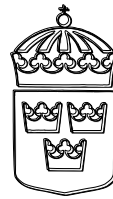


# Regeringens proposition

## 2013/14:191



Med fokus på unga –  
en politik för goda levnadsvillkor,  
makt och inflytande

---

Prop.  
2013/14:191

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 13 mars 2014

*Fredrik Reinfeldt*

*Jan Björklund*  
(Utbildningsdepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ett nytt mål för alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar mellan 13 och 25 år: Alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen. Målet ska ersätta de nuvarande målen för ungdomspolitik. Ungdomspolitikerna föreslås vara sektorsövergripande. De fem huvudområdena för analys, samordning och redovisning av politiken som finns i dag ska inte längre gälla. I propositionen redovisar regeringen också sin bedömning att alla insatser som berör ungdomar bör ha ett ungdomsperspektiv. Genomförandet, samordningen och uppföljningen av ungdomspolitikerna bör utvecklas.

Dessutom presenteras ett ungdomspolitiskt handlingsprogram för perioden 2014–2017 med insatser inom tre prioriterade områden – ungdomars inflytande, egen försörjning och psykiska hälsa.

Slutligen föreslås ändringar i skollagen. Det så kallade informationsansvaret för icke skolpliktiga ungdomar förtydligas och benämns istället aktivitetsansvar för ungdomar. Ansvaret innebär att kommunerna har i uppgift att erbjuda de ungdomar som berörs lämpliga individuella åtgärder. Åtgärderna ska i första hand motivera till utbildning. Kommunerna får i uppgift att föra ett register över de ungdomar som omfattas av ansvaret och att dokumentera sina insatser på lämpligt sätt. Huvudmän för gymnasieskolor och gymnasiesärskolor ska snarast meddela hemkommunen om en elev utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2015.

# Innehållsförteckning

|       |                                                                                                                        |    |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1     | Förslag till riksdagsbeslut .....                                                                                      | 7  |
| 2     | Lagtext .....                                                                                                          | 8  |
| 3     | Ärendet och dess beredning .....                                                                                       | 11 |
| 4     | Det behövs en ny ungdomspolitik.....                                                                                   | 12 |
| 4.1   | Vilka är ungdomar? .....                                                                                               | 12 |
| 4.2   | Ungdomstiden .....                                                                                                     | 13 |
| 4.3   | Behovet av nytt mål och tydligare metoder .....                                                                        | 14 |
| 5     | Nytt mål för alla statliga beslut och insatser för ungdomar.....                                                       | 16 |
| 5.1   | Alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att<br>forma sina liv och inflytande över<br>samhällsutvecklingen ..... | 16 |
| 5.2   | Statliga beslut och insatser bör ha ett<br>ungdomsperspektiv .....                                                     | 22 |
| 5.3   | Uppföljning av målet.....                                                                                              | 28 |
| 6     | Ungdomspolitikens omfattning och genomförande .....                                                                    | 29 |
| 6.1   | En sektorsövergripande politik för att främja goda<br>levnadsvillkor, makt och inflytande .....                        | 29 |
| 6.2   | Insatser inom ungdomspolitikens riktade specifikt<br>mot gruppen ungdomar .....                                        | 33 |
| 6.3   | Förbättrad samordning av ungdomspolitikens .....                                                                       | 35 |
| 6.4   | Ansvar och uppdrag för Myndigheten för ungdoms-<br>och civilsamhällesfrågor.....                                       | 37 |
| 6.4.1 | Myndigheten för ungdoms- och<br>civilsamhällesfrågors sektorsövergripande<br>arbete .....                              | 38 |
| 6.4.2 | Myndigheten för ungdoms- och<br>civilsamhällesfrågors ansvar för vissa<br>sakområden.....                              | 44 |
| 6.5   | Uppföljning och analys av ungdomars<br>levnadsvillkor, attityder och värderingar.....                                  | 46 |
| 6.6   | Andra aktörer.....                                                                                                     | 51 |
| 6.6.1 | Samarbete med kommuner och landsting.....                                                                              | 51 |
| 6.6.2 | Det civila samhällets organisationer bör<br>bjudas in .....                                                            | 53 |
| 6.6.3 | Samverkan med näringslivet .....                                                                                       | 54 |
| 7     | Ungdomspolitiskt handlingsprogram 2014–2017 .....                                                                      | 55 |
| 7.1   | Ungdomars inflytande .....                                                                                             | 56 |
| 7.2   | Pågående insatser för att främja ungdomars<br>inflytande.....                                                          | 62 |
| 7.3   | Nya insatser för att främja ungdomars inflytande .....                                                                 | 68 |
| 7.3.1 | Stärka kunskapen om barn- och<br>ungdomsperspektiv och dialog med barn<br>och ungdomar .....                           | 68 |
| 7.3.2 | En mer strategisk roll för<br>Ungdomspolitiska rådet.....                                                              | 69 |

|        |                                                                                                                               |     |                   |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-------------------|
| 7.3.3  | Skolval 2014.....                                                                                                             | 69  | Prop. 2013/14:191 |
| 7.3.4  | Stödmaterial för lärare om politisk information i skolan.....                                                                 | 70  |                   |
| 7.3.5  | Projektstöd för att öka valdeltagandet i de nationella valen och i valet till Europaparlamentet 2014.....                     | 71  |                   |
| 7.3.6  | Utredning om demokratisk delaktighet och inflytande med fokus på bland annat unga .....                                       | 71  |                   |
| 7.3.7  | Stöd till kommuner och landsting som arbetar på innovativa sätt för att stärka ungas inflytande i den lokala demokratin ..... | 72  |                   |
| 7.3.8  | Stöd till unga politiker .....                                                                                                | 73  |                   |
| 7.3.9  | Medborgarförslag från unga .....                                                                                              | 73  |                   |
| 7.3.10 | Informationsmaterial till huvudmän och skolor om förutsättningarna för att öppna skolans lokaler för föreningar .....         | 74  |                   |
| 7.3.11 | Stärka ungas demokratiska värderingar .....                                                                                   | 75  |                   |
| 7.3.12 | Stöd till organisationer inom det civila samhället för verksamhet som stärker ungas demokratiska värderingar .....            | 75  |                   |
| 7.3.13 | Förebygga att individer ansluter sig till våldsbejakande extremistgrupper och stöd till avhopp.....                           | 76  |                   |
| 7.3.14 | Främja ungas deltagande i internationellt samarbete .....                                                                     | 77  |                   |
| 7.3.15 | En utvecklad strukturerad dialog med unga i EU .....                                                                          | 77  |                   |
| 7.4    | Ungdomars egen försörjning .....                                                                                              | 78  |                   |
| 7.5    | Pågående insatser för ungdomars egen försörjning .....                                                                        | 82  |                   |
| 7.6    | Nya insatser för ungdomars egen försörjning .....                                                                             | 95  |                   |
| 7.6.1  | Vidare utveckling av insatser för unga som varken arbetar eller studerar.....                                                 | 95  |                   |
| 7.6.2  | Uppföljning av etableringsprocessen för ungdomar som inte har påbörjat eller har avbrutit en gymnasieutbildning .....         | 96  |                   |
| 7.6.3  | Ungdomar inkluderas i målgruppen för folkbildningspolitiken.....                                                              | 96  |                   |
| 7.6.4  | Ungdomar som deltar i EU:s mobilitetsprogram.....                                                                             | 97  |                   |
| 7.6.5  | Underlätta övergångarna mellan utbildning och arbete inom ramen för EU-programmet Erasmus+.....                               | 97  |                   |
| 7.7    | Ungdomars psykiska hälsa .....                                                                                                | 98  |                   |
| 7.8    | Pågående insatser för ungas psykiska hälsa.....                                                                               | 101 |                   |
| 7.9    | Nya insatser för ungas psykiska hälsa .....                                                                                   | 108 |                   |
| 7.9.1  | Kartläggning av ungdomars upplevda psykiska ohälsa .....                                                                      | 108 |                   |
| 7.9.2  | Jämställdhetsinsatsning med fokus på unga kvinnors och unga mäns psykiska hälsa och välbefinnande.....                        | 108 |                   |

|      |        |                                                                                                                                       |     |
|------|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
|      | 7.9.3  | Förlängning av uppdraget för kompetensteamet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap liksom mot hedersrelaterat våld och förtryck ..... | 109 |
|      | 7.9.4  | Förstärkt information för unga som riskerar att utstättas för tvångsäktenskap och barnäktenskap .....                                 | 110 |
|      | 7.9.5  | Dialog med trossamfunden om hur tvångsäktenskap och barnäktenskap ska förhindras .....                                                | 111 |
|      | 7.9.6  | Insatser för att förebygga sexuell exploatering av barn och ungdomar .....                                                            | 111 |
|      | 7.9.7  | En strategisk myndighet för unga hbt-personer .....                                                                                   | 112 |
|      | 7.9.8  | Insatser för en öppen och inkluderande skola för unga hbt-personer .....                                                              | 113 |
|      | 7.9.9  | Stöd för användning av den nya vägledningen för elevhälsans arbete .....                                                              | 113 |
|      | 7.9.10 | Insatser för att stärka den psykiska hälsan bland ungdomar som varken arbetar eller studerar .....                                    | 114 |
| 7.10 |        | Övriga insatser för att genomföra ungdomspolitiken .....                                                                              | 115 |
|      | 7.10.1 | Databas för uppföljning av ungdomars levnadsvillkor .....                                                                             | 115 |
|      | 7.10.2 | Stärka ungas och ungdomsorganisationernas perspektiv i uppföljningen av ungdomspolitiken .....                                        | 116 |
|      | 7.10.3 | Operationalisering av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors instruktionsenliga uppgifter .....                           | 116 |
|      | 7.10.4 | Strategi för ett ungdomsperspektiv i relevanta myndigheters verksamhet .....                                                          | 117 |
|      | 7.10.5 | Strategi för att stödja utvecklingen av lokal ungdomspolitik .....                                                                    | 117 |
|      | 7.10.6 | Plan för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors arbete med metodfrågor .....                                              | 118 |
|      | 7.10.7 | Forskningsresultat ska spridas och användas som underlag för insatser .....                                                           | 119 |
|      | 7.10.8 | Tematisk analys av ungas fritid och organisering .....                                                                                | 120 |
|      | 7.10.9 | Lansering av den nya ungdomspolitiken .....                                                                                           | 120 |
| 8    |        | Ungdomar utanför gymnasieskolan .....                                                                                                 | 121 |
|      | 8.1    | Lägesbeskrivning .....                                                                                                                | 121 |
| 9    |        | Det kommunala informationsansvaret .....                                                                                              | 126 |
|      | 9.1    | En kommunal skyldighet – historik .....                                                                                               | 126 |
|      | 9.2    | Gällande bestämmelser .....                                                                                                           | 127 |
|      | 9.3    | Hur fungerar det kommunala informationsansvaret i praktiken? .....                                                                    | 128 |
|      | 9.4    | Ett förtydligt ansvar för kommunerna .....                                                                                            | 130 |

|          |                                                                                                                               |     |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 9.5      | Förändring av register och dokumentation av kommunens insatser .....                                                          | 138 |
| 10       | Information till hemkommunen om omfattande otillåten frånvaro .....                                                           | 142 |
| 10.1     | Gällande bestämmelser om information till hemkommunen om otillåten frånvaro .....                                             | 142 |
| 10.2     | Ett bättre verktyg för kommunerna .....                                                                                       | 143 |
| 11       | Åtgärder inom ramen för skolan .....                                                                                          | 147 |
| 11.1     | Studier inom introduktionsprogram och stödåtgärder inom gymnasieskolan .....                                                  | 147 |
| 11.2     | Studie- och yrkesvägledning .....                                                                                             | 150 |
| 11.3     | Anpassad studiegång .....                                                                                                     | 151 |
| 12       | Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....                                                                               | 152 |
| 13       | Konsekvenser .....                                                                                                            | 153 |
| 13.1     | Konsekvenser av förslagen gällande ungdomspolitiken och det ungdomspolitiska handlingsprogrammet (avsnitt 4–7) .....          | 153 |
| 13.2     | Konsekvenser av förslagen gällande informationsansvaret och rapportering av otillåten frånvaro (avsnitt 2 samt 8–12) .....    | 154 |
| 13.2.1   | Konsekvenser för barn och ungdomar .....                                                                                      | 154 |
| 13.2.2   | Konsekvenser för det kommunala självstyret .....                                                                              | 154 |
| 13.2.3   | Konsekvenser för huvudmän för fristående skolor .....                                                                         | 156 |
| 13.2.4   | Konsekvenser för jämställdheten och för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen .....                               | 156 |
| 13.2.5   | Brottsförebyggande konsekvenser .....                                                                                         | 156 |
| 13.2.6   | Konsekvenser för den personliga integriteten .....                                                                            | 157 |
| 13.2.7   | Ekonomiska konsekvenser för stat och kommun .....                                                                             | 157 |
| 13.2.8   | Sveriges medlemskap i Europeiska unionen .....                                                                                | 159 |
| 13.2.9   | Övriga konsekvenser .....                                                                                                     | 159 |
| 14       | Författningskommentar .....                                                                                                   | 160 |
| Bilaga 1 | Sammanfattning av remisspromemorian En ny ungdomspolitik .....                                                                | 163 |
| Bilaga 2 | Förteckning över remissinstanserna .....                                                                                      | 165 |
| Bilaga 3 | Sammanfattning av betänkandet Ungdomar utanför gymnasieskolan – ett förtydligt ansvar för stat och kommun (SOU 2013:13) ..... | 167 |
| Bilaga 4 | Betänkandets lagförslag .....                                                                                                 | 173 |
| Bilaga 5 | Förteckning över remissinstanserna .....                                                                                      | 175 |
| Bilaga 6 | Lagrådsremissens lagförslag .....                                                                                             | 176 |

|                   |          |                                                                     |     |
|-------------------|----------|---------------------------------------------------------------------|-----|
| Prop. 2013/14:191 | Bilaga 7 | Lagrådets yttrande.....                                             | 178 |
|                   |          | Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 2014 ..... | 179 |
|                   |          | Rättsdatablad.....                                                  | 180 |

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

*dels*

1. antar regeringens förslag till lag om ändring i skollagen 2010:800, *dels* godkänner
2. vad regeringen föreslår om att de nuvarande målen för den nationella ungdomspolitiken inte längre ska gälla och om ett nytt mål för alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar (avsnitt 5.1),
3. vad regeringen föreslår om att ungdomspolitiken ska vara sektorsövergripande och behandla frågor om ungdomars villkor inom områden som utbildning, arbete, försörjning, bostad, hälsa, inflytande, kultur och fritid (avsnitt 6.1),
4. att de fem huvudområdena för analys, samordning och redovisning som finns inom ungdomspolitiken i dag inte längre ska gälla (avsnitt 6.5).

## 2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 15 §, 18 kap. 15 § och 29 kap. 1 och 9 §§ samt rubriken närmast före 29 kap. 9 § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### **15 kap.**

##### 15 §

När en elev börjar eller slutar vid en gymnasieskola med annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen.

När en elev börjar eller slutar vid en gymnasieskola med *en* annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen.

*Detsamma gäller om en elev som inte fyllt 20 år utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning. Denna skyldighet påverkar inte huvudmannens ansvar för att ge stöd eller särskilt stöd till elever.*

#### **18 kap.**

##### 15 §<sup>1</sup>

När en elev börjar eller slutar vid en gymnasiesärskola med en annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen.

*Detsamma gäller om en elev som inte fyllt 20 år utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning. Denna skyldighet påverkar inte huvudmannens ansvar för att ge stöd eller särskilt stöd till elever.*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2012:109.



**29 kap.**

## 1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- bosättning (2–5 §§),
- hemkommun och hemlands-  
ting (6 §),
- utlandssvenska elever (7 §),
- personer med begåvningsmäs-  
sig funktionsnedsättning (8 §),
- *information om icke skolplik-  
tiga ungdomar* (9 §),
- handläggning (10 och 11 §§),
- talerätt (12 §),
- samverkan och anmälan till  
socialnämnden (13 §),
- tystnadsplikt (14 §),
- riksinternatskolor (15 och 16  
§§),
- International Baccalaureate  
(17 §),
- överlämnande av betygshand-  
lingar (18 §),
- informationsskyldighet (19 §),  
och
- övriga bemyndiganden (20–29  
§§).

***Information om icke skolpliktiga ungdomar***

En hemkommun ska löpande hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen som fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år är *sysselsatta i syfte att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder*.

*Kommunens skyldighet enligt första stycket omfattar inte de ungdomar som genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola, nationella eller specialutformade program i gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning.*

I detta kapitel finns bestämmelser om

- bosättning (2–5 §§),
- hemkommun och hemlands-  
ting (6 §),
- utlandssvenska elever (7 §),
- personer med begåvningsmäs-  
sig funktionsnedsättning (8 §),
- *kommunernas aktivitetsansvar  
för ungdomar* (9 §),
- handläggning (10 och 11 §§),
- talerätt (12 §),
- samverkan och anmälan till  
socialnämnden (13 §),
- tystnadsplikt (14 §),
- riksinternatskolor (15 och 16  
§§),
- International Baccalaureate  
(17 §),
- överlämnande av betygshand-  
lingar (18 §),
- informationsskyldighet (19 §),  
och
- övriga bemyndiganden (20–29  
§§).

***Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar***

## 9 §

En hemkommun ska löpande *under året* hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen är *sysselsatta* som har fullgjort sin skolplikt men inte har fyllt 20 år och inte genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola eller gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning (aktivitetsansvar).

*Hemkommunen har inom ramen för ansvaret uppgiften att erbjuda de ungdomar som berörs lämpliga individuella åtgärder. Åtgärder ska i första hand syfta till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning. Kommunen ska dokumentera sina insatser på lämpligt sätt.*

*Kommunen ska föra ett register över de ungdomar som omfattas av ansvaret enligt första stycket.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att kommunen ska kunna *genomföra sin skyldighet* enligt första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om *den dokumentation och* den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att kommunen ska kunna *fullgöra sina skyldigheter* enligt *andra och tredje styckena*.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

2. Kommunernas ansvar enligt 29 kap. 9 § gäller inte ungdomar som genomfört eller har fullföljt utbildning på ett specialutformat program i gymnasiesärskola, som har påbörjats före den 1 juli 2013.

### 3 Ärendet och dess beredning

Den nuvarande ungdomspolitiken lades fast genom propositionen Makt att bestämma – rätt till välfärd (prop. 2004/05:2, bet. 2004/05:KrU2, rskr. 2004/05:94), med vissa förtydliganden i budgetpropositionen för 2008 (prop. 2007/08:1, bet. 2007/08:KrU1, rskr. 2007/08:58) och i regeringens strategi för ungdomspolitiken (skr. 2009/10:53).

I budgetpropositionen för 2014 angav regeringen att en ny ungdomspolitisk proposition skulle presenteras under inledningen av 2014 och medel avsattes också för att möjliggöra insatser i ett ungdomspolitiskt handlingsprogram och för insatser kopplade till ett förtydligande av det kommunala informationsansvaret. Riksdagen har antagit propositionen (prop. 2013/14:1 utgiftsområdena 16, 17 och 25, bet. 2013/14:UbU1, rskr. 2013/14:104, bet. 2013/14:KrU1, rskr. 2013/14:114 och bet. 2013/14:FiU3, rskr. 2013/14:69).

Till grund för denna proposition ligger ett stort antal rapporter om ungas levnadsvillkor från bl.a. Ungdomsstyrelsen, exempelvis den årliga sammanställningen av ett åttiotal indikatorer för att följa ungas levnadsvillkor (de s.k. Ung idag-rapporterna) och de årliga tematiska analyserna av ett prioriterat område (de s.k. Fokusrapporterna) samt utvärderingar och uppföljningar av ungdomspolitiken.

Regeringen gav i december 2009 Statskontoret i uppdrag att genomföra en myndighetsanalys av Ungdomsstyrelsen. Uppdraget redovisades genom rapporten Myndighetsanalys av Ungdomsstyrelsen (2010:10).

Statskontoret fick av regeringen i februari 2010 även i uppdrag att utvärdera uppföljningssystemet för den nationella ungdomspolitiken. Uppdraget redovisades genom rapporten Ett effektivare uppföljningssystem för den nationella ungdomspolitiken (2010:25).

I december 2011 gav regeringen Ungdomsstyrelsen i uppdrag att särskilt analysera hur uppföljningssystemet för ungdomspolitiken kan utvecklas. Uppdraget redovisades genom rapporten Uppföljning av ungas levnadsvillkor – Förslag till utveckling (2012).

Regeringskansliet bjöd under 2012, inför arbetet med denna proposition, in ett antal aktörer att identifiera utmaningar för ungdomar på fem till tio års sikt. De resulterade i rapporterna Utvecklingen av ungas levnadsvillkor och framtida utmaningar för ungdomspolitiken (Ungdomsstyrelsen, 2012), Makt, välfärd och självständighet (Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer, 2012) och Ungdomspolitiska utmaningar och Ungdomsstyrelsens roll (Sveriges Kommuner och Landsting, 2013).

Regeringskansliet arrangerade också en dialogturné hösten 2012 med möten i fem kommuner (Stockholm, Göteborg, Jönköping, Malmö och Luleå) för att tillsammans med ungdomar diskutera och identifiera utmaningar på fem till tio års sikt. Minnesanteckningar från mötena finns tillgängliga i Utbildningsdepartementet (U2012/2417/UC). Ungdomsministern har också i Ungdomspolitiska rådet diskuterat mål, inriktning och prioriterade utmaningar för ungdomspolitiken.

Promemorian En ny ungdomspolitik (U2013/4442/UC) – motsvarande avsnitt 4–6 i denna proposition – som innehåller förslag till inriktningen

Prop. 2013/14:191 för ungdomspolitiken utarbetades under våren 2013 inom Regeringskansliet. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig hos Utbildningsdepartementet (U2013/4442/UC).

Den 20 juni 2012 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att föreslå hur arbetet med unga i åldern 16–25 år som varken arbetar eller studerar kan utvecklas (dir. 2012:70 och 2013:44). Utredningen lämnade i februari 2013 delbetänkandet *Ungdomar utanför gymnasieskolan* – ett förtydligt ansvar för stat och kommun (SOU 2013:13). Även detta delbetänkande utgör underlag för denna proposition. En sammanfattning av betänkandets förslag finns i *bilaga 3*. Betänkandets lagförslag finns i *bilaga 4*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig hos Utbildningsdepartementet (U2013/1189/UC).

Ungdomsstyrelsen byter från och med den 1 april 2014 namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor. I denna proposition förekommer båda namnen. Det nya namnet används i avsnitt som rör framtiden, medan det gamla namnet används när texten refererar bakåt i tiden. Där så bedöms underlätta för läsaren lämnas också en särskild upplysning om namnbytet.

### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 13 februari 2014 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 6*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 7*. Lagrådet lämnade förslaget utan erinran. I syfte att samordna förslagen till ändring i 15 kap. 15 § och 18 kap. 15 § skollagen med lagförslagen i propositionen *Tid för undervisning* – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram (prop. 2013/14:160) har ett förtydligande gjorts i dessa paragrafer i förhållande till lagförslaget i lagrådsremissen. Utöver de lagförslag som lämnades i lagrådsremissen föreslås vidare en ändring i 29 kap. 1 § skollagen som en följd av att 29 kap. 9 § skollagen och rubriken närmast före den bestämmelsen föreslås ändras. I förhållande till lagförslaget i lagrådsremissen har dessutom några redaktionella ändringar gjorts i 29 kap. 9 § skollagen.

## 4 Det behövs en ny ungdomspolitik

### 4.1 Vilka är ungdomar?

Målgruppen för ungdomspolitiken är ungdomar mellan 13 och 25 år. Det förekommer många olika indelningar av gruppen unga personer och många olika begrepp. Barnrättspolitiken tar sin utgångspunkt i konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen) och målgruppen är därför barn och ungdomar upp till 18 år. Enligt Eurostat (EU:s statistikbyrå) definieras ungdomar som personer mellan 15 och 29 år. Inom ungdomsdelen av EU-programmet Erasmus+ är det möjligt för ungdomar mellan 13 och 30 år att delta. Inom utbildningspolitiken

används begrepp relaterade till skolform och inte till ålder. För elever i de obligatoriska skolformerna (grundskola, sameskola, specialskola, grundsärskola) används begreppen flickor och pojkar. För elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, liksom elever i kommunal vuxenutbildning (Komvux) och i utbildning i svenska för invandrare (SFI), används begreppen kvinnor och män. Denna användning av begreppen överensstämmer bl.a. med den officiella statistiken, där ungdomar från 16 års ålder räknas till den vuxna befolkningen.

I praktiken går det ingen skarp gräns i övergången från ungdom till vuxen varför den övre åldersgränsen för ungdomspolitik vid 25 år inte utesluter att vissa insatser kan ha bredare målgrupper och att även personer som har uppnått 25 års ålder ibland kan ta del av insatser som främst riktar sig till ungdomar.

I denna proposition kommer i huvudsak följande begrepp att användas. För hela målgruppen personer mellan 13 och 25 år används begreppet ungdomar eller unga. När könsuppdelad statistik presenteras eller diskuteras kommer ungdomar under 18 år att benämnas flickor/pojkar och ungdomar över 18 år att benämnas unga kvinnor/unga män. Unga kvinnor och unga män kommer också att användas för att benämna hela gruppen mellan 13 och 25 år.

## 4.2 Ungdomstiden

Drygt 1,55 miljoner personer, cirka 16 procent av Sveriges befolkning, är ungdomar mellan 13 och 25 år. Gruppen består av något fler unga män än unga kvinnor (Statistiska Centralbyrån, 2012). Ungdomar utgör således en stor del av befolkningen.

Ungdomar är inte en grupp som är skild från den övriga befolkningen och ungdomsgruppen är heller inte generellt mer problemtyngd än andra åldersgrupper. De utmaningar och möjligheter en individ möter kan dock se olika ut under olika perioder i livet. Det finns vissa sociala och kulturella villkor som gruppen ungdomar trots sin heterogenitet i mångt och mycket delar. Ungdomar är generellt mer beroende av vuxna och offentlig verksamhet än äldre. I princip alla ungdomar i Sverige genomgår exempelvis grundskolan och gymnasieskolan och för de allra flesta ungdomar är hemma- och boendesituationen starkt beroende av föräldrarnas situation. Gruppen ungdomar som är i arbetsför ålder är också mer känslig för ekonomiska svängningar än andra åldersgrupper, vilket generellt sett hänger samman med att ungdomar både har kortare arbetslivserfarenhet och är nya på arbetsmarknaden.

Gemensamt för de allra flesta ungdomar är också att de går igenom en successiv frigörelse- och etableringsprocess där många lägger grunden för sin framtid. Ungdomar frigör sig steg för steg från beroendet av exempelvis sina föräldrar och etablerar sig som vuxna. Ungdomstiden kan för många beskrivas som den fas i livet då man befinner sig i en övergång från barndom till vuxenliv. I Ungdomsstyrelsens studie Unga med attityd (Ungdomsstyrelsen, 2007) om ungdomars attityder och värderingar framkommer att ungdomar själva anser att faktorerna fast

Prop. 2013/14:191 anställning, familjebildning och eget boende är viktiga för att en person ska uppfatta sig som vuxen.

Ungdomstiden formar människor och utgör en betydande fas i livet. Det är därför viktigt att se ungdomstiden som en period med stor betydelse och ett värde i sig.

### 4.3 Behovet av nytt mål och tydligare metoder

Under snart tio år har ungdomspolitiken haft ett i huvudsak oförändrat system för styrning och uppföljning. Det består i korthet av två övergripande mål för ungdomspolitiken som är tänkta att beaktas i alla berörda verksamhetsområden – alla ungdomar ska ha verklig tillgång till välfärd och att alla ungdomar ska ha verklig tillgång till inflytande – fem huvudområden för analys, samordning och redovisning av ungdomspolitiken och fyra perspektiv som bör prägla offentlig verksamhet för ungdomar. Därutöver har en årlig prioritering gjorts av en eller flera frågor som kräver särskild uppmärksamhet. Ungdomspolitiken är sektorsövergripande och tanken är att dess mål bör genomsyra samtliga berörda verksamhetsområden. Uppföljning har skett genom årliga sammanställningar av ett åttiotial indikatorer som mäter ungas levnadsvillkor, en årlig tematisk analys på något prioriterat område och regelbundna attityd- och värderingsstudier bland ungdomar.

I 2004 års ungdomspolitiska proposition angav regeringen att sambandet mellan mål, insatser och utfall bör utvärderas regelbundet och redovisas till riksdagen. Vart fjärde år bedömdes vara ett lämpligt intervall för detta. Den strategi för ungdomspolitiken som presenterades 2009 var en del i uppföljningen av propositionen. Det har nu gått snart fem år sedan dess. Dessutom finns ett antal rapporter och resultat som pekar på att delar av den nuvarande politiken bör utvecklas och förbättras.

Det nuvarande systemet för styrning och uppföljning av ungdomspolitiken har i många avseenden fungerat väl. Samtidigt kan det konstateras att inriktningen på ungdomspolitiken och styrningen av densamma ibland har uppfattats som otydlig. Kritik har bl.a. riktats mot att det nuvarande uppföljningssystemet inte tillför tillräckligt med relevant ny kunskap och analys (Statskontoret, 2010). Det finns även kritik mot att ungdomspolitiken inte når ut till kommuner och landsting i tillräcklig utsträckning. Sådan kritik har bl.a. framförts i skriftliga inspel inför arbetet med denna proposition från Sveriges Kommuner och Landsting (U2013/579/UC) och Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer (U2012/5795/UC).

Ungdomar i Sverige i dag har i många avseenden goda levnadsvillkor. Rapporter från bl.a. Statens folkhälsoinstitut och Socialstyrelsen visar att ungas hälsa och sociala förhållanden generellt är goda, också jämfört med andra länder, även om det finns vissa skillnader mellan olika grupper.

En klar majoritet av ungdomarna över 20 år arbetar eller studerar. Valdeltagandet bland förstagångsväljare har ökat de två senaste valen. Tre av fyra unga ser positivt på sin framtid enligt Ungdomsstyrelsens

Uppföljningar av ungdomars levnadsvillkor, bland annat rapporten Ung idag 2013 (Ungdomsstyrelsen), visar dock att levnadsvillkoren i många avseenden är fortsatt problematiska och i vissa fall har försämrats sedan den förra propositionen lades fram 2004. Till exempel har andelen ungdomar med psykiska och psykosomatiska symptom varit relativt konstant under perioden och sådana symptom är dubbelt så vanliga hos unga kvinnor som hos unga män. Resultaten i skolan visar också på fortsatt stora utmaningar. Svenska elevers kunskaper har sjunkit under lång tid enligt många undersökningar och alltför många unga lämnar skolan utan fullständiga betyg.

Regeringen har gjort omfattande satsningar på utbildningsområdet och för att få ungdomar i arbete. Många unga har dock svårt att komma in på arbetsmarknaden och arbetslösheten inom gruppen är fortsatt hög och har påverkats av den ekonomiska kris som tog sin början 2008. För de flesta unga är arbetslöshetsperioderna relativt korta och de lyckas ganska snabbt etablera sig på arbetsmarknaden. Det finns dock en betydande grupp bland unga arbetslösa som befinner sig långt ifrån arbetsmarknaden med svårigheter att hitta vägar in till arbetslivet. Störst risk för långtidsarbetslöshet och framtida arbetsmarknadsrelaterade problem finns hos unga som saknar fullföljd gymnasieutbildning, är utrikes födda eller har nedsatt arbetsförmåga. Det är ca 7,5 procent av ungdomarna, varav något fler unga män än unga kvinnor, i åldern 15–24 år, som varken arbetar eller studerar (SCB, 2011).

Ungdomar är fortsatt underrepresenterade i beslutande församlingar och ges inte heller möjlighet till inflytande lokalt i någon större utsträckning trots att de vill vara med och påverka.

Mot denna bakgrund finns det ett behov av att tydliggöra ungdomspolitikens inriktning. Styrningen behöver också förenklas och stärkas för att få till stånd ett mer långsiktigt och strategiskt arbete. Förändringarna bör bl.a. bidra till att höja kvaliteten och effektiviteten i de insatser som görs för ungdomar nationellt och gentemot kommuner och landsting.

Sedan den förra ungdomspolitiska propositionen lades fram har EU:s samarbetspolitik på området förändrats. Under det svenska ordförandeskapet i EU 2009 beslutade EU:s ungdomsministrar att anta ett ramverk för det ungdomspolitiska EU-samarbetet (Rådets resolution om förnyade ramar för det europeiska samarbetet på ungdomsområdet 2010–2018 [2009/C 311/01]). Ramverket är inte bindande utan arbetet sker inom den s.k. öppna samarbetsmetoden. Det finns emellertid skäl att se över hur den nationella politiken och arbetet på EU-nivå kan bidra till och förstärka varandra. Ett nytt EU-program, Erasmus+, som bl.a. innehåller en ungdomsdel, började gälla den 1 januari 2014.

Ungdomspolitiken bör utformas med hänsyn till ungdomars synpunkter på vad som utgör viktiga frågeställningar. En större avstämning gjordes 2008 i samband med framtagandet av regeringens strategi för ungdomspolitiken. En ny genomgripande och bredare dialog om vilka utmaningar som ungdomar står inför under de närmaste åren har bedömts som nödvändig och genomförts för att kunna utforma en politik som svarar upp mot dessa utmaningar. Regeringskansliet arrangerade därför en dialogturné hösten 2012 med möten i fem

Prop. 2013/14:191 kommuner (Stockholm, Göteborg, Jönköping, Malmö och Luleå) för att tillsammans med ungdomar diskutera och identifiera utmaningar på fem till tio års sikt. Ungdomsministern har också vid ett flertal tillfällen i det ungdomspolitiska rådet diskuterat mål, inriktning och prioriterade utmaningar för ungdomspolitiken. I dialogen framkom tydligt att det finns behov av en förtydligad inriktning för politiken och ett nytt handlingsprogram.

Sammanfattningsvis har en majoritet av ungdomarna i Sverige goda levnadsvillkor men samtidigt finns det flera stora utmaningar inom viktiga områden. Att ungdomar mår bra, att de kan försörja sig och att deras kompetenser och erfarenheter tas till vara är av stor betydelse för såväl individen som samhället. Ungdomstiden lägger grunden för utveckling och etablering i vuxenlivet. Genom goda uppväxtvillkor skapas förutsättningar för trygghet och ett aktivt deltagande i utbildning, på arbetsmarknaden, i de demokratiska processerna och i samhället i stort med utgångspunkt i ungas rättigheter. Särskilt angeläget är att ungdomar som befinner sig i en utsatt situation får stöd att komma in i samhällsgemenskapen och möjlighet till delaktighet utifrån sina förutsättningar och behov. Det är regeringens ambition att inga unga ska växa upp i utanförskap.

Mot denna bakgrund presenteras i det följande ett förslag till nytt mål för alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar (avsnitt 5) och ett reviderat system för styrning, genomförande och uppföljning av ungdomspolitiken (avsnitt 6). Vidare presenteras ett ungdomspolitiskt handlingsprogram för åren 2014–2017 (avsnitt 7). Slutligen presenteras förslag till insatser i syfte att utveckla arbetet med unga som varken arbetar eller studerar och bakgrunden till dessa förslag (avsnitt 8–12).

## 5 Nytt mål för alla statliga beslut och insatser för ungdomar

### 5.1 Alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen

**Regeringens förslag:** De nuvarande målen för den nationella ungdomspolitiken ska inte längre gälla.

Det nya målet för alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar mellan 13 och 25 år ska vara att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen.

**Promemorians förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Regeringens förslag har dock fått en annan språklig utformning. I promemorian föreslogs målet vara att ungdomar ska ha makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen.



**Remissinstanserna:** En stor majoritet tillstyrker förslaget till mål i promemorian och ett flertal instanser har valt att kommentera det. *Statens folkhälsoinstitut*, *Sveriges förenade student (SFS)*, *Hudiksvalls kommun* och *Folkets Hus och Parker* avstyrker det dock. Folkets Hus och Parker anser att samhällsutvecklingen och samhällsgemenskapen inte kan reduceras till individuella rättigheter och skyldigheter och att den förändrade målformuleringen kan tolkas som att samhällets ansvar för individens välfärd tonas ner samtidigt som individens eget ansvar ökar på bekostnad av densammes rättigheter. Statens folkhälsoinstitut efterfrågar en förstärkning av arbetet för ökad välfärd bland ungdomar.

Även bland dem som tillstyrker det nya målet finns det en oro att tillgången till välfärd som förutsättning för att unga ska kunna forma sina liv och få inflytande över samhällsutvecklingen inte framgår tillräckligt tydligt i promemorians förslag till nytt mål. *Barnombudsmannen*, *Forum för levande historia*, *Göteborgs kommun* och *Malmö kommun* är exempel på detta. Även *Ungdomsstyrelsen*, *Jönköpings kommun*, *Halmstads kommun*, *Luleå kommun*, *Landsorganisationen (LO)*, *Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU)*, *Rädda barnen*, *Svenska Kyrkans Unga*, *Sveriges förenade studentkårer (SFS)* och *Crossing Boarders* vill att samhällets ansvar och ungas rätt till välfärd ska framgå tydligare i relation till målet för ungdomspolitiken. LSU påpekar att stora delar av ungdomspolitiken handlar om välfärdssatsningar och menar därmed att den nya målformuleringen inte speglar innehållet i den förda och föreslagna politiken. Forum för levande historia instämmer i att verklig tillgång till välfärd i den tidigare strategin är ett medel snarare än ett mål, men menar samtidigt att verklig tillgång till välfärd för ungdomar som del av strategin inte kommer fram tillräckligt tydligt i promemorians förslag. Det finns en oro bland remissinstanserna att för mycket fokus och ansvar läggs på de unga själva, framförallt dem som är under 18 och därmed omyndiga.

*Boverket*, *LO* och *Göteborgs kommun* vill att ålderskategorin problematiseras ytterligare då målgruppen innefattar både myndiga och omyndiga.

Flera remissinstanser har reagerat på att ordet alla inte längre finns med i målformuleringen, däribland *Konsumentverket*, *Malmö kommun*, *LSU*, *Nätverket för lokalt ungdomsinflytande (NUNI)* *Samverkansorganet i Jämtlands län* och *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*. *Försäkringskassan* påpekar att det kan finnas ett symboliskt värde i att använda den första formuleringen där alla finns med trots att den semantiska betydelsen möjligen är likvärdig. *Socialstyrelsen* vill att det tydligare ska framgå vikten av att även extra utsatta ungdomar ska kunna nå det nya målet och exemplifierar med ungdomar som bor i familjehem, har funktionsnedsättningar, lever i fattigdom eller lider av psykisk ohälsa. *Gislaveds kommun*, *Nätverket Unga för Tillgänglighet (NUFT)*, *Forum för levande historia* och *Stockholms skolors ungdomsmottagning* berör också detta i sina remissvar.

Slutligen efterfrågas en konkretisering av ungdomspolitiken, alternativt en strategi för hur det ungdomspolitiska målet ska uppnås, mätas och följas upp. Detta görs av exempelvis *Barnombudsmannen*, *Länsstyrelserna i Stockholms* och *Östergötlands län*, *Centrala studiestödsnämnden (CSN)*, *Diskrimineringsombudsmannen*,

Prop. 2013/14:191 *Handikappförbunden, Fritidsforum, Amatörkulturens samrådsgrupp, Lärarnas riksförbund och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).*  
De efterfrågar även ett tydliggörande av ansvaret för uppföljningen.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Nytt sektorsövergripande mål*

I propositionen Makt att bestämma – rätt till välfärd (prop. 2004/05:2) presenterades två mål för den nationella ungdomspolitiken. Målen reviderades något i budgetpropositionen för 2008 och fastställdes av riksdagen. De nuvarande målen är att alla ungdomar ska ha verklig tillgång till välfärd och att alla ungdomar ska ha verklig tillgång till inflytande (prop. 2007/08:1, bet. 2007/08:KrU1, rskr. 2007/08:58).

Ungdomspolitiken är ett eget område i statsbudgeten och har ett eget anslag. Det finns också en särskild myndighet med ansvar inom området, Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Inom ungdomspolitiken som verksamhetsområde finns det därmed vissa styrinstrument och olika insatser genomförs kontinuerligt men resultaten av dessa kan aldrig ensamma bidra till att målen för ungdomspolitiken uppnås. Det har inte heller varit avsikten. De nuvarande målen är tänkta att genomsyra inte bara ungdomspolitiken utan även andra relevanta verksamhetsområden.

Regeringen anser dock att det finns ett behov av att ytterligare förtydliga det gemensamma ansvar för ungdomars förutsättningar och möjligheter till ett bra liv som ligger inom olika verksamhetsområden. Ett övergripande mål för alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar och som utgår ifrån helheten bör därför formuleras. Med ett sådant övergripande mål tydliggörs det att ungdomspolitiken är ett av flera verksamhetsområden som ska bidra till måluppfyllelsen. De nuvarande målen för den nationella ungdomspolitiken ska därför upphävas. I stället ska ett nytt övergripande mål formuleras för alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar. Det bör vara ett mål som ska ange regeringens samlade ambition och som anger vad den samlade politiken hela tiden ska sträva efter för alla generationer av ungdomar.

Därtill bör minst tre tematiska prioriteringar inom ramen för det övergripande målet fastslås för en bestämd tidsperiod. Dessa bör syfta till att fokusera regeringens insatser för att uppnå det övergripande målet. I avsnitt 7 presenteras tre övergripande prioriteringar för perioden 2014–2017 och ett ungdomspolitiskt handlingsprogram med insatser på dessa tre områden. Under perioden kommer flickors och pojkars, unga kvinnors och unga mäns inflytande, psykiska hälsa och egen försörjning att vara de tre prioriterade områdena. Därtill presenteras i handlingsprogrammet ett antal övriga insatser för att genomföra och följa upp ungdomspolitiken.

Ett nytt mål bör ta hänsyn till de två övergripande målen för det europeiska samarbetet kring ungdomar. Dessa mål är att skapa fler och lika möjligheter för alla ungdomar inom utbildningen och på arbetsmarknaden samt att främja ett aktivt medborgarskap, social delaktighet och solidaritet bland alla ungdomar (rådets resolution 2009/C

311/01). Ett nytt mål bör också harmoniera med det nuvarande målet för barnrättspolitiken, som delvis omfattar samma målgrupp. Målet för barnrättspolitiken är att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 9).

Ett nytt mål bör även beakta de brister som finns i nuvarande målformuleringar. I motiven till välfärds målet i den förra ungdoms-politiska propositionen beskrevs målet som en formell rätt till goda levnadsvillkor men det skulle också innebära en verklig tillgång till sådana villkor. Begreppet välfärd är emellertid ett för abstrakt och allmänt hållet begrepp i detta sammanhang.

Individen bör lyftas fram i högre utsträckning än i dag, dock utan att sänka ambitionen när det gäller ungdomars tillgång till goda levnadsvillkor. En central del av regeringens insatser för ungdomar handlar om att skapa förutsättningar för ungdomars makt att utveckla sin identitet och sina liv utifrån sina egna intressen och önskemål, dvs. att främja ungdomars frihet och möjligheter till självförverkligande. Att skapa sådana förutsättningar bidrar också till att ungdomar kan utvecklas till ansvarsfulla individer som lever upp till de skyldigheter som finns i samhället. Dessa centrala aspekter av ungdomstiden saknas i nuvarande målformuleringar. Det handlar också om att de insatser som genomförs för ungdomar ska utgå från individens behov.

Promemorians förslag att välfärdsbegreppet i målet skulle tas bort har lett till många frågor och synpunkter från remissinstanserna. Remissinstanserna menar att det inte har framkommit tillräckligt tydligt att goda levnadsvillkor eller välfärd utgör en grund för att unga ska kunna ha makt och inflytande.

Regeringen vidhåller att begreppet välfärd bör tas bort ur målformuleringen av de skäl som anges ovan, men ansluter sig till remissinstansernas synpunkter om att vikten av goda levnadsvillkor inte uttrycktes tillräckligt tydligt i promemorian. Möjligheterna till inflytande och makt är avhängiga goda levnadsvillkor. Det förtydligade perspektiv när det gäller mänskliga rättigheter som presenteras i avsnitt 5.2 syftar bland annat till att tydliggöra detta.

För att förtydliga regeringens intentioner ytterligare har regeringen valt att lägga till ”goda levnadsvillkor” till målformuleringen. Vissa remissinstanser, liksom det ungdomspolitiska rådet, har framfört att ”alla” bör finnas med i målformuleringen och även här ansluter sig regeringen till remissinstansernas synpunkter.

Mot denna bakgrund föreslås att det nya målet för alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar mellan 13 och 25 år ska vara att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen.

### *Goda levnadsvillkor*

Att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor innebär att samhället ska skapa goda levnadsvillkor för individen med utgångspunkt i ungdomars rätt att komma i åtnjutande av de mänskliga rättigheterna såsom de uttrycks i grundlagarna och i Sveriges konventionsåtaganden på området. Individen ska ha tillgång till utbildning, arbete, bostad, hälsa, trygghet,

Prop. 2013/14:191 kultur och fritid, sitt språk, möjlighet till delaktighet och inflytande samt ett liv fritt från diskriminering. Att tydligt uttala att goda levnadsvillkor tar sin utgångspunkt i de mänskliga rättigheterna bidrar till att göra det övergripande ungdomspolitiska målet mer uppföljningsbart. De insatser som riktas till gruppen ungdomar ska också vara av god kvalitet och komma alla individer till del, dvs. tillgången och möjligheten till goda levnadsvillkor ska vara jämlik. Betydelsen av det senare har framkommit i olika rapporter från Ungdomsstyrelsen. Det har t.ex. blivit tydligt att situationen för unga hbt-personer i vissa avseenden är svår, liksom för ungdomar som riskerar att bli eller blir gifta mot sin vilja. Det finns också svårigheter för unga personer med funktionsnedsättning att kunna delta i samhället på lika villkor som andra.

#### *Makt att forma sina liv*

Maktbegreppet användes i ett av målen i 2004 års proposition för ungdomspolitiken men ersattes 2008 med begreppet inflytande. Skälen var att makt och ansvar hänger samman samtidigt som det formellt inte går att utkräva ansvar av en person som inte uppnått myndighetsålder och har rösträtt och är valbar till folkvalda församlingar. I det nya förslaget till mål som här presenteras används begreppet makt i relation till individens förutsättningar och möjligheter att forma sitt eget liv. Det är också en markering av vikten av att ungdomar har möjligheter att vara självständiga och göra självständiga val och kan ta ansvar för sina handlingar.

Makt att forma sitt liv omfattar makt såväl i nutid som att forma den egna framtiden. Det senare är särskilt viktigt att poängtera i en tid då etableringsåldern har förskjutits. Ungdomstiden handlar alltså, förutom om situationen här och nu, också om utvecklingen från ungdom till vuxen, från beroende till den självständighet som behövs för ett liv som samhällsmedborgare.

Makten att forma sitt liv beror, som ovan beskrivits, av goda levnadsvillkor och samhällets ansvar att skapa grundläggande goda levnadsvillkor för individen. Det är påtagligt att insatser måste utgå från individuella behov för att alla ungdomar ska kunna ha makt att forma sina liv. Det är därför viktigt att samhället utformas så att alla ungdomar kan bli delaktiga och inkluderas utifrån sina olika förutsättningar, önskemål och behov. Det handlar både om att ändra attityder och utforma samhället så att det blir tillgängligt för alla.

Gruppen ungdomar är heterogen med olika identiteter, viljor och intressen och denna mångfald ska bejakas. I målet ingår således också att regeringens insatser för ungdomar bör syfta till att undanröja hinder och skapa förutsättningar för alla ungdomar att utvecklas i enlighet med sina egna individuella intressen och önskemål. Det är centralt att alla ungdomar oberoende av kön, könsidentitet eller könsuttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder har samma möjligheter till utveckling.

#### *Inflytande över samhällsutvecklingen*

Den tredje delen av målet, dvs. inflytande över samhällsutvecklingen, innebär en uttalad målsättning att ungdomar ska finnas med i

samhällsbygget och att ungdomar har en uttalad rätt till inflytande. Det betyder att ungdomar inte enbart ska ha inflytande i frågor som omedelbart berör dem utan att de ska ha möjlighet att vara delaktiga i politiska beslutsprocesser och ha inflytande i frågor som har betydelse för samhället i stort, exempelvis miljö, kollektivtrafik och integration. För samhället handlar det såväl om att få bättre beslutsunderlag och fler förslag på lösningar som om att förankra beslut om morgondagen med dem som ska leva med, bära upp och ta ansvar för dem i framtiden. Med målet betonas därför också att ungdomars kunskaper, erfarenheter och värderingar måste tas tillvara som en resurs och beaktas för att uppnå en hållbar samhällsutveckling. På grund av att gruppen ungdomar består av både omyndiga och myndiga personer förändras graden av ungdomars inflytande över tid, från omyndig till myndig. Rätten till inflytande enligt konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen) kopplas till ålder och mognad. När det gäller de formella beslutsprocesserna är det mycket viktigt att ungdomar är representerade i de folkvalda församlingarna och därigenom blir delaktiga i de politiska besluten.

#### *Förhållandet till andra mål*

Målen för det europeiska samarbetet på ungdomsområdet samspelar enligt regeringens bedömning väl med det nya målet. Här är utbildning och arbete prioriterade områden för att skapa förutsättningar för ungdomar att ha ett socialt och ekonomiskt tryggt liv, liksom att främja ett aktivt medborgarskap och social delaktighet bland alla ungdomar. Det nya mål som regeringen föreslår för det nationella arbetet bedöms ligga väl i linje med de mål som formulerats på EU-nivå.

Målet för barnrättspolitikerna är att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling, trygghet, delaktighet och inflytande och den omfattar barn och ungdomar under 18 år. Barnrättspolitikerna är liksom ungdomspolitikerna sektorsövergripande. Detta innebär att det krävs insatser inom alla områden och verksamheter där barn och ungdomar är berörda. Vidare innebär det att åtgärder och beslut inom all offentlig verksamhet som rör barn och ungdomar under 18 år ska genomsyras av ett barnrättsperspektiv. Regeringen lämnade i februari 2014 skrivelsen Åtgärder för att stärka barnets rättigheter och uppväxtvillkor (skr. 2013/14:91) till riksdagen. I skrivelsen redogörs bl.a. för regeringens fortsatta arbete med att säkerställa och tillgodose barnets rättigheter med utgångspunkt i propositionen Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige, som riksdagen antog i december 2010 (prop. 2009/10:232).

När det gäller målet för jämställdhetspolitiken är detta att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv (prop. 2008/09:1, utgiftsområde 13). Det nya förslaget till mål för insatser för ungdomar sammanfaller väl med detta mål, där båda målen uttrycker vikten av makt och inflytande över såväl sitt eget liv som över samhällsutvecklingen.

