. Reformen genomfördes mot bakgrund av ett förslag i delbetänkandet (SOU 2013:13) från Utredningen om unga varken arbetar eller studerar och är ett förtydligande av det tidigare informationsansvaret för ungdomar.

Statens uppgifter i fråga om aktivitetsansvaret

Statens skolverk ska erbjuda stöd till kommunerna i deras arbete med aktivitetsansvaret (19 § förordningen [2015:1047] med instruktion för Statens skolverk). Stödet Skolverket ger i dag gäller register och statistik samt dokumentation av kommunernas insatser för ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret. Myndigheten har bl.a. tagit fram en modell för nationell uppföljning och publicerade i februari 2016 allmänna råd för kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar (SKOLFS 2015:62).

Med anledning av förtydligandet av aktivitetsansvaret hade Statens skolinspektion enligt regleringsbrev för myndigheten för 2014 och 2015 i uppdrag att förbereda och genomföra en

kvalitetsgranskning av kommunernas arbete med aktivitetsansvaret.

Regeringen inrättade i december 2014 Delegationen för unga till arbete (Dua). Delegationens arbete har hittills resulterat i att 287 kommuner tecknat överenskommelser med Arbetsförmedlingen om bättre samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten. Inom ramen för överenskommelserna har kommunerna och Arbetsförmedlingen gemensamt kartlagt också gruppen unga mellan 16 och 19 år som varken arbetar eller studerar och som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret. I många kommuner är denna grupp unga även föremål för samverkan mellan kommun och Arbetsförmedling.

Kommunernas arbete med aktivitetsansvaret behöver utvecklas

I sin rapport från uppdraget att kvalitetsgranska kommunernas arbete med aktivitetsansvaret har Statens skolinspektion noterat ett antal återkommande brister i de granskade kommunernas arbete med aktivitetsansvaret och mer specifikt med att erbjuda de unga individuellt behovsanpassade insatser (U2015/05831/UF). Enligt rapporten förekommer det bland annat att kommuner inte har löpande kontakt och inte heller gör individuella bedömningar av de ungas behov. De unga erbjuds inte heller alltid individuellt utformade insatser och det förekommer att kommunerna inte följer upp och utvärderar om insatserna som erbjuds fungerar väl för individen. Skolinspektionen anser att detta tyder på att arbetet i vissa av kommunerna saknar tillräcklig struktur, vilket bl.a. beror på oklarheter i styrning och i ansvars- och uppgiftsfördelning. Det saknas också en tillräckligt välfungerande samverkan. Inom kommunens egen organisation förekommer brister i samverkan mellan exempelvis arbetsmarknadsenhet, socialförvaltning och utbildningsförvaltning. Det brister också i samverkan med externa aktörer som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Skolinspektionen konstaterar emellertid också att samtidigt som mycket återstår för ett väl utvecklat aktivitetsansvar finns det kommuner som bedöms ha ett välfungerande arbete.

I arbetet med att ta fram en modell för nationell uppföljning konstaterar Skolverket bl.a. att flera kommuner upplevt svårigheter med att få arbetet med aktivitetsansvaret att fungera tillfredställande och att det finns en variation i hur kommunerna definierar målgruppen (U2015/05222/UF).

Det är av vikt att alla ungdomar som omfattas av kommunernas aktivitetsansvar får tillgång till ett gott och likvärdigt stöd oavsett var de bor.

Regeringens mål är att alla ungdomar ska ges möjlighet att påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning. De unga som har störst risk att hamna i en situation där de varken arbetar eller studerar är unga utan gymnasieutbildning, unga med en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och unga utrikesfödda, särskilt de som anlänt till Sverige efter ordinarie tidpunkt för skolstart. Särskilt den sistnämnda gruppen har ökat i antal i och med ökad invandring. Andelen unga som börjat i svensk skola under grundskolans senare år eller i gymnasieskolan har ökat under 2014 och 2015. Det har visat sig att det kan vara svårt att uppnå behörighet för att studera på ett nationellt program inom gymnasieskolan för elever som kommer sent in i det svenska skolsystemet. Det kan också vara svårt att fullfölja studier på nationellt program. De som är under 20 år och som inte har påbörjat eller fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola eller gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning omfattas av aktivitetsansvaret för ungdomar. Mot denna bakgrund är det av vikt att kommunernas arbete med aktivitetsansvaret fungerar väl.