Målet för integrationspolitiken är: lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund (prop. 2008/09:01, utgiftsområde 13). Det är relevant i sammanhanget då nyanlända ungdomar och ungdomar som är utrikes födda eller har utrikes födda föräldrar riskerar att bli diskriminerade. I vissa fall, om de även har

Prop. 2013/14:191 mindre sociala och ekonomiska resurser, kan de också ha större svårigheter att tillgodogöra sig en utbildning och möta större utmaningar på arbets- och bostadsmarknaden.

Allmänt finns det flera verksamhetsområden med mål om att skapa goda levnadsvillkor för ungdomar antingen som en uttalad målgrupp eller som en bland flera, t.ex. inom utbildning, hälsa och kultur samt inom friluftslivspolitiken. Genom det nya övergripande målet för alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar slås det fast vad dessa olika verksamheter gemensamt ska sträva efter.

Sammanfattningsvis bidrar det nya målet till att lyfta fram individens egen makt, samhällets ansvar för att skapa goda levnadsvillkor för alla ungdomar, liksom vikten av att ungdomar finns med i utvecklingen av vårt gemensamma samhälle.

## 5.2 Statliga beslut och insatser bör ha ett ungdomsperspektiv

**Regeringens bedömning:** Alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar mellan 13 och 25 år bör ha ett ungdomsperspektiv med utgångspunkt i ungdomars rätt att komma i åtnjutande av de mänskliga rättigheterna så som de uttrycks i grundlagarna och i Sveriges konventionsåtaganden på området. Ett ungdomsperspektiv innebär vidare att ungdomar bör

- betraktas som en mångfald individer,
- stödjas att bli självständiga, och
- ha möjlighet att vara delaktiga och ha inflytande.

Statistiskt underlag bör presenteras, kommenteras och analyseras efter kön och ålder om det inte finns särskilda skäl mot detta. Där så är möjligt bör även andra bakgrundsfaktorer beaktas. Dessutom bör så långt möjligt konsekvensanalyser för olika ålderskategorier och kön göras när förslag utformas.

**Promemorians bedömning:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna instämmer i bedömningen i promemorian. Många är positiva till skrivningen att regeringens alla insatser som berör ungdomar bör ha ett ungdomsperspektiv. Några vill dock att regeringen utvecklar vad som exakt menas med detta. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* framför exempelvis att de statliga åtagandena i förhållande till den regionala och lokala nivån bör förtydligas.

De flesta är positiva till, eller har valt att inte kommentera, att de nuvarande fyra perspektiven slås ihop till ett ungdomsperspektiv för att förenkla och förtydliga ungdomspolitiken. *Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam)* och *Socialstyrelsen* menar dock att det kan framgå tydligare att särskilda insatser krävs för att lyfta utsatta ungdomars perspektiv. *Handikappförbunden* och *Region Kalmar* är skeptiska till att de fyra perspektiven ersätts med ett samlat perspektiv då de olika perspektiven enligt dem tydliggör mångfalden i målgruppen.

*Ungdomsstyrelsen* och *SKL* ifrågasätter att resursperspektivet tagits bort och att begreppet resurs ersatts med delaktighet. De menar att en resursorienterad syn på unga förtydligar att unga är experter på sin egen tillvaro. Ungdomsstyrelsen framför även att perspektivet är en styrka inom den nationella ungdomspolitiken i relation till andra länder som har en mer problemorienterad syn på unga. *KEKS-nätverket* håller däremot med regeringen om att det är rimligt att ersätta resursbegreppet med delaktighet, men framför att kopplingen till resursbegreppet kan bli mer tydlig än i promemorian. Även *Sveriges roll- och konfliktspels-förbund (SVEROK)* instämmer i att ett samlat ungdomsperspektiv är att föredra men betonar vikten av att det som de andra perspektiven fångar upp inte får gå förlorat i det nya perspektivet. Några av remissinstanserna menar att det behöver förtydligas hur ungdomsperspektivet ska implementeras, bland annat *Region Kalmar*, *Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU)* och *SKL*.

Flera remissinstanser uppmärksammar och är positiva till att regeringen refererar till de mänskliga rättigheterna. Framförallt *Handisam*, *Handikappförbunden* och *Nätverket Unga för Tillgänglighet (NUFT)* som alla framhåller vikten av att funktionshindrades rättigheter tillgodoses. *Ungdomsförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners och queeras rättigheter (RFSL Ungdom)* är positivt till att frågor om sexuell och reproduktiv hälsa samt sexuella och reproduktiva rättigheter omnämns specifikt.

När det gäller statistiska underlag som ska tas fram menar *Diskrimineringsombudsmannen*, *RFSL Ungdom*, *LSU*, *Svenska Kyrkans Unga* och *Crossing Boarders* att den binära könsindelningen osynliggör transpersoner. Ett antal remissinstanser, *Konsumentverket*, *Statkontoret*, *Rädda barnen*, *SKL* m.fl., anser även att fler indelningsgrunder i statistikunderlaget bör införas, såsom socio-ekonomisk bakgrund, funktionsnedsättning och bostadsort, samt att det ska tas hänsyn till dessa indelningsgrunder i konsekvensanalyser. Avslutningsvis efterfrågar *Diskrimineringsombudsmannen* och *Crossing Boarders* att analyser ska göras ur ett intersektionellt perspektiv så att olika strukturers samverkan synliggörs och ungdomars mångfald kan förstås och analyseras.

## Skälen för regeringens bedömning

### *Ett ungdomsperspektiv*

I propositionen *Makt att bestämma – rätt till välfärd* (prop. 2004/05:2) introducerade regeringen fyra perspektiv som bör prägla offentlig verksamhet för ungdomar. Dessa var resursperspektivet, rättighetsperspektivet, självständighetsperspektivet och mångfaldsperspektivet. I budgetpropositionen för 2008 (prop. 2007/08:1) angav regeringen att den hade för avsikt att fortsätta använda dessa perspektiv som utgångspunkt i planeringen och genomförandet av offentlig verksamhet. I regeringens strategi för ungdomspolitiken (skr. 2009/10:53) förtydligade och utvecklade regeringen perspektiven.

De fyra perspektiven har varit ett väl fungerande verktyg för att föra fram ett antal viktiga utgångspunkter för hur offentliga verksamheter för ungdomar bör utformas. De har tydliggjort ungdomars rättigheter, ungdomars behov och deras olikheter. För att förenkla och förtydliga

Prop. 2013/14:191 politiken bör dock de fyra perspektiven slås ihop till ett begrepp, dvs. de bör gemensamt ingå i vad som avses med ett ungdomsperspektiv. Det innebär att med ett ungdomsperspektiv avses att säkerställa att ungdomar kommer i åtnjutande av de mänskliga rättigheterna, att de betraktas som en mångfald individer – inte som en enhetlig grupp där alla förutsätts ha samma förutsättningar, behov och önskemål – att de ska stödjas att bli självständiga och att de ska vara delaktiga och ha inflytande. En skillnad i förhållande till tidigare är dock att begreppet resurs ersätts med delaktighet (se mer nedan).

Alla beslut och insatser som berör ungdomar mellan 13 och 25 år bör ha ett ungdomsperspektiv. Det betyder att i planeringen, genomförandet och uppföljningen av beslut och insatser bör ett ungdomsperspektiv beaktas. I dag anges att de fyra perspektiven bör prägla offentlig verksamhet för ungdomar. Genom att tydligare ange att alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar bör ha ett ungdomsperspektiv förstärks arbetet för att främja ungdomars levnadsvillkor. Inom ramen för ungdomspolitik ska också ett arbete fortsätta för att verka för att ungdomsperspektivet integreras i all offentlig verksamhet (se avsnitt 6.1).

Ungdomsperspektivet ska ses som ett verktyg för att främja en utveckling mot målet om att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen. Genom att ungdomsperspektivet ska integreras i verksamhetsområden som har ungdomar som målgrupp blir det tillsammans med det nya målet vägledande för insatser för ungdomar inom dessa verksamhetsområden.

I det följande utvecklas de olika delarna som ingår i vad som avses med att ha ett ungdomsperspektiv. Definitionerna överensstämmer i huvudsak med de som lämnades i den senaste ungdomspolitiska propositionen. Det finns dock vissa förändringar. Utöver barnkonventionen som utgångspunkt betonas i detta förslag till ny ungdomspolitik även de övriga konventioner som är bindande för Sverige. Jämställdhetsintegrering och icke-diskriminering tas särskilt upp som viktiga instrument. När det gäller det tidigare resursperspektivet ersätts det av begreppet delaktighet. Arbetet med att ta fram relevant beslutsunderlag förstärks också genom att det anges att åldersindelad statistik och konsekvensanalyser i fortsättningen bör finnas med.

### *Mänskliga rättigheter*

Med mänskliga rättigheter avses här de rättigheter som Sverige genom ett flertal internationella överenskommelser, främst konventioner, har åtagit sig att garantera den enskilda människan i syfte att skydda henne från ingrepp i de grundläggande friheterna, från olika typer av övergrepp och för att tillgodose hennes grundläggande behov. De mänskliga rättigheterna ger uttryck för skyldigheter som det allmänna har gentemot den enskilde. Rättigheterna kan åtnjutas av individen ensam eller tillsammans med andra. Förutom i internationella överenskommelser uttrycks och avspeglas de mänskliga rättigheterna i den svenska lagstiftningen, bl.a. i regeringsformen och i ett stort antal bestämmelser i lag och andra författningar.



Bland de konventioner om mänskliga rättigheter som är bindande för Sverige bör nämnas FN:s kärnkonventioner om mänskliga rättigheter. Sverige är bundet av sju sådana konventioner. Dessa är:

- Internationell konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (1965). För Sveriges del trädde konventionen i kraft 1972.
- Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (1966). För Sveriges del trädde konventionen i kraft 1976.
- Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (1966). För Sveriges del trädde konventionen i kraft 1976.
- Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (1979, nedan kallad FN:s konvention mot diskriminering av kvinnor). För Sveriges del trädde konventionen i kraft 1981.
- Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (1984). För Sveriges del trädde konventionen i kraft 1987.
- Konventionen om barnets rättigheter (1989, nedan kallad barnkonventionen). För Sveriges del trädde konventionen i kraft 1990.
- Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2006). För Sveriges del trädde konventionen i kraft 2009.

Vad gäller Europeiska unionen (EU) bör stadgan om de grundläggande rättigheterna, som trädde i kraft den 1 december 2009 nämnas. Stadgan har genom Lissabonfördraget blivit ett inom EU bindande dokument om mänskliga rättigheter med samma rättsliga ställning som EU-fördragen själva. Bestämmelserna i stadgan riktar sig i första hand till unionens institutioner men ska även tillämpas av medlemsstaterna när dessa tillämpar EU-rätten. Grundläggande fri- och rättigheter uttrycks därtill på ett flertal sätt inom EU-rätten. Genom Lissabonfördragets ikraftträdande har de mänskliga rättigheternas roll i unionen bl.a. tydliggjorts genom artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget), som föreskriver att unionen bl.a. ska bygga på respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter. Vidare slås det fast i artikel 6.3 EU-fördraget, att de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner, ska ingå i unionsrätten som allmänna principer.

För svensk del är vidare Europarådets konventioner om mänskliga rättigheter centrala. Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (1950, nedan kallad Europakonventionen) ratificerades av Sverige 1952 och trädde i kraft 1953. Konventionen inkorporerades 1995 i svensk rätt, dvs. blev svensk lag i sin helhet, vilket gör den unik i ett svenskt sammanhang när det gäller konventioner om mänskliga rättigheter.

Därutöver finns Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk, som särskilt syftar till att skydda de nationella minoriteternas och de nationella minoritetsspråkens fortlevnad, vilka ratificerades 2000.

Regeringens långsiktiga mål är att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna i Sverige. Utgångspunkten när det gäller arbetet med att respektera, skydda och främja de mänskliga rättigheterna på

Prop. 2013/14:191 nationell nivå är de åtaganden som Sverige gjort som stat genom att ansluta sig till internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter. Ungdomar omfattas, liksom övriga delar av befolkningen, av de mänskliga rättigheterna såsom dessa uttrycks i svensk grundlag och Sveriges konventionsåtaganden på området. Rättigheterna omfattar bl.a. frågor om utbildning, arbete, hälsa, social trygghet, kultur, inflytande och organisering. Genom barnkonventionen har ungdomar upp till 18 år dessutom ett mer utvecklat skydd.

Genom att utgå från de mänskliga rättigheterna inom ungdomspolitikerna kan brister och problem identifieras. Med denna utgångspunkt tydliggörs även varje enskild individs rätt att utöva rättigheterna utan diskriminering och statens ansvar för att garantera denna rätt.

### *Mångfald och jämställdhet*

Ungdomar är liksom alla människor olika och ska inte betraktas som en homogen grupp utan som en mångfald individer. Ungdomar är olika utifrån kön, könsidentitet eller könsuttryck, ålder, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, socioekonomisk och psykosocial bakgrund, bostättningsort, intressen m.m. De insatser samhället riktar till ungdomar ska ta hänsyn till denna mångfald. I syfte att säkerställa att insatser når alla ungdomar är icke-diskrimineringsprincipen ett centralt verktyg.

Icke-diskrimineringsprincipen utgår från att inga människor ska diskrimineras på grund av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder. Det är enligt diskrimineringslagen (2008:567) förbjudet att diskriminera på dessa grunder.

För att bidra till att alla unga kvinnor och män får goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen bör jämställdhetsintegrering användas. Jämställdhetsintegrering är en metod som innebär att all verksamhet ska bedrivas med utgångspunkt i kunskap om flickors och kvinnors respektive pojkars och mäns villkor och behov (se mer nedan).

### *Självständighet*

Ungdomstiden kännetecknas av en successiv utveckling mot ökad självständighet och oberoende. Denna utveckling ska stödjas och faktorer som begränsar ungdomars handlingsutrymme ska motverkas så att de kan utvecklas till självständiga och ansvarsfulla individer. Med oberoende menas inte bara en frigörelse från föräldrar utan även frånvaro av andra faktorer som skapar beroende eller minskar individens handlingsutrymme. Detta kan gälla stereotypa könsroller, missbruk, tvång, förtryck, diskriminering, trakasserier, mobbning, påtryckningar av olika slag och brist på ekonomiska resurser eller kunskap.

### *Delaktighet och inflytande*

Det tidigare resursperspektivet bör utgå. Liksom ett antal remissinsanser har påpekat är det fortsatt viktigt att ungas kunskaper, erfarenheter, värderingar och attityder tillvaratas som en resurs, men genom att betona

delaktighet snarare än att ungdomar är en resurs tydliggörs att ungdomar har rätt till delaktighet och inflytande. Delaktighet utgår från individens rättigheter och perspektiv snarare än från samhällets behov, och det handlar också om att öka legitimiteten och kvaliteten i beslutsfattandet.

Ungdomar ska vara delaktiga i och så långt möjligt ha inflytande över utformning och genomförande av insatser som berör dem som målgrupp. Delaktighet och inflytande gäller inte minst ungdomar i deras egenskap av brukare av samhällets insatser. Härigenom kan ungdomars förutsättningar och behov bättre synliggöras. Det bidrar i sin tur till bättre beslutsunderlag och genomförande. Delaktighet handlar dock inte enbart om att ta tillvara synpunkter, idéer eller förslag utan det kan också handla om att ta tillvara ungdomars egen initiativkraft och eget arbete i det civila samhället, både i dess roll som röstbärare och som utförare av offentligt finansierade tjänster.

### *Statistik och konsekvensanalyser*

Det finns ett behov av att utveckla beslutsunderlag ytterligare för att kunna utforma relevanta insatser för ungdomar. En viktig del i detta är att lyfta fram unga kvinnors och unga mäns levnadsvillkor. Med utgångspunkt i arbetet med jämställdhetsintegrering bör därför statistiskt underlag som avser individer presenteras, kommenteras och analyseras med kön respektive ålder som övergripande indelningsgrund om det inte finns särskilda skäl mot detta. Dessutom bör så långt möjligt konsekvensanalyser för olika ålderskategorier och kön göras när förslag utformas. Att redovisa kön är en enkel metod för att identifiera skillnader mellan kvinnor och män, både när det gäller levnadsvillkor och olika insatser som görs inom offentlig och frivillig verksamhet. Det är centralt att statistiken redovisas för både kvinnor och män. Att tydliggöra ålder i statistiska underlag är ytterligare ett sätt att identifiera skillnader mellan ungdomar och äldre och mellan ungdomar i olika åldrar.

Vilken indelning i ålderskategorier som bör användas kan variera från fall till fall. Ibland är det relevant att dela in statistiken utifrån de ungdomar som går i grundskolan (13–16 år), gymnasieskolan (16–19 år) och de som slutat gymnasieskolan (19–25 år), ibland kan det t.ex. vara mer relevant att utgå från ungdomar över respektive under 18 år.

Genom att synliggöra ålder och kön i t.ex. statistiken framkommer hur stor andel av målgruppen som är ungdomar i åldern mellan 13 och 25 år och hur många av dem som är kvinnor och män, flickor och pojkar, vilket gör att insatser kan anpassas bättre. Det gör det också möjligt att jämföra situationen för unga med den för äldre. Som ett antal remissinstanser har påpekat är det också viktigt att synliggöra transpersoner i statistiken där så är möjligt och relevant. Även bakgrundsfaktorer som t.ex. socioekonomisk bakgrund, eventuell funktionsnedsättning, bostadsort och skillnader mellan inrikes och utrikes födda osv. kan behöva analyseras i den mån det är möjligt och relevant.

**Regeringens bedömning:** Utvecklingen i förhållande till målet för alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar bör följas upp inom ramen för ungdomspolitiken. Uppföljningen bör kompletteras med annan relevant kunskap som tas fram inom andra verksamhetsområden.

**Promemorians bedömning:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Alla remissinstanser tillstyrker bedömningen i promemorian och en uppföljning gentemot målet välkomnas. *Tillväxtverket* tycker att fler myndigheter, liksom dem, bör få i uppdrag att visa hur deras insatser når unga och vilka insatser som de genomför för målgruppen. *Nätverket för lokalt ungdomsinflytande (NUNI)* efterfrågar en dialog med kommuner och landsting som kan gynna det ungdomspolitiska arbetet lokalt. *Ungdomsstyrelsen* menar att problem kan uppstå i uppföljningen i och med att de ungdomspolitiska målen förändras. Dagens indikatorer är framförallt kopplade till ungas välfärd. I och med en förändrad målformulering kan därmed statistikens, och på så vis indikatorernas, relevans påverkas.

*Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU)* anser det vara en tydlig svaghet i det nya förslaget att målgruppen för politiken saknar en tydlig roll i uppföljningen och presenterar olika förslag på hur en uppföljning ur ett ungdomsperspektiv skulle kunna se ut. Organisationen anser att denna typ av uppföljning bör bli en del av det reguljära uppföljningssystemet.

*Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte)* framför att det ungdomspolitiska målet måste vara forskningsbart och efterfrågar även en kombination av grund- och behovsstyrd forskning.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det finns behov av att på en övergripande nivå kontinuerligt följa utvecklingen i förhållande till målet att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt över sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen. I de för ungdomars villkor relevanta verksamhetsområdena utbildning, arbete, hälsa, demokrati, kultur m.fl. är ungdomar antingen en uttalad målgrupp eller ingår som en målgrupp bland flera. Inom dessa verksamhetsområden finns system för uppföljning för att följa utvecklingen i förhållande till deras mål. Utvärderingar av insatser genomförs också återkommande och annan kunskap produceras regelbundet.

Inom ungdomspolitiken har Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor ett uppdrag att med stöd av indikatorer skapa en helhetsbild av utvecklingen vad gäller ungdomars levnadsvillkor samt att ta fram fördjupad kunskap om dessa. Detta uppföljningssystem kommer i vissa delar att utvecklas (se vidare avsnitt 6.5). Ansvaret för att följa upp målet bör ligga inom ramen för ungdomspolitiken eftersom ungdomspolitiken är sektorsövergripande. Det uppföljningssystem som finns inom ungdomspolitiken bör användas för att följa och ge en indikation om utvecklingen gentemot det övergripande målet. Den kunskap som tas fram inom ungdomspolitiken bör emellertid kompletteras med annan

relevant kunskap som tas fram inom de andra verksamhetsområdena. Regeringen instämmer i den synpunkt som framförts av LSU att målgruppens perspektiv i uppföljningen kan stärkas. I handlingsprogrammet i denna proposition aviserar regeringen därför att Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor bör ges ett uppdrag med detta syfte.

Inom ramen för ungdomspolitikerna bör regeringen lämna en samlad redovisning av utvecklingen i förhållande till målet till riksdagen med några års mellanrum (se avsnitt 6.3). Redovisningen av den årliga utvecklingen inom olika verksamhetsområden bör emellertid främst ske i respektive verksamhetsområdes utgiftsområde i budgetpropositionen.

## 6 Ungdomspolitikens omfattning och genomförande

Det finns behov av att tydliggöra ungdomspolitikens roll och ansvarsområden liksom gränser i förhållande till andra verksamhetsområden och samhällsnivåer, framför allt i förhållande till den kommunala nivån. Behovet av förtydliganden gentemot den kommunala nivån har bl.a. framförts av Ungdomsstyrelsen, Statskontoret, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU). I det följande lämnas förslag och bedömningar om vad ungdomspolitikerna ska omfatta och hur politiken ska genomföras. Det redogörs också för vilka förändringar som behöver göras i förhållande till dagens ungdomspolitik, som lades fast i propositionen Makt att bestämma – rätt till välfärd (prop. 2004/05:2).

### 6.1 En sektorsövergripande politik för att främja goda levnadsvillkor, makt och inflytande

**Regeringens förslag:** Ungdomspolitikerna ska vara sektorsövergripande och behandla frågor om ungdomars villkor inom områden som utbildning, arbete, försörjning, bostad, hälsa, inflytande, kultur och fritid.

**Regeringens bedömning:** Insatser inom ungdomspolitikerna bör bidra till att alla unga kvinnor och unga män har goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen.

Arbetet inom ungdomspolitikerna bör syfta till att offentlig verksamhet som berör ungdomar

- har ett ungdomsperspektiv,
- bedrivs med utgångspunkt från kunskap om ungdomars villkor och behov,
- har tillgång till kunskap om olika insatser och metoder som kan förbättra ungdomars levnadsvillkor, makt och inflytande och
- samordnas mellan olika sektorer när det är relevant.

**Promemorians bedömning:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna tillstyrker och välkomnar förslaget om en sektorsövergripande ungdomspolitik. Däremot efterfrågas konkretion och tydligare ansvarsfördelning av flera instanser. *Folkets Hus och Parker* avstyrker att förslaget genomförs innan fördelningen av ansvar definierats tydligare.

Några remissinstanser saknar specifika områden i förslaget. *Rikspolisstyrelsen* saknar frågor om kriminalitet och normbrytande beteende. *Västra Götalands läns landsting* och *Region Gotland* vill se ungdomspolitiska prioriteringar med syfte att öka andelen ungdomar som kan fullfölja en gymnasieutbildning och etablera sig på arbetsmarknaden. *Ideell kulturallians* och *Amatörkulturens samrådsgrupp* saknar ett ansvarstagande inom kulturområdet för ungdomspolitikens målgrupp. Andra remissinstanser, bland andra *Länsstyrelserna i Stockholms* och *Östergötlands län*, *Ungdomsstyrelsen* och *Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU)*, vill synliggöra och förtydliga ansvarsfördelningen mellan olika samhällsnivåer. *Ungdomsstyrelsen* och *LSU* saknar även utvecklingen av arbetet med den strukturerade dialogen med unga i EU i regeringens förslag. Förtydliganden kring statens roll i samordningen efterfrågas av alla typer av remissinstanser, men framförallt av kommuner och organisationer.

*Ungdomsstyrelsen* instämmer i regeringens bedömning att det behövs mer kunskap om metoder och insatser som främjar ungas levnadsvillkor. De anser dock att det föreslagna uppdraget behöver problematiseras ytterligare.

*Kunskapscentrum för fritidsledarskap* menar att det saknas kunskap och forskning av hög kvalitet om pedagogiskt arbete och informellt lärande inom den öppna fritidsverksamheten. *Nätverket för lokalt ungdomsinflytande (NUNI)* och *Ungdomsstyrelsen* framför att det är viktigt att forskningsresultat och uppföljningar anpassas till att bli användbara utifrån kommuners och landstings perspektiv.

## Skälen för regeringens förslag

### *En sektorsövergripande politik*

Ungdomar påverkas av beslut inom alla samhällsområden och som fattas såväl lokalt och regionalt som nationellt och internationellt. Frågor om exempelvis ungas utbildning, etablering på arbetsmarknaden, inflytande och hälsa hänger också nära samman genom hur de påverkar ungas levnadsvillkor. Det är därför angeläget med ett sektorsövergripande perspektiv på ungdomars levnadsvillkor och med sektorsövergripande insatser som uppmärksammar ungdomars och ungdomstidens förutsättningar och villkor.

För att nå det övergripande målet att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande i samhället krävs såväl ett sektorsövergripande som sektorsspecifikt arbete.

Det sektorsövergripande arbetet handlar om insatser på alla de verksamhetsområden som påverkar ungas levnadsvillkor. Varje departement och statlig myndighet bär där ett huvudansvar. Ungdomspolitikens roll är i detta fall att bidra med sektorsövergripande kunskap om ungas levnadsvillkor och kunskap om metoder och hur ett

ungdomsperspektiv integreras, samt att främja samordning och samverkan mellan berörda aktörer.

Det sektorspecifika arbetet består av insatser inom ungdomspolitiken med specifikt fokus på ungdomsgruppen när det gäller frågor som inflytande och delaktighet, organisering och fritidsverksamhet samt sexuella och reproduktiva rättigheter (se vidare avsnitt 6.2).

Ungdomar utgör vidare en betydande andel av Sveriges befolkning och bör ha en röst i politiken. De flickor och pojkar som är omyndiga har begränsade formella möjligheter till inflytande. De unga kvinnor och unga män som är myndiga har fullt ut formella rättigheter till inflytande men kan ändå ha svårigheter att komma till tals, bl.a. för att deras etablering på t.ex. arbetsmarknaden och bostadsmarknaden, som skiljer sig något mellan könen, är sen. Det måste därför finnas en ungdomspolitik för att uppmärksamma, bevaka och säkerställa unga kvinnors och unga mäns specifika förutsättningar, behov och intressen och som innebär att ungdomar själva kan göra sin röst hörd i frågor som är relevanta för dem. Arbetet inom ungdomspolitiken kan även bidra till att beslut och underlag som rör ungdomar blir bättre. Ungdomar är fortsatt underrepresenterade i de beslutande församlingarna. Det utgör ett ytterligare skäl för en särskild ungdomspolitik som tar upp alla för ungdomar relevanta frågor som påverkar deras levnadsvillkor till diskussion.

Det ungdomspolitiska samarbetet inom EU har efter det att ramverket för det europeiska samarbetet på ungdomsområdet (2010–2018) antogs 2009 stärkts betydligt. Ramverket betonar vikten av en kombinerad strategi som omfattar både specifika ungdomspolitiska initiativ och ett sektorsövergripande arbete med integrering av ett ungdomsperspektiv i relevanta verksamhetsområden. Flera politiska initiativ som har betydelse för ungdomar har införts med syfte att främja målen i Europa 2020-strategin. Framför allt handlar det om satsningar inom utbildning, sysselsättning och deltagande.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan föreslås att ungdomspolitiken även fortsatt ska vara sektorsövergripande och behandla frågor om ungdomars levnadsvillkor inom områden som utbildning, arbete, försörjning, bostad, hälsa, inflytande, kultur och fritid. Det finns ett behov av fortsatt sektorsövergripande arbete under lång tid framöver och att det är betydelsefullt att det finns en bred politisk enighet kring detta. Det bör därför godkännas av riksdagen. Insatser inom ungdomspolitiken ska bidra till det nya övergripande målet om att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen.

#### *Alla nivåer i samhället*

Ungdomspolitiken kan inte begränsas till statliga beslut och insatser utan bör beaktas i all offentlig verksamhet som berör ungdomar eftersom ungdomars levnadsvillkor avgörs på flera nivåer i samhället. Ungdomspolitiken berör således kommunal, regional, nationell och EU-nivå. Ungdomspolitiskt arbete bör också bedrivas på internationell nivå i t.ex. FN.

Kommuner och landsting är betydelsefulla ungdomspolitiska aktörer eftersom en stor del av ansvaret för att genomföra insatser som påverkar ungdomars vardag och framtid ligger här. Som har påpekats i flera remissvar är det viktigt att klargöra ansvarsfördelningen mellan den statliga och kommunala nivån i ungdomspolitiken. Den nationella ungdomspolitiken som sådan är inte tvingande för kommuner och landsting, men har under åren ofta fungerat som en vägledning på den kommunala nivån. Ungdomspolitiken i kommunerna utgår från den enskilda kommunens egna perspektiv och förutsättningar. Ungdomars förhållanden och möjligheter kan således variera mellan olika kommuner. Att kommunerna ansvarar för verksamhetens genomförande innebär dock inte att det inom den nationella ungdomspolitiken saknas ambitioner för ungdomars villkor på lokal nivå. Tvärtom omfattar den nationella ungdomspolitikens inriktning och mål villkoren för alla ungdomar. Detta gäller även i frågor som kommunerna beslutar om. Den nationella ungdomspolitiken har också ett övergripande ansvar för ungdomars möjligheter att utvecklas under jämlika och rättvisa villkor, oavsett vilken kommun ungdomarna bor i. Det är därför avgörande för ungdomspolitikens genomslag att de nationella målen och prioriteringarna ses som relevanta i kommunerna.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor har, och kommer även fortsättningsvis att ha, som en viktig uppgift att stödja kommuner i deras utveckling av en kunskapsbaserad ungdomspolitik. Ett fortsatt och utvecklat stöd har också efterfrågats av Sveriges Kommuner och Landsting samt ett antal kommuner i deras remissvar.

De nationella ungdomspolitiska målen utgör grunden för Sveriges agerande i det internationella samarbetet om ungdomspolitiska frågor. Sverige vill främja samverkan i internationella organisationer och erfarenhetsutbyte mellan länder. Regeringen vill också verka för att ungdomars kunskaper om, erfarenheter av och egna internationella samarbeten ska stärkas. Ungas medverkan i internationellt samarbete bör därför främjas. Ett aktivt internationellt ungdomspolitiskt arbete bidrar till bredare perspektiv och förstärker den nationella ungdomspolitikens.

Regeringen avser att fortsätta med att aktivt delta i och bidra till det ungdomspolitiska samarbete som bedrivs inom EU men även inom andra internationella organisationer såsom Nordiska ministerrådet, Europarådet och FN.

#### *Inriktning av det fortsatta arbetet*

Ungdomspolitiken ska verka för att offentlig verksamhet som berör ungdomar har ett ungdomsperspektiv, bedrivs med utgångspunkt från kunskap om ungdomars villkor och behov, har tillgång till kunskap om olika insatser och metoder som kan förbättra ungdomars levnadsvillkor och att samordning sker mellan olika sektorer när så är relevant.

Vad som avses med ett ungdomsperspektiv har utvecklats i avsnitt 5.2. De tidigare fyra ungdomspolitiska perspektiven har sedan tidigare inom ungdomspolitiken använts för att uppmärksamma ungdomars rättigheter, olikheter och behov. En annan sedan tidigare central del i ungdomspolitiken är att på olika sätt bidra med kunskap om ungdomars levnadsvillkor. Ofta talas det om en kunskapsbaserad ungdomspolitik.



Med det avses framför allt att det vid beslut om insatser ska finnas bra underlag och analyser om unga kvinnors och unga mäns levnadsvillkor, behov och vad de efterfrågar. Sådan kunskap utvecklas bl.a. inom ramen för uppföljning och analys av ungdomars levnadsvillkor, attityder och värderingar och genom forskning (se avsnitt 6.5).

Det ska därutöver inom ramen för ungdomspolitikerna i fortsättningen tas fram bättre kunskap om insatser och metoder som främjar ungdomars levnadsvillkor, makt och inflytande. Det kan bidra till högre kvalitet i och bättre resultat av arbetet mot det övergripande ungdomspolitiska målet.

Arbetet bör även inriktas på att förbättra samverkan och samordning av insatser utifrån en helhetsbild av ungdomars levnadsvillkor. Trots omfattande satsningar inom olika samhällssektorer är det ett återkommande problem att insatser för ungdomar inte samplaneras i tillräcklig utsträckning. Det finns därför behov av att utveckla former och strukturer för samverkan på flera nivåer i samhället och mellan flera olika aktörer t.ex. med det civila samhällets organisationer. Genom en förstärkt och strategisk samverkan kan även möjligheterna att verka för ett ungdomsperspektiv förbättras. Inom ramen för samverkan är det också angeläget att den kunskap som tas fram inom ramen för ungdomspolitikerna, bl.a. genom uppföljningen av målet, tas tillvara av berörda myndigheter i deras ordinarie verksamhet så att verksamheten utvecklas och mer träffsäkra och effektiva insatser kan utformas.

Sammanfattningsvis bör insatserna på ungdomspolitikens område i huvudsak bestå. Resultaten bör dock kunna bli bättre genom att innebörden av och prioriteringarna inom den sektorsövergripande ungdomspolitikerna utvecklas och förtydligas.

## 6.2 Insatser inom ungdomspolitikerna riktade specifikt mot gruppen ungdomar

**Regeringens bedömning:** Utöver det sektorsövergripande arbetet bör ungdomspolitikerna omfatta vissa frågor inriktade specifikt mot gruppen ungdomar. Dit hör frågor om flickors och pojkars, unga kvinnors och unga mäns inflytande och delaktighet, organisering och fritidsverksamhet samt sexuella och reproduktiva rättigheter.

**Promemorians bedömning:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna tillstyrker bedömningen i promemorian. *Ungdomsstyrelsen* uppmärksammar regeringen på att myndigheten har kompetens och mandat att ansvara för uppdrag inom ungas sexuella och reproduktiva rättigheter men däremot inte ungas sexuella och reproduktiva hälsa, som fortsatt bör ligga kvar på Socialstyrelsen. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* vill se en tydligare motivering till särställningen för frågor om sexuell och reproduktiv hälsa och därtill hörande rättigheter (SRHR-frågor) i förhållande till andra områden såsom skola, arbetsmarknad och ANDT-frågor. ANDT står för alkohol, narkotika, dopning och tobak.

Prop. 2013/14:191 *Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU) och Sveriges kvinno- och tjejjourers riksförbund (SKR)* efterfrågar strategier för hur SRHR-frågorna ska genomsyra hela ungdomspolitiken och poängterar att politiken måste vara väl förankrad i ungdomsgruppen och inte ses som ett påbud från vuxenvärlden.

*Ungdomsstyrelsen* är kritiskt inställd till en generell breddning av målgruppen för myndighetens verksamhet till att inkludera föräldrar och unga själva. Det innebär en stor förändring av myndighetens sätt att arbeta och kräver ytterligare resurser. Däremot fortsätter *Ungdomsstyrelsen* gärna med att arbeta med dessa målgrupper inom specifika uppdrag. *SKL* efterfrågar i anslutning till detta en tydligare motivering av varför föräldrar skulle vara en målgrupp för ungdomspolitiken. *Samverkansorganet i Jämtlands län* anser dock att föräldrarnas roll bör lyftas fram än tydligare i ungdomspolitiken och *Hudiksvalls kommun* vill att *Ungdomsstyrelsen* ska utvecklas mot att bli en myndighet för unga och inte enbart om unga.

**Skälen för regeringens bedömning:** Som angetts ovan är ungdomspolitiken sektorsövergripande och inom ramen för detta uppdrag har utmaningar för ungdomar identifierats inom ett antal prioriterade områden. Det finns därutöver vissa frågor som alltid särskilt bör uppmärksammas inom ungdomspolitiken och som är inriktade mot ungdomar själva och som inte faller direkt inom ramen för något annat verksamhetsområdes ansvar. Dit hör frågor om flickors och pojkar, unga kvinnors och unga mäns inflytande och delaktighet, organisering och fritidsverksamhet samt sexuella och reproduktiva rättigheter. Att ha detta dubbla angreppssätt med såväl sektorsövergripande som sektorsspecifikt arbete är nödvändigt för att effektivt bidra till uppfyllelse av målet.

När det gäller att främja ungdomars delaktighet och inflytande och ungdomars organisering och fritidsverksamhet är detta sakområden som är betydelsefulla för alla ungdomar och som på olika sätt kan bidra till att förbättra ungdomars levnadsvillkor, att stärka ungdomars makt att forma sina liv och ungdomars inflytande över samhällsutvecklingen.

Delaktighet och inflytande ingår som viktiga delar i det nya målet. Att alla ungdomar har makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen är av stor betydelse för ungdomars utveckling och framtida etablering. Ungdomars deltagande i de formella beslutsprocesserna, dvs. i folkvalda politiska församlingar, är också avgörande för en livskraftig demokrati.

Ungdomars organisering har betydelse för ungdomars makt och inflytande på flera sätt. I regeringens proposition om det civila samhället (prop. 2009/10:55) beskrivs några av rollerna som det civila samhällets organisationer kan spela. I det här sammanhanget spelar organisationerna en viktig roll som röstbärare och opinionsbildare. I denna roll fungerar de också som en ”demokratiskola” för medlemmarna. Det betyder att de ger ett sammanhang där ungdomar kan få kunskap och erfarenhet både om hur demokratiskt fattade beslut arbetas fram inom en organisation och hur organisationer kan påverka beslutsfattande och samhället i stort. Denna roll är betydelsefull också för deltagande i de formella beslutsprocesserna och kan bidra till att fler ungdomar deltar i dessa.

En annan viktig roll organisationerna spelar är att de bidrar till att utveckla medlemmarnas egna intressen och ger ungdomar utrymme för

en aktiv och värdefull fritid. Kultur- och fritidssysselsättningar har stor betydelse för ungdomars sociala utveckling, psykiska hälsa och informella lärande.

En annan viktig fråga är ungdomars tillgång till sina sexuella och reproduktiva rättigheter. Rätten att bestämma över sin egen sexualitet och reproduktion är grundläggande för alla människor. Sexuell och reproduktiv hälsa och därtill hörande rättigheter (så kallade SRHR-frågor) omfattar varje människas lika möjligheter, rättigheter och förutsättningar att ha ett säkert och tillfredställande sexualliv, samt att utan tvång, våld och diskriminering kunna bestämma över sin egen kropp. Ungdomsstyrelsen har under senare år fått ett antal uppdrag på detta område (bl.a. att motverka hedersrelaterat våld och förtryck och sexuell exploatering på internet). Under ungdomstiden är dessa frågor särskilt aktuella och de har en tydlig koppling till ungdomars makt att forma sina liv. De bör därför särskilt uppmärksammas inom ungdomspolitiken. Som Ungdomsstyrelsen påpekar i sitt remissvar ligger huvudansvaret vad gäller sexuell hälsa på myndighetsnivå på Socialstyrelsen, men när det gäller sexuella och reproduktiva rättigheter ges Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, här ett delvis nytt uppdrag. Avseende de synpunkter som såväl Ungdomsstyrelsen som Sveriges Kommuner och Landsting har haft kring förslag i promemorian En ny ungdomspolitik om att utöka målgruppen för myndighetens verksamhet till att inkludera även ungdomar själva och föräldrar kan det förtydligas att det som avses är att de kan vara målgrupper för vissa specifika insatser, se också avsnitt 6.4.1.

### 6.3 Förbättrad samordning av ungdomspolitiken

**Regeringens bedömning:** Samordningen av ungdomspolitiken bör förstärkas. Ungdomspolitiska rådet bör vara forum för regeringens samlade dialog med representanter för ungdomsorganisationer.

En samlad redovisning av utvecklingen i förhållande till målet att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen bör lämnas till riksdagen med några års mellanrum.

**Promemorians bedömning:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Alla remissinstanserna tillstyrker bedömningen i promemorian och välkomnar en förstärkt samordning av ungdomspolitiken. *Stockholms läns landsting* påtalar vikten av god samverkan med kommuner och landsting vid inhämtande av statistik och framtagande av konsekvensanalyser för att samordna de ungdomspolitiska insatserna och sprida kunskap över sektorsgränser.

*Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU)* ser positivt på den föreslagna strukturen för ungdomspolitiken, där en ram slår fast de mer långsiktiga politiska ambitionerna och ett handlingsprogram

Prop. 2013/14:191 möjliggör mer konkreta och kortsiktiga satsningar. Organisationen önskar dock att handlingsprogrammet hade skickats ut på remiss.

Att Ungdomspolitiska rådet får en tydligare och mer framträdande roll ser flera av remissinstanserna som ett steg i rätt riktning. Några framför dock att andra former av inflytande för unga inte får glömmas bort. *Ungdomsstyrelsen* efterfrågar bland annat en bredare ansats för dialog med unga då medlemmarna i rådet inte är representativa för målgruppen i sin helhet. Ungdomsstyrelsen föreslår därför att myndigheten, liksom Barnombudsmannen, får i uppdrag att genom olika former av dialog lyssna systematiskt på unga, inklusive unga i utsatta situationer. Även *Halmstads kommun*, *Kunskapscentrum för fritidsledarskap*, *Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU)* och *Sveriges kvinno- och tjejjourers riksförbund (SKR)* understryker vikten av att regeringen finner vägar till dialog med ungdomar som inte är organiserade. Några remissinstanser har synpunkter på rådets sammansättning, däribland *Länsstyrelsen i Östergötlands län*, *Norrbottnens läns landsting* och *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *Förbättrad samordning*

För att förbättra genomförandet av ungdomspolitiken bör samordningen av politiken förstärkas. Till exempel bör arbetet med att verka för att ett ungdomsperspektiv integreras i beslut och insatser utvecklas. Ett första steg har varit att tydligt ange att alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar bör ha ett ungdomsperspektiv. Vidare bör samverkan och samordning av uppföljningen av ungdomars levnadsvillkor utvecklas. Samverkan och samordning kring regeringens insatser riktade till ungdomar inom ramen för det ungdomspolitiska handlingsprogram 2014–2017, som presenteras i avsnitt 7, är också av stor vikt. Flera av de insatser som presenteras i handlingsprogrammet har utarbetats i samarbete mellan exempelvis Utbildningsdepartementet och Justitie-, Arbetsmarknads- respektive Socialdepartementet.

I samordningen av ungdomspolitiken ingår regeringens samlade dialog med ungdomar och ungdomsorganisationer och redovisningen av utvecklingen i förhållande till målet. Dessa delar utvecklas i det följande.

#### *Ungdomspolitiska rådet*

En viktig del av ungdomspolitiken är regeringens dialog med ungdomar. Dialog med det civila samhällets organisationer är också en viktig del i politiken för det civila samhället. Statsrådet med ansvar för ungdomsfrågor har i dag ett s.k. Ungdomspolitiskt råd som instiftades 2008 (U2011/2833/UC). Genom rådet får regeringen bidrag till sin omvärldsanalys på det ungdomspolitiska området och nya förslag inom ungdomspolitiken kan förankras hos representanter för politikens målgrupp. Rådet fungerar som ett forum för diskussion och samråd om aktuella såväl nationella som internationella frågor inom ungdomspolitiken. Nya former för ungdomars inflytande och delaktighet i beslutsprocesser har getts ett särskilt fokus. Rådet har också vid flera tillfällen diskuterat denna proposition och det ungdomspolitiska handlings-

programmet, vilket också har efterfrågats i LSU:s remissvar. Rådet består av representanter för ungdomsorganisationer, liksom nätverk och verksamheter som på olika sätt arbetar med ungdomar. Även representanter för myndigheter och forskarsamhället deltar i rådet. Det är viktigt att eftersträva en sammansättning i rådet som speglar den bredd av ungdomsorganisationer som finns. Sedan 2008 har rådet träffats i olika konstellationer några gånger per år för att diskutera aktuella ungdomspolitiska frågor. LSU har framfört att rådet borde ges en större strategisk roll, som ett av få regelbundna forum där ungdomspolitiken diskuteras och en av kontaktytorna mellan intressenter och regeringen. Ungdomspolitiska rådet bör i fortsättningen vara forum för regeringens samlade dialog med representanter för ungdomar. Rådet bör fylla funktionen att skapa bättre förutsättningar för att det övergripande målet för alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar och ungdomsperspektivet får genomslag på alla berörda områden. I rådet kan t.ex. olika satsningar som planeras av regeringen och som berör ungdomar tas upp för att förbättra och förankra förslagen.

#### *Redovisning till riksdagen*

Det är av stor vikt att löpande följa utvecklingen i förhållande till det övergripande målet att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen. Regeringen har ett övergripande ansvar för att ungdomspolitiken genomförs och följs upp. I budgetpropositionen redovisas för närvarande utvecklingen i förhållande till de ungdomspolitiska målen utifrån de fem s.k. huvudområdena i enlighet med vad som angavs i den tidigare ungdomspolitiska propositionen. I budgetpropositionen bör i fortsättningen ett större fokus läggas på att redovisa insatser och resultat inom verksamhetsområdet ungdomspolitik, utgiftsområde 17, i syfte att om möjligt bättre följa upp de ungdomspolitiska insatsernas effektivitet. Det betyder att sektorsövergripande insatser, t.ex. insatser för att verka för ett ungdomsperspektiv och att samordning sker, ska redovisas liksom insatser inom områden där ungdomspolitiken har ett särskilt sakansvar. Vidare bör resultatet av insatserna i det ungdomspolitiska handlingsprogrammet (avsnitt 7) redovisas.

När det gäller utvecklingen i förhållande till det nya målet bör en helhetsbild och en indikation på utvecklingen redovisas inom verksamhetsområdet ungdomspolitik med utgångspunkt i den uppföljning som görs genom det ungdomspolitiska uppföljningssystemet (se avsnitt 6.5). En sådan redovisning av utvecklingen som omfattar alla relevanta områden bör framöver lämnas till riksdagen med tre till fem års mellanrum då förändringar ofta sker successivt och inte alltid skiljer sig så mycket från år till år.

## 6.4 Ansvar och uppdrag för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, är förvaltningsmyndighet för

### 6.4.1 Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors sektorsövergripande arbete

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör bidra till att ungdomspolitik genomförs genom att

- verka för att ungdomsperspektivet integreras i relevanta verksamheter på statlig nivå,
- ta fram sektorsövergripande kunskap om ungdomars levnadsvillkor, attityder och värderingar och sprida kunskapen till kommuner, landsting och myndigheter,
- följa upp ungdomars levnadsvillkor och möjliggöra jämförelser på såväl kommunal och nationell nivå som EU-nivå,
- utveckla kunskap om insatser och metoder som kan förbättra ungdomars levnadsvillkor, makt och inflytande och tillgängliggöra denna kunskap för kommuner, landsting och myndigheter,
- bidra till bättre samverkan och samordning av statliga insatser som riktas till ungdomar, och
- utveckla sitt stöd till det lokala arbetet med en kunskapsbaserad ungdomspolitik genom ett strategiskt samarbete med kommuner och landsting med syfte att nå hela landet. Sveriges Kommuner och Landsting bör bjudas in att delta i detta utvecklingsarbete.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör också

- i sina insatser inkludera ett aktivt arbete med jämställdhetsintegrering och icke-diskriminering.

De metoder som används för att genomföra ungdomspolitik bör återkommande utvärderas och analyseras för att uppnå ett så effektivt, långsiktigt och strategiskt arbete som möjligt.

**Promemorians bedömning:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna instämmer i bedömningen. De är positiva till en förhöjd ambitionsnivå vad gäller ungdomspolitikens genomförande. Ungdomsstyrelsens arbete uppskattas samtidigt som ett förtydligt uppdrag för myndigheten välkomnas. Kommunerna ser även fram emot ett mer strategiskt samarbete med myndigheten. *Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU)* efterfrågar förtydliganden kring hur Ungdomsstyrelsen mer exakt ska stärka sitt stöd till kommunerna samt hur det strategiska samarbetet mellan Sveriges Kommuner och Landsting, Ungdomsstyrelsen, ungdomsorganisationerna och Barnombudsmannen ska fungera. LSU vill även att Ungdomsstyrelsens ungdomspolitiska uppdrag tydliggörs i och med att myndigheten nu även ansvarar för politiken för det civila samhället.

En del organisationer oroas över att endast hälften av landets kommuner använder sig av Ungdomsstyrelsens verktyg för lokal uppföljning av ungdomspolitik, den s.k. LUPP-enkäten, samtidigt som flera av kommunerna framför att enkäten är ett bra verktyg för

uppföljning av ungdomspolitiken. *Gagnefs kommun* föreslår exempelvis att Ungdomsstyrelsen får i uppdrag att implementera LUPP i alla landets kommuner och *Rädda Barnens Ungdomsförbund* vill se gemensamma minimikrav för kommuner och landsting som innebär att villkoren som unga lever under ska vara jämlika i hela landet. *Ungdomsstyrelsen* anger att det viktiga är att kommunerna arbetar kunskapsbaserat och framför att vissa kommuner har utformat egna verktyg. Ungdomsstyrelsen framför även att trots att myndighetens verksamhet vänder sig till alla kommuner är ambitionen att nå hela landet inte realistisk utifrån myndighetens resurser och uppdrag. Myndighetens stöd är frivilligt och det är kommunerna som själva bestämmer hur de vill skapa och utveckla sina insatser för unga. Myndigheten anger dock att den gärna i samarbete med SKL kartlägger lokala förutsättningar för ungdomspolitiskt arbete samt behovet av stöd.

*SKL* anser att formuleringen ”Den nationella ungdomspolitiken anger ett förhållningssätt som är viktigt att utgå från vid planering och genomförande av åtgärder på alla nivåer: att det ska tas ett helhetsgrepp kring ungdomars levnadsvillkor” är något oklar. *SKL* påpekar att skrivningen kan tolkas som att regeringens vill styra hur man lokalt och regionalt utformar sitt ungdomspolitiska arbete vilket går emot den kommunala självstyrelsen. *Ungdomsstyrelsen* m.fl. påtalar i sina svar vikten av att andra myndigheter ges i uppdrag att arbeta med integrering av ett ungdomsperspektiv för att det verkligen ska få genomslag.

Flera remissinstanser, framförallt kommuner och myndigheter, beskriver *Ungdomsstyrelsen* som en viktig aktör för kunskapspridning och vill se att metodiken liksom informationsvägarna fortsätter att utvecklas framöver.

*Ungdomsstyrelsen* uttrycker viss tveksamhet kring förslaget om att myndigheten ska utveckla kunskap om insatser och metoder, vilket bedöms vara ett resurskrävande tillägg som utan finansiellt stöd skulle innebära att myndigheten inte kan fullfölja andra åtaganden.

## Skälen för regeringens bedömning

### *Uppdrag*

Målen för förvaltningspolitiken är en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete (Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt, prop. 2009/10:175). Styrningen bör vara tydlig, inriktad mot verksamheternas resultat, verksamhetsanpassad och ha ett medborgarperspektiv.

Som tidigare nämnts byter *Ungdomsstyrelsen* fr.o.m. den 1 april 2014 namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Myndighetens uppdrag när det gäller ungdomspolitiken regleras i förordningen (2007:1140) med instruktion för *Ungdomsstyrelsen*. Det sker ett kontinuerligt utvecklingsarbete när det gäller den statliga styrningen av myndigheten i linje med målen för förvaltningspolitiken. Det finns emellertid behov av att regeringen bl.a. tydliggör Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors roll och åtaganden gentemot kommunerna. Ramarna för myndighetens prioriteringar av sina insatser

Prop. 2013/14:191 gentemot kommuner bör därför anges. Att ett förtydligande i detta hänseende behövs har bl.a. framkommit i Statskontorets myndighetsanalys av Ungdomsstyrelsen (2010:10). SKL tar i sin rapport Ungdomspolitiska utmaningar och Ungdomsstyrelsens roll även upp att Ungdomsstyrelsens uppdrag har vidgats genom att myndigheten sedan 2012 fått ansvar för politiken för det civila samhället och att det finns en risk att myndighetens uppdrag och roll inom ungdomspolitiken blir otydlig. SKL anser att det är väsentligt att myndighetens nya uppdrag inte minskar ambitionerna på det ungdomspolitiska området.

Genom att ungdomspolitikens innehåll och prioriteringar förtydligas får enligt regeringens bedömning myndigheten bättre förutsättningar för att genomföra ungdomspolitiken. Som ett led i att förbättra förutsättningarna för att uppnå goda resultat i verksamheten bör också instruktionen för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor ses över.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor ska bidra till det övergripande målet att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen genom att använda vissa verktyg och arbetssätt i det sektorsövergripande uppdraget samt förfoga över vissa sakområden (se vidare avsnitt 6.4.2). I det följande utvecklas det sektorsövergripande uppdraget närmare.

#### *Integrering av ungdomsperspektivet*

Enligt instruktionen för Ungdomsstyrelsen har myndigheten ett ansvar för att verka för att ett ungdomsperspektiv utvecklas i statliga myndigheters verksamheter. Arbetet bör fortsätta och utvecklas. Vad som avses med ett ungdomsperspektiv har beskrivits i avsnitt 5.2. Myndighetens arbete med att integrera ett ungdomsperspektiv bör vara långsiktigt och strategiskt och formerna för samarbete med andra relevanta myndigheter bör utvecklas.

#### *Kunskap om och jämförelser av ungdomars levnadsvillkor*

Ungdomsstyrelsen ska enligt instruktionen för myndigheten ansvara för att det finns samlad kunskap om ungdomars levnadsvillkor och sprida denna kunskap på nationell och lokal nivå. Myndigheten bör även fortsättningsvis samla in och sprida kunskap om ungdomars levnadsvillkor och om deras attityder och värderingar samt bidra till att identifiera kunskapsluckor och problem vad gäller ungdomars levnadsvillkor.

Den nuvarande uppföljningen av ungdomars levnadsvillkor ger visst underlag för utveckling och planering av ungdomspolitiken på nationell nivå. Systemet bör dock utvecklas för att skapa förutsättningar för att ungdomars levnadsvillkor i ökad utsträckning ska kunna följas upp på ett öppet och jämförbart sätt på såväl kommunal och nationell nivå som EU-nivå (se vidare avsnitt 6.5).

När det gäller de kunskapsöversikter eller uppföljningsrapporter som tas fram av Ungdomsstyrelsen har SKL gjort bedömningen att dessa rapporter skulle kunna bli mer användbara för kommuner och landsting om rapporterna i högre grad t.ex. beskriver metoder för och konkreta erfarenheter av arbete med ungdomar och om kunskapen i ökad



utsträckning kan spegla lokala förhållanden. Även de slutsatser som dras i sådana rapporter bör kopplas till kommuner och landsting. Enligt SKL behöver kommunerna relevant kunskapsunderlag som kan relateras till kommunernas egna ungdomspolitiska mål. Eftersom regeringen ser ett behov av att utveckla stödet till kommuner och landsting bör även detta fortsättningsvis vara ett utvecklingsområde för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor. En ambition är också att kunskapen bör nå hela landet.

### *Kunskap om metoder och insatser*

Det sägs inte uttryckligen något i instruktionen för Ungdomsstyrelsen om att myndigheten ska samla och sprida kunskap om olika insatser och metoder. Flera uppdrag har dock handlat om att ta fram goda exempel på insatser och metoder. Ungdomsstyrelsen har t.ex. ett pågående uppdrag att under 2013 och 2014 göra en kartläggning och lyfta fram goda exempel på arbetssätt och metoder samt faktorer som är av central betydelse för att olika typer av insatser ska ha framgång när det gäller att förebygga sexuella övergrepp och kränkningar mot barn och unga och att vidta åtgärder när sådana övergrepp har skett (U2013/106/UC). Ungdomsstyrelsen har även inom ramen för Temagruppen Unga i arbetslivet, en av fem temagrupper inom Europeiska socialfonden under 2007–2013, granskat insatser för ungdomar mellan 16 och 25 år som varken arbetar eller studerar.

Kunskapen om insatser och metoder som främjar ungdomars levnadsvillkor, makt och inflytande bör förbättras. Det handlar om kunskap som dokumenterats eller erfarenheter som gjorts i olika verksamheter (beprövad erfarenhet). Myndigheten kan framför allt ta fram kunskap om insatser och metoder inom de sakområden som myndigheten själv har ansvar för, exempelvis ungdomars fritid, delaktighet och inflytande och organisering (se avsnitt 6.4.2). Myndigheten bör emellertid också i vissa fall kunna sammanställa kunskap om väldokumenterade eller evidensbaserade insatser och metoder inom andra områden. Den bör även t.ex. kunna ge stöd till projekt där sådan kunskap kan öka. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor bör därutöver kunna bidra med kunskap om nya och innovativa insatser och metoder som inte är lika väldokumenterade. Syftet bör då vara att inspirera och utveckla nya sätt att arbeta på för att förbättra ungdomars levnadsvillkor.

Den kunskap som finns om metoder och insatser som kan förbättra ungdomars levnadsvillkor bör göras tillgänglig och spridas. Målgruppen bör i första hand vara kommuner, landsting och organisationer i det civila samhället som kommer i direkt kontakt med ungdomar och som behöver sådan praktisk kunskap. Också föräldrar och nära anhöriga bör i särskilda fall nås av denna information. Mot bakgrund av att ett mer strukturerat arbete med metodfrågor blir ett nytt uppdrag och de tveksamheter som myndigheten har uttryckt kring detta i sitt remissvar, bör Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor ges i uppdrag att ta fram en plan för hur myndigheten ska arbeta med dessa frågor på en ambitionsnivå som är förenlig med myndighetens resurser (se vidare handlingsprogrammet, avsnitt 7.10.6).

I instruktionen för myndigheten anges att Ungdomsstyrelsen dels ska arbeta med att integrera ett ungdomsperspektiv, dels ska göra samordnade uppföljningar av statliga insatser för ungdomar. Uppgifterna berör indirekt ett återkommande problem som handlar om hur insatser organiseras och genomförs. Myndigheten spelar en viktig roll genom att tydliggöra behoven av helhetsgrepp och samordning av olika insatser. Myndigheten kan även bidra till att samverkan och samordning mellan relevanta aktörer kommer till stånd. Det handlar om att identifiera för verksamheten strategiska samarbetspartners, att t.ex. gemensamt diskutera problem och behov, och att ibland genomföra gemensamma insatser eller uppföljningar samt utvärderingar. När det gäller uppdraget att göra samordnade uppföljningar av statliga insatser för ungdomar är det ett alltför omfattande uppdrag som det nu är formulerat. Det finns även svårigheter med att genomföra uppföljningar inom andra områden som myndigheten saknar expertkunskap om. Inom områden där Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, har sådan kunskap bör dock, som nämnts ovan, uppföljningar av insatser kunna göras.

#### *Jämställdhetsintegrering och icke-diskriminering*

Ett ungdomsperspektiv innebär bl.a. att förbättra ungdomars reella möjligheter att utöva sina mänskliga rättigheter och att ungdomar ska betraktas som en mångfald individer. De mänskliga rättigheterna är universella och gäller för alla och envar. Rättigheterna är som tidigare nämnts en viktig del i och utgångspunkt för det ungdomspolitiska arbetet och därmed också för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor. Myndigheten bör i sina insatser även inkludera ett aktivt arbete med jämställdhetsintegrering och icke-diskriminering.

Att tidigt upptäcka skillnader i problem och behov mellan flickor och pojkar, unga kvinnor och unga män och att genom insatser aktivt verka för jämställdhetspolitikens mål om att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv är och bör fortsatt vara en viktig del av ungdomspolitiken. Jämställdhetsintegrering är en metod som i detta sammanhang syftar till att all verksamhet bedrivs med utgångspunkt från kunskap om flickors och pojkars, kvinnors och mäns villkor och behov.

Många insatser som berör ungdomars levnadsvillkor har finansierats genom jämställdhetspolitikens anslag under åren 2007–2014, t.ex. insatser i syfte att förebygga sexuell exploatering av ungdomar via internet och andra interaktiva medier, insatser för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja, utbildningsinsatser som syftar till att skapa öppna och fördomsfria miljöer för unga hbt-personer, framtagande av kunskapsstöd om pojkar och unga män, jämställdhet, maskulinitet och våld samt kartläggning av föreningslivets arbete mot sexuella övergrepp. Detta arbete bör fortsätta och fördjupas. Ungdomsstyrelsen har också under 2013 tagit fram en plan för hur myndigheten ska bedriva ett utvecklingsarbete för att verksamheten ska bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen (U2012/7090/UC).

Också icke-diskriminering och att förebygga och förhindra kränkande behandling är ett område som redan i dag är angeläget inom ungdomspolitik. Det kan handla om att verka för inkludering av och motverka negativa attityder mot exempelvis ungdomar med funktionsnedsättning eller unga hbt-personer. En del av de insatser som nämnts ovan inkluderar kunskapsutveckling när det gäller diskriminering eller insatser för att förebygga diskriminering, t.ex. uppdraget som avser unga hbt-personer.

Att förebygga och motverka diskriminering i skolan, på fritiden, i hälso- och sjukvården, i arbetslivet och samhällslivet i övrigt är viktigt för ungdomars konkreta livssituation men är också betydelsefullt för hur de formas inför vuxenlivet. Positiva och negativa upplevelser i unga år har stor betydelse för attityder och synen på sig själv och andra.

### *Samarbete med kommuner och landsting*

Enligt instruktionen för myndigheten ska Ungdomsstyrelsen verka för att kommunerna utvecklar en kunskapsbaserad ungdomspolitik och stödja denna utveckling. Som tidigare framhållits bör detta uppdrag klargöras. Utöver Statskontoret har även SKL och LSU påpekat att myndighetens åtaganden gentemot kommunerna och gränserna mellan nationell och kommunal nivå behöver tydliggöras. SKL menar att det finns en dubbeltydighet i myndighetens uppdrag som innebär att uppdraget är relaterat till den statliga politiken men att politiken förverkligas genom kommunernas, eller i vissa fall landstingens, arbete. SKL menar också att det för att kunna utveckla en kunskapsbaserad politik i kommunerna krävs att den statliga ungdomspolitik har ett väl förankrat synsätt när det gäller gränstragningen mellan statliga åtaganden och kommunernas ansvar. LSU tar i sin rapport Makt, välfärd och självständighet upp svårigheterna för den nationella ungdomspolitik att få full inverkan på ungdomars liv, som på grund av den kommunala självstyrelsen till stor del påverkas av den kommunala politiken.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor kan ha en viktig funktion att stödja kommuner och landsting genom att bidra med bl.a. kunskap om levnadsvillkor och om insatser och metoder för att följa och förbättra ungdomars levnadsvillkor. Myndigheten kan också i viss mån stödja kunskaps- och metodutveckling i kommuner och landsting samt bidra med t.ex. analyser av variationer mellan kommuner och landsting vad gäller ungdomars levnadsvillkor. Den nationella ungdomspolitik anger också ett förhållningssätt som är viktigt att utgå ifrån vid planering och genomförande av åtgärder på alla nivåer: att det ska tas ett helhetsgrepp kring ungdomars levnadsvillkor. Ovanstående ligger i linje med vad SKL också framfört om att Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor kan stödja kommunerna exempelvis genom att sprida kunskap om ungdomar, ge stöd till lokala undersökningar, genomföra utbildningar och ge stöd till kommunala nätverk. SKL lyfter även fram att myndigheten kan bidra med ny kunskap kring attityder och värderingar samt att användning och utveckling av statistikverktyget Lokal uppföljning av ungdomspolitik (LUPP) bidrar till utveckling av både nationell och lokal ungdomspolitik. Som SKL anger i sitt remissvar kan regeringen inte styra över hur kommuner och landsting utformar sin

Prop. 2013/14:191 ungdomspolitik. Genom att Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor ger stöd till de kommuner och landsting som efterfrågar det anger regeringen ändå sin ambitionsnivå för ungdomspolitikerna på alla nivåer.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör fortsätta och stärka sitt arbete med att utveckla ett strategiskt samarbete med kommuner och landsting i syfte att nå hela landet. SKL bör inbjudas att delta i samarbetet. Även andra aktörer bör inbjudas att ingå, t.ex. Barnombudsmannen och ungdomsorganisationer. Angående Ungdomsstyrelsens remissynpunkter om att det inte är realistiskt att nå ut i hela landet utifrån myndighetens resurser och uppdrag bedömer regeringen att detta bör vara ambitionen över tid.

#### *Utvärdera arbetsmetoder*

I syfte att uppnå ett mer långsiktigt och strategiskt arbete bör Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor i högre grad än i dag följa upp och utvärdera sina egna insatser och arbetsmetoder. Det har bl.a. efterlysts av SKL, som önskar att myndigheten i ökad utsträckning ska följa upp effekterna av sitt stöd till kommuner.

### **6.4.2 Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors ansvar för vissa sakområden**

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör ha till uppgift att verka inom vissa sakområden i syfte att bidra till att stärka alla ungdomars levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör verka för att främja alla ungdomars

- förutsättningar för delaktighet och inflytande,
- förutsättningar för organisering,
- förutsättningar för fritidsverksamhet, och
- deltagande i EU-programmet Erasmus+.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör också få i uppgift att främja alla ungdomars sexuella och reproduktiva rättigheter.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör slutligen få i uppgift att främja ungdomars tillgång till kunskap i vissa frågor som kan stärka deras makt att forma sina liv.

**Promemorians bedömning:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna instämmer i bedömningen i promemorian. *Mora kommun* anser att utformningen av ansökningsförfarandet till EU:s program *Ung och aktiv i Europa* bör bli mer lättillgängligt och anpassat till målgruppen. *Sveriges Musik- och Kulturskoleråd*, *KEKS-nätverket* och *Kunskapscentrum för fritidsledarskap* framhäver alla vikten av stöd till utveckling av fritids- och kulturverksamhet. De betonar framförallt den öppna verksamheten då den är ett sätt att nå ungdomar utanför föreningslivet. *Ungdomsförbundet*

för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners och queeras rättigheter (RFSL Ungdom) anser att medel behöver anslås till att arbeta med att förbättra transpersoners sexuella hälsa.

Ungdomsstyrelsen är kritisk till regeringens förslag att myndigheten tillsammans med samverkanspartners ska sprida information och kunskap till unga och menar att detta bör genomföras inom respektive sakområde där den huvudsakliga områdeexpertisen finns. Myndigheten framför att ett generellt informationsuppdrag markant skulle förändra myndighetens målgrupp och sätt att arbeta.

**Skälen för regeringens bedömning:** Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, har sedan länge arbetat på olika sätt för att främja och stötta ungdomars förutsättningar för ett reellt och effektivt deltagande och inflytande. I och med denna proposition och det ungdomspolitiska handlingsprogrammet 2014–2017 höjs ambitionerna på inflytandeområdet ytterligare.

Ungdomars organisering har stor betydelse för ungdomars möjligheter att forma sina liv och ha inflytande i samhället. Det är således centralt att Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor även fortsatt verkar för att ungdomar har goda förutsättningar för egen organisering. Statsbidraget till barn- och ungdomsorganisationer är här även fortsättningsvis den viktigaste insatsen.

Ungdomsstyrelsen ska enligt sin instruktion verka för förnyelse och utveckling av ungdomars fritids- och föreningsverksamhet. Myndigheten bör fortsätta sitt arbete med att främja ungdomars fritidssysselsättningar, bl.a. genom att ta fram och sprida goda exempel och metoder för ungdomars fritidsverksamheter. Det sker en kontinuerlig utveckling av ungdomars fritidsverksamheter och det är centralt att fånga hela bredden av aktiviteter och alla de arenor som omfattas.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör också fortsätta att möjliggöra för ungdomar att delta i ungdomsdelarna av det nya EU-programmet Erasmus+ och särskilt fokusera på de ungdomar som har begränsade möjligheter att skaffa sig erfarenhet från andra länder. Ungdomar själva anser att internationellt engagemang leder till ett ökat intresse för samhällsfrågor och en vilja att påverka samhället även lokalt. Internationellt samarbete motverkar också segregation och rasism eftersom ungdomarna får ökad förståelse för andra kulturer och möter ungdomar från andra länder i deras miljö.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör vidare få i uppgift att arbeta med vissa SRHR-frågor, med fokus på rättighetsfrågorna. Regeringen har genom uppdrag till Ungdomsstyrelsen redan tidigare låtit myndigheten arbeta med dessa frågor, t.ex. i ett uppdrag om insatser i syfte att förebygga sexuell exploatering av ungdomar via internet och andra interaktiva medier (IJ2008/1824/UF). Ett förslag till nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter håller på att tas fram och ska redovisas i september 2014 (S2009/4860/FS). Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör ha en roll i detta arbete bl.a. genom att sprida kunskap om rättigheterna till ungdomar och främja att ungdomars sexuella och reproduktiva rättigheter efterlevs.

För att göra det möjligt för ungdomar att kunna utöva sina mänskliga rättigheter behövs kunskap hos ungdomar själva. Överhuvudtaget bör Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, enligt regeringens bedömning, i högre grad medverka till att sprida sådan kunskap till ungdomar som kan bidra till att stärka ungdomars möjligheter att vara informerade och deras förutsättningar att forma sina liv. Det kan handla om kunskap om exempelvis organisering och inflytande eller kunskap relaterade till pågående projekt inom myndigheten där unga själva ingår i målgruppen, det vill säga i första hand kunskap inom de sakområden där myndigheten själv har ett huvudansvar. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor bör bidra till att sådan information är lätt tillgänglig för ungdomar, oavsett funktionsförmåga. Här finns andra aktörer som myndigheten kan samverka med, exempelvis Barnombudsmannen, Diskrimineringsombudsmannen, Myndigheten för handikappolitisk samordning, organisationer inom det civila samhället och andra aktörer som tillhandahåller samhällsinformation såsom Umo.se (Ungdomsmottagningen på nätet) och 1177. Det behöver således inte vara ny information men myndigheten bör bidra till att ungdomar hittar den.

## 6.5 Uppföljning och analys av ungdomars levnadsvillkor, attityder och värderingar

**Regeringens förslag:** De fem huvudområdena för analys, samordning och redovisning som finns i dag, det vill säga utbildning och lärande, arbete och försörjning, hälsa och utsatthet, inflytande och representation och kultur och fritid, ska inte längre gälla.

**Regeringens bedömning:** Den etablerade modell för uppföljning och analys av ungdomars levnadsvillkor, attityder och värderingar som finns bör bibehållas. Uppföljningen bör således även i fortsättningen bygga på en regelbunden insamling av indikatorer om ungdomars levnadsvillkor, årliga fördjupade analyser inom olika sakområden och återkommande studier om ungdomars attityder och värderingar.

Det bör ske en utveckling av vilka indikatorer som bör ingå, antalet indikatorer och hur de bör presenteras och redovisas. Den fortsatta utvecklingen av indikatorer bör så långt möjligt samordnas med Barnombudsmannens arbete med indikatorer och med de i indikatorsystemet involverade myndigheterna.

Förutom den nationella nivån är kommuner och landsting viktiga målgrupper för uppföljning och analys av ungdomars levnadsvillkor. Spridningen av den kunskap som genereras inom uppföljningssystemet bör utvecklas liksom spridningen av relevant forskning om ungdomar.

**Promemorians förslag och bedömning:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna tillstyrker både förslaget och bedömningen i promemorian. En uppdatering av uppföljningssystemet välkomnas och flera av myndigheterna som har lämnat in remissvar vill vara med och utveckla nya indikatorer, däribland *Socialstyrelsen*, *Universitets- och högskolerådet* och *Statens kulturråd*. *Valmyndigheten*

bedömer dock att de inte kan tillföra statistik eller andra uppgifter som knyter an till de mål som angivits i promemorian.

*Ungdomsstyrelsen* och *TCO* är kritiska till att huvudområdena tas bort. *Ungdomsstyrelsen* anser att huvudområdena har underlättat samordningen och uppföljningen av den sektorsövergripande politiken samt gett ungdomspolitiken en ökad tyngd då de har tydliggjort att andra politikområden, såsom arbetsmarknads- och utbildningspolitik, är delar inom ungdomspolitiken. Myndigheten anser dock inte att huvudområdena måste vara styrande.

Vad gäller bedömningen i promemorian avseende indikatorer påtalar *Försäkringskassan*, *Statens folkhälsoinstitut*, *Statistiska centralbyrån (SCB)* och *Västra Götalands läns landsting* vikten av att granska de gamla indikatorernas relevans i förhållande till det nya målet. *Konsumentverket* och *Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU)* vill se ytterligare indelningsgrunder vad gäller indikatorer, såsom funktionsnedsättning, bostadsort, socio-ekonomiska faktorer och friskfaktorer. *Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte)* anser att det statistiska underlag och de indikatorer som presenteras ger begränsade analysmöjligheter. *Statskontoret* påtalar att det har föreslagits en överföring av de inblandade myndigheternas arbete med indikatorerna till SCB och efterfrågar reflektion kring detta. *Statens folkhälsoinstitut* vill se satsningar på bättre uppföljning av effekter utifrån genomförda insatser inom ungdomspolitiken.

## Skälen för regeringens förslag och bedömning

### *Nuvarande uppföljningssystem*

Enligt vad som tidigare anförts bör Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor ta fram och sprida sektorsövergripande kunskap om ungdomars levnadsvillkor, attityder och värderingar samt följa upp och möjliggöra jämförelser av ungdomars levnadsvillkor. Dessa uppgifter är några av myndighetens huvuduppgifter och preciseras därför ytterligare i det följande.

I propositionen Makt att bestämma – rätt till välfärd (prop. 2004/05:2) introducerade regeringen det uppföljningssystem som finns i dag för att regelbundet samla in fakta och statistik. Det omfattar följande delar:

- Årlig rapport av indikatorer om ungdomars levnadsvillkor – rapportserien Ung idag. Ett antal myndigheter rapporterar statistik till Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, och Ungdomsstyrelsen sammanställer en rapport.
- Årliga tematiska fördjupningar – rapportserien Fokus. Temat beslutas av regeringen i budgetpropositionen och Ungdomsstyrelsen genomför delvis egna studier och sammanställer rapporten.
- Återkommande studier om ungas attityder och värderingar. Ungdomsstyrelsen genomför studien och sammanställer rapporten.
- Regelbundna utvärderingar av hela uppföljningssystemet.

Uppföljningssystemet är till sin struktur relativt välfungerande och den etablerade modell för uppföljning och analys av ungdomars levnadsvillkor, attityder och värderingar som finns bör bibehållas. Uppföljningssystemet bör således fortsatt bygga på regelbunden insamling av

Prop. 2013/14:191 indikatorer om ungdomars levnadsvillkor, årliga tematiska analyser inom olika sakområden och återkommande studier om ungdomars attityder och värderingar. Samtliga delar av uppföljningen bör bidra till att ge en indikation om utvecklingen i förhållande till det övergripande målet att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen.

Ungdomsstyrelsen och Statskontoret, som har analyserat indikatorsystemet, lyfter dock i rapporterna Uppföljning av ungas levnadsvillkor – förslag till utveckling (2012) respektive Ett effektivare uppföljningssystem för den nationella ungdomspolitiken (2010:25) fram att uppföljningssystemet med indikatorer behöver utvecklas och förenklas för att få ökad relevans.

#### *Indikatorer om ungdomars levnadsvillkor*

Sedan 2006 har 16 myndigheter årligen redovisat ett åttiotal indikatorer och en analys av dessa till regeringen, dels genom respektive myndighets årsredovisning, dels genom en särskild rapport till Ungdomsstyrelsen. Ungdomsstyrelsen har sammaställt dessa redovisningar i rapporten Ung idag. Indikatorerna har bl.a. använts som underlag för att på en övergripande nivå följa utvecklingen i förhållande till de övergripande målen för ungdomspolitiken och bör även i fortsättningen användas som underlag för att följa upp det nya ungdomspolitiska målet. Statskontoret och Ungdomsstyrelsen anser dock att systemet behöver effektiviseras, en bedömning som regeringen delar. Ungdomsstyrelsen har lämnat förslag om vilka indikatorer som bör utgå eller läggas till. I det följande anges några av de principer som kommer att vara viktiga för den fortsatta utvecklingen av indikatorsystemet.

I dag finns det fem huvudområden för analys, samordning och redovisning för ungdomspolitiken. Dessa är riksdagsbundna. De fem huvudområdena är efter ett förtydligande av desamma i budgetpropositionen för 2008 (prop. 2007/08:1, utgiftsområde 9) utbildning och lärande, arbete och försörjning, hälsa och utsatthet, inflytande och representation, och kultur och fritid. Det är relevant att följa vissa huvudområden när det gäller indikatorer men dessa bör inte vara styrande för all kunskapsinhämtning, samordning och analys. En större flexibilitet bör uppnås så att det som ska analyseras utgör grunden för indelningen. Det föreslås därför att de tidigare fem huvudområdena inte längre ska gälla. När det gäller indikatorerna bör de dock också fortsättningsvis rapporteras utifrån områdena utbildning och lärande, arbete och försörjning, hälsa och utsatthet, inflytande och representation samt kultur och fritid. Att huvudområdena inte längre är riksdagsbundna och styrande för all analys och redovisning innebär inte att möjligheterna att inom ungdomspolitiken samarbeta med andra verksamhetsområden eller myndigheter i genomförandet av ungdomspolitiken förändras. Samarbetet mellan Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, och de myndigheter som ingår i uppföljningssystemet bör således fortsätta. Ungdomspolitikens sektorsövergripande karaktär och den bredd av områden som omfattas har även fastställts genom förslag i avsnitt 6.1.



Det finns ingen statistisk undersökning eller insamling av statistik som speglar målgruppen för ungdomspolitiken i sin helhet. Ungdomspolitiken omfattar ungdomar mellan 13 och 25 år. I den officiella statistiken redovisas emellertid i regel ungdomsgruppen indelad i grupperna 15–19 år och 20–24 år. Utöver detta finns gruppen 13–17 år som redovisas inom barnrättspolitiken. Indikatorsystemet bör följa den officiella statistikens åldersindelning och så långt som möjligt redovisa hela målgruppens levnadsvillkor. Indikatorer som rör individer bör könsuppdelas och redovisas på kön om det inte finns särskilda skäl mot. När det gäller statistik som rör ungdomar bör ett samarbete utvecklas med Barnombudsmannens uppföljning av barns levnadsvillkor. Där det är relevant och statistik finns kan även åldersgruppen 25–29 år redovisas. Statistiken bör vara indelad i kön och ålder och om möjligt även vara uppdelad på inrikes och utrikes födda samt utländsk bakgrund. Liksom flera remissinstanser påpekat kan det också finnas skäl att i vissa fall analysera statistiken utifrån andra bakgrundsfaktorer såsom t.ex. socioekonomisk bakgrund, eventuell funktionsnedsättning, bostadsort osv.

Indikatorsystemet bör utvecklas för att skapa bättre förutsättningar för att ungdomars villkor i förhållande till det övergripande målet kan följas upp på ett öppet och jämförbart sätt på alla samhällsnivåer, dvs. kommunal, regional, nationell och EU-nivå. Det betyder att en viktig målgrupp för den framtida uppföljningen är kommuner och landsting, vilka bör ha möjlighet att i högre grad än i dag använda den kunskap som samlas in som underlag för beslut och för jämförelser. Sådana jämförelser kan bidra till att driva utvecklingen framåt och öka förutsättningarna för likvärdiga villkor i hela landet. Det betyder att indikatorerna så långt möjligt bör utvecklas för att möjliggöra jämförelser mellan kommuner och mellan landsting. Barnombudsmannen bedriver ett utvecklingsarbete för att följa barns och ungdomars levnadsvillkor på kommunal nivå. Utveckling och uppföljning av indikatorer inom ungdomspolitiken bör därför så långt möjligt samordnas med Barnombudsmannens arbete med indikatorer, men också med andra relevanta myndigheters pågående arbete med indikatorer. Ungdomsstyrelsen har också i sitt förslag om vilka indikatorer som bör ingå beaktat de ungdomspolitiska indikatorerna på EU-nivå och indikatorer om barns levnadsvillkor inom barnrättspolitiken. De i myndigheter som är involverade i indikatorsystemet bör också ingå i utvecklingsarbetet. När det gäller det förslag som har framförts av Statskontoret att överföra ansvaret för indikatoruppföljningen från ett antal berörda myndigheter till SCB bedömer regeringen inte detta som ett lämpligt alternativ. Mot bakgrund av ungdomspolitikens sektorsövergripande karaktär och varje verksamhetsområdes ansvar att arbeta för det övergripande målet att alla unga ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen, är det fortsatt viktigt att varje berörd myndighet deltar i uppföljningen på sitt respektive område.

Möjligheterna att förenkla presentationen av indikatorerna bör även ses över, vilket såväl Statskontoret som Ungdomsstyrelsen föreslår, för att kunna öka spridningen av den kunskap som genereras inom uppföljningssystemet. Målet bör vara att myndigheter, landsting och kommuner i högre grad använder aktuell och relevant kunskap som underlag för sina insatser för ungdomar. Myndigheten för ungdoms- och

Prop. 2013/14:191 civilsamhällesfrågor har på uppdrag av regeringen inlett arbetet med att skapa en interaktiv webbaserad databas vilket enligt myndigheten är en förutsättning för att indikatorer ska kunna redovisas på kommunnivå.

En kortare redovisning av signifikanta förändringar bör lämnas till regeringen årligen och en fördjupad analys av indikatorer vart tredje år, vilket också Ungdomsstyrelsen har föreslagit. Indikatorerna bör spegla ovan nämnda huvudområden men de årliga redovisningarna behöver inte nödvändigtvis beskriva utvecklingen inom samtliga områden utan bör i stället fokusera på konstaterade förändringar. I den fördjupade analysen vart tredje år bör dock Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor göra en samlad beskrivning av samtliga indikatorer och deras utveckling samt en fördjupad analys av de områden där det har skett signifikanta förändringar. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör i redovisningen om möjligt även presentera sektorsövergripande analyser av ungdomars levnadsvillkor, makt och inflytande samt redovisa om det har utvecklats relevanta metoder och arbetssätt som kan bidra till att förbättra ungdomars levnadsvillkor.

#### *Tematiska analyser av ungdomars levnadsvillkor*

Sedan 2005 har Ungdomsstyrelsen, på uppdrag av regeringen, genomfört årliga tematiska analyser av ungdomars levnadsvillkor. Analyserna har redovisat ungdomars levnadsvillkor inom huvudområdena ungdomars arbete och försörjning (2005), kultur och fritid (2006), hälsa och utsatthet (2007) samt inflytande och representation (2010). Utöver detta har de tematiska analyserna redovisat ungdomars utanförskap (2008), metoder för att bryta ungdomars utanförskap (2009), ungdomars situation på bostadsmarknaden (2011), levnadsvillkoren för ungdomar med funktionsnedsättning (2012) samt unga och jämställdhet (2013). Analyserna har syftat till att ge en fördjupad bild av ungdomars levnadsvillkor inom dessa områden, något som har gett värdefull kunskap inför fortsatta överväganden och utvecklingsarbete. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör även fortsättningsvis ges i uppdrag att genomföra årliga tematiska analyser. Dessa bör fokusera på områden där kunskap saknas eller där det finns behov av en aktuell analys.

#### *Regelbundna attityd- och värderingsstudier*

En särskild studie om ungdomars attityder och värderingar har genomförts fem gånger sedan 1993. År 1993 utfördes studien av Barn- och ungdomsdelegationen och 1997, 2003, 2007 och 2012 av Ungdomsstyrelsen efter ett särskilt regeringsuppdrag. Studier om attityder och värderingar bör inte genomföras varje år utan med ett intervall om fyra till sex år. Skälet till det är att attityder och värderingar förändras långsamt. Attityd- och värderingsstudien är ett komplement till de indikatorer som följer utvecklingen av ungdomars levnadsvillkor. Studien om ungdomars attityder och värderingar handlar om att undersöka ungdomars inställning till olika områden som jämställdhet, demokrati, utbildning, arbete, fritid och arbete. Regelbundna studier om ungdomars attityder och värderingar ger ett viktigt underlag för att förstå hur ungdomar tänker och orienterar sig i dagens samhälle. Studien har

hittills gett underlag för analyser av likheter och skillnader mellan unga kvinnor och unga män, vilka i sin tur har kunnat jämföras med de faktiska levnadsförhållandena bland ungdomar. Studien ger också underlag för att bedöma likheter och skillnader mellan ungdomar och en äldre kontrollgrupp. Attityd- och värderingsstudien bör genomföras mer regelbundet, med ett intervall om fyra till sex år.

### *Ungdomsforskning fördjupar bilden*

Det föreslagna uppföljningssystemet bör kompletteras med relevanta forskningsresultat. Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte) har i uppdrag att stödja bl.a. behovsstyrd forskning inom arbetslivsområdet, socialvetenskap och folkhälsovetenskap samt samordna forskning om bl.a. barn och ungdomar, däribland barn och ungdomars hälsa. År 2011 beslutade Formas, Vetenskapsrådet, Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS), numera Forte, och Verket för innovationssystem (Vinnova) om en gemensam utlysning av medel gällande forskning om barns och ungdomars psykiska hälsa. Forskningsråden har tillsammans avsatt totalt 300 miljoner kronor för denna forskning varav för närvarande 260 miljoner kronor har beviljats för olika program och projekt. Det är angeläget att denna forskning om barn och ungdomar kan kommuniceras till lämpliga målgrupper och att Forte och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor samarbetar kring det.

### *Utvärdering av uppföljningssystemet*

Om cirka fem år bör det genomföras en utvärdering av uppföljningssystemets kvalitet samt av uppföljningens relevans för myndigheter, landsting och kommuner. Utvärderingen bör även ge underlag för att bedöma uppföljningssystemets möjligheter att ge en indikation på utvecklingen i förhållande till det övergripande ungdomspolitiska målet, och systemets koppling till att identifiera eventuella behov av nya insatser. I utvärderingen bör de myndigheter som ingår i uppföljningssystemet ingå, liksom andra aktörer som är relevanta, t.ex. ungdomsorganisationer och Sveriges Kommuner och Landsting.

## 6.6 Andra aktörer

### 6.6.1 Samarbete med kommuner och landsting

**Regeringens bedömning:** Statens samarbete om ungdomspolitiken med såväl enskilda kommuner och landsting som med organisationen Sveriges Kommuner och Landsting bör utvecklas.

**Promemorians bedömning:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna instämmer i bedömningen i promemorian och är positiva till ett utvecklat samarbete. *Ungdomsstyrelsen* föreslår att regeringen skriver fram ungdomspolitikens juridiska grund så att ansvarsfördelningen tydliggörs mellan

Prop. 2013/14:191 stat och kommun i syfte att klargöra vad som är lagstadgade ansvarsområden och vad som är frivilliga åtaganden. Ungdomsstyrelsen anser att fler offentliga aktörers ansvar för ungdomspolitiken bör lyftas fram, såsom länsstyrelserna och regionerna. Även *Folkets Hus och Parker* saknar beskrivningar av regionernas roll i implementeringen av ungdomspolitiken. *Svenska Kyrkans Unga* vill se ett ökat krav på kommuner och landsting att engagera sig aktivt i ett ungdomspolitiskt handlingsprogram. *Nätverket för lokalt ungdomsinflytande (NUNI)* efterfrågar fler regionala satsningar så att ett ökat antal tjänstepersoner och politiker i kommuner och landsting kan få större förståelse för ungdomspolitiska frågor. *Riksidrottsförbundet (RF)* vill bjudas in att medverka i det strategiska samarbetet med kommuner och landsting och påtalar att organisationen har omfattande verksamhet i samtliga landets 290 kommuner.

**Skälen för regeringens bedömning:** Kommuner och landsting har en framträdande roll i ungdomspolitiken. Det är här som ansvaret i huvudsak ligger för de frågor som påverkar ungdomars vardag, såsom utbildning, social omsorg och trygghet, hälso- och sjukvård, samt kultur och fritid. Möjligheterna till delaktighet och inflytande finns också framför allt i dessa sammanhang. Situationen för ungdomar varierar mellan kommuner, mellan storstad och glesbygd samt mellan olika delar av landet. Den kommunala självstyrelsen ger kommunerna möjligheter att utveckla service och tjänster utifrån sina respektive lokala behov och prioriteringar. I vissa fall är skillnaderna något positivt för den enskilde, i andra är de inte det. I det senare fallet kan nationell nivå bl.a. bidra med olika former av stöd. Liksom har konstaterats tidigare i denna proposition är den nationella ungdomspolitiken inte formellt styrande för den lokala ungdomspolitiken, men en ambition är att kommuner och landsting ska finna de nationella målsättningarna relevanta även på lokal och regional nivå. Regeringen bistår också via Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, kommuner och landsting i utvecklingen av en lokal ungdomspolitik. Inom ungdomspolitiken har kommunerna genom Ungdomsstyrelsen bl.a. givits stöd genom verktyget LUPP (Lokal uppföljning av ungdomspolitiken) och genom utbildning till anställda i kommunal förvaltning som arbetar med ungdomar. Det är viktigt att de uppföljningar av ungdomars levnadsvillkor som görs nationellt även ger relevant kunskap för kommuner och landsting. Det är av stort värde att det ungdomspolitiska arbetet i kommunerna är kunskapsbaserat och att det bedrivs målmedvetet och strategiskt. Med en helhetssyn på ungdomars levnadsvillkor kan kommunernas insatser lättare samordnas även över förvaltningsgränserna.

Kommuner och landsting är centrala aktörer för att alla unga kvinnor och unga män ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande i samhället. Mot denna bakgrund har en löpande dialog förts med SKL i utarbetandet av denna proposition och ett stort antal enskilda kommuner och landsting har inbjudits som remissinstanser att svara på promemorian En ny ungdomspolitik. Propositionen innebär också en tydlig ambitionshöjning vad gäller det statliga stödet till utveckling av en kunskapsbaserad ungdomspolitik på lokal nivå. Som föreslås av några remissinstanser bör också samarbetet med exempelvis länsstyrelserna

kunna utvecklas. Statens samarbete med såväl enskilda kommuner och landsting som med SKL bör även fortsatt utvecklas med utgångspunkt i den kommunala självstyrelsen.

Prop. 2013/14:191

## 6.6.2 Det civila samhällets organisationer bör bjudas in

**Regeringens bedömning:** Det civila samhällets organisationer och särskilt ungdomsorganisationerna bör bjudas in att delta i genomförandet och uppföljningen av ungdomspolitiken.

**Promemorians bedömning:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna instämmer i bedömningen i promemorian. *Ungdomsstyrelsen* vill få klarhet i vilka offentliga aktörer som ska bjudas in i det civila samhället då regelverk och strukturer skiljer sig åt i relationen mellan det offentliga och det civila samhället på den nationella nivån och den kommunala nivån. Myndigheten framför även att de inte anser det vara det civila samhällets ansvar att genomföra och följa upp ungdomspolitiken men att de däremot vill att den kunskap som finns inom det civila samhället ska tas tillvara så att den kan påverka och inspirera offentliga aktörer. *Rädda Barnens Ungdomsförbund* saknar skrivningar om vikten av att lyssna på ungdomsorganisationerna. Att de får möjlighet att yttra sig är väldigt viktigt när det gäller ungdomspolitiken då många unga inte har möjlighet att påverka den genom att rösta eller kandidera i de allmänna valen. Även *Västra Götalands läns landsting* betonar civilsamhällets organisationer som en möjlig väg för unga att kunna påverka. Landstinget saknar dock en diskussion kring skolans centrala roll för att främja yngre ungdomars elevinflytande och delaktighet.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det civila samhällets organisationer har stor betydelse för att stärka ungdomars makt att forma sina liv och för att ungdomar ska ha inflytande över samhällsutvecklingen. De har även kunskap, kompetens och erfarenheter som bättre bör tas tillvara i genomförandet av ungdomspolitiken. Organisationerna är centrala i dialog om ungdomars behov och problem men kan också mer direkt bjudas in att delta i genomförandet av olika insatser. Många organisationer har utvecklat egna framgångsrika insatser och metoder som bör tas tillvara och också kan användas för att inspirera offentliga aktörer. *Ungdomsförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners och queeras rättigheter (RFSU Ungdom)* och *Crossing Borders* lyfter exempelvis fram i sina remissvar att normkritiken, liksom inom delar av organisationsvärlden, borde bli en uttalad metod för ungdomspolitiken. I många fall kompletterar organisationerna också de offentliga organens insatser på ett bra sätt.

Staten fördelar varje år omfattande bidrag till både ungdomsorganisationer och andra organisationer som på olika sätt engagerar unga människor. Den nationella ungdomspolitiken har ett särskilt ansvar för ungdomsorganisationernas villkor och utveckling. Det handlar både om att möjliggöra ungdomars egna och självständiga organisering och att underlätta bildandet av nya organisationer och engagemangsformer.

Prop. 2013/14:191 Ungdomars inflytande är en viktig aspekt av ungdomspolitiken. Här spelar ungdomsorganisationerna en viktig roll i olika typer av dialoger och samråd kring aktuella frågor. Organisationer med skilda inriktningar och särskilt ungdomsorganisationerna bör på olika sätt därför bjudas in att delta i genomförandet och uppföljningen av ungdomspolitiken. Mot denna bakgrund presenteras i det ungdomspolitiska handlingsprogrammet 2014–2017 bl.a. insatser för att stärka Ungdomspolitiska rådet, den strukturerade dialogen om ungdomspolitik i EU och ett uppdrag till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor att stärka ungas och ungdomsorganisationernas perspektiv i uppföljningen av ungdomspolitiken.

### 6.6.3 Samverkan med näringslivet

**Regeringens bedömning:** Statens samverkan med näringslivet bör utvecklas på ungdomspolitikens område.

**Promemorians bedömning:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** En stor majoritet av remissinstanser instämmer i bedömningen i promemorian. *Ungdomsstyrelsen* anser dock att förslaget behöver förtydligas för att myndigheten ska kunna ta ställning till vad det skulle innebära. Även *Tillväxtverket* som på ett generellt plan är positivt till att samarbetet nämns, anser att regeringen måste bli tydligare med vad som avses på detta område.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det privata näringslivet ger många ungdomar den första viktiga erfarenheten av yrkeslivet. De erfarenheter och kunskaper som genereras om ungdomar inom näringslivet bör bättre tas tillvara, särskilt mot bakgrund av att ungdomsarbetslösheten är hög. Det är också framförallt inom det privata näringslivet som unga kvinnors och unga mäns entreprenörskap har förutsättningar att utvecklas. Näringslivet har viktiga uppgifter när det gäller ungdomars förutsättningar att komma in på arbetsmarknaden och vara delaktiga i samhällsutvecklingen. Statens samverkan med näringslivet bör därför utvecklas på ungdomspolitikens område. Exempelvis skulle ett samarbete med ett antal större företag som har gjort särskilda satsningar på att anställa och i vissa fall utbilda ungdomar kunna utvecklas av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor i syfte att främja ökad kunskap och erfarenhetsutbyte kring metoder för ungas etablering på arbetsmarknaden.

## 7 Ungdomspolitiskt handlingsprogram 2014–2017

I detta avsnitt presenterar regeringen ett handlingsprogram för perioden 2014–2017 med insatser på tre prioriterade områden för att främja utvecklingen mot det övergripande målet att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen. De tre prioriterade områdena är: ungdomars inflytande, egen försörjning och psykiska hälsa. Även vissa övriga insatser för att genomföra ungdomspolitiken presenteras i handlingsprogrammet.

Ungdomar i Sverige i dag har i många avseenden goda levnadsvillkor. Rapporter från bl.a. Statens folkhälsoinstitut och Socialstyrelsen visar att ungas hälsa och sociala förhållanden generellt är goda, också jämfört med andra länder, även om det finns vissa skillnader mellan olika grupper. En klar majoritet av ungdomarna över 20 år arbetar eller studerar. Valdeltagandet bland förstagångsväljare har ökat de två senaste valen. Tre av fyra unga ser positivt på sin framtid enligt Ungdomsstyrelsens attityd- och värderingsstudie bland ungdomar (Unga med attityd, Ungdomsstyrelsens skrifter 2013:3).

Samtidigt finns det utmaningar som möter ungdomar eller grupper av ungdomar. Detta gäller till exempel skolresultaten och att pojkar presterar sämre i skolan än flickor. Många unga har svårt att komma in på arbetsmarknaden och arbetslösheten inom gruppen är fortfarande hög. Andelen arbetslösa unga män är något högre än andelen arbetslösa unga kvinnor. Enligt statistik från SCB 2011 var det 7,5 procent av unga i åldern 15–24 år som varken arbetade eller studerade. Socialstyrelsens rapport Statistik över försörjningshinder och ändamål med ekonomiskt bistånd 2012 (Socialstyrelsen 2013) visar att ungdomar i åldern 18–24 år är överrepresenterade när det gäller ekonomiskt bistånd på grund av arbetslöshet. Ungdomar har också ofta svårt att etablera sig på bostadsmarknaden. Vidare har ungas psykiska hälsa utvecklats negativt under många år, särskilt bland flickor och unga kvinnor och har under de senaste tio åren legat på en relativt konstant hög nivå i jämförelse med den övriga befolkningen. Andelen unga i åldern 16–25 år som är medlemmar i en politisk organisation är låg, runt fyra procent, en siffra som har legat på en relativt konstant nivå de senaste 10 åren.

Som beskrivits tidigare i denna proposition är ungdomspolitiken sektorsövergripande och rör en bredd av frågor såsom exempelvis ungas utbildning, arbete, hälsa, inflytande, kultur, fritid, friluftsliv och bostadsfrågor. Alla dessa frågor är viktiga och omfattas av det övergripande målet att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen. Regeringen har under denna och den föregående mandatperioden vidtagit omfattande åtgärder på alla dessa och andra områden.

Regeringen bedömer dock att det finns ett behov av att förtydliga sina prioriteringar inom ungdomspolitiken. Regeringen har mot denna

Prop. 2013/14:191 bakgrund, som ovan nämnts, valt att lyfta fram ungas inflytande, ungas egen försörjning och ungas psykiska hälsa som prioriterade områden under perioden 2014–2017. Dessa områden har lyfts fram som viktiga att prioritera bl.a. i dialog med unga vid den dialogturné som anordnades i fem städer 2012. Även Ungdomspolitiska rådet har framhållit områdena som viktiga. Frågor om ungas inflytande, egen försörjning och psykiska hälsa har också bedömts som prioriterade i de skrivelser inför denna proposition som har kommit från Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (U2012/5795/UC), Ungdomsstyrelsen (U2012/2816/UC) och Sveriges Kommuner och Landsting (U2013/579/UC). Ungdomsstyrelsens attityd- och värderingsstudie bland ungdomar 2013 visar att de frågor som unga anser är de viktigaste samhällsfrågorna just nu är utbildning, arbetsmarknad och sjukvård.

Som beskrivits tidigare i denna proposition finns det också ett behov av att utveckla systemet för uppföljning av ungdomspolitiken och av att i vissa avseenden ytterligare utveckla och förtydliga Ungdomsstyrelsens roll. Som upplysts om i avsnitt 3 byter Ungdomsstyrelsen från och med den 1 april 2014 namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor.

Ett antal insatser med syfte att utveckla uppföljningssystemet och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågors roll presenteras också i detta handlingsprogram.

Handlingsprogrammet syftar till att ytterligare förstärka arbetet för att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen. Det är viktigt att betona att handlingsprogrammet inte presenterar alla regeringens insatser för ungdomar. Det fokuserar på de främsta pågående insatserna och nya insatser inom de tre prioriterade områdena samt vissa övriga insatser för att genomföra ungdomspolitiken. Många viktiga insatser görs också exempelvis vad gäller unga lagöverträdare och brottsoffer och för att främja ungas fysiska hälsa. I sammanhanget bör också lyftas fram att ett av statens kulturpolitiska mål är att särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur. Under nuvarande mandatperiod är detta mål en av regeringens prioriteringar på området vilket resulterat i åtskilliga satsningar. Dessa insatser redovisas dock alltså inte här.

För att nå det övergripande målet att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen är ett långsiktigt arbete avgörande. Det handlingsprogram som presenteras här ska ses som ett led i detta arbete. Det är också angeläget att löpande se över behoven av insatser för ungdomar och att utvärdera resultatet av insatserna inom ramen för detta handlingsprogram.

## 7.1 Ungdomars inflytande

### **Inledning**

Målet för demokratipolitiken är en levande demokrati där individens möjligheter till inflytande förstärks och de mänskliga rättigheterna respekteras (prop. 2008/09:1, bet 2008/09:KU1, rskr. 2008/09:83). I



skrivelsen En politik för en levande demokrati (skr. 2013/14:61) redogör regeringen för inriktningen i arbetet med att förverkliga målet med ett förstärkt inflytande. Arbetet omfattar insatser för ett högt och jämlikt valdeltagande, ett breddat och mer jämlikt deltagande i de folkvalda församlingarna samt stärkta möjligheter till inflytande, insyn och delaktighet. Det omfattar även insatser för en ökad demokratisk medvetenhet och för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism. Unga är en viktig målgrupp i demokratipolitiken.

Att främja ungas inflytande är också ett av de övergripande målen för ungdomspolitikerna och föreslås i denna proposition vara det även fortsatt.

Unga kvinnor och män ska ges samma möjligheter till inflytande som andra människor i samhället, efter ålder och mognad, såsom det är formulerat i konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen). Ungas delaktighet i politiska beslutsprocesser är inte bara en rättighet utan det är också viktigt att ungas kunskaper, synpunkter och erfarenheter tas till vara som en resurs i den demokratiska processen.

I propositionen Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige (prop. 2009/10:232) anges att en princip för arbetet med att stärka barnets rättigheter i Sverige är att barn ska ha rätt att uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem. Formerna för ungas delaktighet måste alltså även inbegripa insatser utanför den representativa demokratin.