Tilläggsuppdragets innehåll

Alla som omfattas av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar ska få tillgång till ett gott och likvärdigt stöd oavsett var de bor. De unga ska erbjudas individuella åtgärder som i första hand ska motivera de unga att påbörja eller återuppta studier. Detta är viktigt för att ge alla ungdomar, såväl pojkar som flickor, möjlighet att etablera sig i arbets- och samhällslivet och är dessutom angeläget mot bakgrund av de utmaningar ett stort antal ungdomar som anlänt till Sverige sent i tonåren medför.

Mot den angivna bakgrunden bedöms kommunerna behöva ytterligare stöd i sitt arbete med aktivitetsansvaret utöver det stöd Skolverket erbjuder för att åtgärderna till de unga ska ges med god kvalitet utifrån individens behov och förutsättningar och vara likvärdiga över landet. En del av stödet kan bestå i att främja kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan kommuner i syfte att öka kvaliteten i insatserna och ge fler kommuner kunskap om arbetssätt som fungerar och inspiration i sitt arbete med ansvaret. Det behövs också en förstärkt dialog mellan stat och kommun i syfte att utbyta kunskap liksom att tydliggöra de förväntningar som finns på de aktiviteter och insatser som kommunerna genomför inom ramen för aktivitetsansvaret. Utredaren ska därför

- komplettera Skolverkets stöd till kommunerna i deras arbete med aktivitetsansvaret för ungdomar genom att främja kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan kommuner,
- stärka dialogen mellan kommuner och staten i genomförandet av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar,
- redovisa erfarenheter och slutsatser av detta arbete och ge förslag till fortsatta åtgärder från staten för att stödja kommunerna i deras arbete med aktivitetsansvaret i syfte att öka kvaliteten och likvärdigheten i de åtgärder kommunerna erbjuder de unga inom ramen för ansvaret, och
- vid behov lämna författningsförslag.

I genomförandet av uppdraget ska situationen för de ungdomar som anlänt till Sverige under grundskolans senare år eller i gymnasiesåldern särskilt uppmärksammas. Det ingår inte i utredarens uppdrag att se över om målgruppen för aktivitetsansvaret bör ändras.

Konsekvensbeskrivning

Utredaren ska redovisa de ekonomiska och administrativa konsekvenserna för stat, kommuner eller landsting av de förslag som lämnas. I de fall förslagen innebär ökade kostnader ska det anges hur förslagen ska finansieras. I 14 kap. 3 § regeringsformen anges att en inskränkning av den kommunala självstyrelsen

inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen. Det innebär att en proportionalitetsprövning ska göras under lagstiftningsprocessen. Om något av förslagen i betänkandet påverkar det kommunala självstyret ska därför, utöver konsekvenser för det kommunala självstyret, också de särskilda avvägningar som lett fram till förslagen särskilt redovisas.

Genomförande och redovisning av uppdraget

Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren föra en dialog med relevanta myndigheter och andra aktörer.

Det som anges i direktiven till utredningen (dir. 2015:70) när det gäller genomförandet av uppdraget om att samordnaren ska planera och utföra sitt arbete i nära samarbete med Delegationen för unga till arbete (A 2014:06) gäller även vid genomförandet av uppdraget enligt tilläggsdirektiven.

Utredaren ska vid de tidpunkter och i den form som beslutas i dialog med Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) löpande informera om arbetet.

Uppdraget ska redovisas då samordnarens uppdrag redovisas i sin helhet senast den 28 februari 2018.

(Utbildningsdepartementet)