Full delaktighet i samhället för människor med funktionsnedsättning är vidare ett uttalat mål för funktionshinderspolitiken. Det innebär bl.a. att hinder för full delaktighet i samhället för flickor och pojkar såväl som för unga kvinnor och unga män med funktionsnedsättning ska identifieras och undanröjas, att diskriminering ska förebyggas och bekämpas samt att förutsättningar för självständighet och självbestämmande ska skapas.

Ungdomar står i dag inför ett antal utmaningar som påverkar möjligheterna till inflytande. Exempelvis är arbetslösheten bland unga betydligt högre än för den övriga befolkningen. En stor grupp unga kommer att nå en ålder av 30 år utan att ha etablerat sig på arbetsmarknaden. Arbetslösheten är större bland unga män än bland unga kvinnor. Egen försörjning är avgörande för den politiska socialiseringen och påverkar individens politiska självförtroende, benägenheten att rösta och intresse för inflytande.

Undersökningar, som Ung idag 2013 (Ungdomsstyrelsen, 2013:2), visar att det stora flertalet unga upplever att de inte kan utöva något inflytande över politiska beslut i Sverige eller i deras hemkommun. Andelen unga som upplever att de kan påverka beslut har emellertid inte minskat under senare år. Upplevelsen av att kunna utöva inflytande skiljer sig mellan olika ungdomsgrupper. Unga till föräldrar i ekonomiskt utsatta situationer har ett betydligt svagare politiskt självförtroende. Detta gäller även unga med funktionsnedsättning. Det politiska självförtroendet skiljer sig dock inte mellan unga män och kvinnor.

Formerna för det politiska engagemanget bland unga har förändrats under senare år. Det är framför allt färre unga som väljer att bli medlemmar i politiska partier. Unga använder däremot i större utsträckning än andra internet och sociala medier för politiska aktiviteter. Faktisk upplevelse av att ha varit med och påverkat politiska processer och beslutsfattande kan bidra till känslor av delaktighet, tillhörighet och ansvarstagande. Att verka för att unga kvinnor och unga män kan utöva

Prop. 2013/14:191 inflytande och delta i politiska beslutsprocesser är betydelsefullt för demokratins uthållighet och för den sociala sammanhållningen i samhället.

Antidemokratiska värderingar och tendenser till våldsbejakande extremism är inte något som återfinns bland unga personer i allmänhet. De våldsbejakande extremistgrupper som i dag existerar utgörs dock i huvudsak av gruppen unga män. I Regeringens skrivelse Handlingsplan för att värna demokratin mot våldsbejakande extremism (skr. 2011/12:44) konstateras att unga kvinnor är aktiva men i mycket mindre utsträckning.

### **Ungas politiska aktivitet**

Valdeltagandet ger en antydning om ungas politiska självförtroende, intresse att påverka och utforma samhället samt utvecklingen av demokratin i ett framtida perspektiv. För demokratins utveckling och legitimitet är det av avgörande betydelse att intresset för demokratisk delaktighet förs vidare från en generation till en annan. Valdeltagandet bland de personer som får rösta för första gången är betydelsefullt för den allmänna demokratiutvecklingen. Erfarenheter av det första valet har en tendens att påverka benägenheten att rösta i senare val.

På regeringens uppdrag har Statistiska centralbyrån (SCB) genomfört tre studier på temana det svenska valdeltagandet och dess utveckling över tid, unga i demokratin och folkvaldas villkor som har redovisats under 2012 och 2013 (Ju2011/7407/D). Valdeltagandet bland unga är lägre än bland den övriga befolkningen. Valdeltagandet bland unga har dock ökat i de två senaste valen. I riksdagsvalet år 2010 var valdeltagandet bland unga under 30 år 80 procent, vilket var 6 procentenheter under det totala valdeltagandet. Valdeltagande bland unga kvinnor var tre procentenheter högre än för unga män. Detta kan jämföras med deltagande i valet 2002 då endast 72 procent av de unga röstade.

Trots att valdeltagandet har ökat finns det fortfarande stora skillnader mellan olika väljargrupper. Det är t.ex. stora skillnader i valdeltagandet mellan unga utrikes födda och unga inrikes födda. I valet 2010 var det 69 procent av utrikes födda unga under 30 år som deltog. Motsvarande andel bland inrikes födda var 82 procent. Valdeltagandet bland unga utrikes födda har däremot ökat kraftigt sedan 2002. Ökningen är särskilt påtaglig bland unga utrikes födda män.

Ungdomar är också sämre representerade i valda församlingar och lämnar sina uppdrag i högre grad. I 2010 års allmänna val utgjorde personer under 30 år 19 procent av de röstberättigade. Bland dem som valdes in i riksdagen var dock bara 5 procent under 30 år. Motsvarande andel i kommunfullmäktige var 7 procent och i landstingsfullmäktige 6 procent. Under de senaste två mandatperioderna var det 16–17 procent av ledamöterna i kommunfullmäktige som valde att lämna sina uppdrag i förtid. Ungdomar, framförallt unga kvinnor, lämnade sina uppdrag i störst utsträckning under mandatperioden. Under de senaste två mandatperioderna lämnade 41 procent av de folkvalda kvinnorna i åldern 18–29 år sina uppdrag. Motsvarande andel bland männen i samma åldersgrupp var 36 procent. SCB konstaterar att avhopp under

mandatperioden främst beror på personliga skäl som arbets- och familjeförhållanden, flytt och hälsa.

Minskningen av antalet partimedlemmar har avstannat något under 2000-talet, men medlemsutvecklingen bland ungdomsförbunden är överlag negativ. Enligt Ungdomsstyrelsens bidragsgrundande statistik förlorade ungdomsförbunden ungefär 130 000 medlemmar mellan åren 2000 och 2010. Tappet skiljer sig mellan olika ungdomsförbund. I några förbund har antalet medlemmar ökat (Ungdomsorganisationerna, Ungdomsstyrelsen, 2010). Av unga i åldern 16–25 år var 3,9 procent medlemmar i en politisk organisation 2010/2011. Andelen var 3,7 procent bland unga män och 4,2 procent bland unga kvinnor. En högre andel unga med utländsk bakgrund och boende i storstadsområden var medlemmar. Andelen unga medlemmar i politiska organisationer har sjunkit sedan början av 1990-talet, men ligger sedan drygt tio år relativt stabilt från år till år.

Yngre är överlag inte mindre politiskt aktiva än befolkningen i övrigt. Ungdomsstyrelsens rapport Ung idag 2013 visar att andelen unga i åldern 16–25 år som har deltagit i någon politisk aktivitet under 2012 var 71 procent. Detta gällde för 74 procent av de unga kvinnorna och 68 procent av de unga männen. Studier visar däremot att yngres politiska engagemang tar sig ett annorlunda uttryck än äldres. Unga deltar t.ex. oftare i demonstrationer än äldre, men kontaktar mera sällan en politiker eller skriver under en namninsamling. Unga är också mer engagerade på internet och i sociala forum. Pojkar och flickor är i lika stor utsträckning politiskt aktiva, men det är vanligare att pojkar är aktiva på internet och i sociala forum, medan flickor i större utsträckning väljer att köpa produkter av politiska, miljömässiga eller etiska skäl.

I Ungdomsstyrelsens tematiska analys Fokus 12 – Levnadsvillkor för unga med funktionsnedsättning (Ungdomsstyrelsen, 2012) redovisas att unga med funktionsnedsättning i lägre grad än andra unga upplever inflytande över sitt eget liv och lägre känsla av delaktighet. När det gäller politiskt intresse och deltagande i politiska aktiviteter framkom dock inte några skillnader mellan unga med respektive utan funktionsnedsättning.

### **Ungas deltagande i det civila samhället**

Regeringens mål för politiken för det civila samhället är att villkoren för det civila samhället som en central del av demokratin ska förbättras. Målet beslutades av riksdagen efter förslag i propositionen En politik för det civila samhället (prop. 2009/10:55, bet. 2009/10:KrU7, rskr. 2009/10:195). Villkoren ska förbättras genom att det civila samhällets möjligheter att göra människor delaktiga utifrån engagemanget och viljan att påverka den egna livssituationen eller samhället i stort utvecklas. Vidare ska förutsättningarna för det civila samhället bidra till samhällsutvecklingen och att välfärden stärks, både som röstbärare och opinionsbildare och med en mångfald verksamheter. Kunskapen om det civila samhället ska fördjupas och spridas. Målet ska uppfyllas i dialog med det civila samhällets organisationer.

Det civila samhällets organisationer kan sägas ha dubbla roller i förhållande till ungdomar, dels att erbjuda en meningsfull fritid, dels att fungera som en demokratiskola. I föreningar kan unga få en inblick i

Prop. 2013/14:191 demokratiska beslutsprocesser och en möjlighet att påverka beslut. I Ungdomsstyrelsens Fokus 10 – en analys av ungas inflytande beskrivs bland annat inflytande i föreningslivet. I rapporten framkommer att hälften av alla unga som är med i någon förening är nöjda med det inflytande de har, 20 procent vill ha mer inflytande medan de övriga säger att de inte vill påverka föreningens verksamhet.

Unga deltar i föreningslivet i lägre grad än äldre. Enligt Ung idag 2013 (Ungdomsstyrelsen 2013:2) var enligt den senaste mätningen 2010/2011 andelen 16–25-åringar som var medlemmar i en förening 49,5 procent och andelen 35–74-åringar 81,4 procent. Medlemskap i alla typer av föreningar, inklusive idrott, fackföreningar, politiska partier och konsumentföreningar ingår i dessa uppgifter. Andelen föreningsmedlemmar fortsätter att minska. År 2004/2005 hade 64 procent i ungdomsgruppen (16–25 år) och 88 procent i den äldre åldersgruppen medlemskap i en förening. Antalet medlemmar som finns i de ungdomsorganisationer som Ungdomsstyrelsen ger statsbidrag ökar dock. Fördelningen mellan pojkar och flickor tycks bli alltmer skev. 2010 var 53 procent av medlemmarna i dessa organisationer pojkar. År 2012 hade siffran stigit till 59 procent.

Om man istället för medlemskap granskar faktiskt föreningsdeltagande är däremot skillnaderna mellan unga och äldre betydligt mindre, vilket förmodligen har att göra med att äldre i större omfattning är passiva medlemmar i till exempel konsumentföreningar och fackliga organisationer. År 2010/2011 angav 38 procent av unga i åldern 16–25 år att de deltagit i ett föreningsmöte de senaste tolv månaderna, vilket är en svag ökning sedan mätningen 2008/2009. Det är dock vanligare att 16–19-åringar deltar i föreningslivet än att 20–25-åringar gör det. Mötesdeltagandet var lika omfattande bland unga kvinnor som bland unga män, men unga med utländsk bakgrund, och framför allt kvinnor med utländsk bakgrund, deltog i lägre grad i föreningsaktiviteter. Geografiskt sett var föreningsaktiviteten bland unga mest omfattande på mindre orter. Andelen som deltar i föreningsmöten har sjunkit markant de senaste 15 åren, både bland unga och bland äldre.

Nästan 30 procent av unga i åldern 16–25 år är medlemmar i någon ungdomsorganisation. Vissa grupper av unga är mindre aktiva i föreningslivet än andra, särskilt unga kvinnor med utländsk bakgrund deltar i lägre grad i föreningsaktiviteter. I rapporten Fokus 10 – En analys av ungas inflytande studerades hur ungdomsorganisationerna arbetar för att engagera unga i utsatta bostadsområden där andelen med utländsk bakgrund är stor. Resultatet visade att det saknas uppföljning och kartläggning av vilka grupper som är underrepresenterade bland ungdomsorganisationernas medlemmar. Trots det har ungefär hälften av de intervjuade organisationerna särskilda strategier för att nå målgrupper som man upplever som underrepresenterade.

Ungas organisering stöds via ett statsbidrag som handläggs av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Den 1 mars 2011 trädde den nya förordningen (2011:65) om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer i kraft. Det övergripande syftet med bidraget är att stödja barns och ungdomars självständiga organisering och inflytande i samhället. Antalet organisationer som beviljats bidrag har ökat sedan början av 2000-talet. Ungas organisering stöds också av kommuner och

### **Ungdomsråd och andra forum för ungas inflytande och delaktighet på lokal nivå**

I rapporten Fokus 10 En analys av ungas inflytande (Ungdomsstyrelsen, 2010) anger 182 kommuner att de har någon form av ungdomsråd eller forum för påverkan för ungdomar. Ungdomsråden fungerar i regel som remissinstans där ungdomar kan yttra sig om kommunens verksamhet och planering. De är en plats för att engagera sig, driva frågor, diskutera och påverka politiker och tjänstemän. Utöver ungdomsråden har flera kommuner etablerat ungdomsfullmäktige, arbetsgrupper för olika sakfrågor och dialogforum. Inflytandeforumen fungerar olika i olika kommuner. Vissa ungdomsfullmäktige efterliknar kommunfullmäktige och kan arbeta med budgetfrågor, medborgarförslag och motioner. Dessa har i många avseenden en liknande struktur som de traditionella formerna för representativ demokrati och kan på så sätt bidra till att sprida kunskap om den lokala demokratins funktionssätt. Vid sidan av ungdomsråden och ungdomsfullmäktige finns även tematiska arbetsgrupper, vilka ofta arbetar med särskilda projekt. Genom dessa kan unga få konkret inflytande över särskilda frågor. Enligt Ungdomsstyrelsens analys finns det emellertid för lite kunskap för att dra några slutsatser om deltagandet i dessa forum för inflytande stärker ungas känsla av deltagande i samhället i stort.

### **Medieutveckling och ungdomars demokratiska delaktighet**

Fria och självständiga medier, granskande journalistik och allsidig nyhetsförmedling är en förutsättning för ett demokratiskt samhälle. Den snabba utvecklingen av digitala medier har inneburit stora förändringar i mediekonsumtionen. Internet är, enligt Mediebarometern 2012 från Nordiskt Informationscenter för Medie- och kommunikationsforskning (Nordicom), den viktigaste källan för både information och underhållning för ungdomar i åldern 15–24 år. De digitala medierna har öppnat nya vägar för information, delaktighet och påverkan. Det är en utveckling som skapar möjligheter men som också ställer nya och högre krav på förståelse för mediernas logik och funktionssätt.

Regeringens Framtidskommission konstaterar i sitt slutbetänkande (Ds 2013:19) att det ständigt ökande antalet kanaler för information har fört mycket positivt med sig men påtalar samtidigt att utvecklingen också medför risker för ökade kunskaps- och deltagandeklyftor. Det har aldrig varit så enkelt att söka information som i dag, men heller aldrig varit så enkelt att undvika information eller att enbart söka information som bekräftar ens egen världsbild. Det medför risk för polarisering, inte bara av åsikter utan av verklighetsuppfattningar, vilket i sin tur utmanar den demokratiska sammanhållningen i samhället.

Tydligast är utvecklingen bland ungdomar. Under den senaste tioårsperioden har t.ex. andelen ungdomar i åldern 15–24 år som tittar på tv-nyheter sjunkit från 30 till 12 procent. Många unga skapar i dag egna

## 7.2 Pågående insatser för att främja ungdomars inflytande

### *Statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer*

En av regeringens främsta insatser för att främja ungdomars inflytande är det årliga omfattande statsbidraget till barn- och ungdomsorganisationer. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor fördelar statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer i syfte att stödja barns och ungdomars självständiga organisering och inflytande i samhället. Under 2014 fördelas cirka 240 miljoner kronor för detta ändamål.

### *Allmänna arvsfonden*

Allmänna arvsfonden fördelar årligen omkring 500 miljoner kronor till organisationer med målgruppen barn, ungdomar och personer med funktionsnedsättning utifrån ett antal prioriterade områden. Under 2012 fördelades efter ansökan 249 miljoner kronor till olika ungdomsprojekt, varav 23 miljoner kronor till projekt som avsåg att främja demokrati och delaktighet.

### *Skolans demokratiuppdrag*

Skolan har ett tydligt uppdrag och en central roll när det gäller att skapa en medvetenhet och förståelse för demokratins principer bland unga. Enligt skollagen (2010:800) ska utbildningen inom skolväsendet förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingarna som det svenska samhället vilar på. Utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna, såsom människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor.

Enligt läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011 (Lgr 11) ska skolan vara öppen för skilda uppfattningar och uppmuntra att de förs fram. Flera av de övergripande mål som finns i läroplanen har direkt bäring på demokratin. Ett av skolans mål är att varje elev har kunskap om demokratins principer och utvecklar sin förmåga att arbeta i demokratiska former. Skolan ska även ansvara för att varje elev efter genomgången grundskola har fått kunskaper om samhällets lagar och normer, mänskliga rättigheter och de demokratiska värderingar som råder i skolan och i samhället. Demokratifrågor behandlas även i flera av grundskolans ämnen, bl.a. inom samhällskunskapen.

Av läroplan för gymnasieskolan framgår dels att undervisningen ska förmedla kunskap om grundläggande demokratiska värden, dels att undervisningen ska bedrivas i demokratiska arbetsformer och utveckla elevernas förmåga och vilja att ta personligt ansvar och aktivt delta i samhällslivet. Det är vidare skolans mål att varje elev utifrån kunskap om

demokratins principer vidareutvecklar sin förmåga att arbeta i demokratiska former och det är skolans ansvar att varje elev har förutsättningar för att delta i demokratiska beslutsprocesser i samhälls- och arbetsliv.

#### *Värdegrundsarbete i skolan*

Statens skolverk har sedan 2008 haft regeringens uppdrag att stärka skolans värdegrundsarbete. I Skolverkets uppdrag för åren 2009–2011 ingick bl.a. att genomföra en uppföljande studie av skolornas värdegrundsarbete, utveckla ett tydligt, verksamhetsanpassat stödmaterial som skolorna kan använda i sitt värdegrundsarbete samt att utarbeta ett särskilt stödmaterial om diskriminering och kränkande behandling. Vidare har Skolverket på regeringens uppdrag utvärderat effekterna av befintliga metoder mot mobbning. I ett förnyat uppdrag för åren 2011–2014 gavs Skolverket i uppdrag att bl.a. erbjuda skolpersonal fortbildning rörande diskriminering och kränkande behandling. Syftet med fortbildningen är att ge forskningsbaserad kunskap och verktyg om hur ett framgångsrikt arbete mot diskriminering och kränkande behandling kan bedrivas. Skolverket ska även sammanställa och sprida information om beprövade metoder inom området.

#### *Stödmaterial för politisk information i skolan*

Inför genomförande av skolval i samband med 2010 års allmänna val tog Skolverket på uppdrag av regeringen fram stödmaterial Politisk information i skolan. På regeringens uppdrag har Skolverket därefter genomfört en uppföljning av hur stödmaterialiet togs emot och hanterades av rektorer (Uppföljning av Skolverkets stödmaterial Politisk information i skolan, Skolverket, 2012). Mot bakgrund av uppföljningen samt ändringar i skolförfattningar och regeringsformen reviderade Skolverket stödmaterialiet 2012.

#### *Kunskap om EU*

Sedan 2009 pågår kommunikationsaktiviteter mellan regeringen, Europaparlamentet och EU-kommissionen för att öka kunskapen om EU och aktuella EU-frågor inom ramen för det s.k. förvaltningspartnerskapet. Som en del av förvaltningspartnerskapet har insatser riktats till gymnasielärare och skolledare. Mellan åren 2009 och 2012 deltog cirka hälften av Sveriges gymnasieskolor i aktiviteterna. Under 2013 och 2014 kommer insatserna att riktas dels till unga och personer som arbetar med unga inom t.ex. ideella organisationer eller kommuner, dels till lärare och skolledare samt även till unga i syfte att informera om det förestående valet till Europaparlamentet. Insatserna som riktas till lärare ska främst stödja de redan utbildade så kallade skolambassadörerna och deras nätverk. Regeringen beslutade dessutom år 2011 om nya kursplaner för grundskolan i vilka det har förtydligats att eleverna ska få undervisning om EU.

Regeringen har utsett Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, och

### *Engagemangsguider*

Ungdomsstyrelsen har i uppdrag att göra en uppföljning och utvärdering av resultaten av de fyra år som satsningen på så kallade engagemangsguider har pågått. Regeringen har sedan 2010 finansierat en försöksverksamhet med engagemangsguider med syftet att stimulera boende i områden med lägre organisationsgrad, särskilt ungdomar och kvinnor, till aktiviteter inom civilsamhällets olika organisationer. Stöd till engagemangsguider har fördelats av Ungdomsstyrelsen. I uppföljningsuppdraget ska myndigheten lämna förslag på hur arbetet kan fortsätta inom ordinarie strukturer och inom befintliga ramar. Utvärderingen ska redovisas till Regeringskansliet senast den 2 september 2014.

### *Ungdomar är en prioriterad grupp för satsningar inom kulturpolitiken*

Ungdomar är ett tydligt prioriterat område inom kulturpolitiken vilket bl.a. tydliggörs av de nationella kulturpolitiska målen där det anges att kulturpolitiken särskilt ska uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur. För att stärka kulturinstitutionerna i arbetet med unga fick 2011 sammanlagt 29 statliga kulturinstitutioner i uppdrag att utforma strategier för sina barn- och ungdomsverksamheter för åren 2012–2014. En uppföljning av arbetet pågår inom Kulturdepartementet. Alla under 19 år har också gratis inträde till de statliga museerna.

Regeringen införde 2008 reformen Skapande skola, en satsning på mer kultur i skolan. Skapande skola uppgår nu till 173 miljoner kronor per år och når drygt 715 000 elever i hela landet i grund- och grundskola samt förskoleklass.

### *Insatser inom idrottspolitiken för ungas inflytande*

Idrottspolitiken är en särskild del av politiken för det civila samhället. I propositionen Statens stöd till idrotten (prop. 2008/09:126) uttalas att staten aktivt ska stödja en fri och självständig idrottsrörelse byggd på ideellt engagemang, som bedriver en bred verksamhet, värnar om god etik, ger lika förutsättningar för flickor och pojkar, kvinnor och män, arbetar aktivt för integration samt värnar om demokratisk utveckling och delaktighet. Riksidrottsförbundet och SISU Idrottsutbildarna samarbetar för att skapa en gemensam vision och värdegrund inom hela idrottsrörelsen. I denna värdegrund ingår bl.a. föreningsdemokrati, delaktighet och individens rätt att vara med i idrottsverksamhet utifrån sina förutsättningar, oavsett nationalitet, etniskt ursprung, religion, ålder, kön eller sexuell läggning eller fysiska och psykiska förutsättningar.

### *Stärkande av barns och ungas delaktighet genom friluftslivspolitik*

När det gäller friluftslivspolitik betonas betydelsen av ett rikt friluftsliv och fysisk aktivitet för hälsan hos flera befolkningsgrupper, bl.a. barn och ungdomar (prop. 2009/10:238). Med utgångspunkt i propositionen lämnade regeringen i december 2012 skrivelsen Mål för



friluftslivspolitikerna (skr. 2012/13:51) till riksdagen. I skrivelsen redovisas mätbara mål för friluftslivspolitikerna och redogörs bl.a. för det fortsatta arbetet med uppföljning av målen. Av skrivelsen framgår bl.a. att barn och ungas delaktighet bör stärkas i friluftslivsarbetet. Projekt för barn och ungdomar har de senaste åren prioriterats när det gäller fördelningen av statsbidrag till friluftsliv (prop. 2013/14:1, utgiftsområde 17).

#### *Uppdrag att stärka barns och ungas medie- och informationskunnighet*

Medier är i dag en integrerad del av barns och ungas liv. Digitala medier är för de allra flesta ungdomar ett självklart verktyg för kommunikation, information och underhållning. Det digitala samhället skapar ständigt nya möjligheter till delaktighet och påverkan men det medför också nya risker. För att den enskilde ska kunna ta aktiv del av det digitala mediasamhället krävs i allt högre grad kunskap och förståelse för de digitala mediernas logik och förutsättningar. Det handlar om förmåga att hitta, tillgodogöra sig och kritiskt analysera information, förmåga att använda medier för kommunikation och att själv skapa ett medialt innehåll. Samlat kallas dessa förmågor för medie- och informationskunnighet.

Statens medieråd har regeringens uppdrag att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och skydda dem mot skadlig mediepåverkan. Myndigheten bedriver ett aktivt arbete för att öka medie- och informationskunnigheten hos barn och unga, i första hand genom informations- och utbildningsinsatser riktade till lärare och andra som arbetar med barn och unga. Myndigheten samverkar även med andra aktörer för att sprida kunskap om barns och ungas mediesituation och det ökande behovet av medie- och informationskunnighet.

#### *Åtgärder för att bemöta antidemokratiska krafter som verkar via internet*

Under senare år har internet blivit en allt viktigare arena för det demokratiska samtalet, vilket särskilt har haft betydelse för ungas demokratiska delaktighet. Samtidigt som internet bidrar till att fördjupa och bredda samhällsdebatten har internet även blivit en arena för extremistgrupper och krafter som sprider ett antidemokratiskt budskap. Internet erbjuder de antidemokratiska grupperingarna nya möjligheter att rekrytera och att övertyga utan att fysiskt behöva mötas.

Mot denna bakgrund gav regeringen i september 2011 Statens medieråd i uppdrag att genomföra en studie om antidemokratiska budskap som förmedlas via internet och hur unga kan stärkas mot sådana budskap. Studien Våldsbejakande extremism och antidemokratiska budskap på internet (Statens medieråd, 2013) redovisades i juni 2013. Studien utgör ett underlag för regeringens fortsatta arbete med att stärka unga kvinnor och män som medvetna medieanvändare och förebygga att budskap som förmedlas via internet från organisationer, rörelser eller nätverk med en antidemokratisk grundsyn inte får genomslag.

I maj 2013 gav regeringen Statens medieråd ett uppdrag att ta fram ett digitalt utbildningsmaterial som syftar till att öka ungas medie- och informationskunnighet med koppling till antidemokratiska och

### *Unga direkt*

Regeringen anser att det är av vikt att särskilt lyssna till barn som befinner sig i utsatta situationer. Barnombudsmannen fick därför i mars 2010 i uppdrag av regeringen att identifiera och pröva en metod för att inhämta barns och ungdomars erfarenheter och synpunkter och därefter göra denna tillgänglig. Syftet var även att undersöka hur barn och ungdomar upplevde den sociala barn- och ungdomsvården.

Regeringen har fortsatt dialogen med barn och ungdomar genom att Barnombudsmannen har fått i uppdrag att 2011 inhämta åsikter och erfarenheter från barn och unga som utsatts för våld och andra övergrepp (S2011/8343/FST) och barn och unga som lever med skyddade personuppgifter (S2011/8342/FST). Vidare fick Barnombudsmannen 2013 i uppdrag att inhämta barns och ungas åsikter och erfarenheter av kränkande behandling och trakasserier för att få kunskap om hur arbetet mot kränkande behandling och trakasserier kan förstärkas (S2013/395/FST). Myndigheten ska samtala både med barn och unga som har utsatts för kränkande behandling och trakasserier och med barn och unga som själva har utsatt barn för kränkningar och trakasserier. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 1 april 2014.

Uppdragen visar att många av barnen upplever att de inte har blivit lyssnade till och tagna på allvar. Det har vidare saknats information om vad de har rätt till, vart de kan vända sig och vilket stöd de kan få. Regeringen avser att fortsätta dialogen med barn och unga i utsatta situationer.

### *Att inhämta åsikter från barn och unga med funktionsnedsättning*

På regeringens uppdrag har Barnombudsmannen tagit fram en genomförandeplan för att kunna inhämta åsikter och erfarenheter från barn och unga med funktionsnedsättning (S2012/7813/FST). Det är viktigt att detta utvecklingsarbete kan fortsätta som en del i Barnombudsmannens arbete med att lyssna på barn. Regeringen har därför under 2013 uppdragit åt myndigheten att vidareutveckla metoder för att lyssna på barn med olika typer av funktionsnedsättning (S2013/5140/FST), särskilt sådana funktionsnedsättningar som medför kommunikationssvårigheter. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 31 mars 2014.

Många barn och unga med funktionsnedsättning behöver särskilt stöd i sin vardag och har därför regelbundna kontakter med olika aktörer. Riksrevisionen har granskat samordningen av samhällets stöd till barn och unga med funktionsnedsättning (RiR 2011:17). Riksrevisionen konstaterade att det finns brister i hur samhällets stödinsatser samordnas. Regeringen har därför inlett en dialog med Sveriges Kommuner och Landsting om hur en försöksverksamhet med stärkt samordning av insatser skulle kunna genomföras. Det är även viktigt att låta barn och ungdomar med funktionsnedsättning själva komma till tals i samordningsfrågan. Regeringen gav därför 2013 Myndigheten för handi-

kappolitisk samordning (Handisam) i uppdrag att inhämta åsikter och erfarenheter från barn och unga med funktionsnedsättning om hur de upplever sin situation och det stöd de får (S2013/5141/FST). Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 31 mars 2014.

#### *Lyssna på barn och unga i familjehem*

Regeringen anser att det är angeläget att kontinuerligt följa upp placerade barns upplevelser av sin placering, vilket är en förutsättning för en trygg och säker vård för barn och unga. I propositionen Stärkt stöd och skydd för barn och unga (prop. 2012/13:10) aviserade regeringen att brukarundersökningar ska göras även bland barn och unga i samhällsvård. Regeringen gav därför i maj 2013 Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram en modell för att lyssna på barn i familjehem för att låta dem förmedla sina upplevelser om sin vistelse i familjehemmet samt tillämpa modellen i en pilotundersökning (S2013/3876/FST). Uppdraget sker i samverkan med Barnombudsmannen och ska redovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) den 1 december 2015.

#### *Insatser för ett ökat barnrättsperspektiv*

Regeringen verkar för att åtgärder och beslut inom all offentlig verksamhet som rör barn och unga under 18 år ska genomsyras av ett barnrättsperspektiv och för att öka kunskapen om hur barnets rättigheter kan omsättas i praktiken. Regeringens åtgärder och insatser för ett ökat barnrättsperspektiv redovisades i februari 2014 till riksdagen i skrivelsen Åtgärder för att stärka barnets rättigheter och uppväxtvillkor i Sverige. Bl.a. har Barnombudsmannen i uppdrag att under 2012–2014 sprida strategin för att stärka barnets rättigheter (S2011/8293/FST). Vidare ingick regeringen och SKL i juni 2010 en överenskommelse för att stärka barnets rättigheter under 2010–2013 och i december 2013 gjordes en ny överenskommelse om att stärka barnets rättigheter t.o.m. 30 juni 2014. I februari 2014 fick Länsstyrelsen i Jönköpings län i uppdrag att i samverkan med övriga länsstyrelser lämna förslag på hur länsstyrelserna skulle kunna utgöra en regional stödstruktur för att bidra till att barnets rättigheter kan tillgodose och följas upp på lokal och regional nivå (S2014/1697/FST).

## 7.3 Nya insatser för att främja ungdomars inflytande

### 7.3.1 Stärka kunskapen om barn- och ungdomsperspektiv och dialog med barn och ungdomar

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör ges i uppdrag att, i samarbete med Barnombudsmannen, sprida kunskap på kommun- och landstingsnivå om ett barn- och ungdomsperspektiv samt om metoder för dialog med barn och unga.

**Skälen för regeringens bedömning:** Att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina egna liv och inflytande över samhällsutvecklingen föreslås som det övergripande målet för alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar i denna proposition. Genom propositionen förtydligas också ungdomsperspektivet. Det övergripande målet för barnrättspolitiken är att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling, trygghet, delaktighet och inflytande. Åtgärder och beslut inom all offentlig verksamhet som rör barn och unga under 18 år bör genomsyras av ett barnrättsperspektiv med utgångspunkt i barnkonventionen och Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige (prop. 2009/10:232).

Kommuner och landsting är nyckelaktörer när det gäller arbete för barn och ungdomar. De behöver därför god kunskap om vad ett barn- respektive ungdomsperspektiv innebär och hur dessa kan integreras i beslut och insatser, liksom om metoder för att föra dialog med barn och ungdomar. Ungdomsstyrelsen, Barnombudsmannen och flera andra remissinstanser har i sina remissvar på promemorian En ny ungdomspolitik efterlyst en utveckling av samarbetet med kommuner och landsting och tydligare strategier för hur det ungdomspolitiska målet ska nås och hur ett ungdomsperspektiv ska integreras. FN:s kommitté för barnets rättigheter (Barnrättskommittén) har i sina sammanfattande slutsatser till Sverige (CRC/C/SWE/CO/4) betonat vikten av att vuxna i sin yrkesroll har utbildats för att möjliggöra för barn och ungdomar att göra sin röst hörd och att deras åsikter tillmäts betydelse.

Regeringen avser därför att ge Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, nuvarande Ungdomsstyrelsen, i uppdrag att i samarbete med Barnombudsmannen under perioden 2014–2016 sprida kunskap bland beslutsfattare och yrkesverksamma på kommun- och landstingsnivå om vad ett barnrätts- och ungdomsperspektiv innebär i såväl teori som praktik och hur man på ett meningsfullt sätt kan samråda och föra dialog med barn och unga. I detta arbete är det angeläget att också beakta de särskilda behov och förutsättningar att komma till tals som barn och ungdomar med funktionsnedsättning har. I uppdraget bör utformningen av konsekvensanalyser för barn och ungdomar beaktas.

### 7.3.2 En mer strategisk roll för Ungdomspolitiska rådet

Prop. 2013/14:191

**Regeringens bedömning:** Ungdomspolitiska rådet bör utvecklas till ett forum för regeringens samlade dialog med representanter för ungdomsorganisationer. Rådet bör fylla funktionen att skapa bättre förutsättningar för ungdomspolitikens genomslag på alla berörda områden.

**Skälen för regeringens bedömning:** En viktig del av ungdomspolitiken är regeringens dialog med ungdomar. Genom Ungdomspolitiska rådet som instiftades 2008 får regeringen bidrag till sin omvärldsanalys på det ungdomspolitiska området och nya förslag inom ungdomspolitiken kan förankras hos representanter för politikens målgrupp. Rådet fungerar som ett forum för diskussion och samråd om aktuella frågor inom ungdomspolitiken, såväl nationella som internationella. Rådet består av representanter från ungdomsorganisationer och av nätverk och verksamheter som på olika sätt arbetar med ungdomar. Även representanter från myndigheter och forskarsamhället deltar i rådet. Ungdomspolitiska rådet bör utvecklas till ett forum för regeringens samlade dialog med representanter för ungdomsorganisationer. Rådet bör fylla funktionen att skapa bättre förutsättningar för ungdomspolitikens genomslag på alla berörda områden. Flera remissinstanser har välkomnat en utveckling av Ungdomspolitiska rådet. En rad förändringar kan göras för att ge rådet en mer strategisk roll. Olika satsningar och konkreta åtgärdsförslag som planeras av regeringen och som berör unga kan i högre utsträckning tas upp till diskussion i rådet för att förbättra och förankra förslagen. En viktig uppgift kan vara att bidra till uppföljningen av ungdomspolitiken ur ett ungdoms- och ungdomsorganisations perspektiv.Handledningen för samråd med civila samhället kan ge stöd i Ungdomspolitiska rådets arbete. Rådets sammansättning bör även spegla mångfalden av ungdomsorganisationer.

### 7.3.3 Skolval 2014

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör genomföra skolval 2014 i samband med Europaparlamentsvalet och de nationella allmänna valen 2014.

**Skälen för regeringens bedömning:** Skolval har genomförts i flera grund- och gymnasieskolor sedan 1960-talet men sammanställdes nationellt först 1998. Inför valen 2006 och 2010 gav regeringen Ungdomsstyrelsen i uppdrag att i samarbete med relevanta aktörer genomföra projektet skolval för elever i grundskolans årskurs sju till nio och i gymnasieskolorna. Ungdomsstyrelsens utvärdering av skolvalet 2010 Ett val i sig – Utvärdering av skolvalet 2010 (Ungdomsstyrelsen, 2011) visar att skolval är en bra introduktion och förberedelse inför ungas första deltagande i riksdagsval. Rektorer och lärare ser skolvalet som ett sätt att uppfylla skolans demokrati- och kunskapsuppdrag och att öka elevernas engagemang och samhällsintresse. En majoritet av eleverna menar att skolvalet var en bra förberedelse för riksdagsvalen

Prop. 2013/14:191 och en bra möjlighet att ta ställning till nya perspektiv. Regeringen anser att det finns behov av att stimulera ett högre valdeltagande bland unga. Studier visar att erfarenheten av att ha deltagit i ett val kan påverka den framtida benägenheten att rösta. Skolval ger både en konkret upplevelse av röstningsförfarandet och ett tillfälle för skolorna att diskutera frågor om det demokratiska systemet och demokratins principer.

Mot denna bakgrund har regeringen gett Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, i uppdrag att genomföra skolval 2014 i samband med Europaparlamentsvalet och de nationella allmänna valen 2014. För arbetet har regeringen avsatt totalt 6 300 000 kronor.

### 7.3.4 Stödmaterial för lärare om politisk information i skolan

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor bör stärka arbetet med politisk information i skolan i samband med valåret 2014 genom att sprida det stödmaterial för lärare i grund- och gymnasieskola om hantering av politisk information och närvaro av politiska partier i skolan som myndigheten tagit fram.

**Skälen för regeringens bedömning:** Skolvalet och de nationella valen är ett tillfälle för de politiska partierna att vara aktiva i skolorna. I vissa avseenden har oklarheter förekommit huruvida skolor kan förbjuda vissa politiska partier att verka på skolorna. Inför valet 2010 tog Statens skolverk på uppdrag av regeringen fram stöd materialet Politisk information i skolan (U2010/1216/S och U2011/4140/S). I stöd materialet framhåller Skolverket att skolan inte är en allmän plats och att det därför är rektorn som bestämmer vem som får vistas i skolan. Om rektorn beslutar att politiska partier ska få komma till skolan och bedriva opinionsbildning måste skolan behandla alla partier lika. En lösning för skolor som anser att vissa partiers närvaro är problematisk är att neka tillträde till samtliga partier. Skolverket menar dock att en sådan lösning är svår att förena med skolans demokratiska uppdrag. Av Ungdomsstyrelsens utvärdering av skolvalet 2010 framgår att 55 procent av skolorna valde att inte bjuda in företrädare för de politiska partierna eller deras ungdomsförbund till skolan. Regeringen anser att det är viktigt att skolelever inför skolvalen får goda förutsättningar att kritiskt bedöma och bilda sig en uppfattning om olika politiska alternativ. Skolelever ska ha goda möjligheter att komma i kontakt med representanter för de politiska partierna eller deras ungdomsorganisationer. Kontakter med de politiska partierna är även betydelsefulla för att skapa förutsättningar för ungas politiska engagemang.

Regeringen har mot denna bakgrund gett Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, i uppdrag att under 2014 ta fram och sprida ett stödmaterial för lärare i grund- och gymnasieskola som rör hantering av politisk information i skolan och närvaron av representanter för politiska partier (Ju2013/7073/D).

### 7.3.5 Projektstöd för att öka valdeltagandet i de nationella valen och i valet till Europaparlamentet 2014

Prop. 2013/14:191

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor bör fördela stöd till organisationer inom det civila samhället och till kommuner som genomför verksamhet i syfte att öka valdeltagandet i Europaparlamentsvalet och de nationella allmänna valen 2014. Verksamheten ska inriktas på unga och utrikes födda och genomföras i områden med lågt valdeltagande i tidigare allmänna val.

**Skälen för regeringens bedömning:** Andelen röstande är betydligt mindre bland unga och utrikes födda. Skillnaderna i valdeltagandet mellan olika grupper är dessutom mer påtagliga i Europaparlamentsval än i de nationella allmänna valen. I stadsdelar med stort utanförskap är valdeltagandet särskilt lågt. Regeringen anser att ett högt och jämlikt valdeltagande är viktigt. Mot denna bakgrund anser regeringen att det finns anledning att genomföra insatser för att stimulera unga och utrikes födda att rösta. Under 2013 har förberedelser skett hos Ungdomsstyrelsen för att under 2014 fördela stöd i syfte att öka valdeltagandet. Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, har fått i uppdrag att fördela stöd till organisationer inom det civila samhället och till kommuner som genomför verksamhet i syfte att öka valdeltagandet i Europaparlamentsvalet respektive de nationella allmänna valen 2014. Verksamheten ska inriktas på unga och på utrikes födda och genomföras i områden med lågt valdeltagande i tidigare val. Den totala kostnaden för uppdraget 2013–2014 beräknas uppgå till 8 000 000 kronor.

### 7.3.6 Utredning om demokratisk delaktighet och inflytande med fokus på bland annat unga

**Regeringens bedömning:** Det bör tillsättas en utredning i syfte att se över individens möjligheter till deltagande och inflytande i politiska beslutsprocesser, utvärdera befintliga former för direkt- och deltagardemokrati och se över frågor om ungas deltagande och inflytande.

**Skälen för regeringens bedömning:** Unga bör ges samma möjligheter till inflytande som andra människor i samhället. Ungas delaktighet i de beslutsprocesser som berör dem är inte bara en rättighet utan det är också viktigt att ungas kunskaper, synpunkter och erfarenheter tas till vara som en resurs i den demokratiska processen. Ett antal ungdomsorganisationer, bl.a. Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU), Sveriges roll- och konfliktsspelförbund (SVEROK) och AER Youth Regional Network, har i sina svar promemorian En ny ungdomspolitik yttrat sig om deltagande och inflytande och vissa frågor som tas upp har bäring på utredningen.

Regeringen planerar bl.a. mot denna bakgrund att tillsätta en utredning i syfte att se över individens möjligheter till deltagande och inflytande i politiska beslutsprocesser och utvärdera befintliga former för direkt- och deltagardemokrati. Utredningen bör särskilt belysa frågor om ungas deltagande och inflytande. När det gäller ungdomars delaktighet anser regeringen att det finns skäl att se över vilka effekter de forum för delaktighet som existerar på lokal nivå, såsom ungdomsråden, ungdomsfullmäktige och s.k. ungdomslotsar, har haft för ungas möjligheter till inflytande i den lokala demokratin. Dessutom bör utredningen undersöka ungas förutsättningar att medverka i formella beslutsprocesser och föreslå åtgärder för att stärka ungas inflytande och delaktighet i politiska beslutsprocesser. Utredningen planeras genomföras under 2014 och 2015.

### 7.3.7 Stöd till kommuner och landsting som arbetar på innovativa sätt för att stärka ungas inflytande i den lokala demokratin

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor bör fördela bidrag till kommuner och landsting som arbetar med att utveckla innovativa strategier, system och metoder för att stärka ungas inflytande i den lokala demokratin.

**Skälen för regeringens bedömning:** Ungdomsstyrelsen hade under 2008 i uppdrag att kartlägga de former för ungdomsinflytande som finns lokalt (IJ2007/3346/UNG). Uppdraget redovisades i rapporten Lika olika som lika (Ungdomsstyrelsen, 2009). Där framkom att det bedrivs mycket arbete lokalt med olika inflytandeformer för unga kvinnor och unga män men att få kommuner arbetar strategiskt med att nå ut och inkludera unga som är underrepresenterade i dessa lokala inflytandeforum. Få kommuner erbjuder unga att påverka genom de ”traditionella vägarna” i en kommun utan skapar istället en parallell struktur specifikt för unga. Den kartläggning av lokala inflytandeforum för unga som påbörjades 2008 kompletterades 2010 och redovisades i Ungdomsstyrelsens rapport Fokus 10. I rapporten konstateras att 182 kommuner har någon form av forum för påverkan för ungdomar, men att det finns för lite kunskap för att dra några slutsatser om deltagandet i dessa forum för inflytande stärker ungas känsla av deltagande i samhället i stort.

För att få djupare kunskap om och för att främja nya idéer kring hur ungas inflytande kan stärkas lokalt bör Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor under 2014 och 2015 fördela bidrag till kommuner och landsting som arbetar med att utveckla innovativa strategier, system och metoder för att stärka ungas inflytande i den lokala demokratin. Dessa kommuner och landstings arbete ska följas upp och utvärderas löpande. Erfarenheterna från arbetet kommer att utgöra ett underlag för den utredning som nämns ovan om demokratisk delaktighet och inflytande med fokus på bl.a. unga.



**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör ges i uppdrag att inleda ett arbete med stöd för unga politiker i syfte att fler unga kvinnor och unga män ska ta på sig uppdrag som förtroendevalda och motverka att unga politiker väljer att lämna sina uppdrag i förtid.

**Skälen för regeringens bedömning:** Unga är den mest underrepresenterade gruppen bland de förtroendevalda. Medan antalet unga förtroendevalda under 25 år inte har ökat under senare år blir antalet politiker över 65 år allt fler. Detta medför att medelåldern i landets olika kommunfullmäktige blivit allt högre. Unga politiker lämnar dessutom sina uppdrag i betydligt högre utsträckning än äldre. Däremot har ungas representation i riksdagen förbättrats under senare år. Även utrikes födda är underrepresenterade bland de förtroendevalda. Andelen utrikes födda i politiken har ökat under senare år, men eftersom invandringen ökat har underrepresentationen inte minskat. Regeringen anser att den låga andelen av unga och utrikes födda bland de förtroendevalda utgör en svaghet för demokratins funktionssätt. Detta innebär att ungas och utrikes föddas perspektiv och erfarenheter inte får tillräckligt genomslag i beslutsfattandet. I någon mån kan det även innebära att dessa väljargrupper får en lägre tilltro till de beslutsfattande församlingarna. Den låga andelen unga och utrikes födda inom politiken kan även innebära att motivationen att delta i de allmänna valen och att engagera sig politiskt försvagas inom dessa väljargrupper. Det är angeläget att avhoppet bland unga motverkas. Det arbete som genomförs av de politiska partierna på detta område har betydelse för den sociala representativiteten bland de förtroendevalda och förutsättningarna att verka som förtroendevald. Samtidigt ser regeringen ett behov av ytterligare åtgärder för att fler unga, kvinnor och utrikes födda ska välja att ta ett förtroendeuppdrag och att motverka avhopp.

Regeringen avser därför att ge Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor i uppdrag att under perioden 2014–2017 inom ramen för en försöksverksamhet i en del av landet utarbeta stödinsatser för unga förtroendevalda i form av exempelvis introduktionsprogram, mentorskap och nätverk.

### 7.3.9 Medborgarförslag från unga

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör ges i uppdrag att verka för att flickor och pojkar, unga kvinnor och unga män får bättre kännedom om sina möjligheter och rättigheter till delaktighet och inflytande på lokal nivå, med fokus på att informera om möjligheten att lämna medborgarförslag och genom att stödja barn och unga att lägga sådana förslag i högre utsträckning.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen anser att det är viktigt att människor kan göra sina röster hörda på andra sätt än genom att rösta i de allmänna valen. Enskilda individer, medborgarsammanslut-

Prop. 2013/14:191 ningar och organisationer inom det civila samhället måste ges goda förutsättningar att delta och påverka den politiska processen direkt. Möjligheten för medborgarna att uttrycka sin åsikt och bilda opinion i olika frågor är en förutsättning för en fungerande demokrati. Insyn och öppenhet är grunden för fri opinionsbildning och en samhällsdebatt och en nödvändighet för ett medborgerligt engagemang. Sedan 2001 finns möjligheten för folkbokförda i en kommun eller landsting att väcka ärenden i fullmäktige. Denna möjlighet finns även för barn och unga och är en av få formella möjligheter för unga under 18 år att utöva inflytande i kommunen. Mot denna bakgrund bör Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor få i uppdrag att under 2014 och 2015 verka för att flickor och pojkar, unga kvinnor och unga män får bättre kännedom om sina möjligheter och rättigheter till delaktighet och inflytande på lokal nivå, med fokus på att informera om möjligheten att lämna medborgarförslag och genom att stödja barn och unga att lägga sådana förslag i högre utsträckning. Myndigheten bör ta fram ett stödmaterial riktat till lärare om hur man kan ta upp frågor som rör demokrati och inflytande i undervisningen och om hur barn och unga kan bli delaktiga och utöva inflytande på lokal nivå genom att lämna medborgarförslag. I genomförandet av uppdraget ska Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor samråda med Skolverket och Barnombudsmannen.

### **7.3.10 Informationsmaterial till huvudmän och skolor om förutsättningarna för att öppna skolans lokaler för föreningar**

**Regeringens bedömning:** Statens skolverk bör ges i uppdrag att ta fram ett informationsmaterial till huvudmän och skolor i syfte att informera om förutsättningarna för att öppna skolans lokaler för föreningar.

**Skälen för regeringens bedömning:** Skolan ska medverka till att utveckla kontakter med organisationer, företag och andra som kan bidra till att berika skolans verksamhet och förankra den i det omgivande samhället. Ett sätt kan vara att samarbeta med organisationer inom det civila samhället, både för att ge unga en bild av vilka möjligheter som finns för dem att engagera sig och för att organisationerna många gånger har kunskaper inom sakområden som kan berika undervisningen och underlätta för skolan att genomföra sitt demokratiuppdrag. Det handlar i första hand om ungdomsorganisationer men även om andra organisationer som har verksamhet som riktas till skolungdomar. Skolförfattningarna ger föreningar möjligheter att verka i och i anslutning till skolan. Det är emellertid upp till lärare och rektorer att avgöra i vilken utsträckning det ska ske. Det material som Statens skolverk har tagit fram om opinionsbildande verksamhet i skolan kan utgöra grund för att klargöra vilka förutsättningar som gäller för föreningsverksamhet i och i anslutning till skolans lokaler. Regeringen avser därför att ge Statens skolverk i uppdrag att under 2015 ta fram ett informationsmaterial riktat till huvudmän och skolor i syfte att informera om förutsättningarna för att öppna skolans lokaler för föreningar.

**Regeringens bedömning:** Forum för levande historia bör genomföra insatser för att stärka ungas demokratiska värderingar genom att belysa demokratins historia, utveckling och betydelse utifrån ett europeiskt sammanhang.

**Skälen för regeringens bedömning:** Skolan har genom sitt demokratiuppdrag i skollagen (2010:800) en central roll när det gäller att säkerställa att unga blir medvetna om de demokratiska värderingar som samhället vilar på.

Undersökningar, t.ex. International Civic Citizenship and Education Study, visar att kunskapsnivån om demokrati och mänskliga rättigheter är mycket låg bland ungefär åtta procent av eleverna (Morgondagens medborgare, Skolverket, 2010). Demokratisynen bland unga är särskilt avgörande för hur demokratin utvecklas framöver. Det är under ungdomsåren som de värderingar som en individ bär med sig genom livet formas. Mot denna bakgrund anser regeringen att ett arbete för att stärka ungas demokratiska värderingar är nödvändigt.

Regeringen har under åren 2011 och 2012 gett Forum för levande historia i uppdrag att utveckla metoder och arbetsmaterial för att stärka ungdomars demokratiska värderingar och att sprida dessa till framförallt skolan. Regeringen gav även 2013 Forum för levande historia i uppdrag att genomföra insatser för att stärka ungas demokratiska värderingar genom att belysa demokratins historia, utveckling och betydelse utifrån ett europeiskt sammanhang. Uppdraget innebar att Forum för levande historia tog fram ett digitalt metodmaterial för användning inom grund- och gymnasieskolan. Materialet utgick ifrån vittnesmål från Förintelsen, kommunismens brott och andra brott mot mänskligheten och överlämnades till regeringen den 15 januari 2014. Forum för levande historia ska under 2014 verka för att metodmaterialet sprids och kommer till användning inom grund- och gymnasieskolan.

### 7.3.12 Stöd till organisationer inom det civila samhället för verksamhet som stärker ungas demokratiska värderingar

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör fördela medel till organisationer inom det civila samhället för verksamhet som stärker ungas demokratiska värderingar.

**Regeringens bedömning:** Det civila samhället har en betydelsefull roll när det gäller att sprida kunskap och medvetenhet om demokratins funktionssätt, liksom att vara en arena för demokratisk debatt och dialog. Det civila samhällets organisationer har en viktig roll i arbetet för att öka kunskapen om de mänskliga rättigheterna och deras betydelse för ett öppet och demokratiskt samhälle. Det civila samhället är därför en viktig aktör för att stärka medvetenheten om demokratin.

Prop. 2013/14:191 Mot denna bakgrund har regeringen gett Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, i uppdrag att under åren 2012–2014 fördela ett stöd till organisationer inom det civila samhället enligt förordningen (2011:1509) om statsbidrag för demokratifrämjande verksamhet. Bidraget fördelas för att stödja verksamhet som syftar till att förebygga ett antidemokratiskt beteende utvecklas och till demokrati- och ledarskapsutbildning för personer som är eller kan vara förebilder på lokal nivå.

### **7.3.13 Förebygga att individer ansluter sig till våldsbejakande extremistgrupper och stöd till avhopp**

|                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Regeringens bedömning:</b> Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör fördela stöd till organisationer som verkar för att förebygga att individer dras in i våldsbejakande extremistmiljöer och stöder avhopp från sådana miljöer.</p> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

**Skälen för regeringens bedömning:** Ett viktigt arbete för att förebygga att personer ansluter sig till våldsbejakande extremistmiljöer och att stödja personer som vill lämna sådana miljöer bedrivs av organisationer inom det civila samhället. Ett antal lokala organisationer och nätverk har etablerats i syfte att förebygga våldsbejakande extremism.

Regeringen gav år 2010 Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, i uppdrag att undersöka verksamhet som hjälper unga att lämna grupper som främjar hot och våld för att uppnå politiska mål. Uppdraget redovisades i studien Avhopparverksamhet – Ungdomsstyrelsens analys och förslag på hur samhället kan stödja unga avhoppare (Ungdomsstyrelsens skrifter 2010:11). Av studien framgår att den avhopparverksamhet som bedrivs inom det civila samhället för närvarande i huvudsak är inriktad på högerextremistiska grupper. Det är därför viktigt att verksamheten breddas och inbegriper samtliga våldsbejakande miljöer.

För att stärka detta arbete beslutade regeringen år 2012 att ge Ungdomsstyrelsen i uppdrag att fördela medel till organisationer inom det civila samhället som bedriver verksamhet som har till syfte att förebygga att individer ansluter sig till våldsbejakande extremiströrelser och att ge stöd till individer som avser att lämna sådana miljöer. Medel fördelas under åren 2012–2014 i enlighet med förordningen (2011: 1508) om statsbidrag för verksamhet mot våldsbejakande extremism.

### 7.3.14 Främja ungas deltagande i internationellt samarbete

Prop. 2013/14:191

**Regeringens bedömning:** Sverige bör även i fortsättningen främja ungas möjligheter till inflytande och deltagande i internationellt samarbete.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det internationella samarbetet på det ungdomspolitiska området är omfattande, framför allt inom EU, men Sverige har även under lång tid deltagit i ungdomssamarbetet inom ramen för FN, Europarådet, Nordiska ministerrådet och Barentsrådet. Det internationella samarbetet kring ungdomspolitiska frågor syftar främst till att utveckla den nationella ungdomspolitiken och att stödja ungdomars och ungdomsorganisationers internationella samarbete.

Regeringen arbetar aktivt för ett starkt och effektivt internationellt ungdomspolitiskt samarbete. Inte minst viktigt är att ungdomar får möjligheter till internationella kontakter och erfarenheter. Ungdomars deltagande i internationella utbyten, volontärverksamhet, projekt och officiella delegationer bidrar till ett ökat självförtroende, en starkare känsla av delaktighet och inflytande i samhället samt till ett icke-formellt lärande. Sverige har en mångårig tradition och stor erfarenhet av att se ungdomar och ungdomsorganisationer som en resurs i det internationella samarbetet och av att främja ungas medverkan i samarbetet. Sedan mer än femton år tillbaka deltar exempelvis en ungdomsrepresentant årligen i den svenska delegationen till FN:s generalförsamling. Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU) har en representant i Svenska Unescorådet och i Nordiska barn- och ungdomskommittén. Vidare utser LSU tre ungdomsdelegater som arbetar inom ramen för EU:s strukturerade dialog samt nominerar vid behov deltagare till olika expertgrupper på EU-nivå. Detta arbete ger ungdomsdelegaterna viktiga kunskaper och erfarenheter av internationellt samarbete och ett breddat nätverk. Regeringen bedömer också att ungdomsdelegaterna är en viktig resurs i det internationella samarbetet och avser därför att fortsätta verka för att ungdomar ska ges möjlighet att delta i till exempel internationella arbetsgrupper, konferenser och delegationer vid internationella möten.

### 7.3.15 En utvecklad strukturerad dialog med unga i EU

**Regeringens bedömning:** Den strukturerade dialogen med unga i EU bör utvecklas.

**Skälen för regeringens bedömning:** Den strukturerade dialogen med unga, ungdomsorganisationer och beslutsfattare i EU lanserades under det svenska ordförandeskapet i rådet 2009 och är en viktig del av det ungdomspolitiska samarbetet i EU (2010–2018). Dialogen genomförs dels nationellt via en nationell arbetsgrupp, dels internationellt via två EU-konferenser per år där unga och beslutsfattare möts och diskuterar prioriteringar och utmaningar inom det ungdomspolitiska samarbetet. Den nationella arbetsgruppen i Sverige leds av Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU) med medverkan av representanter för

Prop. 2013/14:191 Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Sveriges Kommuner och Landsting samt Sveriges Ungdomsråd och med ekonomiskt stöd från regeringen. Den strukturerade dialogen är ett viktigt instrument inom ramen för det ungdomspolitiska samarbetet som erbjuder en plattform för dialog mellan unga, ungdomsorganisationer och beslutsfattare. Regeringen avser därför att under 2014 i dialog med LSU verka för en utveckling av den strukturerade dialogen i Sverige. Bland annat skulle fler unga kunna nås och kopplingen till det nationella ungdomspolitiska arbetet göras tydligare.

## 7.4 Ungdomars egen försörjning

Området ungdomars egen försörjning berör frågor om ungas utbildning, arbete, ekonomiska situation och boende.

### **Ungdomars utbildningssituation**

Enligt barnkonventionen har varje barn rätt till utbildning. Undervisningen ska syfta till att utveckla barnets fulla möjligheter och respekt för mänskliga rättigheter. Att alla barn och ungdomar får en god utbildning är av hög prioritet för regeringen. Kunskap ger möjligheter för människor att växa och att påverka sin situation. En god utbildning öppnar inte bara för nya perspektiv, att lyckas i skolan kan också vara en stark skyddsfaktor mot såväl ekonomisk som social utsatthet. Såväl svensk som internationell forskning visar att det generellt finns ett samband mellan bakgrundsfaktorer såsom föräldrarnas utbildning, sysselsättning och försörjningsmöjligheter och resultat i skolan.

Skolan ska ge alla barn goda och likvärdiga möjligheter till en god utbildning. Likvärdighet handlar om att alla elever ska få utbildning utifrån sina olika förutsättningar och behov så att de uppnår kunskapskraven och får möjlighet att utvecklas så långt möjligt. Skolan ska också ge alla elever, oavsett geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, lika tillgång till utbildning. Regeringens bedömning är att skolan inte till fullo klarar av sitt kompensatoriska uppdrag och att ytterligare insatser behövs för att stärka kvaliteten på utbildningen, oavsett elevens bakgrund och vilken skola eleven har valt. Kunskapsresultaten måste höjas. Regeringen har därför genomfört ett stort antal reformer, både generella och mer riktade.

Grundskolan ska förbereda eleverna antingen för vidare studier på ett högskoleförberedande program eller på ett yrkesprogram i gymnasieskolan. Andelen elever som är behöriga till ett nationellt program på gymnasieskolan är en viktig indikator på resultat och måluppfyllelse i grundskolan. Tidigare krävdes betyget Godkänt i svenska eller svenska som andraspråk, matematik och engelska för att vara behörig till samtliga nationella program i gymnasieskolan. Från och med höstterminen 2011, då den nya gymnasieskolan infördes, har behörighetskraven skärpts.

Våren 2013 var det 87,6 procent av årskurs 9-eleverna som var behöriga att söka till gymnasieskolans nationella program vilket i stort

sett är oförändrat jämfört med 2012 då 87,5 procent var behöriga. Av de elever vars föräldrar endast har förgymnasial utbildning hade drygt hälften behörighet till gymnasieskolans nationella program. Bland de elever som invandrat efter sju års ålder saknade 48 procent behörighet att söka gymnasieskolan.

Våren 2013 ökade pojkarnas genomsnittliga meritvärde med 3,0 poäng till 202,4 poäng medan flickornas meritvärde ökade med 0,5 poäng till 224,3 poäng. Det är den största förbättringen för pojkarna sedan det mål- och kunskapsrelaterade systemet infördes 1998. Flickorna har fortfarande i snitt drygt 20 meritvärdespoäng mer än pojkarna. Andelen elever som var behöriga till samtliga gymnasieprogram ökade till 83,4 procent våren 2012 från 82,5 procent våren 2011. Generellt sett uppnår flickor behörighet till samtliga program i högre grad än pojkar.

Skillnaderna i andelen som har gymnasiebehörighet är som störst mellan de elever som invandrat efter sju års ålder och övriga elever (elever med svensk bakgrund, elever med utländsk bakgrund födda i Sverige och elever som invandrat före sju års ålder), oavsett föräldrarnas utbildningsnivå.

Hösten 2012 påbörjade 98 procent av de ungdomar som gick ut årskurs 9 våren 2012 en gymnasieutbildning. Cirka 10 procent av de ungdomar som går ut grundskolan saknar behörighet till ett nationellt program. De allra flesta som saknar behörighet påbörjar ett introduktionsprogram. Av de ungdomar som påbörjar en gymnasieutbildning är det ungefär en fjärdedel som inte fullföljer en gymnasieutbildning, dvs. som lämnat gymnasieskolan utan att ha fått ett slutbetyg eller motsvarande.

Ungdomsstyrelsens tematiska analys om levnadsvillkoren för ungdomar med funktionsnedsättning (Fokus 12) visar att ungdomar med funktionsnedsättning har sämre utbildningsbakgrund än övriga ungdomar. Ungdomar med funktionsnedsättning visar sig vidare vara betydligt mer missnöjda med sin skolsituation (21 procent) jämfört med övriga ungdomar (8 procent) och ungdomar med funktionsnedsättning känner sig oftare otrygga eller rädda i skolan (13 procent) än andra ungdomar (6 procent).

Av de elever som fullföljt en gymnasieutbildning läsåret 2008/09 hade knappt 45 procent påbörjat högskoleutbildning tre år senare. Andelen var störst bland kvinnor med utländsk bakgrund av vilka 63 procent påbörjat studier vid högskolan jämfört med 49 procent av kvinnor med svensk bakgrund. Bland män med svensk bakgrund var andelen lägst, knappt 37 procent, jämfört med 50 procent bland män med utländsk bakgrund. Den andel som slutför gymnasieutbildning med grundläggande behörighet till högskolan är dock betydligt lägre bland ungdomar med utländsk bakgrund jämfört med andelen bland ungdomar med svensk bakgrund.

### **Ungas etablering på arbetsmarknaden**

Majoriteten av ungdomar över 20 år arbetar eller studerar. Samtidigt som många studerar är det många ungdomar som går igenom både kortare eller längre perioder av arbetslöshet. Under 2013 var arbetslösheten 23,6 procent i åldersgruppen 15–24 år. Drygt hälften av de arbetslösa

Prop. 2013/14:191 ungdomarna är heltidsstuderande och söker arbete, t.ex. extraarbete på helger och lov. Andelen arbetslösa unga män var något högre än andelen arbetslösa unga kvinnor. I förhållande till andra arbetslösa utmärker sig ungdomar genom att i hög grad ha relativt korta arbetslöshetsperioder. Ungefär 7,5 procent av personer i åldern 15–24 år varken arbetade eller studerade 2011 enligt siffror från SCB. Bland dessa är de personer som inte har genomfört eller fullföljt en utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan en särskilt utsatt grupp. Denna grupp av ungdomar löper stor risk för långvarigt utanförskap. Ungdomar med funktionsnedsättning har arbete i mindre utsträckning än andra unga och unga män med funktionsnedsättning är oftare långtidsarbetslösa än övriga unga män (Fokus 12, Ungdomsstyrelsen).

En viktig förklaring till att arbetslösheten bland ungdomar är högre än i andra grupper är att övergången från att utbilda sig till att arbeta inte alltid är enkel. Att ha fullgjort en gymnasieutbildning, även när det gäller en yrkesutbildning, leder inte självklart till ett arbete. Ungdomar som har fullgjort sin utbildning på nationella program i gymnasieskolan är i princip så utbildade som de kan vara vid sin ålder och saknar många gånger längre arbetslivserfarenhet. En rad åtgärder som regeringen har redovisat, bland annat i tidigare reformprogram, har under de senaste åren vidtagits inom utbildningspolitiken, arbetsmarknadspolitiken och skattepolitiken, i syfte att öka ungdomars övergång från utbildning till arbete, och från arbetslöshet till sysselsättning. Regeringens insatser syftar till att övergången från utbildning till arbete ska fungera bättre.

### **Entreprenörskap bland ungdomar**

I internationella jämförelser av innovationsförmåga ligger Sverige väl till men företagandet har varit jämförelsevis lågt. Regeringen har därför uttalat att det är viktigt att stärka inslagen av entreprenörskapsfrämjande insatser i hela utbildningssystemet. Ambitionen uttrycks tydligt i regeringens Strategi för entreprenörskap inom utbildningsområdet. Studier visar att attityder till entreprenörskap har stor betydelse för företagandet i ett land. Entreprenörskapsutbildningar ger effekt i form av starkare etablering på arbetsmarknaden, minskad arbetslöshet och högre inkomst. Under de senaste åren har intresset för företagande ökat. Många unga, sju av tio, kan tänka sig att starta företag (Entreprenörskapsbarometern 2012). Enligt samma undersökning vill fyra av tio unga hellre vara företagare än anställda. Unga i åldern 16–30 år står för ungefär en fjärdedel av de nystartade företagen i Sverige. År 2012 var 4 procent av de sysselsatta mellan 18 och 30 år företagare. Det är vanligare med företagande bland unga män än bland unga kvinnor. Majoriteten av de nystartade företagen är tjänsteföretag.

Enligt en nypublicerad studie rankar Sveriges unga mycket högt bland de unga i Europa som ser möjligheten att starta ett eget företag den närmaste tiden. Enligt samma studie rankar dock Sveriges unga mycket lågt bland de unga i Europa som anser sig ha de nödvändiga kunskaperna och färdigheterna för att starta företag.



## Ungdomars ekonomiska situation

Många ungdomar bor med sina föräldrar och påverkas av deras ekonomiska villkor. Ungdomar som förvärvsarbetar har dock genomsnittligt lägre inkomster än den övriga befolkningen. För ungdomar i åldern 18–25 år uppgick den pensionsgrundande medelinkomsten av anställning 2012 till 139 117 kronor. För kvinnorna i denna ålder uppgick medelinkomsten till 118 651 kronor och för männen till 159 334 kronor (Ung idag 2013, Ungdomsstyrelsens skrifter, 2013:2). Kvinnors lägre genomsnittliga inkomst kan ha samband med att de i högre grad än männen uppbär föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning samt att de generellt sett arbetar i yrken med lägre lön än männen. Ungdomars (18–25 år) pensionsgrundande medelinkomst av näringsverksamhet uppgick till 89 795 kronor. Unga kvinnors medelinkomst av näringsverksamhet uppgick till 77 635 kronor jämfört med unga mäns medelinkomst av näringsverksamhet som uppgick till 96 977 kronor (Ung idag 2013).

Ungdomar 18–24 år är överrepresenterade när det gäller ekonomiskt bistånd. Under 2012 fick 7,8 procent av alla 18–19-åringar och 7,5 procent av 20–24-åringarna ekonomiskt bistånd. Detta kan jämföras med att cirka 4 procent av befolkningen i åldern 35–44 år fick ekonomiskt bistånd 2012. Andelen som fick ekonomiskt bistånd skilde sig inte åt mellan unga kvinnor och unga män.

Ungdomar är också en utsatt grupp när det gäller skulder. Antalet ansökningar om betalningsföreläggande som rör 18–25-åringar har ökat med 10 procent mellan 2008 och 2012. Unga män är föremål för merparten av dessa, 56 procent 2012, men kvinnornas andel har ökat något under den senaste femårsperioden. Bland unga män i åldern 16–25 år är det cirka 5 procent som är registrerade som gäldenärer hos Kronofogden, jämfört med 3 procent bland de unga kvinnorna i samma ålder. Genomsnittsskulden för unga män var 6 517 kronor 2012 och motsvarande för unga kvinnor var 4 780 kronor. Unga mäns totala skuld var 1 274 miljoner kronor, och unga kvinnors 250 miljoner kronor. Unga mäns skuldbelopp till stat och kommun är också betydligt högre. Skillnaderna är tydliga när det gäller böter, brottsofferfonden, felparkeringsavgifter, fordonsskatt och skattekonto. Även när det gäller vräkning är unga män mellan 18 och 25 år överrepresenterade (Ungdomsstyrelsen, Fokus 13 – en analys av unga och jämställdhet).

## Ungdomars boendesituation

Ungdomar har ofta svårt att etablera sig på bostadsmarknaden, åtminstone i de områden där de vill arbeta eller studera. Enligt Boverkets rapport Bostadsmarknaden 2013–2014, som återger resultaten från Boverkets bostadsmarknadsenkät, BME, från 2013 (Boverkets rapport 2013:19) bedömer 56 procent av landets kommuner att de har brist på bostäder som ungdomar efterfrågar. Det är vanligast med brist på bostäder för unga i storstadsregionerna och på högskoleorterna, men brist förekommer även i övriga regioner. Enligt Ungdomsstyrelsens rapport Ung idag 2013 bodde 34 procent av unga i åldern 20–25 år kvar i föräldrahemmet åren 2010–2011. Andelen kvarboende i föräldrahemmet var högre bland ungdomar med utländsk bakgrund och bland unga män i

Prop. 2013/14:191 storstadsområden. Bland unga kvinnor var andelen kvarboende i föräldrahemmet 30 procent och bland unga män 38 procent under 2010–2011. Andelen kvarboende var 45 procent bland unga med utländsk bakgrund respektive 32 procent bland unga med svensk bakgrund. Vidare visar Ungdomsstyrelsens tematiska analys Fokus 12 att unga med funktionsnedsättning har flyttat hemifrån i mindre utsträckning än andra unga.

## 7.5 Pågående insatser för ungdomars egen försörjning

### **Insatser på utbildningsområdet**

#### *En reformerad skola för bättre likvärdighet*

Under 2011 trädde ett stort antal nya styrdokument för skolan i kraft: en ny skollag, nya läroplaner och kursplaner för grundskolan och motsvarande skolformer. I de nya läroplanerna har förtydliganden gjorts kring syftet med utbildningen, det centrala innehållet och vilka kunskapskrav som motsvarar de olika betygsstegen. Genom detta bedömer regeringen att möjligheterna för likvärdig utbildning har förbättrats i hela landet.

Även gymnasieskolan har reformerats med syftet att skapa en gymnasieskola som är bättre anpassad till elevernas skilda förutsättningar och framtidsplaner. Strukturen har förtydligats och det bidrar till att skapa ökad likvärdighet.

#### *Tillgång till stöd och särskilt stöd för att klara kunskapskraven*

Skolan ansvarar för att elever under ordinarie undervisningstid får det stöd och den hjälp som de behöver för att klara kunskapskraven. Lärarnas arbete med stöd och särskilt stöd är centralt för elevernas lärande och tidiga adekvata insatser är en förutsättning för att alla elever ska kunna nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Det har dock visat sig att det råder osäkerhet kring vad som avses med stöd respektive särskilt stöd. Mot denna bakgrund presenterade regeringen den 13 mars propositionen Tid för undervisning – lärars arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram (prop. 2013/14:160). I propositionen föreslås ändringar i skollagen (2010:800) i syfte att förtydliga reglerna om stöd och särskilt stöd samt förenkla lärarnas arbete med åtgärdsprogram och annan dokumentation.

#### *Sommarskola för elever i årskurs 6–9*

För elever som av olika anledningar inte har nått kunskapskraven inom ramen för den vanliga undervisningen kan mer tid till undervisning under loven öka förutsättningarna att nå dem. Regeringen har därför infört ett statsbidrag för anordnande av sommarskola för elever i årskurs 6–9 som behöver den för att nå kunskapskraven i ett eller flera ämnen. Statsbidraget avser även undervisning under andra skollov för elever i årskurs 9 och sommarskola för elever på gymnasieskolans yrkesprogram

som behöver den för att nå kunskapskraven i den inledande kursen i matematik. Prop. 2013/14:191

### *En ny speciallärarutbildning*

En ny speciallärarutbildning har införts. I budgetpropositionen 2014 (prop. 2013/14:1) framgår det att andelen elever som är i behov av särskilt stöd ökar och således ökar också behovet av lärare med specialpedagogisk kompetens. I Statistiska centralbyråns årliga rapport 2011 framgår det att det råder brist på sökande med speciallärar- och specialpedagogutbildning till de tjänster som arbetsgivaren utlyser. I budgetpropositionen för 2014 bedömde regeringen att medel borde avsättas för att utöka speciallärarutbildningen framöver och riksdagen har beslutat i enlighet med detta. Därutöver aviserade regeringen att behovet av att inrätta en ny inriktning mot neuropsykiatriska funktionsnedsättningar inom speciallärarexamen skulle ses över.

### *Insatser för en trygg skolmiljö*

Alla barn ska kunna gå till skolan och känna sig trygga. Det är en av grunderna för ett gott lärandeklimat. Jämfört med andra västländer ligger Sverige på en mycket låg nivå beträffande förekomst av mobbning. Resultat från Statistiska centralbyrån visar att under 2010 kände sig 96 procent av barnen trygga i skolan. Arbetet för att stärka skolans värdegrund mot diskriminering och kränkande behandling, däribland mobbning, är centralt för att säkerställa att alla barn och elever ska kunna verka i en trygg och säker miljö. Regeringen har genomfört ett antal satsningar för att stärka värdegrundsarbetet inom förskolan, skolan och fritidshemmet och för att höja effektiviteten i arbetet mot bl.a. mobbning och annan kränkande behandling. En förnyad satsning gjordes i juni 2011 genom att Statens skolverk fick i uppdrag att stärka skolans värdegrund, bl.a. genom fortbildningsinsatser och genom att sprida goda exempel kring det förebyggande arbetet med rutiner för rapportering och uppföljning av ärenden om diskriminering och kränkande behandling. Skolverket har under 2012 tagit fram nya allmänna råd i arbetet mot diskriminering och kränkande behandling. Råden har tagits fram dels mot bakgrund av den nya skollag som började tillämpas under 2011, dels utifrån de erfarenheter av vilka insatser som kan ha effekt mot kränkningar och diskriminering som framkommit genom Skolverkets utvärdering av metoder mot mobbning. I februari 2014 gavs en utredare i uppdrag att följa upp och utvärdera skolornas arbete med att skapa trygghet och studiero för eleverna samt vad regeringens insatser på området har inneburit för detta arbete. I uppdraget ingår att ta fram förslag på ytterligare åtgärder som ökar studiero och trygghet i skolan.

### *Satsningar för att förbättra skolresultaten i utanförskapsområden*

Trots stora ansträngningar är kunskapsresultaten ofta mycket bristfälliga i skolor som ligger i utanförskapsområden. Många elever når inte målen för utbildningen och andelen elever som når behörighet till gymnasieskolans nationella program är låg. Skolverket har därför sedan 2011 i uppdrag att genom en försöksverksamhet stödja ett antal skolor i utanförskapsområden. Syftet är att utveckla vetenskapligt grundade

Prop. 2013/14:191 verkningsfulla metoder för att stödja eleverna i deras kunskapsutveckling och höja kunskapsresultaten. De skolor som finns i utanförskapsområden har i många fall större utmaningar än andra skolor. Eftersom det på dessa skolor, jämfört med skolor i andra områden, ofta finns en större andel elever med sämre förutsättningar och större behov menar regeringen att det är viktigt att särskilt skickliga lärare rekryteras till dessa skolor. För att förbättra skolornas förutsättningar bör det därför vara naturligt att andelen karriärtjänster är högre på skolor i utanförskapsområden. I budgetpropositionen för 2014 aviserade regeringen därför en översyn av hur en öronmärkning av medlen kan utformas för att långsiktigt öka måluppfyllelsen för eleverna.

#### *Insatser för nyanlända elever*

Elever som kommer till Sverige efter sju års ålder, dvs. efter tidpunkten för ordinarie skolstart, uppnår markant sämre resultat än andra elever i skolan. De sämre resultaten påverkar elevens möjligheter till vidareutbildning och framtida deltagande på arbetsmarknaden. Regeringskansliet utreder i dagsläget hur undervisningen för nyanlända elever kan förbättras. Som en del i arbetet för att stärka nyanlända elevers resultat har regeringen infört ett statsbidrag som möjliggör en försöksverksamhet med utökad undervisningstid i ämnet svenska eller svenska som andraspråk för nyanlända elever i grundskolan. Försöksverksamheten ska utvärderas för att tillsammans med resultaten från satsningen på skolor i utanförskapsområden och utredningen om nyanlända elevers kunskapsresultat kunna ligga till grund för framtida insatser för att ytterligare stärka nyanländas resultat i skolan.

Kartläggning av nyanlända elevers kunskaper och kontinuerlig uppföljning av elevernas kunskaper – framför allt i svenska – är också avgörande för att kunna utforma utbildningen efter de nyanlända elevernas individuella förutsättningar och behov. Skolverket har i uppdrag att utarbeta ett kartläggnings- och uppföljningsmaterial.

#### *Utvecklat samarbete kring barn som är placerade i heldygnsvård*

Socialstyrelsen och Skolverket har på regeringens uppdrag tagit fram en vägledning för att stötta samverkan för barn som är placerade i heldygnsvård (dvs. bor i familjehem, hem för vård och boende eller i särskilda boenden) i utbildnings- och hälsofrågor. I syfte att stärka placerade barns möjligheter till en sammanhållen skolgång har regeringen i februari 2013 gett Statens institutionsstyrelse (SiS) och Specialpedagogiska skolmyndigheten ett uppdrag att utveckla och pröva en strukturerad modell för skolverksamheten inom SiS under perioden 2013–2015. Modellen ska genom samverkan mellan olika aktörer skapa bättre förutsättningar för en obruten skolgång och god förankring i skolan för de ungdomar som vårdas inom SiS. Modellen omfattar såväl skolgången under institutionsvistelsen som efter utskrivning. Förhoppningen är att modellen även ska kunna användas för barn som placeras utanför SiS.

Barn som vistas i landet utan tillstånd tillhör några av samhället mest utsatta, såväl ur ett ekonomiskt som ur ett socialt perspektiv. Sedan den 1 juli 2013 har barn som vistas i Sverige utan tillstånd rätt till skolgång. Genom den lagändring som införts tydliggör riksdag och regering vikten av utbildning för alla barn och att alla barn ska erbjudas utbildning på lika villkor. Skolverket ansvarar för ett statsbidrag till kommuner som ansöker om ersättning för utbildning riktad till dessa barn, se förordningen (2011:358) om utbildning och statsbidrag för vissa barn och ungdomar som inte är folkbokförda i Sverige.

### *Gymnasial lärlingsutbildning*

Genom gymnasiereformen 2011 infördes lärlingsutbildning permanent som en alternativ studieväg för att uppnå en gymnasieexamen. Huvudskäl var bl.a. att förbättra genomströmningen inom gymnasieskolan och underlätta ungdomars etablering på arbetsmarknaden. Såväl i samband med gymnasiereformen som senare har olika åtgärder vidtagits för att höja lärlingsutbildningens attraktivitet och kvalitet och verka för att lärlingsutbildning kommer till stånd i större utsträckning. Åtgärderna omfattar bl.a. kostnadsersättning till elever för att täcka utgifter i samband med lärlingsutbildningen, utökade anordnarbidrag till skolhuvudmän och arbetsplatser för att organisera lärlingsutbildning och öka incitamenten för företag att ta emot lärlingar samt olika uppdrag till myndigheter för att stärka kvalitet och omfattning av lärlingsutbildningen. Därutöver har regeringen den 30 januari 2014 fattat beslut om propositionen Gymnasial lärlingsanställning (prop. 2013/14:80) som bl.a. innebär att en elev som genomgår gymnasial lärlingsutbildning ska kunna vara anställd i en ny anställningsform, gymnasial lärlingsanställning. Förslaget är tänkt att träda i kraft den 1 juni 2014. Dessa insatser förväntas sammantaget kunna bidra till att stärka elevernas ställning på arbetsmarknaden och bidra till ungdomars möjlighet till egen försörjning.

### *Lärlingsutbildning för vuxna*

För att även vuxna skulle få möjligheten till lärlingsutbildning på gymnasial nivå infördes 2011 satsningen på lärlingsutbildning för vuxna (lärlingsvux). Lärlingsvux ska vara en utbildning med stark koppling till yrkeslivet, minst 70 procent av utbildningen måste genomföras på en arbetsplats. För att stimulera kommunerna att genomföra lärlingsutbildning för vuxna och arbetsplatserna att ta emot elever utgår statsbidrag till både kommuner och arbetsplatser.

### *Läsfrämjande verksamhet för pojkar och flickor i samarbete med idrottsrörelsen*

Enligt statistik för det senaste decenniet som presenteras i Litteraturutredningen (SOU 2012:65) har en stor och växande grupp av pojkar, närmare en femtedel av 15-åringarna, så dålig läsförståelse att de har svårt att tillgodogöra sig mer kvalificerade texter. Detta är ett demokratiproblem och ett jämställdhetsproblem som riskerar att få

Prop. 2013/14:191 allvarliga återverkningar i samhällslivet och bidra till utanförskap. I propositionen Läsa för livet (2013/14:3) som presenterades i september 2013 föreslog regeringen bland annat nationella mål för politiken för litteratur- och läsfrämjande. Regeringen lämnade också bedömningar om bland annat insatser för att främja läsandet, såväl hos barn och unga som hos vuxna. Riksdagen har fattat beslut i enlighet med regeringens förslag. Forskning visar att pojkars val att inte läsa påverkas av kamrater och av sociala normer om manlighet. Ett sätt att förändra rådande normer och nå fram till barn och ungdomar är via vuxna förebilder, som idrottsledare. För att öka läsfärdigheten och läslusten hos barn och ungdomar har därför Statens kulturråd fått i uppdrag av regeringen att genomföra en läsfrämjandesatsning i samverkan med Riksidrottsförbundet. Uppdraget innebär att idrottsföreningar ska samverka med bibliotek för att göra litteratur mer tillgänglig för idrottande pojkar och flickor. Senast den 1 mars 2015 ska Statens kulturråd lämna en slutrapport om det genomförda uppdraget till Regeringskansliet.

### *Insatser för ungdomar med aktivitetsersättning*

Aktivitetsersättning är en ersättning till personer mellan 19 och 29 år som inte kan arbeta heltid under minst ett år på grund av sjukdom, skada eller funktionsnedsättning. Aktivitetsersättning kan också utbetalas om skolgången måste förlängas på grund av en funktionsnedsättning. Under 2012 fick drygt 22 100 kvinnor och 21 400 män i åldern 16–24 år sjukpenning eller aktivitetsersättning någon gång under året. Detta motsvarar att 41 kvinnor och 38 män per 1 000 försäkrade i åldersgruppen hade nyttjat sjukförsäkringen i någon form. Den genomsnittliga ersättningen per dag för personer med sjukpenning var 2012 lägst för personer i åldern 16–19 år. Antalet nybeviljade sjuk- och aktivitetsersättningar per 1 000 registrerade försäkrade är störst för 19-åringarna, vilket är en följd av ersättning vid förlängd skolgång (Ung idag 2013). När det gäller nybeviljandet dominerar diagnoser inom psykiska sjukdomar och syndrom samt beteendestörningar. Under varje år från 2004 till 2012 avsåg 70–75 procent av de nybeviljade ersättningarna personer med en sådan diagnos (Uppföljning av sjukförsäkringens utveckling – Delredovisning 1 av regeringsuppdrag år 2013, Försäkringskassan).

Antalet unga personer med aktivitetsersättning har ökat i hög grad beroende på utvecklingen inom särskolan där antalet elever har ökat sedan mitten av 1990-talet.

Regeringen har vidtagit en rad åtgärder på flera områden både för att minska risken att unga ska behöva aktivitetsersättning och för att öka chansen att de ska kunna lämna den. Bland annat har Skolverket i uppdrag att, i samråd med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Hjälpmedelsinstitutet, ta fram en fortbildningsinsats för studie- och yrkesvägledare i gymnasieskolan. Syftet med insatsen är att säkra att studie- och yrkesvägledarna har god kunskap om vilka möjligheter som kan erbjudas unga med funktionsnedsättning och vilket stöd som finns när dessa ungdomar ska ut i arbetslivet.

För att förbättra kunskapen om metoden ”Supported Employment”, (samlingsnamn för en viss typ av arbetsrehabiliteringsinsatser för

personer med funktionsnedsättning) har Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan fått i uppdrag att utvärdera hur insatser enligt denna metod kan påskynda arbetsmarknadsetablering för personer med aktivitetsersättning. Myndigheterna har också i uppdrag att tillsammans med andra relevanta aktörer utveckla ett strukturerat samarbete kring rehabilitering av personer med aktivitetsersättning.

Enligt regeringens strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011–2016 är ett av delmålen för Försäkringskassan att myndigheten ska bidra till att öka delaktigheten för personer med funktionsnedsättning i arbetslivet och i det övriga samhällslivet med särskild inriktning på unga med aktivitetsersättning.

I juni 2013 lämnade 2012 års studiehjälpsutredning (U2012:2) sitt betänkande Moderniserad studiehjälp (SOU 2013:52). I betänkandet föreslås bl.a. reformering vad gäller aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

### *Statens stöd till folkbildningen*

Folkhögskolor och studieförbund har en viktig plats i det livslånga lärandet. Genom folkbildningen stimuleras människor till personlig utveckling, meningsfull fritid och ökat engagemang för deltagande i samhällsutvecklingen och kulturlivet. Vidare bidrar folkbildningen till höjd utbildnings- och bildningsnivå. Statens stöd till folkbildningen, som 2013 uppgick till 3 547 miljoner kronor, har till syfte att stödja verksamhet som bidrar till att stärka och utveckla demokratin, att bidra till att göra det möjligt för människor att påverka sin livssituation och skapa engagemang att delta i samhällsutvecklingen, att bidra till att utjämna utbildningsklyftor och höja bildnings- och utbildningsnivån i samhället samt till att bredda intresset för och öka delaktigheten i kulturlivet.

Enligt rapporten Samlad bedömning av folkbildningens samhällsbetydelse 2012 (Folkbildningsrådet, 2012), är folkhögskolornas deltagare i allmänhet yngre än studieförbundens. Tendensen under senare år är att medelåldern sjunker inom Allmän kurs och höjs inom den Särskilda kursen. Under 2012 var 59 procent av deltagarna i de Allmänna kurserna yngre än 25 år. Inom de Särskilda kurserna var andelen 46 procent. Studieförbundens deltagare är i allmänhet äldre. Gruppen som var yngre än 25 år utgjorde under 2012 cirka 22 procent av samtliga deltagare i studiecirkel och Annan folkbildningsverksamhet sammanräknade. Bland deltagarna i studiecirkel utgjorde denna grupp 16 procent. Kvinnorna är fler än männen inom folkbildningen, precis som inom andra former av vuxenutbildning. Under 2012 var drygt 60 procent av studieförbundens och folkhögskolornas deltagare kvinnor.

Folkhögskolorna har under senare år fått ökad betydelse i förhållande till arbetsmarknaden. Folkhögskolorna genomför yrkesutbildningar inom ramen för de ordinarie kurserna, varav de flesta är eftergymnasiala. Ett mindre antal yrkesutbildningar genomförs även på gymnasial nivå, som personlig assistent och turistguide. Vidare har folkhögskolorna fått betydelse när det gäller att motivera ungdomar till fortsatt utbildning genom satsningen på studiemotiverande folkhögskolekurs som genomförs på uppdrag av Arbetsförmedlingen.

Dagens studieförbund och folkhögskolor genomför betydande insatser inom det litteratur- och läsfrämjande området. Av det statliga stödet till folkbildningen har därför 30 miljoner kronor destinerats för planerad läsfrämjande verksamhet. Medlen ska fördelas av Folkbildningsrådet i enlighet med förordningen (1991:977) om statsbidrag till folkbildningen.

Studieförbundet SISU Idrottsutbildarna bedriver studie-, bildnings- och utbildningsverksamhet och utbildar ledare för idrottens behov. År 2012 beviljades drygt 160 miljoner kronor för denna verksamhet. Totalt arrangerade SISU 112 278 arrangemang under 2012. Antalet deltagare uppgick till 916 269 personer.

Kulturen är framträdande i alla folkbildningens verksamhetsformer. Under 2012 stod det estetiska ämnesområdet Konst, musik, media för 61 procent av studieförbundens cirkelverksamhet räknat i studietimmar. Flest deltagare hade musikcirkelarna, där en stor grupp utgjordes av ungdomar, mest unga män som spelar pop- och rockmusik. Ungefär 25 procent av studieförbundens alla cirkeldeltagare deltar i en musikcirkel.

### **Insatser på arbetsmarknadsområdet**

#### *Yrkesintroduktionsanställningar*

I januari 2014 infördes ett ekonomiskt stöd för arbetsgivare som anställer ungdomar i åldern 15–24 år på basis av yrkesintroduktionsavtal. Yrkesintroduktionsavtal är ett samlingsnamn för branschspecifika avtal om anställningar för individer utan tidigare erfarenhet i yrket, där en del av arbetstiden används för utbildning och handledning. Samlad erfarenhet visar att en kombination mellan arbete och utbildning och handledning är ett bra sätt för ungdomar att komma in på arbetsmarknaden.

Stödet omfattar en ordinarie arbetsgivaravgift (31,42 procent av bruttolönen) och ett handledarstöd på 2 500 kronor per månad. Det innebär att en anställning som med ordinarie lön i dag kostar nästan 21 000 kronor i månaden för arbetsgivaren istället kostar under 9 000, om utbildning eller handledning enligt yrkesintroduktionsavtalet uppgår till 25 procent av arbetstiden. Bedömningen är att upp emot 30 000 ungdomar per år ska kunna omfattas av yrkesintroduktionsanställningar när systemet på sikt är helt etablerat.

#### *Tidiga insatser för ungdomar*

Ungdomar under 25 år som skriver in sig på Arbetsförmedlingen ska erbjudas förmedlingsstöd redan från första dagen i arbetslöshet.

Ungdomar som har fyllt 18 men inte 25 år och som av särskilda skäl bedöms stå långt från arbetsmarknaden kan ta del av programinsatser även innan de anvisas till jobbgarantin för ungdomar.

#### *Jobbgaranti för ungdomar*

Jobbgarantin för ungdomar är ett paraplyprogram som infördes den 1 december 2007 och vänder sig till ungdomar som har fyllt 16 men inte 25 år och som varit arbetslösa och inskrivna hos Arbetsförmedlingen under en period om sammanlagt tre av fyra månader. Inom jobbgarantin för ungdomar erbjuds inledningsvis ett intensifierat stöd med fördjupad



kartläggning, studie- och yrkesvägledning samt jobbsökaraktiviteter med coaching. Ungdomar kan också erbjudas insatser som arbetspraktik, arbetslivsinriktad rehabilitering och stöd vid start av näringsverksamhet.

#### *Folkhögskolesatsningen*

Arbetslösa ungdomar som inte fullgjort sin grund- eller gymnasieutbildning har det svårare på arbetsmarknaden än ungdomar som avslutat gymnasieskolan. Det är viktigt att motivera dessa ungdomar att återgå till utbildning.

Folkhögskolesatsningen är en tillfällig insats som pågår till och med 2014 och som omfattar 8 000 kursplatser årligen. Satsningen vänder sig till arbetslösa som varken har grundläggande högskolebehörighet eller har gymnasieexamen. Den syftar till att öka deltagarnas motivation att återgå till och avsluta sin reguljära utbildning. Denna insats är tillgänglig för ungdomar från och med den första dagen i arbetslöshet. Under 2013–2014 tillfördes medel för 1 000 platser årligen till folkhögskolans allmänna kurs i syfte att kunna bereda plats åt ungdomar som genomfört de studiemotiverande kurserna.

#### *Högre bidragsnivån inom studiemedlen*

Sedan 2011 har ungdomar mellan 20 och 24 år som saknar fullständig grundskole- eller gymnasieutbildning och som deltar i jobbgaranti för ungdomar eller jobb- och utvecklingsgaranti möjlighet att få den högre bidragsnivån inom studiemedlen om de går tillbaka till sina studier. Regeringen bedömde i budgetpropositionen för 2014 att satsningen ska förlängas ytterligare och även gälla för studier som påbörjas under 2014 för de ungdomar som är inskrivna i jobbgaranti för ungdomar eller jobb- och utvecklingsgaranti och som har avbrutit sina studier före den 1 juli 2012. Under 2014 är det högre studiebidraget 7 115 kronor per studiemånad.

#### *Jobbgaranti för ungdomar i kombination med studier*

Deltagare i jobbgaranti för ungdomar som har fyllt 20 år har möjlighet att delta i jobbgaranti på deltid för att under resterande tid studera inom den kommunala vuxenutbildningen (Komvux) eller i utbildning i svenska för invandrare (sfi). Åtgärden syftar till att öka motivationen för studier, tydliggöra utbildningens betydelse på arbetsmarknaden och bidra till att deltagarna i högre grad väljer att studera på heltid.

#### *Stöd till att starta eget*

Ett sätt för unga att komma in på arbetsmarknaden kan vara att starta eget företag. Därför kan deltagare inom jobbgaranti för ungdomar som har fyllt 20 år ta del av stöd till start av näringsverksamhet. Det ekonomiska stöd som lämnas är aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning och är möjligt att få i upp till sex månader.

#### *Arbetslivsinriktad rehabilitering*

Den som är ung och exempelvis har varit borta från arbetsmarknaden på grund av sjukdom, eller som har en funktionsnedsättning som medför

Prop. 2013/14:191 nedsatt arbetsförmåga, kan få arbetslivsinriktad rehabilitering inom jobbgarantin för ungdomar. Detta innebär att ungdomar inom garantin kan ta del av de tjänster och den specialkompetens som finns inom Arbetsförmedlingens arbetslivsinriktade rehabilitering och de insatser som finns inom ramen för detta.

#### *Billigare att anställa yngre ungdomar*

För att underlätta för unga att komma in på arbetsmarknaden och få arbetslivserfarenhet har regeringen halverat socialavgifterna, det vill säga arbetsgivaravgifterna och egenavgifterna, för personer under 26 år. Det gäller alla unga, inte bara dem som har varit arbetslösa.

I budgetpropositionen för 2014 föreslogs att socialavgifterna för unga som inte fyllt 23 år ska sänkas från dagens 15,49 procent till 10,21 procent. För den som fyllt 23 men inte 25 år vid årets ingång kvarstår nuvarande nedsättning om 15,49 procent.

Den nuvarande nedsättningen tas samtidigt bort för personer som vid ingången av året fyllt 25 år då unga över 25 år i högre grad är etablerade på arbetsmarknaden. Förändringen bedöms kunna träda i kraft tidigast den 1 juli 2014.

#### *Nystartsjobb*

En arbetsgivare kan anställa en ung person som varit utan arbete eller frånvarande från arbetslivet i minst sex månader med nystartsjobb. Det innebär en ekonomisk nedsättning motsvarande en ordinarie arbetsgivaravgift (31,42 procent av bruttolönen) i, som längst, ett år.

En arbetsgivare som anställer en ung person som varit utan arbete eller frånvarande från arbetslivet i minst tolv månader kan få ett större stöd motsvarande den dubbla ordinarie arbetsgivaravgiften.

Nystartsjobb riktar sig även till andra målgrupper än unga som har varit arbetslösa eller stått utanför arbetsmarknaden under en längre tid. Även nyanlända omfattas av nystartsjobb. Till skillnad mot andra anställningsstöd utgör nystartsjobben en rättighet för den arbetsgivare som anställer en person som uppfyller kraven. Stöd kan utgå för alla personer som anställs och uppfyller de formella kriterierna. Arbetsgivaren ansöker om stödet via Arbetsförmedlingen.

#### *Flyttningsbidrag*

Under perioden 2013–2015 görs en tillfällig utvidgning av målgruppen för bohagstransport och pendlingsstöd inom ramen för flyttningsbidragen. Försöksverksamheten innebär att ungdomar som har fyllt 20 år och som har varit arbetslösa i minst tolv månader kan ta del av bohagstransport och pendlingsstöd. Enligt tidigare regelverk har bohagstransport och pendlingsstöd bara kunnat beviljas personer som har fyllt 25 år. Sedan tidigare kan arbetslösa ungdomar som har fyllt 20 år få ersättning för resa och logi om resan bedöms vara nödvändig för att en anställning ska komma till stånd (så kallad sökanderesa). Flyttningsbidrag syftar till att förbättra matchningen mellan arbetssökande och lediga jobb genom att uppmuntra rörlighet bland arbetslösa med låg benägenhet att flytta. Flyttningsbidraget beviljas i det

fall flytten är arbetsmarknadspolitiskt motiverad och personen inte bedöms kunna få arbete på eller i närheten av hemorten. Prop. 2013/14:191

#### *Insatser inom Europeiska socialfonden för att motverka utanförskap bland unga som varken arbetar eller studerar*

Europeiska socialfonden (ESF) är den EU:s viktigaste finansiella instrument för att stödja sysselsättningen i medlemsstaterna och främja den ekonomiska och sociala sammanhållningen. Att motverka arbetslöshet bland unga och underlätta övergången mellan utbildning och arbete är prioriterade frågor i Sverige och i många andra medlemsstater. Under den tidigare programperioden för Europeiska socialfonden 2007–2013 har många olika insatser för unga som varken arbetar eller studerar genomförts i Sverige. Fonden har visat sig vara ett viktigt verktyg för att motverka utanförskap bland dessa ungdomar och främja deras etablering på arbetsmarknaden, något som bl.a. framkommer i Lärdomar från arbetsmarknadsprojekt för unga – en samlad analys av 61 utvärderingar av ungdomsprojekt finansierade av Europeiska socialfonden 2007–2013. Mot denna bakgrund är det regeringens avsikt att insatser för unga mellan 15 och 24 år som varken arbetar eller studerar ska vara prioriterade även under den nya programperioden 2014–2020.

#### *Allmän visstidsanställning (ALVA)*

Tidsbegränsade anställningar kan fungera som en väg in på arbetsmarknaden för unga. Lagen om anställningsskydd ändrades 2007, vilket har gjort det enklare att anställa en person för viss tid. Bland annat infördes så kallad allmän visstidsanställning som kan pågå i sammanlagt högst två år inom en femårsperiod.

#### *Sänkt restaurangmoms*

Sedan 1 januari 2012 har restaurangmomsen halverats. Arbete inom restaurangnäringen är för många ungdomar en första kontakt med arbetsmarknaden och sänkningen av momsen kan därför väntas leda till att fler ungdomar får arbete inom branschen. I en rapport från Konjunkturinstitutet 2013 görs en bedömning att priserna på restaurangtjänster blivit 4 procent lägre till följd av den sänkta restaurangmomsen. Den ökade efterfrågan på restaurangtjänster har samtidigt hittills ökat sysselsättningen i branschen med uppskattningsvis 4 000 jobb. I rapporten konstateras att grupper med svag förankring på arbetsmarknaden är överrepresenterade i restaurangbranschen (ungdomar, utrikesfödda och lågutbildade) och att en ökad efterfrågan på restaurangtjänster därför sannolikt medför en nettoökning i hela ekonomin av sysselsättningen i dessa grupper.

#### *Ungdomar är en prioriterad grupp för insatser inom kriminalpolitiken*

Ungdomar är ett tydligt prioriterat område inom kriminalpolitiken vilket bl.a. tydliggörs av regeringens satsningar på tidiga och tydliga insatser mot unga brottslighet samt förstärkta insatser till unga dömda.

Regeringen gav i mars 2011 Rikspolisstyrelsen (RPS) i uppdrag att bedriva en pilotverksamhet med sociala insatsgrupper riktad mot unga

Prop. 2013/14:191 som riskerar att bli kriminella. Uppdraget skulle genomföras i samråd med bl.a. Socialstyrelsen. Syftet var att minska risken för att ungdomar fastnar i kriminalitet, men även att underlätta för unga kriminella att bryta med gäng och kriminella nätverk. I februari 2013 gav regeringen ett förnyat uppdrag till RPS om att aktivt stödja arbetet med sociala insatsgrupper för unga som riskerar att utveckla en kriminell livsstil. I genomförandet ska RPS samråda med flera myndigheter samt Sveriges Kommuner och Landsting och andra relevanta aktörer. Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2014.

#### *Förstärkta insatser till unga dömda*

Varje år tas omkring 500 ungdomar under 21 år in i fängelse och cirka 1 400 påbörjar övervakning efter dom på skyddstillsyn. Ett framgångsrikt återfallsförebyggande arbete för denna grupp dömda förutsätter att Kriminalvården kan tillgodose kraven på ett individanpassat innehåll i verkställigheten. Det förutsätter även en helhetssyn när det gäller vilka åtgärder som ska vidtas och det är därför av särskild vikt att det finns en fungerande samverkan med andra berörda aktörer. Det är vidare angeläget att unga som återfaller i brott på ett tidigt stadium blir föremål för åtgärder som kan bidra till att en kriminell livsstil bryts. Regeringen gav därför under 2013 Kriminalvården i uppdrag att genomföra en kraftfull och långvarig satsning på åtgärder ägnade att förstärka det återfallsförebyggande arbetet för unga under verkställigheten. Satsningen ska bl.a. omfatta åtgärder som bidrar till att förbättra unga dömdas förutsättningar på arbetsmarknaden. Satsningen bör även i övrigt ta sikte på aktiviteter under verkställigheten som kan leda till att unga dömda efter verkställigheten är bättre rustade för ett liv utan kriminalitet och missbruk, t.ex. kan arbete, studier, självförvaltning, och annan strukturerad verksamhet utgöra ett viktigt komplement till mer behandlingsinriktad verksamhet. Fokus ska bl.a. ligga på att i samverkan med berörda aktörer planera och förbereda tiden efter frigivning. Även åtgärder ägnade att motivera till och underlätta unga dömdas utträde ur kriminella grupperingar omfattas av uppdraget. Kriminalvården ska redovisa arbetet i myndighetens årsredovisningar för 2013–2015. Uppdraget ska slutredovisas till regeringen senast den 31 mars 2017.

Vidare har regeringen sedan 2011 pekat ut arbetet med unga som ett prioriterat område i Kriminalvårdens verksamhet. I regleringsbrevet för 2014 uppdras åt myndigheten att utveckla sin förmåga att tillgodose unga personers behov i verksamheten samt ha en plan för vilka ytterligare åtgärder som myndigheten ska vidta.

#### *Insatser för att främja ungas entreprenörskap*

Regeringens ambition är att entreprenörskap ska löpa som en röd tråd genom hela utbildningstiden. Målet är att skolan i alla delar av landet bidrar till att eleverna utvecklar de kunskaper och förmågor som kännetecknar entreprenörskap i vid mening, såsom initiativförmåga, kreativitet och problemlösning som förberedelse för ett aktivt samhälls- och arbetsliv. Regeringens strategi för entreprenörskap inom utbildningsområdet har medfört att entreprenörskap och entreprenöriellt lärande finns inskrivet i läroplanen för grundskolan (Lgr 11).

Gymnasiereformen (Gy 2011) lyfter fram entreprenörskap som en uppgift för hela gymnasieskolan. De elever som började årskurs 1 i gymnasiet hösten 2011 har entreprenörskap som ett valbart ämne alternativt obligatoriskt ämne, beroende på vilket program eleven läser. Allt fler universitet och högskolor väljer att stärka entreprenörskapsinslagen i utbildningar och kurser. Skolverket och Tillväxtverket stöttar insatser och aktörer som arbetar med att främja entreprenöriellt lärande och entreprenöriella kompetenser i skola och högre utbildning. Skolverket har regeringens uppdrag att kartlägga, analysera och sprida erfarenheter om entreprenörskap och entreprenöriellt lärande i grund- och gymnasieskolan. Under perioden 2009–2013 har drygt 100 miljoner kronor avsatts för att stödja utvecklingen av entreprenörskap och entreprenöriellt lärande inom skolväsendet. Sedan 2010 har statsbidrag betalats ut till såväl skolhuvudmän som organisationer som arbetar med att utveckla entreprenörskap och entreprenöriellt lärande. Skolverket startade under hösten 2012 en kompetensutvecklingskurs om entreprenörskap och entreprenöriellt lärande för lärare. Särskilda satsningar för att stärka entreprenörskapsinslagen i högre utbildning genomförs på uppdrag av Tillväxtverket, som också från och med 2014 har det formella uppdraget att vara samordnande i frågor som rör främjande av entreprenörskap i högre utbildning. Mellan 2007 och 2014 har över 50 miljoner kronor riktats till elever och lärare i utbildningar, särskilt inom konstnärliga utbildningar, vård och omsorg samt utbildningar med en majoritet kvinnliga studenter. Satsningen omfattade också s.k. inkubatorer (en plats där unga, nystartade företag får en möjlighet att växa sig starka under en period då de är som mest sårbara). Verksamhetsstöd har också lämnats till organisationer som arbetar med entreprenörskap i skola och högre utbildning. Programmet Ungas Innovationskraft, som drivs av Tillväxtverket och Vinnova 2010–2014, syftar till att möjliggöra att fler unga förverkligar sina idéer och till att tillvarata ungas perspektiv för ökad innovationskraft i Sverige. De företags- och innovationsfrämjande aktörerna Tillväxtverket, Almi och Vinnova har också i uppdrag att redovisa hur de arbetar med målgruppen unga i sin verksamhet.

### **Insatser för ungas boende**

#### *Ökat bostadsbestånd gynnar ungdomar*

Regeringen ser över regelverket för planprocesserna i avsikt att ändra regler som fördyrar, försvårar och försenar bostadsbyggandet. Ett ökat och mer stabilt bostadsbyggande gynnar alla, även unga och studenter. Regeringen fortsätter därför arbetet med att förenkla förutsättningarna för byggande och begränsa möjligheterna för kommunerna att ställa särkrav om tekniska egenskaper.

Utbudet av bostäder kan även ökas genom ökad andrahandsuthyrning. Regeringen har därför genomfört olika åtgärder för att underlätta och stimulera andrahandsuthyrning. Schablonavdraget har exempelvis höjts vid flera tillfällen sedan 2009. Vidare trädde nya hyresregler för uthyrning av privatbostad i kraft 1 januari 2013, vilka innebär att en bostadsrättsinnehavare ges möjlighet att ta ut en hyra som motsvarar de kostnader som denne har för sin bostad.

Från 2007 kan kommuner ställa ut hyresgarantier till personer som trots att de har betalningsförmåga har svårt att få en bostad med besittningsskydd. Syftet med hyresgarantin är att kommunerna ska kunna hjälpa fler personer att etablera sig på bostadsmarknaden genom att utjämna skillnader i risk för fastighetsägaren mellan olika presumtiva hyresgäster. Hyresgarantin är inte riktad till någon särskild åldersgrupp.

#### *Lärosäten får hyra ut studentbostäder*

Regeringen har medgett ett undantag från reglerna om statens lokal-försörjning så att nio av Sveriges största lärosäten under en provotid, 2010–2016, får upplåta lägenheter i andra hand för bostadsändamål till studenter och gästforskare på respektive lärosäte. En utvärdering av verksamheten ska vara klar våren 2015 inför regeringens ställningstagande om åtgärdens framtid.

#### *Mark för studentbostäder*

Under 2013 avsattes medel i statsbudgeten för att ge kommunerna en möjlighet att få stöd för att inventera lämplig mark för byggande av studentbostäder.

#### *Innovativt byggande för unga*

Ett statligt stöd för innovativt byggande av bostäder för ungdomar som syftar till att uppmuntra aktörerna att tänka nytt och kreativt kring bostäder för unga har införts och pågår 2013–2015. Tanken är att innovationer av olika slag ska kunna leda till ett mer kostnadseffektivt byggande och att bostäder som efterfrågas av unga och studenter därmed ska kunna byggas.

#### *Underlätta byggande av bostäder för unga*

I propositionen Fler bostäder åt unga och studenter (prop. 2013/14:59) som i december 2013 överlämnades till riksdagen har regeringen föreslagit åtgärder för att förenkla byggandet av ungdoms- och studentbostäder. Bland annat ska avsteg från kraven på tillgänglighet och användbarhet göras för vindsvåningar på upp till 35 kvadratmeter i syfte att öka förutsättningarna för att skapa nya bostäder i befintliga byggnader i centrala lägen. Vidare föreslås att den maximala tiden för tillfälligt bygglov ska utökas och att det ska bli lättare att uppföra så kallade modulbostäder. Boverket arbetar vidare med ett antal förändringar i sina regelverk. Förändringarna gäller bl.a. införande av lättnader i kraven på bostadsutformning så att olika funktioner, t.ex. matlagning och förvaring, kan slås samman. Vidare avser Boverket införa ett nytt allmänt råd som möjliggör lokalisering av enkelsidiga lägenheter i bullerutsatta lägen.

#### *Utredning om förbättrad bostadssituation i storstadsregionerna*

Regeringen beslutade i februari 2014 om kommittédirektiv Förbättrad bostadssituation i storstadsregionerna (dir. 2014:26). En särskild utredare ska se över och analysera bostadssituationen i de tre storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö och föreslå hur den kan förbättras. I

uppdraget ska det ingå att särskilt analysera och redovisa behovet av bostadsbebyggelse i dessa olika regioner. Det övergripande syftet är att få till stånd ett ökat bostadsbyggande och att bidra till socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbar utveckling i storstadsregionerna.

Utredaren ska utreda och lämna förslag till åtgärder för att möta det ökande behovet av bostäder i storstadsregionerna och föreslå insatser som kan förbättra bostadstillgången för de grupper som har särskilda svårigheter att etablera sig på bostadsmarknaden i storstadsregionerna, bl.a. ungdomar.

## 7.6 Nya insatser för ungdomars egen försörjning

Regeringen har under flera år kraftsamlat för att stärka ungdomars möjligheter till utbildning, underlätta övergång mellan utbildning och arbetsmarknad och utveckla insatser till de ungdomar som är arbetslösa. Även under kommande år planeras insatser i syfte att förebygga att ungdomar hamnar utanför arbete och utbildning.

En prioriterad fråga inom ramen för området ”Egen försörjning” i detta handlingsprogram är insatser för unga som varken arbetar eller studerar. Unge som varken arbetar eller studerar är en grupp som har särskilda svårigheter att ta sig in på arbetsmarknaden. År 2011 var 7,5 procent av alla unga i åldern 15–24 år i en sådan situation. Det behövs ett starkt och stabilt stöd för att underlätta för dessa ungdomar att påbörja eller återuppta en utbildning eller för att kunna ta steget till arbetsmarknaden. Insatser för denna målgrupp, med utgångspunkt i förslag i delbetänkandet Ungdomar utanför gymnasieskolan – ett förtydligat ansvar för stat och kommun (SOU 2013:13) från Utredningen om unga som varken arbetar eller studerar, presenteras i avsnitt 8–12 i denna proposition.

### 7.6.1 Vidare utveckling av insatser för unga som varken arbetar eller studerar

**Regeringens bedömning:** Det bör genomföras fortsatta insatser för att utveckla arbetet för unga som varken arbetar eller studerar.

**Skälen för regeringens bedömning:** Som beskrivs ovan är unga kvinnor och unga män som varken arbetar eller studerar en prioriterad grupp för insatser inom ramen för detta handlingsprogram. Utredningen om unga som varken arbetar eller studerar presenterade i oktober 2013 sitt slutbetänkande Unge som varken arbetar eller studerar – statistik, stöd och samverkan (SOU 2013:74). Betänkandet bereds just nu inom Regeringskansliet. Regeringen avser därefter att återkomma in frågan om hur stödet för unga som varken arbetar eller studerar kan utvecklas ytterligare.

## 7.6.2 Uppföljning av etableringsprocessen för ungdomar som inte har påbörjat eller har avbrutit en gymnasieutbildning

**Regeringens bedömning:** Statistiska centralbyrån bör genomföra ett utvecklingsarbete med fokus på hur en eventuell uppföljning av etableringsprocessen för ungdomar som inte har påbörjat eller har avbrutit en gymnasieutbildning kan genomföras.

**Skälen för regeringens bedömning:** Utredningen om unga som varken arbetar eller studerar lämnade i oktober 2013 sitt slutbetänkande Unga som varken arbetar eller studerar – statistik, stöd och samverkan (SOU 2013:74). I betänkandet föreslås bl.a. att Statistiska centralbyrån (SCB) ska ges i uppdrag att utöka de s.k. gymnasieuppföljningarna till att även avse de ungdomar som avbrutit eller aldrig påbörjat en gymnasieutbildning. För att kunna jämföra de olika ungdomsgruppernas etableringsprocesser bör gymnasieuppföljningarna kompletteras.

Regeringen beslutade därför i februari 2014 att ge SCB i uppdrag att genomföra ett utvecklingsarbete för hur en eventuell uppföljning av etableringsprocessen bland ungdomar som inte har påbörjat eller har avbrutit gymnasieutbildning kan genomföras och till vilka kostnader (U2014/1605/UC). Resultatet av utvecklingsarbetet ska kunna utgöra underlag för en regelbunden uppföljning av dessa ungdomars etableringsprocess. För uppdragets genomförande får SCB använda 485 000 kronor. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 16 juni 2014.

## 7.6.3 Ungdomar inkluderas i målgruppen för folkbildningspolitiken

**Regeringens bedömning:** Målgruppen för folkbildningspolitiken bör utökas från att gälla vuxna till att även omfatta ungdomar.

**Skälen för regeringens bedömning:** Folkbildningen är en del av den samlade vuxenutbildningen. Därför är det nuvarande målet för folkbildningen detsamma som för vuxenutbildningen. Målet för vuxenutbildningen lyder: Alla vuxna ska ges möjlighet att utvidga sina kunskaper och utveckla sin kompetens i syfte att främja personlig utveckling, demokrati, jämställdhet, ekonomisk tillväxt och sysselsättning samt en rättvis fördelning (prop. 2000/01:72, bet. 2000/01:UbU15, rskr. 2000/01:229). Folkhögskolor och studieförbund har dock i dag deltagare under 18 år. När det gäller eftergymnasial utbildning kommer folkbildningen i framtiden eventuellt att behöva hantera ännu fler deltagare under 18 år. Studieförbundens verksamhet har även barn och unga som målgrupp och dessa täcks alltså inte in i det nuvarande målet för vuxenutbildning. Ett mål för folkbildningspolitiken bör därför inte bara omfatta vuxna.

Regeringen bedömer att en ny, egen, målformulering för den statliga folkbildningspolitiken kan klargöra statens intentioner med



folkbildningspolitiken och förtydliga att folkbildningens målgrupp är bredare än vuxenutbildningens. Regeringen anser därför att ett särskilt mål för folkbildningspolitiken ska fastställas.

Bland annat mot denna bakgrund föreslås det i den proposition om folkbildningen som regeringen beslutade om den 6 mars 2014 (Allas kunskap – allas bildning, prop. 2013/14:172) ett nytt eget mål för folkbildningspolitiken: ”Folkbildningen ska ge alla möjlighet att tillsammans med andra öka sin kunskap och bildning för personlig utveckling och delaktighet i samhället”. I detta mål utökas således målgruppen för folkbildningen från vuxna till alla.

#### 7.6.4 Ungdomar som deltar i EU:s mobilitetsprogram

**Regeringens bedömning:** Möjligheterna för ungdomar att delta i EU:s mobilitetsprogram bör så långt som möjligt underlättas.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det nya EU-programmet för utbildning, ungdom och idrott, Erasmus+, ger unga som står långt ifrån utbildning och arbetsmarknad möjlighet till bl.a. icke-formell utbildning i form av exempelvis volontärtjänstgöring och utbytesprojekt.

Programmets föregångare Ung och aktiv i Europa har visat sig vara ett bra instrument för att främja ungas återinträde i utbildning och inträde på arbetsmarknaden. Det kan finnas olika hinder i ländernas regelverk som innebär begränsningar för den fria rörligheten. Inom Norden och inom EU pågår därför olika processer för att se över hur man kan öka möjligheterna till rörlighet och Sverige avser att delta aktivt i detta arbete.

#### 7.6.5 Underlätta övergångarna mellan utbildning och arbete inom ramen för EU-programmet Erasmus+

**Regeringens bedömning:** Ungdomsstyrelsen har från och med 2014 i uppdrag att fungera som nationellt kontor för ungdomsdelarna av det nya EU-programmet Erasmus+. Vid genomförande av programmet bör myndigheten fokusera på unga kvinnor och unga män som står långt från arbetsmarknad och utbildning.

**Skälen för regeringens bedömning:** Den 1 januari 2014 lanserades ett nytt integrerat utbildnings-, ungdoms- och idrottsprogram i EU under namnet Erasmus+. Ungdomsdelarna av EU-programmet hanteras av Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Ungdomsdelarna av programmet ska ge stöd till samarbetsprojekt som syftar till att utveckla innovativa metoder, främja ungas deltagande och inflytande och stärka ungas möjligheter till arbete och utbildning. Främjande av entreprenörskap, utvecklande av flerspråkighet och kreativt samarbete kommer att vara viktiga beståndsdelar inom det nya programmet. Att stärka partnerskap mellan utbildningsinstitutioner både inom formellt och icke-formellt lärande, samt att underlätta samarbeten mellan

Prop. 2013/14:191 arbetsmarknad och utbildningsväsendet kommer vara prioriterat. Fokus ligger på samarbeten som ökar antalet kontaktytor mellan olika organisationer och regionala och lokala myndigheter på ungdomsområdet. Strategier för ett mer integrerat livslångt lärande kommer att uppmuntras, liksom erkännande och validering av icke-formellt och informellt lärande. Erfarenheter från genomförandet av det tidigare programmet Ung och aktiv i Europa har visat att de instrument som fanns i det programmet, och som nu integreras i det nya programmet Erasmus+, har varit värdefulla för att arbeta med unga som står långt från arbetsmarknad och utbildning. Regeringen anser det därför angeläget att inom ramen för arbetet med Erasmus+ aktivt sträva efter ett ökat deltagande och inkludering av unga med färre möjligheter.

## 7.7 Ungdomars psykiska hälsa

### **En ökad psykisk ohälsa bland ungdomar**

Barn och ungdomars psykiska ohälsa har uppmärksammats i ett antal rapporter under 2000-talet. Rapporterna har visat att den psykiska ohälsan bland barn och ungdomar har ökat betydligt under de senaste årtiondena, för att under den senaste tioårsperioden ha stannat på en relativt konstant och hög nivå i jämförelse med resten av befolkningen. Det är vanligare att unga kvinnor upplever psykiska besvär än att unga män gör det. Enligt Statistiska centralbyråns undersökningar av levnadsförhållanden (ULF) upplevde 25 procent av unga kvinnor i åldern 16–24 år 2012 besvär av ångslan, oro eller ångest jämfört med 13 procent av männen i samma ålder. Av de unga kvinnorna upplevde 10 procent svåra besvär av ångslan, ångest eller oro jämfört med 4 procent av de unga männen. Andelen unga med upplevda psykiska besvär hade minskat något sedan 2010–2011 medan andelen med svåra psykiska besvär hade ökat. En studie som Centrala studiestödsnämnden genomfört (Studerande kvinnors och mäns upplevelse av sin hälsa – CSN rapport 2013:1) visar vidare att en betydligt högre andel av studerande kvinnor (80 procent) upplever att de ofta är stressade jämfört med studerande män (58 procent).

Förekomsten av psykisk sjukdom, definierad som att personen har fått vård, är vanligare bland pojkar än bland flickor, och bland unga kvinnor än bland unga män. Bland flickor (0–17 år) 2011 var det 3 procent som antingen använde psykofarmaka, hade lagts in på sjukhus eller kommit till specialiserad öppenvård jämfört med 4 procent av pojkarna. Av unga kvinnor i åldern 18–24 år var det 10 procent som under 2011 använt psykofarmaka, lagts in på sjukhus eller kommit till specialiserad öppenvård jämfört med 7 procent av unga män.

### **Grupper i utsatta situationer**

Att bli utsatt för våld kan leda till ångest och till en känsla av maktlöshet. Att hota om fysiskt våld kan vara tillräckligt för att väcka rädsla hos andra. Ungdomars utsatthet för våld är betydligt större än vad som gäller för andra åldersgrupper. År 2012 hade 9 procent av ungdomarna i åldern 16–24 år utsatts för något våld jämfört med 5 procent av personer i

åldern 24–34 år. Enligt SCB:s undersökning av levnadsförhållanden (ULF) uppgick andelen ungdomar i åldern 16–24 år som blivit utsatta för våld som medfört kroppsskada till 6 procent 2012 jämfört med 3 procent i åldersgruppen 25–34 år. Unga män är särskilt utsatta för våld och av dem hade 8 procent utsatts för våld som medfört kroppsskada jämfört med 3 procent av unga kvinnor.

Unga kvinnor är mer utsatta än andra grupper för sexualbrott som sexuellt ofredande, sexuellt tvång och våldtäkt. En överväldigande majoritet av de misstänkta förövarna är män. Under 2012 hade 3 procent av kvinnorna och 0,5 procent av männen i åldern 16–24 år blivit utsatta för sexualbrott (Nationella trygghetsundersökningen 2012).

Homo- och bisexuella ungdomar är i högre utsträckning än heterosexuella ungdomar utsatta för våld. Enligt Folkhälsomyndighetens rapport Utvecklingen av hälsan och hälsans bestämningsfaktorer bland homo- och bisexuella (Folkhälsomyndigheten, 2014) hade under 2010–2012 12 procent av homo- och bisexuella kvinnor i åldern 16–29 år utsatts för fysiskt våld under de senaste 12 månaderna jämfört med 3,7 procent av heterosexuella kvinnor i denna ålder. Av homo- och bisexuella män i samma åldersgrupp hade 9,9 procent utsatts för våld jämfört med 7,7 procent av heterosexuella män. Vidare visade Folkhälsomyndighetens rapport att 27 procent av unga homo- och bisexuella kvinnor (16–29 år) någon gång under de senaste 12 månaderna haft självmordstankar 2010–2012 jämfört med 9 procent bland unga heterosexuella kvinnor. Av unga homo- och bisexuella män hade 22 procent haft självmordstankar och av unga heterosexuella män 6,2 procent.

Enligt Ungdomsstyrelsens tematiska analys om unga och jämställdhet Fokus 13 (Ungdomsstyrelsen 2013) rapporterar ungdomar i högre grad än äldre att de under det senaste året utsatts för misshandel, sexuellt våld, trakasserier och hot av sin nuvarande eller tidigare partner. Kvinnor är utsatta för våld i nära relationer i betydligt högre grad än män och unga ensamstående mammor är mer drabbade av våld från en nuvarande eller tidigare partner än andra studerade grupper. Personer som utsatts för våld av sin partner har sämre fysisk och psykisk hälsa än andra grupper. De drabbas oftare av depression, ångest och posttraumatisk stress.

Enligt Ungdomsstyrelsens rapport Gift mot sin vilja (Ungdomsstyrelsens skrifter, 2009:5) angav 5 procent av ungdomarna i åldern 16–25 år att föräldrar, religion eller kultur sätter gränser för deras val av äktenskapspartner; cirka 7 procent av de unga kvinnorna och 4 procent av de unga männen. Detta motsvarar omkring 70 000 personer i den aktuella åldersgruppen.

I Kunskapsöversikt: Sexuella övergrepp i relationen mellan tränare och idrottsaktiv (Riksidrottsförbundet FoU-rapport 2012:5) framkommer att det finns ett mörkertal när det gäller sexuella övergrepp och kränkningar mot barn och unga inom föreningslivet. Enligt vad som framkommer i forskning om sexuella övergrepp mot barn som t.ex. presenteras i Kunskapsbanken vid Nationellt Centrum för Kvinnofrid riskerar flickor och pojkar som utsätts för sexuella övergrepp i större utsträckning än övriga flickor och pojkar att utveckla psykiska, fysiska, känslomässiga och sociala problem som påverkar deras liv även i vuxen ålder.

Prop. 2013/14:191 Ungdomsstyrelsens tematiska analys Fokus 12 visar att den självskattade hälsan bland ungdomar med funktionsnedsättning är sämre än bland övriga ungdomar. Ungdomar med funktionsnedsättning lider av stressrelaterade symptom i betydligt högre utsträckning än övriga ungdomar. Vidare är ungdomar med funktionsnedsättning oftare än övriga ungdomar utsatta för mobbning eller utfrysning i skola, utbildning eller på arbetet. Hot och våld drabbar oftare ungdomar med funktionsnedsättning. Ungdomar med funktionsnedsättning är också oftare missnöjda med sociala relationer och familjereaktioner än övriga ungdomar.

### **Aktörer som kan förebygga och motverka psykisk ohälsa bland ungdomar**

Ungdomar har ofta liten kännedom om vilka stödinsatser som samhället kan erbjuda vid psykisk ohälsa eller vid risk för psykisk ohälsa. För ungdomar som går i skolan fyller elevhälsan en viktig roll i att kunna förmedla kontakter till förebyggande insatser och lämpliga vårdinstanser. Skolan och lärarna har ansvar för att förebygga och motverka diskriminering och mobbning samt vid behov erbjuda elever särskilt stöd. Ungdomsmottagningarna är lättillgängliga och erbjuder stöd samt kan slussa vidare till lämpliga vårdinstanser. Det är dock framförallt unga kvinnor som vänder sig till ungdomsmottagningarna. Socialtjänsten kan erbjuda stöd till barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Barn- och ungdomspsykiatri finns på många håll i landet och tar emot barn i åldern 0–17 år. Ungdomar som fyllt 18 år ska vända sig till vuxenpsykiatri. På några håll finns också särskilda verksamheter för unga vuxna i åldern 18–24 år.

Det finns således ett antal verksamheter som har till syfte att förebygga och motverka psykisk ohälsa bland ungdomar. Det ska finnas elevhälsa för elever i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Elevhälsan utgör därmed en strategisk aktör för att nå ungdomar som går i skolan. Socialtjänsten finns i alla kommuner. En del av samhällets förebyggande och vårdande verksamheter finns inte överallt utan framförallt i större städer.

Sammanfattningsvis ser regeringen med oro på utvecklingen av ungdomars psykiska hälsa. Särskilt unga kvinnor är en utsatt grupp som i högre grad upplever psykisk ohälsa och som även använder psykofarmaka i högre utsträckning än unga män gör.

Ungdomar kan i utsatta situationer och vid risk för psykisk ohälsa vara i behov av snabba åtgärder. Långvarig väntan på adekvata insatser kan förvärra situationen och leda till utveckling av psykisk ohälsa. För att åtgärder riktade till ungdomar ska nå resultat krävs samordning och samarbete samt information om vilka åtgärder som kan komma att vidtas. Rapporter visar på brister särskilt när det gäller samordning, t.ex. obefintlig samordning, bristande kontinuitet, sen samverkan och bristande kommunikation. Regeringen anser därför att det är angeläget att vidta fler åtgärder som kan stimulera samverkan mellan olika aktörer.

Att förebygga psykisk ohälsa bland ungdomar innebär att verka inom olika samhällsområden med olika typer av åtgärder. Unga personers

psykiska hälsa har samband med familj, nätverk (vänner, skolkamrater, vuxna), sysselsättning (förvärvsarbete, utbildning, arbetslöshet) och fritids-, skol- och arbetsmiljö. Vidare kan ungas eget skapande och möjligheter att ta del av kulturupplevelser ha betydelse för arbetet med att främja psykisk hälsa. När det gäller psykisk hälsa och ohälsa är det således av central vikt att både se till individen och till vilket sammanhang individen befinner sig i.

## 7.8 Pågående insatser för ungas psykiska hälsa

### *Handlingsplanen PRIO psykisk ohälsa*

Regeringen beslutade i maj 2012 om handlingsplanen PRIO psykisk ohälsa, i vilken barn och unga samt personer med omfattande eller komplicerad psykiatrisk problematik prioriteras. Totalt avsätts cirka 4,3 miljarder kronor för satsningen under 2012–2016. Regeringen samverkar med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) främst genom årliga överenskommelser där SKL bl.a. disponerar medel för att stödja huvudmännens utveckling inom området psykisk ohälsa. En satsning som SKL ansvarar för är det s.k. Psynkprojektet som har till syfte att utforma och implementera effektiva strategier för hälsofrämjande insatser och att erbjuda vård på rätt nivå för barn och unga med psykisk ohälsa och psykisk sjukdom. Inom Psynkprojektet bedrivs lokalt utvecklingsarbete i ett antal kommuner och landsting för att generera praktiskt fungerande modeller för arbets- och samverkansmetoder när det gäller insatser för barn och ungdomar med psykisk ohälsa. Det treåriga Psynkprojektet ska avrapporteras senast den 15 december 2014.

Den årliga överenskommelse som regeringen ingår med SKL omfattar också en förstärkt vårdgaranti inom barn- och ungdomspsykiatri (tid för bedömning inom högst 30 dagar och beslut om fördjupad utredning eller behandling inom högst 30 dagar). I överenskommelsen ingår också prestationsbaserad ersättning till kommuner och landsting som har överenskommelser om samverkan kring barn, unga och vuxna med psykisk funktionsnedsättning och för webbaserad information om vart barn och unga med psykisk ohälsa och deras familjer kan vända sig för att få stöd och vård.

### *En förstärkt elevhälsa*

Statens skolverk fick hösten 2011 regeringens uppdrag att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa 2012–2015 (U2011/5947/S). Satsningen omfattar totalt 641 miljoner kronor för hela perioden. I uppdraget ingår att fördela statsbidrag till skolhuvudmännen för personalförstärkningar inom elevhälsan, att erbjuda utbildningsinsatser till elevhälsans personal om elevhälsans inriktning och organisation, psykisk ohälsa samt barn som far illa eller riskerar att fara illa och vid behov utarbeta material om regelverk och evidensbaserad praktik. Uppdraget omfattar också att utveckla stödmaterial om dokumentation om elevers behov av stöd vid övergångar mellan skolor och skolformer. Vidare har Skolverket inom ramen för uppdraget i februari 2013 föreslagit en modell för att följa upp kvaliteten och tillgången på

Prop. 2013/14:191 elevhälsa. Skolverket ska redovisa uppdraget i sin helhet senast den 15 april 2016.

### *Forskning om barns och ungdomars psykiska hälsa*

Kungliga vetenskapsakademien redovisade 2010 en översikt av svensk och internationell forskning inom området barns och ungdomars psykiska hälsa. Analysen visade att det svenska kunskapsläget gällande psykisk hälsa hos barn och ungdomar kan utvecklas. Detta gäller särskilt kunskapen om samband mellan skola, lärande och psykisk hälsa. Mot bakgrund av analysen beslutade Formas, Vetenskapsrådet, Fas (numera Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd – Forte) och Vinnova 2011 om en gemensam utlysning av medel gällande forskning om barns och ungdomars psykiska hälsa. Totalt har forskningsråden avsatt 50 miljoner kronor årligen i sex år för ändamålet. Av totalt avsatta 300 miljoner kronor har för närvarande 260 miljoner kronor beviljats för olika program och projekt.

Forskningsprogrammet som började 2012 syftar till att långsiktigt stärka forskningen i Sverige inom området, att utveckla ny kunskap om och metoder för att studera barns och ungdomars psykiska hälsa, att ge en vetenskaplig grund för insatser och åtgärder genom forskningens resultat och att befordra interdisciplinär forskning och innovation. Stöd ges till forskning inom ett antal olika områden, bl.a. om ungdomars sociala nätverk, missbruk, psykiska hälsa och skolanpassning, processer som kan motverka att ungdomar utvecklar psykiska problem, kamratstöd för förbättrad psykisk hälsa och betydelsen av skolans lärandemiljö för utveckling av psykisk ohälsa i tonåren.

### *Satsningar på stöd till föräldrar för att förbättra hälsa och levnadsvillkor för unga*

Aktuell forskning visar att barns och ungas relation till sina föräldrar och föräldrarnas kunskaper om barnets och den unges behov, utveckling, hälsa och rättigheter har stor betydelse för levnadsvillkor, utveckling och hälsa hos barn och unga. Barn och unga själva anser att det viktigaste för att må bra är att ha föräldrar som engagerar sig, det vill säga avsätter tid, bryr sig och lyssnar (Backet-Milburn, Cunningham-Burley & Davis, 2003). En grundläggande del av föräldraskapet är att stödja barnet och den unge i att utveckla självständighet liksom i processen mot att bli vuxen. Att vara förälder innebär ofta mycket glädje. Samtidigt upplever många föräldrar att det ställs stora krav på dem i föräldrarollen och de uttrycker ett behov av stöd. Målet med regeringens föräldrastödspolitik är att genom stöd till föräldrar bidra till att förbättra barns och ungas psykiska och fysiska hälsa och goda levnadsvillkor. I syfte att genomföra föräldrastödspolitiken och Nationell strategi för ett utvecklat föräldrastöd, en vinst för alla, gav regeringen Folkhälsomyndigheten i uppdrag att 2009 respektive 2010 fördela sammanlagt 140 miljoner i stimulansbidrag till kommuner och lärosäten. Inom ramen för stimulanssatsningen har ett intensivt kunskaps- och metodutvecklingsarbete genomförts tillsammans med insatser i syfte att tillgängliggöra kunskap för huvudmän och andra föräldrastödsaktörer. Regeringen lämnade i februari 2014 en skrivelse till riksdagen (skr. 2013/14:87) med en samlad redogörelse av

genomförda insatser i syfte att stärka stödet till föräldrar i föräldraskapet. Redogörelsen omfattar innevarande och föregående mandatperiod. I skrivelsen redogör regeringen för sina bedömningar och för insatser i syfte att ytterligare förbättra stödet till föräldrar.

*Satsning för att stärka skolans värdegrund och arbetet mot diskriminering*

Regeringen gav 2011 Statens skolverk i uppdrag att genomföra en ny satsning på att stärka skolans värdegrund och arbetet mot diskriminering och kränkande behandling (U2011/567/S). Inom uppdraget ska Skolverket erbjuda fort-bildning om framgångsrikt arbete mot diskriminering och kränkande behandling. I fortbildningen ska bl.a. beaktas situationen för unga hbt-personer, vikten av ett könsperspektiv i valet av insatser mot mobbning samt sambandet mellan aktivt värdegrundsarbete och framgångsrikt arbete mot diskriminering och kränkande behandling. Regeringen har för uppdraget avsatt 10 miljoner kronor per år under perioden 2011–2014.

Regeringen har vidare gett Skolverket i uppdrag att genomföra insatser för jämställdhet inom skolväsendet under 2012–2014. I uppdraget ingår det att erbjuda fortbildning i sex- och samlevnadsundervisning. En utgångspunkt är att sex- och samlevnadsundervisningen är en central del i arbetet med att främja ett gott skolklimat och för att motverka sexuellt våld, sexuella trakasserier och kränkande behandling. I sex- och samlevnadsundervisningen ska alla flickor, unga kvinnor, pojkar och unga män få stöd och information för att utveckla och stärka sin självkänsla, identitet och respekt för andra människors kroppsliga integritet. Detta gäller alla barn och unga oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. I uppdraget ingår att utveckla och sprida stödmaterial för undervisningen i sex och samlevnad. Materialet ska ge ungdomar möjlighet att reflektera kring synen på sexualitet, jämställdhet och normer.

För att få kunskap om hur arbetet mot mobbning kan förstärkas utifrån barnens egna perspektiv gav regeringen 2013 Barnombudsmannen i uppdrag att inhämta barns och ungas åsikter och erfarenheter av kränkande behandling och trakasserier (S2013/395/FST). Uppdraget ska redovisas senast den 1 april 2014.

*Insatser för att förebygga våld mot unga kvinnor och unga män*

Regeringen har sedan 2007 gett Ungdomsstyrelsen ett antal uppdrag i syfte att förebygga våld mot unga kvinnor. Under 2011 fick Ungdomsstyrelsen även i uppdrag att genomföra en studie om pojkars och unga mäns attityder till jämställdhet, maskulinitet och våld. I uppdraget ingick även att beskriva och analysera pojkars och unga mäns utsatthet för och användande av våld. Studien Unga och våld – en analys av maskulinitet och förebyggande verksamheter (Ungdomsstyrelsens skrifter, 2013:1) redovisades till regeringen i början av 2013. Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, ska med utgångspunkt från rapporten sprida kunskap till olika berörda aktörer

Prop. 2013/14:191 som arbetar med ungdomar. Kunskapsspridningen genomförs under 2013 och 2014.

*Insatser för att förebygga trakasserier, kränkningar och hot via internet och andra interaktiva medier*

Internet och smarta telefoner förenklar kontakter mellan människor och utbyte av information. Internets betydelse för den demokratiska debatten blir allt större och unga människor lever alltmer av sina sociala liv via internet. Samtidigt uppmärksammas hot, trakasserier och kränkningar i kommentatorsfält, forum, bloggar och på hemsidor. Det utgör ett demokratiskt problem om den som yttrar sin mening möts av hot, trakasserier och kränkningar. Genom sociala medier kan bilder och information enkelt delas, men också kränkningar, trakasserier och hot formuleras och få stor spridning.

Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, fick 2013 i uppdrag att göra insatser för att förebygga trakasserier, kränkningar och hot som riktas mot flickor och pojkar samt unga kvinnor och unga män via internet och andra interaktiva medier (U2013/4492/UC). Inom ramen för uppdraget ska myndigheten sammanställa och sprida information om lagstiftning och annan relevant information, t.ex. om vart ungdomar kan vända sig om de blir utsatta. Informationen ska rikta sig till ungdomar, till verksamheter som möter ungdomar och till föräldrar. Uppdraget ska redovisas i februari 2015.

*Insatser för att förebygga sexuella övergrepp mot barn och unga i föreningslivet*

Föreningslivet ska vara en trygg miljö för alla barn och unga. Detta ställer höga krav på att föreningslivets ledning och enskilda ledare har medvetenhet om att sexuella övergrepp kan förekomma och att de har en handlingsberedskap inför sådana fall. Utsattheten för sexualbrott bland flickor och pojkar ser olika ut. Sexuella övergrepp mot barn och unga i föreningslivet måste synliggöras och diskuteras för att möjliggöra att övergreppen ska kunna förebyggas och bekämpas. Det behövs en ökad medvetenhet om sexuella övergrepp mot barn och unga liksom kunskap om metoder och insatser som kan förebygga och förhindra sådana övergrepp i olika verksamheter inom föreningslivet. Mot denna bakgrund fick Ungdomsstyrelsen 2013 i uppdrag att göra en kartläggning av föreningslivets arbete för att förebygga sexuella övergrepp och kränkningar mot flickor och pojkar och att hitta och sprida metoder för sådant arbete (U2013/106/UC). Uppdraget ska redovisas i februari 2015.

*Insatser för barn och ungdomar som växer upp i familjer där det förekommer våld*

Socialstyrelsen har uppmärksammat att barn och ungdomar som utsätts för psykiskt och fysiskt våld av sina föräldrar eller vårdnadshavare hör till dem som riskerar att fara mest illa i samhället (Strategi för samverkan för barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa, Socialstyrelsen, 2007). Om föräldrar eller vårdnadshavare är de som kränker, hotar eller utsätter barn för våld och övergrepp innebär det en mycket utsatt position



för barnet. Det finns därför behov av särskilda insatser för de barn och ungdomar som utsätts för våld i hemmet.

Barn vars föräldrar lider av allvarliga psykiska eller sociala problem är särskilt sårbara. Regeringen har därför 2011 gett Socialstyrelsen i uppdrag att leda, samordna och stimulera nationellt utvecklingsarbete av stöd till barn i familjer med missbruk, psykisk sjukdom, psykisk funktionsnedsättning eller där det förekommer våld (S2011/6353/FST). Arbetet syftar till att utveckla fungerande strukturer, kompetensutveckla personal och stärka samverkan inom och mellan berörda verksamheter i kommuner och landsting.

Socialstyrelsen har 2011–2014 i uppdrag att stödja utvecklingen av socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor och barn. Inom ramen för uppdraget har Socialstyrelsen bl.a. tagit fram nya föreskrifter och allmänna råd som omfattar socialnämndens ansvar för våld i nära relationer vilka även inkluderar barn och unga som utsätts.

#### *Insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck samt tvångsäktenskap och barnäktenskap*

En av de grupper som löper hög risk att fara illa är de barn och ungdomar som riskerar att bli eller blir gifta mot sin vilja eller som blir utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Regeringen har gjort insatser för att öka kunskapen om ungdomars utsatthet för hedersrelaterat våld samt tvångsäktenskap och barnäktenskap och för att stärka skyddet för utsatta individer.

Regeringen presenterade under 2010 en särskild handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja (skr. 2009/10:229, bet. 2010/11:KrU4, rskr. 2010/11:11). I februari 2014 beslutade regeringen att inhämta Lagrådets yttrande över ett antal civilrättsliga och straffrättsliga lagändringar för att stärka skyddet mot barnäktenskap liksom mot tvångsäktenskap, som i hög utsträckning drabbar barn och unga. Bland annat föreslås att barn inte längre ska kunna få dispens för att gifta sig och att möjligheten att erkänna utländska barnäktenskap och tvångsäktenskap ska begränsas ytterligare samt att utländska fullmaktsäktenskap som huvudregel inte längre ska erkännas. Det föreslås också skärpta krav på trossamfunden och deras vigselförrättare samt en utökad tillsyn över vigselverksamheten. Vidare föreslås två nya brott, äktenskaptvång och vilseledande till tvångsäktenskapsresa.

Länsstyrelsen i Östergötlands län fick 2013 i uppdrag att under 2013 och 2014 utveckla ett nationellt kompetensteam för att samordna och stödja arbetet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap, liksom mot hedersrelaterat våld och förtryck. Kompetensteamet ska bistå berörda myndigheter och organisationer med kunskap och kompetens på området och verka för att nationella riktlinjer beaktas på regional och lokal nivå.

Regeringen har vidtagit åtgärder för att se över arbetet mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck ska utvecklas och förstärkas. I maj 2012 utnämnde regeringen en nationell samordnare mot våld i nära relationer, som bl.a. fick i uppdrag att samråda med berörda aktörer samt bidra till att befintlig kunskap på området sprids och får bättre genomslag i praktiska verksamheter samt

Prop. 2013/14:191 överväga hur förebyggande insatser mot våld kan utvecklas och genomföras. Utredaren ska vid behov lämna förslag till hur arbetet mot våld i nära relationer kan förbättras och samverkan utvecklas på nationell, regional och lokal nivå. Uppdraget ska redovisas i juni 2014.

Den 20 februari 2014 tillsatte regeringen en utredning med uppdrag att utarbeta en nationell strategi för att nå målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra (dir. 2014:25). Uppdraget omfattar våld som drabbar kvinnor i nära relationer och våld som utövas mot kvinnor av bekanta eller helt okända män. Uppdraget omfattar hedersrelaterat våld och förtryck och giftermål mot någons vilja. Inom ramen för uppdraget ska utredaren bl.a. utvärdera de insatser som har genomförts under innevarande mandatperiod samt analysera och bedöma behovet av att inom befintlig myndighetsstruktur samla och sprida kunskap och erfarenheter av arbetet med att bekämpa mäns våld mot kvinnor, samt utvärdera insatser och ge konsultativt stöd till myndigheter och andra relevanta aktörer på området. Uppdraget skall slutredovisas den 29 maj 2015.

#### *Handlingsplan för skydd av barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp*

I februari 2014 fattade regeringen beslut om skrivelsen Åtgärder för att stärka barnets rättigheter och uppväxtvillkor i Sverige (skr. 2013/14:91). Skrivelsen innehåller en ny handlingsplan för skydd av barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp. Den nya handlingsplanen omfattar även andra former av exploatering och övergrepp såsom utnyttjande av barn i tiggeri eller i kriminell verksamhet. Åtgärderna i handlingsplanen ska genomföras under 2014-2015 och syftar till att öka kunskapen om barns utsatthet för människohandel, exploatering och sexuella övergrepp, öka effektiviteten i arbetet hos myndigheter och relevanta aktörer för att skydda barn mot dessa kränkningar samt att förbättra de svenska myndigheternas bidrag till det internationella samarbetet för skydd av barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp. I handlingsplanen ingår bl.a. uppdrag till Socialstyrelsen, Länsstyrelsen i Stockholm, Migrationsverket, Brottsoffermyndigheten och Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. De åtgärder som genomförs ska genomsyras av ett barnrättsperspektiv.

#### *Information till barn och unga som brottsoffer*

Barn och unga behöver få information om vilka rättigheter och möjligheter till stöd och skydd de har som brottsoffer. Regeringen uppdrog därför 2013 till Brottsoffermyndigheten att i samverkan med Barnombudsmannen ta fram eller anpassa information om skydd och stöd direkt riktad till barn och unga som brottsoffer. Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2014.

#### *Utredning av åldersgränsen för fastställelse av ändrad könstillhörighet*

Könstillhörighetsutredningen förde i betänkandet Ändrad könstillhörighet – Förslag till en ny lag (SOU 2007:16) fram att det som talar för

avskaffad eller sänkt åldersgräns för ändring av könstillhörigheten är att adekvat behandling ger bättre resultat om patienten inte har genomgått de fysiska förändringar som följer av puberteten. Vidare pekades på att transsexualism i många fall innebär psykiskt lidande, vilket skulle kunna förkortas om beslutet om ändrad könstillhörighet kan tas tidigare.

Regeringen framförde i propositionerna Ändrad könstillhörighet (prop. 2011/12:142) och Upphävande av kravet på sterilisering för ändrad könstillhörighet (prop. 2012/13:107) att frågan om åldersgränsen för ändring av könstillhörigheten behöver analyseras ytterligare innan det går att ta ställning till om åldersgränsen kan ändras. Regeringen beslutade i februari 2014 om kommittédirektiv för utredning om åldersgränsen för fastställelse av ändrad könstillhörighet (dir. 2014:20). Utredaren ska kartlägga och analysera konsekvenserna av nu gällande åldersgräns för fastställelse av ändrad könstillhörighet samt konsekvenserna av en eventuell ändring av denna åldersgräns för barnet självt, för vårdnadshavaren och för förutsättningarna att säkerställa hög kvalitet i de utredningar som utgör underlag för beslut samt ta ställning till om den åldersgräns vid vilken det är möjligt att få en ändrad könstillhörighet fastställd bör ändras. Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2014.

*En strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck*

I december 2013 fattade regeringen beslut om en samlad strategi med långsiktiga insatser för att främja lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. Strategin ger en översiktlig bild av situationen för hbt-personer i Sverige i dag och redovisar insatser som har vidtagits för att främja lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet och könsuttryck. Genom strategin ges arbetet en mer samlad och långsiktig form genom att det placeras inom ramen för en sammanhållen struktur. Denna struktur består av ett antal fokusområden och strategiska myndigheter. De fokusområden som ingår i strategin bedöms vara av central betydelse för hbt-personers lika rättigheter och möjligheter. För varje område finns det en av regeringen uttalad ambition som utgår från de av regering och riksdag redan beslutade målen för respektive politikområde. För vissa fokusområden identifieras strategiska myndigheter som därigenom ges en viktig roll för strategins genomförande. De fokusområden som strategin omfattar är: Våld, diskriminering och andra kränkningar, Unga hbt-personer, Hälsa, vård och sociala tjänster, Privat- och familjeliv, Kulturområdet, Civila samhället.

I strategin ingår uppdrag till Diskrimineringsombudsmannen, Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Socialstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Statens kulturråd, Forum för levande historia och Riksutställningar samt förstärkta insatser i syfte att höja medvetenheten och kunskapen avseende frågor som berör hbt-personers levnadssituation.

### 7.9.1 Kartläggning av ungdomars upplevda psykiska ohälsa

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor bör genomföra en kartläggning för att öka kunskapen om hur ungdomar med självupplevd psykisk ohälsa upplever sina svårigheter, vilka sätt de använder för att hantera dessa svårigheter och vilka resurser i det offentliga och civila samhället målgruppen upplever att de kan få stöd ifrån.

**Skälen för regeringens bedömning:** Under senare år har den ökade omfattningen av självrapporterad psykisk ohälsa bland ungdomar, särskilt bland unga kvinnor, uppmärksammats. Socialstyrelsen har pekat på samband mellan självrapporterad psykisk ohälsa och ökad risk för dödlighet, psykisk sjukdom och självmordsförsök under en efterföljande femårsperiod. Samtidigt konstateras att tolkningen av de självrapporterade psykiska besvären inte är given då den bygger på uppgiftslämnarens subjektiva upplevelse. Det finns inte någon systematisk kunskap som utgår ifrån hur unga själva ser på psykisk hälsa och vad de menar med ångest, depression och stress. Det bör därför undersökas vad som ligger bakom ungdomars ökade självrapporterade psykiska ohälsa.

Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, har därför fått i uppdrag att göra en kartläggning av hur ungdomar med självupplevd psykisk ohälsa upplever sina svårigheter, vilka sätt de använder för att hantera svårigheterna och vilka resurser i det offentliga och civila samhället som målgruppen upplever att de kan få stöd ifrån (S2013/6261/FS). Kartläggningen ska genomföras i dialog med ungdomar och utifrån ett jämställdhetsperspektiv. I sammanhanget ska flickor och unga kvinnor, unga hbt-personer och ungdomar som tillhör de nationella minoriteterna uppmärksammas. För uppdragets genomförande har Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor tillförts 500 000 kronor under 2013 och 2 500 000 kronor för 2014. Uppdraget ska redovisas senast i mars 2015. Regeringen kommer att överväga fortsatta insatser för att sprida resultatet av kartläggningen, t.ex. informationsinsatser och utbildningsinsatser.

### 7.9.2 Jämställdhetsatsning med fokus på unga kvinnors och unga mäns psykiska hälsa och välbefinnande

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor bör ges i uppdrag att genomföra en jämställdhetsatsning med fokus på att främja unga kvinnors och unga mäns psykiska hälsa och välbefinnande.

**Skälen för regeringens bedömning:** Ungdomsstyrelsen redovisade i november 2013 rapporten Fokus 13 – Analys av ungas jämställdhet (2013:4), som ger en bred beskrivning av jämställdhetssituationen för unga. Ett genomgående tema i rapporten är att flickor och pojkar och unga kvinnor och unga män möter begränsningar som en konsekvens av att samhället inte är jämställt. En slutsats i rapporten är att det är angeläget att ungdomar omfattas av insatser för ökad jämställdhet och att både unga kvinnor och unga män behöver involveras i jämställdhetsarbetet. Jämställdhet är en prioriterad fråga för regeringen och Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, har tillsammans med ett antal andra myndigheter dels i uppdrag att arbeta internt med jämställdhetsintegrering, dels ett antal uppdrag att arbeta för jämställdhet i relation till psykisk hälsa, trygghet och välbefinnande. Dessa uppdrag rör bland annat insatser för att förebygga och motverka sexuell exploatering och exponering av unga, pojkars och unga mäns attityder till jämställdhet, maskulinitet och våld, insatser mot kränkningar, trakasserier och hot via internet och andra interaktiva medier, kartläggning av föreningslivets arbete mot sexuella övergrepp mot barn och unga, samt ett uppdrag att kartlägga ungdomars upplevda psykiska ohälsa. Med utgångspunkt i dessa uppdrag och slutsatser i Fokus 13 bör Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor ges i uppdrag att genomföra en jämställdhetsutvärdering med fokus på att främja unga kvinnors och unga mäns psykiska hälsa och välbefinnande under åren 2014–2017.

### 7.9.3 Förlängning av uppdraget för kompetensteamet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap liksom mot hedersrelaterat våld och förtryck

**Regeringens bedömning:** Den verksamhet med ett nationellt kompetensteam mot tvångsäktenskap och barnäktenskap liksom mot hedersrelaterat våld och förtryck som Länsstyrelsen i Östergötlands län har fått i uppdrag att utveckla under 2013–2014 bör förlängas till och med 2015.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det finns starka kopplingar mellan å ena sidan tvångsäktenskap och barnäktenskap och å andra sidan hedersrelaterat våld och förtryck. I rapporten Gift mot sin vilja (Ungdomsstyrelsens skrifter, 2009:5) uppskattar Ungdomsstyrelsen att cirka 70 000 ungdomar i åldern 16–25 år upplever att de inte fritt kan välja vem de ska gifta sig med. Av dem är det 8 500 som ofta oroar sig över att inte kunna välja partner. Regeringen har sedan början av 2000-talet vidtagit en rad insatser för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck samt barnäktenskap och tvångsäktenskap. Insatserna har haft ett tydligt fokus på flickor och pojkar, unga kvinnor och unga män samt unga hbt-personer. Arbetet med olika insatser bygger till stora delar på ett samarbete mellan länsstyrelserna, kommuner och organisationer inom det civila samhället.

I februari 2014 beslutade regeringen att inhämta Lagrådets yttrande över ett antal civilrättsliga och straffrättsliga lagförslag som syftar till att stärka skyddet mot barnäktenskap och tvångsäktenskap, som i hög utsträckning drabbar barn och unga. Lagförslagen planeras ingå i en proposition till riksdagen våren 2014.

Sedan 2005 har Länsstyrelsen i Östergötlands län i uppdrag att ge stöd till nationella och länsövergripande insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen fick 2013 även i uppdrag att under 2013 och 2014 utveckla ett nationellt kompetensteam för att samordna och stödja arbetet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap liksom mot hedersrelaterat våld och förtryck. Kompetensteamet ska bistå berörda myndigheter och organisationer med kunskap och kompetens på området. En utredning har fått i uppdrag att föreslå en samlad strategi för att nå målet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra (dir. 2014:25). I avvaktan på den utredningen avser regeringen att förlänga kompetensteamets uppdrag till och med 2015.

#### **7.9.4 Förstärkt information för unga som riskerar att utställas för tvångsäktenskap och barnäktenskap**

**Regeringens bedömning:** Länsstyrelsen i Östergötlands län bör ges i uppdrag att under 2014 se över och förstärka en pågående informationsinsats till unga i den del den gäller tvångsäktenskap och barnäktenskap.

**Skälen för regeringens bedömning:** För att förebygga att unga blir gifta mot sin vilja behöver såväl ungdomar själva som myndigheter och andra berörda aktörer ha tillgång till aktuell information och kunskap om lagstiftningen på området, vilka myndigheter som har ansvar för att arbeta med frågorna och vilka civilsamhällesorganisationer som kan kontaktas. Länsstyrelsen i Östergötlands län har i uppdrag under 2012–2014 att utarbeta och sprida information till unga inom ramen för sitt uppdrag att genomföra insatser för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja eller blir utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Vidare har Rikspolisstyrelsen under 2011–2014 haft i uppdrag att genomföra en informationskampanj mot brott i nära relationer inklusive hedersrelaterat våld och förtryck.

Mot bakgrund av den planerade nya lagstiftningen om tvångsäktenskap och barnäktenskap bör Länsstyrelsen i Östergötlands län få i uppdrag att under 2014 se över och förstärka den ovan nämnda informationsinsatsen i den del den gäller tvångsäktenskap och barnäktenskap. Länsstyrelsen ska i detta arbete bygga vidare på Rikspolisstyrelsens arbete med och erfarenheter från informationskampanjen mot brott i nära relationer inklusive hedersrelaterat våld och förtryck.

## 7.9.5 Dialog med trossamfunden om hur tvångsäktenskap och barnäktenskap ska förhindras

Prop. 2013/14:191

**Regeringens bedömning:** Nämnden för statligt stöd till trossamfund bör föra dialog med trossamfunden om hur tvångsäktenskap och barnäktenskap ska förhindras. Nämnden bör även utarbeta och genomföra en samhällsorienterande vidareutbildning för vigselförrättare om dessa frågor.

**Skälen för regeringens bedömning:** I maj 2010 beslutade regeringen om en handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja (skr. 2009/10:229). Med anledning av handlingsplanen har regeringen vidtagit omfattande åtgärder på området.

En viktig åtgärd i handlingsplanen var ett uppdrag till Ungdomsstyrelsen att genomföra en kartläggning av förutsättningarna för ett långsiktigt förebyggande arbete och behov av metodutveckling. I redovisningen av uppdraget Av egen vilja – en kartläggning av förebyggande arbete och metoder för att förhindra och förebygga att unga blir gifta mot sin vilja (Ungdomsstyrelsen 2010:15) lyfter Ungdomsstyrelsen fram behovet av kontinuerlig kunskapsutveckling kring ungas villkor i relationer till arrangerade äktenskap, barnäktenskap och tvångsäktenskap. Ungdomsstyrelsen har bl.a. föreslagit att Nämnden för statligt stöd till trossamfund (SST) bör få i uppdrag att utarbeta en samhällsorienterande utbildning som ska erbjudas vigselförrättare.

I betänkandet Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (SOU 2012:35) föreslås att SST dels ska föra en dialog med trossamfunden om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan, dels utarbeta och genomföra en utbildning med utgångspunkt i äktenskapsbalken. Insatserna är betydelsefulla delar i arbetet med att förhindra tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Mot denna bakgrund har regeringen gett SST i uppdrag att under 2014 vidta olika åtgärder som syftar till att förhindra tvångsäktenskap och barnäktenskap (U2014/1061/JÄM). Kostnaderna för detta uppdrag beräknas till 1 000 000 kronor.

## 7.9.6 Insatser för att förebygga sexuell exploatering av barn och ungdomar

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor bör vidareutveckla det metodmaterial som myndigheten har tagit fram i genomförandet av uppdraget att göra insatser för att öka kunskapen och medvetenheten om sexuell exploatering av barn och ungdomar.

**Skälen för regeringens bedömning:** Sexuell exploatering och prostitution uppfattas ofta som tabubelagt och svårt att upptäcka, förstå och tala om i vårt samhälle. Barn och ungdomar berättar dessutom sällan om sin egen utsatthet för sexuell exploatering eller att de har sålt sex eller

Prop. 2013/14:191 bilder av sig själva med sexuellt innehåll. Därför är det angeläget att öka kunskapen om vilka insatser som är framgångsrika för att förebygga sexuell exploatering och ge relevant stöd och hjälp till de barn och ungdomar som har blivit utsatta för eller blivit involverade i t.ex. prostitution.

Regeringen har uppdragit åt Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, att i samverkan med ett antal kommuner vidareutveckla det metodmaterial som myndigheten har tagit fram i genomförandet av uppdraget att göra insatser för att öka kunskapen och medvetenheten om sexuell exploatering av barn och ungdomar (IJ2008/1824/UF, U2012/1355/UC). Syftet är att utveckla och förstärka det lokala arbetet med ungdomar från 13 till 18 år som riskerar att bli utsatta för sexuell exploatering och de ungdomar som har sålt sex eller bilder av sig själva med sexuellt innehåll. Dialog ska föras med ungdomar från 13 till 18 år och omfatta deras önskemål om och synpunkter på vilket bemötande de har behov av från lärare, elevhälsa, föreningsledare, fritidsledare m.fl. För uppdragets genomförande tillförs Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 1 000 000 kronor under 2014. Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2015.

### 7.9.7 En strategisk myndighet för unga hbt-personer

|                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Regeringens bedömning:</b> Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör fungera som strategisk myndighet för fokusområdet unga hbt-personer.</p> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

**Skälen för regeringens bedömning:** I den strategi för lika rättigheter och möjligheter för hbt-personer som regeringen fattade beslut om i december 2013, utgör unga hbt-personer ett särskilt fokusområde. Regeringens ambition är att unga hbt-personer ska ha verklig tillgång till välfärd och inflytande och ges möjligheter till självständighet och oberoende utan att begränsas av stereotypa könsroller, tvång eller förtryck som minskar individens handlingsutrymme.

Regeringen anser att Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör ha som uppgift att fungera som en strategisk myndighet för fokusområdet unga hbt-personer. Detta innebär att ett hbt-perspektiv bör integreras och synliggöras i myndighetens verksamhet och att samråd vid behov bör ske med övriga strategiska myndigheter och med organisationer som företräder unga hbt-personer. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör också ansvara för årlig uppföljning och redovisning av genomförda insatser som rör unga hbt-personer. Myndigheten har därför fått i uppdrag att vara en strategisk myndighet för unga hbt-personer i enlighet med regeringens strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. För uppdragets genomförande avser regeringen att tillföra Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 500 000 årligen.



## 7.9.8 Insatser för en öppen och inkluderande skola för unga hbt-personer

Prop. 2013/14:191

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör i samråd med Statens skolverk genomföra insatser för att öka skolans hbt-kompetens i syfte att skapa en öppen och inkluderande skolmiljö.

**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt Ungdomsstyrelsen utsätts unga hbt-personer i större utsträckning än andra unga för mobbning, hot och våld samt för att känna sig osynliggjorda, kränkta och diskriminerade. Skolan och hemmet upplevs ofta som otrygga platser av dessa ungdomar. Unga hbt-personer uppger även i större utsträckning än andra unga att de upplever otrygghet, avsaknad av emotionellt stöd och brist på tillit till andra människor. Samtliga faktorer bidrar till såväl fysisk som psykisk ohälsa.

Ungdomsstyrelsens erfarenheter från uppdraget rörande fritidsverksamheter för unga hbt-personer och Skolverkets erfarenheter från uppdraget att genomföra en förnyad satsning på att stärka skolans värdegrund bör tas till vara. Myndigheten har därför under perioden 2014–2016 inom ramen för hbt-strategin fått i uppdrag att i samråd med Statens skolverk genomföra insatser för att öka skolans hbt-kompetens och att skapa en öppen och inkluderande miljö i skolan. I arbetet bör särskilt uppmärksammas att närståendes intolerans och våld kan förstärka unga hbt-personers utsatthet och otrygghet. Under 2014 beräknas kostnaden för uppdragets genomförande uppgå till 1 000 000 kronor.

## 7.9.9 Stöd för användning av den nya vägledningen för elevhälsans arbete

**Regeringens bedömning:** Elevhälsans arbete med att stärka elevernas psykiska hälsa och deras förutsättningar att uppnå skolmålen bör utvecklas. I ett första steg bör Statens skolverk få i uppdrag att i samverkan med Socialstyrelsen stödja användningen av den nya vägledning för elevhälsans arbete som för närvarande tas fram av Socialstyrelsen och Statens skolverk.

**Skälen för regeringens bedömning:** Elevhälsan kan med sin specifika kompetens, kunskap, och strategiska position fylla en viktig roll i arbetet med att utveckla skolan och vara en strategisk resurs för en hälsofrämjande skolutveckling. Elevhälsan infördes i den nya skollagen (2010:800). Under våren 2014 kommer Socialstyrelsen tillsammans med Skolverket att presentera en vägledning för elevhälsans arbete. Syftet med vägledningen är att bidra till utvecklingen av en likvärdig elevhälsa över landet genom fördjupad beskrivning av elevhälsans uppgifter och genom att stärka användandet av evidensbaserad praktik. I vägledningen betonas behovet av samverkan, samarbete och samordning och arbetet med att främja psykisk hälsa. Det är av stort värde att denna vägledning nu kommer elevhälsan till del så att elevhälsans arbete kan få en grund att stå på och kan utvecklas. Att denna handledning har tagits fram av

Prop. 2013/14:191 Socialstyrelsen och Skolverket i samverkan är också av väsentlig betydelse. Inom ramen för PRIO-planen bedriver Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) sedan 2007 Psyknprojektet för att motverka ohälsa hos barn och unga. Ett av projektets fyra teman är Skolresultat och psykisk hälsa.

Regeringen anser att Statens skolverk bör få i uppdrag att i samverkan med Socialstyrelsen arbeta med stöd för användning den nya vägledningen för elevhälsan. Myndigheterna bör utveckla kunskapsstöd, t.ex. checklistor, metodsammanställningar m.m. i form av lättillgänglig kunskap som vänder sig till elevhälsan. Till kunskapsstödet bör erfarenheter kopplas från Psyknprojektets temaarbete med skolresultat och psykisk hälsa, så att regeringens insatser på området tillvaratas för att uppnå resultat.

### **7.9.10 Insatser för att stärka den psykiska hälsan bland ungdomar som varken arbetar eller studerar**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Regeringens bedömning:</b> Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör få i uppdrag att ta fram en kunskapsöversikt om arbetet med ungdomar som varken arbetar eller studerar. Kunskapsöversikten bör innefatta en kartläggning av hinder för att dessa ungdomar ska få sysselsättning och för att stärka deras psykiska hälsa, metoder som visat sig fungera för att stärka dessa ungdomars psykiska hälsa samt hur samverkan mellan berörda aktörer kan förstärkas.</p> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

**Skälen för regeringens bedömning:** Ungdomsstyrelsen har visat att bland ”unga utanför” förekommer psykiska problem, missbruk och kriminalitet i ökande omfattning (Temporära organisationer för permanenta problem – Skrifter från Temagruppen Unga i arbetslivet 2012:1). Det har vidare i olika sammanhang uppmärksammats att de samhällseliga strukturerna för stöd fungerar dåligt för ungdomar som varken arbetar eller studerar. Dessa unga har ofta svårt att veta till vem de ska vända sig för att få den hjälp de behöver. Det behövs bättre fungerande samverkan mellan olika myndigheter för att ungdomarna inte ska hamna mellan olika myndigheters ansvarsområden. Verksamheter och aktiviteter för gruppen behöver utvecklas. Det finns också behov av ökad kunskap på lokal nivå om metoder som fungerar som en språngbräda till arbete eller utbildning.

Temagruppen Unga i arbetslivet inrättades i augusti 2009 och har sitt kansli inom Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Temagruppen samlar och sprider kunskaper och erfarenheter från arbetsmarknadsprojekt riktade till unga som bedrivs med medel från Europeiska socialfonden 2007–2013. Gruppen är ett samarbetsprojekt mellan Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Statens skolverk, Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting och Communicare.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör få i uppdrag att dels kartlägga de strukturella hinder som motverkar framgång när det gäller att stärka gruppen unga som varken arbetar eller studerar, dels göra

en sammanställning av väl fungerande metoder och arbetssätt för att stärka den psykiska hälsan bland dessa unga. Metoderna och arbetssätten bör ha prövats i olika projekt eller verksamheter och det ska tydliggöras vilka målgrupper som avses. Det bör även belysas hur ungdomar själva ser på befintliga insatser och vilka ytterligare insatser som behövs. Kunskapsöversikten bör även påvisa behov av samverkan mellan myndigheter och andra aktörer och beskriva samverkansformer som fungerar. För ändamålet avser regeringen att avsätta 2 000 000 kronor under 2014. Kunskapsöversikten ska redovisas våren 2015.

## 7.10 Övriga insatser för att genomföra ungdomspolitiken

För att öka ungdomspolitiken genomslag bör systemet för uppföljning av politiken utvecklas. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor roll i genomförandet av ungdomspolitiken bör också utvecklas och förtydligas i vissa avseenden. Bakgrunden till detta redovisas i avsnitt 6 i denna proposition.

### 7.10.1 Databas för uppföljning av ungdomars levnadsvillkor

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor bör utveckla en användarvänlig databas för statistik om ungdomars levnadsvillkor. Databasen ska kunna presentera befintlig statistik på såväl nationell som kommunal nivå.

**Skälen för regeringens förslag:** Det är viktigt att det finns tillgång till statistik om levnadsvillkoren för ungdomar mellan 13 och 25 år på nationell och kommunal nivå samt länsnivå. Det är också angeläget att Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, nuvarande Ungdomsstyrelsen, kan presentera en lättillgänglig helhetsbild av ungas levnadsvillkor eftersom kunskap om hur ungas levnadsvillkor inom olika områden är av central betydelse för att regeringen, myndigheter, kommuner och landsting ska kunna utforma relevanta insatser för ungdomar.

Som beskrivits tidigare i denna proposition har såväl Statskontoret som Ungdomsstyrelsen i olika rapporter presenterat förslag till utveckling och förenkling av dagens system för uppföljning av ungdomspolitiken, särskilt uppföljningen av ungdomars levnadsvillkor med indikatorer.

Regeringen delar Statskontorets och Ungdomsstyrelsens slutsatser om att redovisningen av indikatorer bör utvecklas och förenklas. I juli 2013 fick Ungdomsstyrelsen därför i uppdrag att ta fram ett förslag till indikatorer för att följa upp ungas levnadsvillkor (U2013/4440/UC). En viktig del i detta uppdrag är att möjliggöra jämförelser mellan kommuner och landsting i landet. Indikatorerna ska även kunna användas inom det ungdomspolitiska samarbetet i EU. Mot denna bakgrund har Ungdomsstyrelsen fått i uppdrag att utveckla och administrera en

Prop. 2013/14:191 användarvänlig databas för statistik om ungas levnadsvillkor som ska kunna tas i bruk under 2015. Databasen ska kunna presentera befintlig statistik på såväl nationell som på kommunal nivå. Myndigheten ska i genomförandet av uppdraget samverka med Barnombudsmannen samt med övriga relevanta myndigheter.

### **7.10.2 Stärka ungas och ungdomsorganisationernas perspektiv i uppföljningen av ungdomspolitiken**

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor bör få i uppdrag att stärka ungas och ungdomsorganisationernas perspektiv i uppföljningen av ungdomspolitiken.

**Skälen för regeringens bedömning:** Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor och som ansvarar för den samlade uppföljningen av ungdomspolitiken, samarbetar redan i dag med unga och ungdomsorganisationer i sitt uppföljningsuppdrag. Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer har i sitt remissvar påpekat att ungas och ungdomsorganisationernas perspektiv i uppföljningen kan stärkas. Detta har också i olika sammanhang påpekats av Ungdomsstyrelsen. Regeringen instämmer i detta och avser därför att ge Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor i uppdrag att verka för att fler ungdomar och ungdomsorganisationer involveras i uppföljningen av ungdomspolitiken.

### **7.10.3 Operationalisering av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågors instruktionsenliga uppgifter**

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor bör få i uppdrag att operationalisera sina uppgifter utifrån det nya ungdomspolitiska målet och myndighetens instruktion.

**Skälen för regeringens bedömning:** I samband med denna proposition planeras Ungdomsstyrelsen få utvecklade och nya, uppgifter i sin instruktion (SFS 2007:1140). Dessa kommer dock även fortsättningsvis att vara formulerade på ett övergripande sätt. Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, har under senare år arbetat med interna mål för verksamheten. Utifrån ett nytt mål för ungdomspolitiken och planerade nya uppgifter i myndighetens instruktion bör Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor operationalisera sina uppgifter i syfte att genomföra verksamheten på ett strategiskt sätt och för att kunna följa upp resultaten av verksamheten.

## 7.10.4 Strategi för ett ungdomsperspektiv i relevanta myndigheters verksamhet

Prop. 2013/14:191

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör få i uppdrag att utarbeta en strategi för myndighetens arbete med att verka för att ungdomsperspektivet integreras i relevanta myndigheters verksamheter och med att bidra till bättre samverkan och samordning av statliga insatser som riktas till ungdomar.

**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt vad som anförts i avsnitt 6.4.1 anser regeringen att Ungdomsstyrelsens, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, uppgift att verka för att ungdomsperspektivet integreras på statlig nivå ska vara ett prioriterat område. I dag bedriver myndigheten detta arbete bl.a. genom samarbetet kring indikatorer i uppföljningssystemet och medverkan i olika myndighetsnätverk. I Statskontorets rapport Ett effektivare uppföljningssystem för den nationella ungdomspolitiken (2010:25) konstateras att ett problem är att myndigheter som medverkar i uppföljningen inte upplever att detta arbete skapar något mervärde för dem själva.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör därför få i uppdrag att utarbeta en ny strategi för myndighetens arbete med att verka för att ungdomsperspektivet integreras i relevanta myndigheters verksamheter och att bidra till bättre samverkan och samordning av statliga insatser som riktas till ungdomar. Syftet med strategin är att utveckla formerna för samarbetet med relevanta myndigheter och att sprida ungdomsperspektivet i dessa myndigheter på ett strategiskt och långsiktigt sätt. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör inom uppdraget identifiera särskilt relevanta myndigheter ur ett ungdomspolitiskt perspektiv och beakta de insatser som bedrivs inom barnrättspolitiken, jämställdhetspolitiken samt inom diskrimineringspolitiken (programmet för jämställdhetsintegrering i statliga myndigheter samt hbt-strategiska myndigheter) för att bedöma om liknande arrangemang skulle vara lämpliga inom ungdomspolitiken. Vidare bör Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor använda sig av erfarenheterna från uppdraget tillsammans med Barnombudsmannen om att stärka kunskapen om barnrätts- och ungdomsperspektiv och dialog med barn och ungdomar. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör i arbetet beakta de tre prioriterade insatsområdena i handlingsprogrammet.

## 7.10.5 Strategi för att stödja utvecklingen av lokal ungdomspolitik

**Regeringens bedömning:** En strategi bör utvecklas för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors fortsatta insatser för att stödja utvecklingen av lokal ungdomspolitik.

**Skälen för regeringens bedömning:** Ungdomsstyrelsen, som fr.o.m. den 1 april 2014 byter namn till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, har sedan länge arbetat med stöd till kommuner och landsting för att dessa ska utveckla en kunskapsbaserad ungdomspolitik. Detta arbete genomförs bl.a. genom lokala och nationella konferenser, utbildningar och genom att erbjuda kommuner en lokal enkät för uppföljning av ungdomars levnadsvillkor (Lupp). Myndigheten delar också ut medel till kommuner som vill utveckla delar av sin lokala ungdomspolitik. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), flera kommuner och landsting samt Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU) har i sina remissvar uttryckt sig positivt om Ungdomsstyrelsens arbete på detta område. Både de och Ungdomsstyrelsen ser dock ett behov av en fortsatt utveckling av arbetet med lokal ungdomspolitik.

Denna proposition innebär en ambitionshöjning avseende arbetet med kommuner och landsting. Bland annat bedömer regeringen att Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor bör arbeta för att nå fler kommuner och landsting i landet. En ny uppgift är också att utveckla kunskap om insatser och metoder för ungdomar och tillgängliggöra denna för kommuner, landsting och myndigheter. I arbetet med uppföljning av ungdomspolitiken bör Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor stärka insatserna för att tillgängliggöra resultaten på lokal och landstingsnivå och den statistik som tas fram bör också möjliggöra jämförelser på såväl kommunal och nationell som EU-nivå. Mot denna bakgrund bör en ny strategi för arbetet med Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågors stöd till kommuner och landsting utvecklas. Syftet med denna strategi ska vara att tydliggöra vilka insatser som är prioriterade för att utveckla ett strategiskt och långsiktigt samarbete med kommuner och landsting när det gäller det ungdomspolitiska arbetet. Insatserna ska beakta det övergripande målet för ungdomspolitiken, vara uppföljningsbara samt beakta de tre prioriterade insatsområdena i detta handlingsprogram. Regeringen avser att återkomma i frågan om uppdraget att ta fram en sådan strategi.

### 7.10.6 Plan för Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågors arbete med metodfrågor

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor bör ges i uppdrag att formulera en plan för hur myndigheten ska arbeta med det nya uppdraget att samla och sprida kunskap om insatser och metoder på det ungdomspolitiska området.

**Skälen för regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor har i dag inget generellt uppdrag att samla och sprida kunskap om insatser och metoder inom ungdomspolitiken, men har i flera enskilda uppdrag arbetat med metodfrågor. Att samla och sprida kunskap om insatser och metoder på det ungdomspolitiska området skulle enligt regeringens bedömning fungera som ett viktigt komplement till myndighetens arbete med framtagande och spridande av kunskaper om ungas levnadsvillkor, attityder och värderingar. Syftet med

detta utökade uppdrag är att ytterligare stärka Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors arbete för att stödja lokala aktörer i deras arbete med den lokala ungdomspolitiken. Mot denna bakgrund anser regeringen, som beskrivs i avsnitt 6.4.1, att detta bör vara en ny arbetsuppgift för myndigheten. Myndigheten ska främst ta fram och sprida kunskap om metoder och insatser inom de sakområden myndigheten själv har ansvar för, exempelvis ungdomars fritid, delaktighet och inflytande och organisering. I uppgiften bör även ingå metoder för integrering av ett ungdomsperspektiv och genomförande av konsekvensanalyser. Den kunskap som tas fram bör tillgängliggöras och spridas till relevanta aktörer. Myndigheten har i sitt remissvar instämt i att det krävs mer kunskap om metoder och insatser för ungdomar, men har haft vissa frågor kring uppdragets utformning och bedömt att det kan vara mycket resurskrävande. Mot denna bakgrund bör Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor ges i uppdrag att formulera en plan för hur myndigheten ska arbeta med det nya uppdraget att samla och sprida kunskap om insatser och metoder på det ungdomspolitiska området på en ambitionsnivå som är förenlig med myndighetens resurser.

### 7.10.7 Forskningsresultat ska spridas och användas som underlag för insatser

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör ges i uppdrag att, i samverkan med Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, överväga på vilka sätt rapporteringen om ungas levnadsvillkor kan lyfta fram aktuell forskning om ungdomar.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen beslutade år 2005 att tilldela Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS, som fr.o.m. 1 juli 2013 bytt namn till Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd – Forte) samordningsansvaret för svensk barn- och ungdomsforskning. Forskning om barns och ungdomars livsvillkor och hälsa är ett av Fortes stödområden. Forskningen om barn och ungdomar är ett viktigt underlag i utformningen av regeringens barnrätts- respektive ungdomspolitik. Eftersom det framförallt är i landets olika kommuner och landsting som det är möjligt att konkret påverka utvecklingen av ungas levnadsvillkor är det regeringens ambition att indikatorer och forskningsresultat, som kan användas av kommuner och landsting i deras insatser för ungdomar på lokal nivå, ska vara tillgängliga och tillämpbara. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör därför ges i uppdrag att i samverkan med Forte överväga på vilka sätt rapporteringen om ungas levnadsvillkor kan lyfta fram aktuell forskning om ungdomar.

## 7.10.8 Tematisk analys av ungas fritid och organisering

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör under 2014 genomföra en tematisk analys om unga kvinnors och mäns fritid och organisering och inom detta område särskilt fokusera på unga kvinnors och mäns möjligheter till organiserade fritidsaktiviteter och egen organisering på lokal nivå.

**Skälen för regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor kommer liksom tidigare under namnet Ungdomsstyrelsen att få i uppdrag att årligen genomföra tematiska fördjupade analyser av prioriterade områden inom ungdomspolitik.

Att verka för förnyelse och utveckling av ungdomars fritids- och föreningsverksamheter och att fördela statsbidrag till ungdomsorganisationer och vissa andra organisationer inom det civila samhället är två av myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågors huvuduppgifter. Som ett led i detta arbete har myndigheten fått i uppdrag att under 2014 genomföra en tematisk analys om unga kvinnors och mäns fritid och organisering och inom detta område särskilt fokusera på unga kvinnors och mäns möjligheter till organiserade fritidsaktiviteter och egen organisering på lokal nivå. Analysen ska belysa situationen för unga kvinnor och män, unga hbt-personer, unga med funktionsnedsättning, unga nyanlända och ungdomar som bor i socioekonomiskt utsatta områden samt genomgående ha ett jämställdhetsperspektiv. Utifrån analysen och kartläggningen ska Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor lämna förslag som berör de områden som behöver förbättras.

## 7.10.9 Lansering av den nya ungdomspolitik

**Regeringens bedömning:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör ges i uppdrag att under 2014 sprida information om den nya ungdomspolitik bland relevanta aktörer.

**Skälen för regeringens bedömning:** Eftersom ungdomspolitik är sektorsövergripande och beroende av insatser från många aktörer och på alla samhällsnivåer är det viktigt att kunskap om den nya ungdomspolitik sprids bland relevanta aktörer. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör därför ges i uppdrag att under 2014 genomföra en lansering av den nya ungdomspolitiska propositionen bland relevanta aktörer på kommunal, regional och nationell nivå, samt i relevanta fall på internationell nivå. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör i uppdraget samarbeta med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt med andra relevanta aktörer som Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU).



## 8 Ungdomar utanför gymnasieskolan

### 8.1 Lägesbeskrivning

Alla kommuner i Sverige är enligt lag skyldiga att erbjuda alla ungdomar som avslutat grundskolan en gymnasieutbildning fram till och med det första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år. Gymnasieskolan är frivillig och avgiftsfri. Antalet platser på de nationella programmen ska så långt det är möjligt anpassas med hänsyn till ungdomarnas önskemål för att så många elever som möjligt ska kunna gå det nationella gymnasieprogram de önskar. År 2012 påbörjade 98 procent av alla elever en gymnasieutbildning direkt efter grundskolan, antingen på ett nationellt program eller på ett introduktionsprogram. Cirka två procent av eleverna som avslutade årskurs 9 samma år, vilket motsvarar ca 2 000 ungdomar, påbörjade inte en gymnasieutbildning. Antalet ungdomar som inte påbörjar gymnasieutbildning direkt efter grundskolan har ökat något sedan 2008. Gruppen utgörs av något fler pojkar än flickor. Det saknas till stora delar kunskap om denna grupp av ungdomar och därmed också om skälen till att de inte efter avslutad grundskola påbörjar studier inom gymnasieskolan.

#### *Ungdomar i introduktionsprogram*

Under 2011 saknade 12 procent av de ungdomar som gick ut grundskolans årskurs 9 behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Under en tioårsperiod har andelen som saknar sådan behörighet i genomsnitt varit cirka 10 procent. När det gäller nyanlända elever, som bott i Sverige mindre än fem år, var det under läsåret 2012/13 drygt 70 procent som inte var behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan.

De allra flesta av dem som saknar behörighet till ett nationellt program påbörjar ett introduktionsprogram. Introduktionsprogrammen har från och med hösten 2011 ersatt de tidigare individuella programmen (IV). Introduktionsprogram syftar till att eleverna ska bli behöriga till ett nationellt program inom gymnasieskolan eller inträda på arbetsmarknaden. Sedan hösten 2011 finns det fem introduktionsprogram: preparandutbildning, programinriktat individuellt val, yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintrödn. Eleverna kan inte få en gymnasieexamen från ett introduktionsprogram. Om de genomför utbildningen enligt den individuella studieplanen kan de få ett gymnasieintyg. Av intyget ska samtliga kursbetyg som eleven har fått framgå. De ungdomar som är behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan och inte påbörjar sin utbildning eller väljer att avbryta sina studier kan, om det finns synnerliga skäl, antas till yrkesintroduktion eller individuellt alternativ.

#### *Ungdomar som avbryter gymnasieutbildning*

Varje år avbryter ett antal elever sin gymnasieutbildning. Under 2011 var det 31 000 elever som gjorde detta. Statistik från Statistiska centralbyrån (SCB) visar att nästan åtta procent av alla gymnasieelever avbryter sin

Prop. 2013/14:191 utbildning. Gruppen utgörs av ungefär lika många unga män som unga kvinnor. Statistik från Statens skolverks rapport Vad gör kommunerna för ungdomar som inte går i gymnasieskolan? En rapport om det kommunala informationsansvaret (uppföljningsansvaret) (Skolverket, rapport 360, 2011) visar att de allra flesta ungdomar som omfattas av det kommunala informationsansvaret någon gång hade påbörjat en gymnasieutbildning och att fyra av tio aldrig hade påbörjat skolår två på något program. Andelen avbrott varierar kraftigt mellan olika gymnasieskolor. I vissa skolor är avbrottsfrekvensen så hög som 40 procent, i andra är det mycket ovanligt med avbrott.

Statistik från SCB) visar att under perioden 2001–2007 var det 24 procent av alla elever som fyra år efter påbörjad gymnasieutbildning inte hade slutfört sin utbildning. Uppdelat på kön var det 21 procent av kvinnorna som saknade slutbetyg och 27 procent av männen. För elever som avbryter sin gymnasieutbildning finns det möjlighet att fullfölja studierna vid ett senare tillfälle, t.ex. inom den kommunala vuxenutbildningen. Underlag från SCB visar dock att bland dem som avbrutit sin gymnasieutbildning är det liten skillnad när det gäller hur många som har ett slutbetyg fyra respektive sju år efter påbörjad utbildning. I genomsnitt saknade 23 procent av de unga slutbetyg sju år efter påbörjad gymnasieutbildning.

Unga mellan 16 och 24 år som saknar fullföljd gymnasieutbildning har svårt att få arbete. Många av dem återfinns bland dem som varken arbetar eller studerar och som är arbetsökande på Arbetsförmedlingen.

#### *Utrikes födda ungdomar*

Barn och unga som invandrar till Sverige är en mycket heterogen grupp. De kommer från många olika länder och det finns stora skillnader i deras skolbakgrund. SCB har i sin rapport Integration – utrikes födda i gymnasieskolan (SCB 2011, Rapport 4) lyft fram att det finns ett tydligt samband mellan utrikes födda ungdomars resultat i gymnasieskolan och vid vilken ålder de kom till Sverige. Av de barn som var födda 1982 till 1990 och som kom till Sverige före sju års ålder har runt 70 procent av kvinnorna och 60 procent av männen slutbetyg från gymnasieskolan när de är 20 år. Det är fler flickor än pojkar som fullgör gymnasieutbildningen och detta gäller oavsett vid vilken ålder de kommit till Sverige. Av ungdomar som kom till Sverige vid 16–17 års ålder är det få som hade slutbetyg från gymnasieskolan när de var 20 år gamla. Av dem som är födda i länder utanför Europa var andelen med slutbetyg vid 20 års ålder lägre än för de som är födda i länder i Europa. En viktig förklarande faktor är sannolikt att många av dessa ungdomar inte hunnit lära sig svenska språket i tillräckligt hög grad för att lyckas med utbildningen.

#### *Ungdomar som omfattas av det kommunala informationsansvaret*

Enligt 29 kap. 9 § skollagen (2010:800) är kommunerna skyldiga att löpande hålla sig informerade om hur de ungdomar som inte fyllt 20 år och som inte genomfört eller fullföljt en utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan, nationella eller specialutformade program i gymnasiesärskolan eller motsvarande utbildning är sysselsatta i syfte att erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder. Denna skyldighet kallas för

det kommunala informationsansvaret. Delbetänkandet Ungdomar utanför gymnasieskolan – ett förtydligat ansvar för stat och kommun (SOU 2013:13) lyfter fram att det varje år är cirka 30 000 ungdomar i åldern 16–19 år som omfattas av det kommunala informationsansvaret. Denna uppskattning motsvarar i stort sett den som Skolverket presenterar i rapporten Vad gör kommunerna för ungdomar som inte går i gymnasieskolan – En rapport om det kommunala informationsansvaret (uppföljningsansvaret) (Skolverket, rapport 360, 2011). Skolverkets beräkningar visar att det totalt var närmare 28 000 ungdomar i åldern 16–19 år som inte var inskrivna i gymnasieskolan hösten 2009 och som inte heller hade ett slutbetyg. Det var något fler män än kvinnor, 54 jämfört med 46 procent. Två tredjedelar av ungdomarna var 19 år gamla. Statistiken visar också att de allra flesta ungdomar som blir aktuella för informationsansvaret har avbrutit en pågående gymnasieutbildning och att en tredjedel har gjort detta i årskurs 3.

Ungdomar som inte går i gymnasieskolan återfinns i alla landets kommuner. Enligt Skolverkets rapport utgjorde de ungdomar som var utanför gymnasieskolan knappt 6 procent av samtliga ungdomar i åldersgruppen 16–19 år under år 2009. Det var generellt en lika stor andel (5 procent) i olika kommungrupper som förortskommuner, glesbygdskommuner, pendlingskommuner och större städer, undantaget storstäderna där andelen är något högre (6 procent). Till antalet var det framför allt i de större städerna och i storstäderna som de ungdomar som inte går i gymnasieskolan bodde. Av de ungdomar som omfattas av det kommunala informationsansvaret bodde 40 procent i storstäder och större städer och 3 procent i en glesbygdskommun.

De cirka 30 000 ungdomar som årligen omfattas av det kommunala informationsansvaret har olika behov och förutsättningar. En del av dessa behöver inget stöd från kommunen. De kan exempelvis arbeta eller ha valt att ta ledigt utan att behöva stöd för att återuppta sina studier. Det finns också ungdomar som har en konstruktiv sysselsättning inom musik eller eget lärande. De allra flesta har dock olika problem och svårigheter som de behöver stöd för att hantera. Bland dem finns de ungdomar som kan behöva längre insatser från kommunen eller inom ramen för ett introduktionsprogram.

### *Identifierade riskfaktorer*

Det finns en väl underbyggd kunskap, både i Sverige och internationellt, om vilka faktorer och omständigheter som kan bidra till att ungdomar inte påbörjar eller fullföljer en gymnasieutbildning. I betänkandena Unga utanför (SOU 2003:92) och Ungdomar utanför gymnasieskolan – ett förtydligat ansvar för stat och kommun finns följande riskfaktorer beskrivna:

- Att föräldrarna har kort utbildning.
- Att växa upp i en familj som tar emot ekonomiskt bistånd.
- Att växa upp med sociala problem i familjen.
- Att växa upp i socioekonomiskt resurssvaga områden.
- Att inte nå kunskapskraven i flera ämnen i grundskolan.
- Att få barn i tonåren.
- Att begå brott i tonåren.

- Att drabbas av psykisk och fysisk ohälsa.
- Att ha en funktionsnedsättning.
- Att ha kort vistelsetid i Sverige.

Detta betyder självklart inte att alla ungdomar som lever under sådana förhållanden kommer att få problem att klara grundskolan och gymnasieskolan. Men det är av central betydelse att väga in dessa riskfaktorer i planeringen av insatser som syftar till att stärka barns och ungdomars skolgång.

Det finns också omständigheter som har samband med elevens skolgång, som gör att risken för avbrott från en gymnasieutbildning ökar. Byte av program, inriktning eller skola kan medföra ett tillfälligt avbrott men risken är stor att ungdomar aldrig återupptar utbildningen. Det kan ta allt från någon månad till ett år att byta program, beroende på när eleven gör avbrott och vilka lokala möjligheter som finns att byta program under pågående läsår. Utlösande faktorer för ett byte eller ett avbrott kan vara att ungdomar inte kommit in på sitt förstahandsval, har valt fel program eller upplever att gymnasieskolan har högre tempo och krav jämfört med grundskolan. Andra faktorer som kan leda till att de avbryter sin gymnasieutbildning kan vara fysisk eller psykisk ohälsa, mobbning och vantrivsel. En annan orsak kan vara att ungdomar upplever bristande stöd från skolan i olika situationer. Att identifiera riskfaktorer, vare sig det rör sig om individuella faktorer eller skolmiljö, är i sig en viktig källa till information som kan peka på behov av att genomföra förebyggande insatser.

När en elev har avbrutit sin utbildning kan det vara svårt att nå honom eller henne med åtgärder. I Skolverkets rapport från 2011 framkommer att kommuner anser att det är svårt att nå ungdomar som är hemmasittare, särskilt om föräldrarna godtar situationen. Även ungdomar med sociala problem och ungdomar som lider av psykisk ohälsa eller har en neuropsykiatrisk diagnos kan vara svåra att komma i kontakt med. Det finns också ungdomar som inte vill ha kontakt med kommunen eller skolan eller som inte vill ha de åtgärder som erbjuds. Andra ungdomar som kan vara svåra att nå är de som har utländsk bakgrund, som är myndiga, som flyttar ofta, som har haft studieproblem i grundskolan eller som har någon typ av missbruk.

#### *Många skyddsnet inom ramen för skolan*

För elever erbjuder både grund- och gymnasieskolan, många skyddsnet som kan användas i skedet mellan inledande studiesvårigheter eller bristande motivation och en avbruten utbildning. Dessa skyddsnet omfattar bland annat stöd inom ramen för den ordinarie undervisningen, särskilt stöd och åtgärdsprogram, rätt att gå om en kurs, möjlighet att studera enligt ett individuellt anpassat program eller ett reducerat program. Viktiga förebyggande insatser görs också inom ramen för elevhälsan och studie- och yrkesvägledningen. Det sista skydds nätet som har samband med skolväsendet är det kommunala informationsansvaret. För att motverka att ungdomar utan gymnasieutbildning hamnar utanför utbildning, med medföljande risk för långvarig arbetslöshet, är det avgörande att det arbete som utförs inom ramen för det kommunala

informationsansvaret håller hög kvalitet i varje kommun. Det kommunala informationsansvaret och hur det fungerar i praktiken behandlas i avsnitt 9.1–9.3.

Prop. 2013/14:191

### *Statliga åtgärder för ungdomar som saknar grundskole- och gymnasieutbildning*

Ungdomar utan fullföljd gymnasieutbildning har en särskilt utsatt position på arbetsmarknaden. Detta kan till stor del bero på att arbetsgivare inte vill anställa personer som saknar fullföljd gymnasieutbildning. Dessa ungdomar deltar i olika åtgärder, arrangerade av folkhögskolor, kommuner och statliga myndigheter, som syftar till att de ska fullfölja grundläggande utbildning. En del av ungdomarna kan behöva stödinsatser under lång tid, bland annat för att kunna fullfölja utbildning på grundskole- eller gymnasienivå. Det är viktigt att motivera ungdomar att fullfölja grundskole- och gymnasieutbildning. En av de åtgärder som regeringen har genomfört sedan 2011 är att arbetssökande från 16 år och uppåt, som är inskrivna på Arbetsförmedlingen och som saknar grundläggande behörighet från grund- eller gymnasieskola, kan erbjudas en studiemotiverande folkhögskolekurs under tre månader. För detta ändamål har regeringen tillfört medel för 8 000 kursplatser 2013–2014. Syftet med kursen är att motivera deltagarna till att återuppta studierna. Denna insats är tillgänglig för målgruppen från och med den första dagen i arbetslöshet.

Unga i åldern 20 till 24 år som saknar fullständig grundskole- eller gymnasieutbildning, och som är inskrivna i antingen jobbgarantin för ungdomar eller jobb- och utvecklingsgarantin, har sedan 2011 haft möjlighet att få den högre bidragsnivån inom studiemedlen. Förutsättningen för det är att de återgår till studier på grundläggande eller gymnasial nivå till dess att slutbetyg ges på grundläggande nivå, gymnasieexamen ges på gymnasial nivå eller studieomdöme ges från folkhögskola.

För asylsökande barn och ungdomar samt för barn och ungdomar som vistas i landet utan nödvändiga tillstånd har kommuner möjlighet att få ersättning för utbildning i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan enligt förordning (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. och förordning (2013:361) om statsbidrag för utbildning för barn som vistas i landet utan tillstånd. Efter särskild prövning får Migrationsverket även ersätta en kommun för stödinsatser av förebyggande karaktär enligt socialtjänstlagen (2001:453) som riktas till asylsökande barn samt för andra extraordinära kostnader för bl.a. utbildningsverksamhet. Asylsökande och ungdomar som har beviljats uppehållstillstånd, som har fyllt 16 år men inte 20 år, har rätt till språkintrouktion. Språkintrouktion är ett av de fem introduktionsprogram som finns inom gymnasieskolan. Språkintrouktion vänder sig till ungdomar som nyligen har anlänt till Sverige och som inte har de godkända betyg från grundskolan som krävs för behörighet till ett nationellt program. I språkintrouktion är syftet att erbjuda dessa ungdomar en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket så att de har möjlighet att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning. Statens skolverk har tagit fram allmänna råd som ger rekommendationer för utbildning av nyanlända elever (SKOLFS 2009:15).

I december 2010 trädde lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare i kraft. Unga nyanlända som fyllt 18 år och som saknar föräldrar i Sverige omfattas av dessa insatser. Många av dem saknar grundläggande utbildning. Av dem som hittills har omfattats av lagen utgör personer i åldersgruppen 18–25 år en fjärdedel. Arbetsförmedlingen har det samordnande ansvaret för flera insatser inom ramen för etableringsreformen.

Alla ungdomar som saknar fullföljd gymnasieutbildning kommer dock inte att fullfölja en utbildning som motsvarar ett nationellt program i gymnasieskolan. För dessa ungdomar finns det ett behov av andra åtgärder som på olika sätt kan introducera dem i arbetslivet.

### *Förslag till ändringar i skollagen*

I avsnitt 9 behandlas förslag till ändring i skollagens bestämmelse om det kommunala informationsansvaret. I avsnitt 10 behandlas en ändring i skollagen som i anslutning till det kommunala informationsansvaret syftar till att ge kommunerna bättre information om de elever som utan giltigt skäl är frånvarande från en gymnasieutbildning i betydande utsträckning. Åtgärder inom ramen för skolan beskrivs i avsnitt 11.

## 9 Det kommunala informationsansvaret

### 9.1 En kommunal skyldighet – historik

Fram till 1970-talet låg ansvaret för ungdomar som varken arbetade eller studerade på arbetsmarknadsmyndigheterna. Utredningen om skolans inre arbete föreslog i betänkandet Skolans arbetsmiljö (SOU 1974:53) att skolstyrelserna skulle få ett ansvar att följa upp ungdomar i åldern 16–17 år som inte gick i gymnasieskolan. Med anledning av propositionen om skolans inre arbete beslutade riksdagen våren 1976 att skolstyrelsen i samarbete med den lokala arbetsförmedlingen och sociala myndigheter skulle bedriva en uppföljande studie- och yrkesorientering för att stödja ungdomar under 18 år som efter avslutad grundskola varken studerade eller hade arbete (prop. 1975/76:39, UbU 1975/76:30, rskr. 1975/76:367). Skolstyrelsen skulle genom uppföljningen kontinuerligt hålla sig informerad om ungdomar i behov av stöd. Ansvaret för myndiga ungdomar föll även i fortsättningen på arbetsmarknadsmyndigheterna.

1982 infördes en bestämmelse om uppföljande verksamhet i den dåvarande skollagen (1962:319). Enligt lagen skulle kommunerna bedriva uppföljande studie- och yrkesorientering och vidta andra åtgärder till stöd för ungdomar som inte hade fyllt arton år och som efter avslutad grundskola inte genomgick utbildning eller hade fast anställning. I 1985 års skollag (1985:1100) reglerades ansvaret genom en bestämmelse som angav att hemkommunen hade ett uppföljningsansvar i fråga om ungdomar som lämnat grundskolan eller motsvarande utbildning och som ännu inte hade fyllt 18 år. Enligt bestämmelsen skulle hemkommunen, genom skolstyrelsen, hålla sig underrättad om hur ungdomarna var sysselsatta.

Om de varken arbetade eller studerade hade hemkommunen ansvar för att erbjuda dem personlig studie- och yrkesvägledning samt kurser, praktik eller annan liknande verksamhet.

Genom de ändringar som propositionen Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen (prop. 1990/91:85) föranledde togs den uttryckliga bestämmelsen om det kommunala uppföljningsansvaret bort ur författningstexten, samtidigt som de individuella programmen (IV) infördes. År 1991 tillfördes kommunerna resurser för detta, i relation till tidigare lagstiftning, utökade ansvar för de ungdomar som inte gick i gymnasieskolan. Det utökade ansvaret innebar att målgruppen omfattade ungdomar upp till 20 år och att kommunerna ålades att erbjuda en gymnasieutbildning både till ungdomar som inte var behöriga till ett nationellt program och till ungdomar som avbröt studier på ett nationellt program. Skyldigheten för kommunerna att hålla sig informerade om hur ungdomar under 20 år var sysselsatta avsågs därmed inte upphöra, utan skulle utgöra en integrerad del i verksamheten.

Ett tiotal år senare konstaterades i betänkandet Åtta vägar till kunskap (SOU 2002:120) och rapporten Det kommunala uppföljningsansvaret – finns det? (Statens skolverk, dnr 2002:46) att borttagandet av den särskilda bestämmelsen hade bidragit till att kommunerna uppfattade reglerna som otydliga. Under 2003 fattade regeringen beslut om en utredning i syfte att se över samhällets insatser för att stödja ungdomar som varken arbetade, studerade eller sökte arbete (dir. 2003:19). I utredningens slutbetänkande Unga utanför (SOU 2003:92) lämnades ett förslag om att återinföra en bestämmelse i skollagen som gjorde kommunerna skyldiga att söka upp och återkommande erbjuda insatser till alla ungdomar i kommunen som inte fyllt 20 år men som fullgjort sin skolplikt och som inte gick eller hade fullföljt ett nationellt program i gymnasieskola, gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning. Uppföljningen skulle ske i syfte att erbjuda dem individuella insatser.

Mot bakgrund av utredningens förslag återinfördes 2005 en särskild bestämmelse i skollagen om att hemkommunen skulle hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen som fullgjort sin skolplikt men inte fyllt 20 år var sysselsatta i syfte att erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder. Kommunens skyldighet omfattade inte de ungdomar som genomförde eller hade fullföljt utbildning på nationella eller specialutformade program i gymnasieskola, gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning. I samband med återinförandet av bestämmelsen gjorde regeringen bedömningen att denna inte medförde ett utökat ansvar för kommunerna utan ett förtydligande av vad det befintliga ansvaret faktiskt innebar.

## 9.2 Gällande bestämmelser

Enligt 29 kap. 9 § skollagen (2010:800) är kommunerna skyldiga att löpande hålla sig informerade om hur de ungdomar i kommunerna som har fullgjort sin skolplikt men som inte har fyllt 20 år är sysselsatta, i syfte att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder. Skyldigheten omfattar ungdomar som inte genomför eller inte har fullföljt utbildning

Prop. 2013/14:191 på nationella program i gymnasieskola, nationella eller specialutformade program i gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning. Av tredje stycket i paragrafen framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att kommunen ska kunna genomföra sin skyldighet. I förordningen (2006:39) om behandling av personuppgifter i den kommunala verksamheten rörande information om icke skolpliktiga ungdomar regleras kommunernas behandling av personuppgifter i verksamheten med att fullgöra informationsansvaret enligt 29 kap. 9 § skollagen.

Asylsökande barn och unga har samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn men omfattas inte av bestämmelserna om skolplikt (7 kap. 2 § och 29 kap. 2 § skollagen). Rätten till gymnasieutbildning gäller dock om utbildningen påbörjas innan barnet har fyllt 18 år. Regleringen av kommunernas informationsansvar gäller ungdomar som har omfattats av skolplikt. Asylsökande ungdomar ingår därför inte i kommunernas informationsansvar.

### 9.3 Hur fungerar det kommunala informationsansvaret i praktiken?

Det kommunala informationsansvaret för ungdomar under 20 år som inte genomför eller inte har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola eller specialutformade program i gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning syftar till att kommunerna ska samla in information om dessa ungdomar och hur de är sysselsatta. Med informationen som grund kan kommunen sedan erbjuda ungdomar som trots tidigare erbjudanden inte studerar i gymnasieskolan en lämplig individuell åtgärd inom ramen för kommunens befintliga verksamhet. I förordningen (2006:39) om behandling av personuppgifter i den kommunala verksamheten rörande information om icke skolpliktiga ungdomar regleras vilka personuppgifter om dessa ungdomar som kommunerna får behandla. Kommunen kan alltså samla den information som behövs för att bedöma vilken typ av stöd varje berörd individ bör erbjudas och på så sätt bistå de ungdomar som inte på egen hand kan lösa sin situation. Som framgår av avsnitt 8 har ungdomarna olika behov och förutsättningar. Att samla in information är en nödvändig förutsättning för att anpassa stödet till varje enskild person. Informationsinsamlingen ska ge kommunerna kunskap om de ungdomar som inte behöver insatser, de ungdomar som behöver kortvarigt stöd och de som behöver långvarigt stöd. Inom varje kommun bör det finnas beredskap att erbjuda vägledning och stöd för de ungdomar som av olika skäl inte går vidare från grundskolan till gymnasieskolan, eller som avbryter sina gymnasiestudier på ett nationellt program.

Det kommunala informationsansvaret omfattar årligen mer än 30 000 individer i åldern 16–19 år, något fler unga män än unga kvinnor. Målgruppen utgörs av ungdomar som aldrig påbörjat ett nationellt program, ungdomar som gör avbrott från ett nationellt program samt de ungdomar som påbörjat men inte har fullföljt en utbildning på ett nationellt program. Inom alla kommuner finns det ungdomar under 20 år som omfattas



av det kommunala informationsansvaret. Målgruppen omfattar såväl ungdomar som på egen hand kommer att ta sig vidare till utbildning eller arbetsmarknad som de ungdomar som behöver stöd och hjälp under lång tid. Sannolikt kommer en stor del av ungdomarna i målgruppen att behöva aktivt stöd från kommunen för att påbörja gymnasieutbildning, byta program eller slutföra sin utbildning.

Kommunernas aktiviteter i förhållande till målgruppen omfattar allt från kartläggning och uppsökande verksamhet för att hitta de berörda ungdomarna, till olika insatser såsom studie- och yrkesvägledning, praktik, handledning och arbetsträning. Organiseringen av verksamheten och vilka insatser som erbjuds ungdomarna skiljer sig mellan olika kommuner.

Enligt Skolverkets uppföljningar av det kommunala informationsansvaret från 2006 och 2011 har kommunernas arbete med informationsansvaret utvecklats sedan bestämmelsen återinfördes i skollagen 2005. Det finns dock fortfarande stora brister, vilket framkommer i rapporten Vad gör kommunerna för ungdomar som inte går i gymnasieskolan – En rapport om det kommunala informationsansvaret (uppföljningsansvaret) (Skolverket, rapport 360, 2011). Rapporten visar att vissa kommuner erbjuder en ambitiös uppsökande verksamhet och olika typer av insatser. Samtidigt finns det flera kommuner där ansvaret inte är tydligt delegerat, regelbunden återrapportering till den politiska nivån saknas och rutinerna för arbetet har stora brister. Arbetet kan också drivas i projektform utan fast finansiering. I uppföljningen från 2011 svarade cirka två tredjedelar av kommunerna att de hade en handlingsplan för arbetet med ungdomar i åldern 16–19 år som inte går i gymnasieskolan. Det var vanligast att barn- och utbildningsnämnden eller motsvarande ansvarade för frågan, och över hälften av kommunerna angav att det var en studie- och yrkesvägledare som arbetade praktiskt med genomförandet. Endast några få kommuner hade avsatt särskilda medel i sin budget för informationsansvaret. Drygt en fjärdedel av kommunerna svarade att de hade gjort en utvärdering av informationsinsamlingen och de erbjudna åtgärderna. Skolverket konstaterade också att det fortfarande finns kommuner som inte alls eller i begränsad utsträckning arbetar med uppdraget.

Enligt Skolverkets undersökning ansåg många kommuner att det finns flera svårigheter i arbetet med informationsansvaret. Majoriteten av kommunerna, 85 procent, tyckte att det är svårt att få kontakt med ungdomarna och 88 procent tyckte att det är svårt att erbjuda rätt individuell åtgärd. Vidare ansåg 56 procent av kommunerna att det är svårt att veta vilka ungdomar som omfattas av bestämmelsen. Nästan hälften av kommunerna, 46 procent, ansåg också att bestämmelserna om informationsansvaret är otydliga.

Det kommunala informationsansvaret kan även involvera arbetsmarknadsförvaltningarna i kommunerna. En enkätstudie som Sveriges Kommuner och Landsting genomförde under 2012 (Kommunernas arbetsmarknadsinsatser – enkätstudie 2012) visar att hälften av kommunernas arbetsmarknadsförvaltningar erbjöd förmedlingsinsatser/matchning, rehabiliteringsinsatser och genomförde andra särskilda insatser för ungdomar under 20 år som omfattades av det kommunala informationsansvaret.

Eftersom ungdomar under 20 år som inte påbörjar, genomför eller fullföljer en gymnasieutbildning löper hög risk för framtida utanförskap från utbildning och arbete, samtidigt som många kommuner anser att bestämmelsen inte är tillräckligt tydlig för att motivera ett strukturerat och långsiktigt arbete med målgruppen, ansåg regeringen att det fanns skäl att se över bestämmelsen. Regeringen tillsatte därför en utredning, som tog namnet Utredningen om unga som varken arbetar eller studerar (se avsnitt 3). Enligt direktiven till utredningen skulle översynen av bestämmelsen syfta till att förtydliga kommunernas ansvar för att erbjuda dessa ungdomar åtgärder.

## 9.4 Ett förtydligt ansvar för kommunerna

**Regeringens förslag:** Kommunernas ansvar för ungdomar under 20 år som inte går i gymnasieskolan förtydligas på så sätt att hemkommunen löpande under året ska hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen som har fullgjort sin skolplikt, men som inte fyllt 20 år, är sysselsatta. Inom ramen för ansvaret har hemkommunen uppgiften att erbjuda de ungdomar som berörs lämpliga individuella åtgärder. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning. Kommunernas ansvar ska benämnas aktivitetsansvar för ungdomar. Kommunens ansvar enligt bestämmelsen bör i likhet med vad som nu gäller inte omfatta de ungdomar som genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen har föreslagit att bestämmelsen om kommunernas ansvar för icke skolpliktiga ungdomar ska flyttas från 29 kap. 9 § till en ny paragraf i 2 kap. skollagen. Utredningen föreslår också att det i bestämmelsen om kommunens ansvar för icke skolpliktiga ungdomar även ska anges att kommunerna ska vara skyldiga att söka upp ungdomarna och se till att de erbjuds lämpliga individuella åtgärder. Utredningen föreslår slutligen att i den mån den unge inte kan motiveras att återuppta sin utbildning ska kommunen se till att den unge kommer i kontakt med Arbetsförmedlingen.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna är positiva till utredningens förslag till förtydliganden av statens och kommunernas ansvar när det gäller ungdomar som inte har fyllt 20 år och som inte genomför eller har fullföljt en gymnasieutbildning. *Statens skolverk* lyfter fram att uppföljningar har visat att den nuvarande regleringen inte har fått genomslag i alla kommuner och att det fortfarande finns kommuner där det inte bedrivs ett aktivt och strukturerat arbete med dessa frågor. *Specialpedagogiska skolmyndigheten* anser att tidiga insatser är samhällsekonomiskt försvarbart. *Sätters kommun* anser att utredningens förslag om förändrad benämning svarar bättre mot de offensiva kraven kommunen måste uppfylla för ungdomars hälsa.

Det finns dock remissinstanser som ställer sig tveksamma till om förslagen leder till ett förtydligt ansvar. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* ställer sig frågande till om införandet av ett nytt begrepp i praktiken innebär att kommunernas ansvar förtydligas och menar att begreppet informationsansvar sannolikt fyller samma funktion som det föreslagna begreppet. *Trelleborgs kommun* anser att delbetänkandets förslag om att ändra från informationsansvar till aktivitetsansvar inte har någon egentlig funktion så länge ansvarets innebörd är densamma. *Vänersborgs kommun* anser att utredningen är otydlig när det gäller förväntningar på vad kommunernas aktiviteter ska innehålla och därmed också hur kommunernas ansvar kommer att förändras. När det gäller förslaget om att hemkommunen kontinuerligt under året och på ett strukturerat sätt ska söka upp och hålla sig informerad om hur de ungdomar som omfattas av ansvaret är sysselsatta anser *Statskontoret* att det finns anledning att ifrågasätta utredningens slutsats att de föreslagna bestämmelserna inte utgör en ambitionshöjning och att det därför inte krävs någon statlig finansiering av dessa förslag. *SKL* anser att förtydligandena innebär en skärpning av bestämmelsen och invänder även kraftfullt mot utredningens ambition att detaljstyra hur kommunerna väljer att organisera sitt arbete för att uppnå de nationella målen. Några remissinstanser, som *Gotlands*, *Mora* och *Sotenäs kommuner*, har synpunkter på att förtydligandena kan innebära nya uppgifter för kommunerna.

Flera remissinstanser tillstyrker utredningens förslag till förtydliganden om att de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret ska erbjudas lämpliga individuella åtgärder samt att åtgärderna i första hand ska motivera till utbildning. *Gotlands kommun* lyfter fram att vägen kan vara mycket lång och krokig för många ungdomar utanför gymnasieskolan och att det därför är viktigt att det finns en öppenhet i systemet för alternativa studiemöjligheter som folkhögskola och kommunal vuxenutbildning. *SKL* lyfter fram att det är av stor vikt att unga avslutar en gymnasieutbildning för att underlätta etableringen på arbetsmarknaden. Flera remissinstanser saknar tydliga förslag som rör samverkan mellan fler aktörer än kommunen och Arbetsförmedlingen, däribland *Barnombudsmannen*, *Skolverket*, *Ungdomsstyrelsen*, *Gotlands* och *Mora kommuner*, *SKL* och *Samordningsförbundet Botkyrka*. Dessa remissinstanser lyfter fram att målgruppen i många fall har en komplex och sammansatt problembild och kan behöva insatser från olika aktörer. Insatserna ligger i gränslandet mellan utbildnings-, arbetsmarknads- och socialpolitik.

Ett antal remissinstanser ställer sig bakom utredningens förslag att om den unge inte kan motiveras till att återuppta sin utbildning ska kommunen se till att den unge kommer i kontakt med Arbetsförmedlingen. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* delar betänkandets uppfattning att det ingår i aktivitetsansvaret att säkerställa att en kontakt upprättas så att den unge inte hamnar mellan stolarna. Det finns emellertid också kritik mot att Arbetsförmedlingen ska ta ett större ansvar för målgruppen. *Arbetsförmedlingen* lyfter fram att förslaget kan komma att innebära att fler ungdomar mellan 16 och 20 år utan gymnasieutbildning skrivs in vid Arbetsförmedlingen. Myndigheten delar utredningens uppfattning om att det är angeläget att utveckla forskningen kring vilka insatser som ger goda effekter för unga som varken arbetar eller studerar. Bättre kunskap på området skulle kunna utgöra ett underlag för att analysera och bedöma

Prop. 2013/14:191 om Arbetsförmedlingens befintliga program och insatser kan tillgodose de behov som kan finnas bland 16–17-åringar som lämnat skolan, eller om det finns behov av ett nytt eller utvecklat program. *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)* lyfter fram att ungdomar utan fullföljd gymnasieutbildning har stora svårigheter på arbetsmarknaden och betonar att insatser tidigt under arbetslösheten endast bör riktas till ungdomar som bedöms ha små möjligheter att finna arbete eller återgå till studier utan detta extra stöd. *SKL* anser att förslaget om att kommunen ska se till att den unge kommer i kontakt med Arbetsförmedlingen inte är tillräckligt analyserat, t.ex. när det gäller vem som ska avgöra huruvida en individ kan motiveras att återuppta sin utbildning eller inte. Vidare anser *SKL* att det kan ta lång tid för kommunen att bygga upp en förtroendefull relation till en ung person som står utanför både arbete och utbildning. Mycket av det arbetet riskerar att gå förlorat vid en överlämning till Arbetsförmedlingen på det sätt som utredningen föreslår, om det inte finns en fungerande samverkan. *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* anser att för unga under 18 år bör utbildningsinsatser prioriteras och ställer sig därför tveksam till att 16–17-åringar ska hanteras av Arbetsförmedlingen. Trots att det tydligt framgår av utredningen att kommunerna ska ha det yttersta ansvaret anser *TCO* att det finns en uppenbar risk att dessa unga hamnar i kläm mellan kommunen och Arbetsförmedlingen.

### **Skälen för regeringens förslag**

Insatser som rör ungdomar bör ha ett ungdomsperspektiv som tar utgångspunkt i ungdomars rätt att komma i åtnjutande av de mänskliga rättigheterna som de uttrycks i grundlagarna och i Sveriges konventionsåtaganden på området. En av de lagar där dessa rättigheter kommer till uttryck är skollagen. Kommuner och andra huvudmän har enligt skollagen (2010:800) en skyldighet att säkerställa alla elevers lika rätt till utbildning. Alla kommuner i Sverige är enligt lag skyldiga att erbjuda alla ungdomar som avslutat grundskolan en gymnasieutbildning fram till och med det första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år. Regeringen vill även understryka vikten av tidiga insatser i grundskolan för de elever som riskerar att inte klara av målen med utbildningen. I detta ingår ett arbete med skolans arbetsmiljö där aktiva insatser ska göras för att motverka diskriminering och kränkande behandling. Psykisk och fysisk ohälsa är faktorer som ofta bidrar till en elevs misslyckande i skolan. Mobbning kan bidra till att ungdomar avbryter eller inte påbörjar utbildning i gymnasieskolan. När det gäller elevhälsan har elever rätt till medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska framförallt göra hälsofrämjande och förebyggande insatser och stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.

Skollagen innehåller som nämnts en uttrycklig bestämmelse om att hemkommunen löpande ska hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen som fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år är sysselsatta i syfte att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder (29 kap. 9 §). Informationsansvaret omfattar alltså tre huvudsakliga delar. Den första är att samla information om de ungdomar som inte genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i

gymnasieskola, nationella eller specialutformade program i gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning. Den andra delen handlar om att på något sätt komma i kontakt med dessa ungdomar och den tredje delen om att erbjuda dem insatser. Som har beskrivits tidigare (avsnitt 9.3) visar Skolverkets uppföljningar att många kommuner aktivt arbetar med att samla in information och genomföra olika insatser för de ungdomar som omfattas av bestämmelsen. Men uppföljningarna visar också att det inte är alla kommuner som lever upp till lagens intentioner. Därmed finns det betydande risker att många ungdomar inte får sådana erbjudanden om insatser som de enligt skollagen har rätt till.

Mot bakgrund av vad som framkommit i Skolverkets uppföljningar av kommunernas arbete, och de förhållanden som utredningen har beskrivit, anser regeringen att det kommunala ansvaret för denna grupp av ungdomar behöver förtydligas.

#### *Vilka som omfattas av kommunernas ansvar*

Kommunernas ansvar enligt 29 kap. 9 § skollagen (2010:800) omfattar de ungdomar som har fullgjort sin skolplikt men inte fyllt 20 år och som inte genomfört eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller motsvarande utbildning. Hur man definierar vad som ska anses vara fullföljd utbildning är centralt för att avgränsa målgruppen för ansvaret. I den förra gymnasieskolan utfärdades ett slutbetyg när eleven hade gått igenom ett nationellt eller specialutformat program och fått betyg på alla kurser och det projektarbete som ingick i elevens studieväg. Detsamma gällde för en elev på individuellt program som hade fullföljt den studieplan som lagts upp för eleven. Skolverket har tidigare i sin rapport Vad gör kommunerna för ungdomar som inte går i gymnasieskolan – En rapport om det kommunala informationsansvaret (uppföljningsansvaret) (Skolverket, rapport 360, 2011) konstaterat att elever som har ett slutbetyg från gymnasieskolan har fullföljt utbildningen och att elever som har läst tre år i gymnasieskolan men saknar slutbetyg omfattas av det kommunala informationsansvaret. Skolverkets tolkning är vidare att slutbetyg i den gamla gymnasieskolan jämföras med gymnasieexamen i den nu gällande regleringen av gymnasieskolan. De elever i den nya gymnasieskolan som avslutar utbildningen på ett introduktionsprogram och får ett gymnasiebetyg kan däremot, enligt Skolverket, inte anses ha en fullföljd gymnasieutbildning.

Det kommunala informationsansvaret omfattar i dag de ungdomar som inte har fullföljt en utbildning på ett nationellt program, specialutformat program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller motsvarande utbildning. Detta betyder som nämnts att de ungdomar som gick individuella program omfattades av det kommunala informationsansvaret. Det kommunala informationsansvaret var en integrerad del av de individuella programmen och här gick även behöriga elever. Målgruppen för introduktionsprogram är mindre än för de

tidigare individuella programmen, vilket innebär att målgruppen för kommunernas ansvar inte har utökats.

Utbildning inom gymnasiesärskolan som påbörjats efter den 30 juni 2013 omfattar inte specialutformade program (prop. 2011/12:50, bet.

Prop. 2013/14:191 2011/12:UbU9, rskr. 2011/12:141). Utbildning ges på nationella program och elever som inte kan följa undervisningen på ett nationellt program ska erbjudas undervisning på ett individuellt program. Eftersom utbildning som numera påbörjas inom gymnasiesärskolan inte ska omfatta specialutformade program bör den hänvisning till specialutformade program i gymnasiesärskolan som finns i den nuvarande bestämmelsen tas bort. Det finns ungdomar som genomför en utbildning på specialutformade program i gymnasiesärskolan, som har påbörjats före den 1 juli 2013. Det kan förekomma att någon av dessa hinner fullfölja sin utbildning före 20-årsdagen. Kommunernas ansvar bör inte heller fortsättningsvis gälla för dessa ungdomar. Det behövs därför en övergångsbestämmelse (se avsnitt 12).

#### *Arbetet ska ske löpande under året*

Enligt den nu gällande bestämmelsen om det kommunala informationsansvaret ska en hemkommun löpande hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen som fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år är sysselsatta. Begreppet löpande kan uppfattas som oklart när det gäller hur ofta en individ ska kontaktas och begreppet har tolkats olika av kommunerna. Å ena sidan finns det kommuner som har system som upptäcker ungdomar i princip direkt efter att de har avbrutit utbildningen eller har flyttat in till kommunen och inte påbörjat utbildning. Å andra sidan finns det samtidigt kommuner som genomför mycket begränsade insatser, t.ex. i form av ett brev en gång per läsår till de ungdomar som fått slutbetyg från någon av kommunens grundskolor men som inte återfinns i gymnasieskolan till höstterminen.

Skolverkets rapporter har också visat att den nuvarande regleringen inte fått genomslag i alla kommuner och att det fortfarande finns kommuner som inte bedriver ett tillräckligt aktivt arbete. Det finns stora skillnader i kvaliteten i kommunernas arbete med det kommunala informationsansvaret. Det finns flera exempel på kommuner som har en strukturerad verksamhet med en tydlig organisation, dokumenterade riktlinjer och ett utbud av individanpassade åtgärder. Samtidigt finns det kommuner där verksamheten är lågt prioriterad, svagt bemannad och ansvarsfördelningen är oklar. Regeringen bedömer därför att det finns ett behov av att förtydliga lagstiftningen på denna punkt.

Ungdomar avbryter sin utbildning vid gymnasieskolan under hela läsåret. För att kunna förebygga utanförskap bland ungdomar behöver därför information samlas in under hela året. Det bör därför uttryckligen framgå att arbetet ska bedrivas ”löpande under året”. Begreppet kontinuerligt som utredningen föreslagit har en liknande betydelse som löpande. Någon ändring av innebörden i ansvaret i denna del är inte avsedd och begreppet löpande bör därför behållas. Innebörden av ansvaret kan i stället förtydligas genom tillägget att arbetet ska bedrivas löpande ”under året” som utredningen föreslagit. Genom tillägget ”under året” förtydligas att kommunerna ska samla information, kontakta ungdomar, erbjuda insatser och genomföra dem under hela året. Eftersom ungdomar som nämnts kan avbryta sin utbildning under hela läsåret bör informationsinhämtandet ske regelbundet under terminerna. Arbetet bör anpassas efter det faktum att ungdomar först kan tacka nej till en insats

som kommunen erbjuder, men vid ett senare tillfälle tacka ja. Redan i dag förutsätter arbetet att det finns dokumenterade rutiner, exempelvis rutiner för informationshantering vid studieavbrott, hur den unge ska kontaktas och hur ofta. Att särskilt i författningstext styra kommunernas verksamhet genom att ange att arbetet ska utföras på ett ”strukturerat sätt” liksom att kommunen ska ”söka upp” de ungdomar som berörs innebär, som *SKL* också lyfter fram, en risk för detaljstyrning av kommunens organisering av verksamheten som inte är lämplig. Dessa två förslag till förtydliganden i kommunernas ansvar som utredningen lämnat genomförs således inte.

I det ansvar kommunerna har enligt den gällande bestämmelsen att hålla sig informerade om hur ungdomar som omfattas av ansvaret är sysselsatta och kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder ligger att kommunen på något sätt behöver komma i kontakt med de ungdomar som berörs. Inom ramen för sitt nuvarande ansvar ska hemkommunen hålla sig informerad om dessa ungdomar i syfte att kunna erbjuda individuella åtgärder. Detta medför att det bör finnas en beredskap för att erbjuda individuellt anpassade åtgärder till var och en som omfattas av ansvaret. I detta ligger att kommunen inte kan nöja sig med att t.ex. skicka allmänt hållen information till de aktuella ungdomarna, oavsett om ungdomarna i denna uppmanas kontakta kommunen eller inte. Regeringen tar dock inte ställning till hur kommunerna ska bedriva insamlandet av information om ungdomarna som berörs av ansvaret eller på vilket sätt kontakten tas med dem.

I denna del innebär den föreslagna lagändringen inte några nya krav utan endast att det ansvar som kommunerna har redan i dag förtydligas. Regeringen vill framhålla att kommunernas sakkunskap när det gäller hur verksamheten ska organiseras måste tas tillvara och att förslagen inte innebär någon inskränkning i kommunernas frihet att välja organisationsform för arbetet.

#### *Lämpliga individuella åtgärder som i första hand motiverar den enskilde till utbildning*

Avsikten med den nuvarande bestämmelsen om det kommunala informationsansvaret är enligt propositionen Makt att bestämma – rätt till välfärd (prop. 2004/05:2, s. 86 f. och 149) att kommunerna ska erbjuda lämpliga individuella åtgärder till de ungdomar de inhämtar information om. För de ungdomar som saknar grundskoleutbildning eller gymnasieutbildning är erbjudanden om utbildning den viktigaste åtgärden. Ungdomar som inte har behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan eller saknar en fullgjord gymnasieutbildning har ofta stora svårigheter att få ett arbete. Det är av central vikt att de ungdomar som berörs av det kommunala aktivitetsansvaret får motivationshöjande insatser och relevant stöd som syftar till att de kan få behörighet till ett nationellt program eller om de har behörighet, fullgöra en utbildning på ett nationellt program. Bestämmelsens nuvarande utformning uttrycker dock inte detta på ett tillräckligt tydligt sätt.

Det förtydligas därför att åtgärderna i första hand ska syfta till att motivera den unge att påbörja eller återuppta en utbildning, något som också får stöd av flera remissinstanser som t.ex. *Ungdomsstyrelsen, Mora*

Prop. 2013/14:191 *kommun, SKL och LO*. Alla kommuner har enligt skollagen en skyldighet att erbjuda alla ungdomar som avslutat grundskolan en gymnasieutbildning fram till och med det första kalenderåret det år de fyller 20 år. Kommunerna har också enligt denna lag en uttalad skyldighet när det gäller att hålla sig informerade om alla de ungdomar i kommunen som har fullgjort sin skolplikt och som inte har fyllt 20 år i syfte att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder. Det är inom utbildningsområdet som flest insatser är möjliga för denna målgrupp, både när det gäller tidiga insatser för att motverka avbrott från utbildning (se avsnitt 11) och insatser för att motivera ungdomar att påbörja eller återuppta en utbildning. En fullföljd gymnasieutbildning har central betydelse för möjligheterna att i framtiden få ett arbete och etablera sig på arbetsmarknaden.

Majoriteten av de ungdomar som omfattas av bestämmelsen kommer sannolikt att ha behov av individuell studie- och yrkesvägledning. För en del av dem kommer detta att räcka som insats från kommunens sida. Ungdomar som inte är behöriga till ett nationellt program kan erbjudas plats på introduktionsprogram. De ungdomar som är behöriga till ett nationellt program och avbryter en utbildning kan, om huvudmannen för en utbildning bedömer att det finns synnerliga skäl, antas till yrkesintroduktion eller individuellt alternativ. En del ungdomar kan, utöver utbildningsinsatser, komma att behöva psykosocialt stöd i form av samtal med psykolog eller kurator.

Cirka en tredjedel av de ungdomar som omfattas av bestämmelsen gör avbrott från gymnasieutbildningen under det tredje läsåret och behöver stöd för att fullfölja sina studier, om inte i gymnasieskolan, så inom ramen för kommunal vuxenutbildning. Av skollagen följer att behörighet till kommunal vuxenutbildning enligt huvudregeln infaller andra kalenderåret det år den unge fyller 20 år. Enligt förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning är dock även den som är yngre än så behörig, om det med hänsyn till den sökandes personliga förhållanden finns särskilda skäl. Av förarbetena till skollagen framkommer att särskilda skäl kan vara att den unge har bildat egen familj eller på annat sätt tagit ett stort och avgörande steg in i vuxenvärlden och därför har lite gemensamt med sextonåriga ungdomar som påbörjar studier i gymnasieskolan. Det finns således också möjlighet för den som saknar fullständig grundskoleutbildning eller gymnasieutbildning att komplettera utbildningen genom studier inom kommunal vuxenutbildning. Ungdomar kan också fullfölja grundskole- eller gymnasieutbildning inom ramen för folkhögskolans allmänna kurser. Enligt Skolverkets tidigare nämnda uppföljning av det kommunala informationsansvaret var just studier på folkhögskola en av de vanligaste insatserna som kommunerna erbjöd dessa ungdomar.

För att ungdomarna ska kunna få de insatser de är i behov av, bör arbetet präglas av samsyn mellan olika aktörer, både kommunala och statliga. Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (artikel 12) ska barn ha möjlighet att komma till tals och ha inflytande i frågor som berör dem. Detta gäller även de åtgärder som skolan eller kommunen erbjuder. I de fall den unge är under 18 år ska vårdnadshavare delta i planeringen. Som utredningen och flera av remissinstanserna lyfter fram har många av de ungdomar som berörs av kommunernas insatser en utsatt livssituation med olika typer av sociala problem och skolmisslyckanden bakom sig,



även om det också finns ungdomar som på egen hand hanterar sin situation.

När det gäller insatser för dessa ungdomar finns det ofta ett behov av samverkan och samordning både inom kommunens förvaltningar och mellan kommunen, landstinget och de statliga myndigheterna. För de ungdomar som inte kan motiveras till utbildning så förekommer det t.ex. att kommuner samarbetar med Arbetsförmedlingen när det gäller insatser för de ungdomar som omfattas av bestämmelsen alternativt arrangerar egna insatser, som t.ex. praktikplatser inom den kommunala verksamheten. Det förekommer också att kommuner, landsting, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan genomför insatser för dessa ungdomar inom ramen för samordningsförbundets verksamhet, något som t.ex. *Samordningsförbundet i Botkyrka* lyfter fram. Det är regeringens bedömning att kommunerna själva bör välja sin organisationsform för att arbetet med aktivitetsansvaret ska fungera på bästa sätt utifrån ungdomarnas individuella behov och de lokala förutsättningar som finns. Det är därmed varje kommuns ansvar att planera sin verksamhet utifrån att det varje år kommer att finnas ett antal ungdomar som inte påbörjar gymnasieskolan eller avbryter studier på ett nationellt program och att utifrån denna planering, samt genom informationen om och kontakten med berörda ungdomar, samverka om lämpliga individuella åtgärder.

En kommun kan försöka motivera de ungdomar som omfattas av bestämmelsen, men som inte kan motiveras till fortsatta studier, att ta kontakt med Arbetsförmedlingen. Kommunen kan också erbjuda att hjälpa den enskilde att ta kontakt. Insatserna bygger på frivillighet från den enskildes sida och att på något sätt tvinga fram en kontakt mellan en enskild och Arbetsförmedlingen kommer inte i fråga. Bestämmelsen kan därför inte förse med något krav att kommunerna ska se till att ungdomarna kommer i kontakt med Arbetsförmedlingen.

#### *Benämningen på kommunens ansvar och bestämmelsens placering i lag*

Kommunens ansvar ska benämnas kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar både i bestämmelsen och i rubriken omedelbart före den. Flertalet remissinstanser har ställt sig bakom den föreslagna ändringen av benämningen av ansvaret. Några har efterlyst förtydligande av begreppet och ställt sig frågande till om den föreslagna ändringen verkligen innebär att kommunernas ansvar blir tydligare. Regeringen bedömer dock att begreppet aktivitetsansvar tydliggör hemkommunens ansvar för dessa ungdomar. Det är av central vikt att de ungdomar som omfattas av bestämmelsen erbjuds insatser som medför att de antingen kan påbörja eller återuppta en utbildning. Genom benämningen aktivitetsansvar förtydligas att det ligger i kommunens ansvar att vara aktiv i relation till dessa ungdomar. Aktivitetsansvaret omfattar informationsinsamling, en aktivt uppsökande och en aktivt åtgärdande verksamhet. Kommunens ansvar för ungdomar under 20 år som inte går i gymnasieskolan upphör inte bara för att ungdomarna inte är i skolan. På samma sätt som hemkommunen har ansvar för att erbjuda alla ungdomar som avslutat grundskolan en gymnasieutbildning fram till och med det första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år, har hemkommunen ansvar för att erbjuda individuella åtgärder till de unga som inte påbörjar, genomför eller har fullföljt ut-

Prop. 2013/14:191 bildning på ett nationellt program. Ändringen av benämningen av ansvaret förtydligar bestämmelsen och det ansvar hemkommunen har i relation till målgruppen (jfr propositionen Makt att bestämma – rätt till välfärd [prop. 2004/05:2]).

Utredningen föreslår att bestämmelsen bör ges mer tyngd genom att flyttas från 29 kap. till 2 kap. skollagen, som innehåller bestämmelser om huvudmän inom utbildningsväsendet, ledningen av utbildningen m.m. Kommunernas ansvar för icke skolpliktiga ungdomar är inte ett ansvar som huvudmännen inom skolväsendet har utan ett ansvar kommunerna har. Med hänsyn till lagens struktur passar bestämmelsen om aktivitetsansvar inte in i 2 kap. i skollagen. Regeringen anser därför att bestämmelsens placering i 29 kap. 9 § skollagen ska behållas.

Som en följd av att benämningen på kommunernas ansvar ändras i 29 kap. 9 § skollagen och i rubriken närmast före den bestämmelsen behöver en ändring göras även i 29 kap. 1 § skollagen.

## 9.5 Förande av register och dokumentation av kommunens insatser

**Regeringens förslag:** Kommunen ska föra ett register över de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret för ungdomar. Kommunernas insatser för dessa ungdomar ska dokumenteras på lämpligt sätt.

**Regeringens bedömning:** Statens skolverk bör ta fram ett stöd för kommunernas arbete med att samla information om ungdomarna och att föra det föreslagna registret liksom för kommunernas arbete med att dokumentera insatserna för ungdomarna på lämpligt sätt. Vidare bör Statens skolinspektion förbereda och sedan genomföra särskild kvalitetsgranskning av kommunernas arbete med aktivitetsansvaret för ungdomar.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag om att kommunerna ska föra ett register över de ungdomar som omfattas. *Socialstyrelsen* lyfter fram att statistiken många gånger utgör underlag för genomgripande beslut eller reformer och det är därför viktigt att säkerställa kvaliteten i registren. *Statens skolverk* påpekar vikten av att kommunerna som en grund för detta också har kunskap om alla de ungdomar i de aktuella åldrarna som är folkbokförda i kommunen, så att de ungdomar som borde finnas med i det aktuella registret inte hamnar utanför. Det gäller t.ex. samhällsplacerade ungdomar och ungdomar som av olika orsaker har funnits i utbildning utanför skolväsendet. *Ungdomsstyrelsen* poängterar behovet av likvärdighet och anser att ansvarig aktör bör utses för att testa och utveckla en modell som kan stödja arbetet och genomföra analyser både på kommunal och på nationell nivå. *Borlänge kommun* anser att kravet om ett register bör föregås av tillräckligt lagstöd så att kommunerna inte möter hinder i fråga om folkbokföring, skattemyndigheter, personuppgiftslagen (PuL) och offentlighets- och sekretesslagen. Några kommuner anser att förslaget kan

öka deras administrativa börda. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* anser att det är av central betydelse för arbetet att de register som ska föras underlättar för kommunen att identifiera de ungdomar utanför gymnasieskolan som är i behov av stöd för att återuppta sin utbildning eller etablera sig på arbetsmarknaden.

Majoriteten av remissinstanserna ställer sig också bakom förslaget om att kommunerna ska åläggas att dokumentera de insatser som de erbjuder ungdomar utanför gymnasieskolan. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* skriver i sitt remissvar att dokumentation av planering, genomförande och ansvarsfördelning är ett viktigt stöd för både individen och kommunen. Flera kommuner lyfter dock fram behovet av vägledning i detta arbete. *Landskrona kommun* anser t.ex. att kravet på skriftlig dokumentation måste åtföljas av nationella allmänna råd kring vad som ska dokumenteras. Det läggs enligt kommunen generellt för mycket tid hos huvudmän på att skapa ett dokumentationssystem och skillnaden mellan olika huvudmäns system blir stor, vilket hämmar kommunikationen.

## Skälen för regeringens förslag och bedömning

### *Behov av register och dokumentation*

I alla kommuner finns det ungdomar som inte går i gymnasieskolan. Dokumentation av insatser och förande av register är redan i dag en förutsättning för att kommunerna ska kunna fullgöra sin skyldighet enligt 29 kap. 9 § skollagen, men något uttryckligt krav har inte förts in i lagtexten. Ett ansvar för att göra insatser för mer än en individ innebär att information behöver samlas systematiskt i en bestämd struktur. Ett register är således en förutsättning för att kommunerna ska kunna ha en löpande överblick över vilka ungdomar som berörs.

Regeringen har meddelat föreskrifter om sådana register genom förordningen (2006:39) om behandling av personuppgifter i den kommunala verksamheten rörande information om icke skolpliktiga ungdomar. Enligt Skolverkets undersökning *Vad gör kommunerna för ungdomar som inte går i gymnasieskolan – En rapport om det kommunala informationsansvaret (uppföljningsansvaret)* (Skolverket, rapport 360, 2011) uppgav 82 procent av kommunerna att de har ett register eller en förteckning över dessa ungdomar. Även om registren kan tjäna lokala behov så skiljer sig insamlingen av uppgifter åt mellan olika kommuner. Avsaknaden av enhetliga register försvårar lokala jämförelser och nationell uppföljning. Lokala register behövs för att den nationella uppföljningen av antalet ungdomar som varken arbetar eller studerar och som är under 20 år ska kunna förbättras. Utredningen har därför föreslagit att Skolverket ska få i uppdrag att samla in och sammanställa dessa uppgifter på nationell nivå, samt att i samråd med SKL närmare precisera innehållet i uppgiftsinsamlingen. Utredningen har också föreslagit att allmänna råd för kommunernas ansvar för icke skolpliktiga ungdomar under 20 år tas fram som vägledning för kommunernas arbete. Regeringen delar utredningens uppfattning. Detta bör leda till minskade kostnader för kommuner när de genomför sitt uppdrag.

Kommunala register över ungdomar utanför gymnasieskolan kan uppfattas som stämplande och ett hot mot ungdomars personliga integritet. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer har dock i den nu gällande bestämmelsen om det kommunala informationsansvaret bemyndigats att meddela föreskrifter om den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att kommunen ska kunna genomföra sin skyldighet enligt bestämmelsen. Kommunens möjligheter att behandla personuppgifter i verksamhet för fullgörande av det kommunala informationsansvaret i 29 kap. 9 § skollagen regleras i förordningen (2006:39) om behandling av personuppgifter i den kommunala verksamheten rörande information om icke skolpliktiga ungdomar. Behandling av personuppgifter som är tillåten enligt förordningen får utföras även om den registrerade motsätter sig detta (1 §). Personuppgiftslagen (1998:204) gäller vid den behandling av personuppgifter som en kommun vidtar i verksamheten om inte annat följer av förordningen (2 §). Personuppgifter får behandlas bara om det är nödvändigt för att kommunen ska kunna fullgöra den skyldighet som framgår av 29 kap. 9 § första och andra styckena skollagen (3 §). I förordningen anges det också vilka personuppgifter som får behandlas. De uppgifter som får behandlas är namn, personnummer eller samordningsnummer, bostadsadress, e-postadress och telefonnummer. Vidare får nuvarande och framtida sysselsättning i form av utbildning, arbete eller annan tjänstgöring och, om det är aktuellt med någon individuell åtgärd, åtgärdens innehåll och tidpunkt när den kan inledas, behandlas (4 §). Det är inte tillåtet att behandla s.k. känsliga personuppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen eller uppgifter om brott m.m. enligt 21 § personuppgiftslagen (5 §). Personuppgifterna ska gallras när de inte längre behövs med hänsyn till ändamålet med behandlingen, dock senast vid utgången av det kalenderår när den registrerade fyller 20 år (7 §).

Regeringen föreslår att det införs en skyldighet för kommunerna att föra register över de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Det finns redan i dag ett författningsstöd för behandling av personuppgifter i kommunernas verksamhet för att fullgöra det kommunala informationsansvaret och bestämmelser som tillgodoser ett gott integritetsskydd för den enskilde. För att ge ytterligare stöd till kommunerna i deras arbete med aktivitetsansvaret, och mot bakgrund av att statistikuppgifter som möjliggör en relevant nationell uppföljning bör kunna lämnas, bör vissa ändringar göras när det gäller vilka personuppgifter som ska få behandlas och när uppgifterna ska gallras. Regeringen avser att göra nödvändiga justeringar i förordningen.

#### *Kravet på dokumentation*

Krav på dokumentation av insatser finns inom utbildning, t.ex. kravet på individuell studieplan i gymnasieskolan, och i statliga arbetsmarknadsåtgärder med kravet på att Arbetsförmedlingen ska upprätta en individuell handlingsplan. Ett krav på dokumentation av kommunernas insatser för de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret syftar till att höja kvaliteten i kommunens verksamhet. En tydligare arbetsprocess kan leda till att det blir enklare för ungdomar att förstå på vilka sätt de kan återgå till utbildning eller etablera sig på arbetsmarknaden. Dokumentation är

vidare en nödvändighet för att kommunen ska kunna bedriva ett aktivt och löpande arbete. Dokumentation av åtgärder kommer dessutom på sikt att leda till ökad kunskap både på lokal och på nationell nivå om målgruppens behov och vilka insatser som bidrar till att de ungdomar som omfattas av bestämmelsen går vidare till studier eller arbete. Regeringen anser därför att hemkommunen ska ha en skyldighet att dokumentera sina insatser, t.ex. de aktiviteter den unge och kommunen kommer överens om, upprättandet och innehållet i individuella handlingsplaner, vilka insatser ungdomar har fått, om insatserna har bidragit till att ungdomar påbörjar eller återupptar en utbildning alternativt får ett arbete m.m. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela föreskrifter även om vad dokumentationen ska innehålla.

### *Sammanfattning*

Sammanfattningsvis innebär regeringens förslag till ändringar i bestämmelsen om det kommunala informationsansvaret att kommunerna ska bedriva ett löpande och aktivt arbete under hela året i tre steg. I ett första steg ska kommunen skaffa sig information om ungdomarnas sysselsättning och registrera denna information. Därefter ska kommunen i steg två på något sätt komma i kontakt med dessa ungdomar och i ett tredje steg erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder. Dessa åtgärder ska dokumenteras, något som möjliggör uppföljning och utvärdering av verksamheten och de insatser som kommunen erbjuder. Kommunala register över målgruppen kommer vidare att möjliggöra en nationell uppföljning av antalet ungdomar under 20 år som inte genomför eller har fullföljt en gymnasieutbildning, något som kommer att öka kunskapen om denna målgrupp. För att betona att kommunerna ska bedriva ett aktivt arbete finns det skäl för att benämningen på ansvaret ändras från informationsansvaret för icke skolpliktiga ungdomar till kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar.

När lagändringen träder i kraft bör det finnas anvisningar och riktlinjer som kan underlätta arbetet. Stödet till kommunerna bör även omfatta hur kommunerna bör dokumentera de insatser som de ger till dessa ungdomar. Detta är också ett önskemål från många av de kommuner som har svarat på remissen. Regeringen har därför gett Skolverket i uppdrag att erbjuda stöd till kommunerna i deras arbete med det kommunala informationsansvaret. Stödet ska i första hand gälla utveckling av register och statistik. Myndigheten ska bland annat utveckla en modell för nationell uppföljning av de ungdomar som omfattas av informationsansvaret i syfte att förbättra kunskapen om dessa. I genomförandet av uppdraget ska Skolverket inhämta synpunkter från Sveriges Kommuner och Lands-ting.

Regeringen har vidare gett Statens skolinspektion i uppdrag att under 2014 förbereda en kvalitetsgranskning av kommunernas arbete med det kommunala informationsansvaret. Kvalitetsgranskningen av kommunernas arbete ska genomföras under 2015.

När riksdagen har fattat beslut med anledning av förslagen i denna proposition avser regeringen att genomföra nödvändiga förtydliganden i dessa båda uppdrag.

## 10 Information till hemkommunen om omfattande otillåten frånvaro

### 10.1 Gällande bestämmelser om information till hemkommunen om otillåten frånvaro

När en elev börjar eller slutar vid en gymnasieskola med annan huvudman än hemkommunen ska huvudmannen enligt 15 kap. 15 § skollagen (2010:800) snarast meddela detta till hemkommunen. Detsamma gäller enligt 18 kap. 15 § samma lag om en elev börjar eller slutar vid en gymnasiesärskola med annan huvudman är hemkommunen.

Det finns utöver dessa bestämmelser ingen annan reglering av fristående skolors och kommuners rapportering av studieavbrott till hemkommunen. Skyldigheten att rapportera infördes i 1985 års skollag efter förslag i propositionen Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan (prop. 2008/09:199, bet. 2009/10:UbU3, rskr. 2009/10:8) när det gäller elever i gymnasieskolan. Skyldigheten överfördes med en mindre språklig justering till den nya skollagen. Skälet till införandet av bestämmelsen var att det ansågs vara särskilt angeläget att hemkommunen får information om att en elev hemmahörande i kommunen har avbrutit sina studier. Många kommuner har elever spridda över stora delar av landet och därmed svårt att följa upp eleverna. Bestämmelsen underlättar för elevens hemkommun att löpande hålla sig informerad om vad de elever gör som inte befinner sig i utbildning för att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder i enlighet med kommunens informationsansvar enligt 29 kap. 9 § skollagen.

När det gäller elever i gymnasiesärskolan infördes motsvarande anmälningsskyldighet genom den nya skollagen i syfte att underlätta för elevens hemkommun att löpande hålla sig informerad om olika elevers situation. Efter förslag i propositionen En gymnasiesärskola med hög kvalitet (prop. 2011/12:50, bet. 2011/12:UbU9, rskr. 2011/12:141) överfördes bestämmelsen från 18 kap. 10 § till nuvarande 18 kap. 15 § i skollagen.

I gymnasieförordningen (2010:2039) finns det bestämmelser om när en elev ska anses ha avslutat sin utbildning. Enligt 12 kap. 3 § i förordningen ska en elev anses ha avslutat sin utbildning om eleven inte kommer till den utbildning eleven har antagits till och inte heller anmäler giltig orsak att utebli inom tre dagar efter det att terminen startat.

Om en elev vill avsluta sin utbildning utan att slutföra den ska eleven enligt 12 kap. 4 § i förordningen anmäla det till rektorn. En elev som inte har fyllt 18 år och inte heller har ingått äktenskap ska visa att vårdnadshavaren samtycker till att eleven slutar i förtid. Om en elev har påbörjat en utbildning och därefter har uteblivit från den under mer än en månad i följd, utan att detta har berott på sjukdom eller beviljad ledighet, ska eleven anses ha avslutat utbildningen. Rektorn får dock besluta att eleven

inte ska anses ha avslutat utbildningen trots att dessa förutsättningar är uppfyllda om det finns synnerliga skäl.

Bestämmelserna innebär således att hemkommunen tidigast kan få information om att en elev avbrutit sin utbildning från tre dagar in på terminen i samband med terminsstart och i andra fall tidigast efter att eleven uteblivit från undervisningen under en månad.

När det gäller skolpliktiga elever ska huvudmannen snarast lämna uppgift till hemkommunen, inte enbart när en elev börjar eller slutar vid en fristående skola, utan även när en elev utan giltig orsak är frånvarande i betydande utsträckning från obligatoriska inslag i undervisningen (7 kap. 22 § skollagen). Någon motsvarande anmälningsskyldighet finns inte för elever i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Om en elev i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan utan giltigt skäl uteblir från den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, finns det en skyldighet för rektorn att se till att elevens vårdnadshavare samma dag informeras om att eleven har varit frånvarande (15 kap. 16 § och 18 kap. 16 § skollagen).

## 10.2 Ett bättre verktyg för kommunerna

**Regeringens förslag:** När en elev i en gymnasieskola eller gymnasiesärskola med en annan huvudman än hemkommunen utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen. Denna skyldighet ska inte påverka huvudmannens ansvar för att ge stöd eller särskilt stöd till elever.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att om en elev i gymnasieskola med annan huvudman än hemkommunen utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen. Något motsvarande förslag när det gäller elever i gymnasiesärskola lämnas inte.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget. *Försäkringskassan* och *Statens skolverk* anser att motsvarande ändring som utredningen föreslår i 15 kap. 15 § skollagen för elever i gymnasieskolan ska göras i 18 kap. 15 § skollagen för elever i gymnasiesärskolan. Hemkommunen bör få samma signaler om omfattande frånvaro oberoende av om eleven går i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)* tillstyrker att skolhuvudmännen ska rapportera ogiltig frånvaro till hemkommunen samtidigt som skolan rapporterar sådan frånvaro till CSN och framhåller att det, för att undvika en alltför omfattande administration, är viktigt att skyldigheten att rapportera till hemkommunen överensstämmer med CSN:s tolkning av hur skolorna ska rapportera ogiltig frånvaro till CSN. Flera av kommunerna, t.ex. *Håbo kommun*, anger i sina remissvar att det finns olika problem med rapporteringen till hemkommunen från andra huvudmän, framförallt när det gäller tidpunkten för rapportering av att en elev avbrutit sin utbildning som ibland kan dröja flera månader. Förslaget skulle enligt dem effektivisera arbetet och göra att ungdomar snabbare

Prop. 2013/14:191 får stöd från hemkommunen. *Mora kommun* anser att det är viktigt med en definition av ordet ”snarast”. *Stockholms kommun, utbildningsförvaltningen*, lyfter fram att förslaget inte får frånta huvudmännen ansvaret att se till att eleven ges alla möjligheter att fullfölja sin utbildning för att undvika avbrott innan ansvaret övergår till hemkommunen. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* lyfter också fram detta och menar att det behövs en väl fungerande överlämning mellan gymnasieskolan och hemkommunen i de fall ett avbrott ändå inte kan förhindras. SKL ser problem med förslaget då det kan medföra en stor administrativ börda för kommuner som har många fristående skolor, men framförallt att ansvarsfördelningen mellan skolhuvudmännen och hemkommunen riskerar att bli otydlig. *Friskolornas riksförbund* ställer sig bakom förslaget men framhåller att det naturligen medför ökad administration och följaktligen ökade kostnader för såväl kommuner som fristående skolor, vilket förbundet menar inte tillräckligt framgår i utredningens konsekvensbeskrivning. En fristående gymnasieskola tar emot elever från flera kommuner, ofta handlar det om ett stort antal kommuner. Rapportering till en mottagare, CSN, kan därför inte jämföras med inrapportering av frånvaro, till elevernas olika hemkommuner. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* menar att underlåtenhet att rapportera avbrott eller otillåten frånvaro på grund av den ekonomiska konsekvens det får för den aktuella skolan, ska vara förenat med vite. *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* lyfter fram att det även bör tydliggöras vilket ansvar skolan och kommunen har att informera elevens vårdnadshavare i dessa fall.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Snabb information om elever som gör eller riskerar att göra avbrott är centralt*

De ungdomar som avbryter sin utbildning vid en gymnasieskola måste fångas upp tidigt. När en elev avbryter sin utbildning behöver tiden mellan avbrottet och kommunens erbjudande om åtgärder inom ramen för aktivitetsansvaret vara så kort som möjligt. Det är inte alltid enkelt för ungdomar att på egen hand byta program under ett läsår eftersom andra nationella program kan vara fullbelagda. De kan också ha avbrutit studier på grund av olika problem, individuella eller kopplade till skolmiljön, som de behöver hjälp att hantera.

För att förbättra situationen för de ungdomar som avbryter sina studier behöver kommunerna få information om studieavbrott snabbare än vad de får i dag. *Håbo kommun* skriver i sitt remissvar om att många elevförändringar i form av avhopp först uppmärksammas i samband med fakturering, något som gör att det kan gå lång tid mellan att en elev avbryter sina studier och att hemkommunen får informationen. Information om att en elev avbrutit sin utbildning är central för kommunen ska kunna ta sitt ansvar. Kommunerna har också behov av kunskap om vilka elever som är i riskzonen för avbrott. Kommunerna behöver bra möjligheter att på ett tidigt stadium identifiera vilka individer som kan komma att omfattas av kommunens aktivitetsansvar. Hemkommunen har dessutom ett ansvar för att kunna erbjuda ungdomarna i kommunen gymnasieutbildning. Det innebär att hemkommunen måste ha beredskap att kunna erbjuda en plats om en elev väljer att sluta i



en fristående skola eller en skola som ligger i en annan kommun. Med det regelverk som gäller i dag kan det dröja mer än en månad från det att en elev uteblivit från sin utbildning till dess hemkommunen får information om avbrottet. När det gäller elever som går i en fristående skola eller en skola med en annan kommun som huvudman får kommunerna inte heller någon information om elever som kan vara i riskzonen för att avbryta sina studier, exempelvis de som har en omfattande frånvaro.

*Skolor är skyldiga att rapportera otillåten frånvaro till Centrala studiestödsnämnden*

Enligt studiestödslagen har gymnasieskolorna en skyldighet att rapportera otillåten frånvaro till CSN. Denna skyldighet att rapportera är kopplad till att studiehjälp bara får lämnas för heltidsstudier om inte regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver något annat (2 kap. 5 § studiestödslagen [1999:1395]). Skolorna är skyldiga att rapportera till CSN om någon elev har en annan studietakt än heltid, exempelvis till följd av ogiltig frånvaro. Detta framgår av 6 kap. 6 § studiestödslagen, 6 kap. 9 § studiestödsförordningen (2000:655) och 9 kap. 4 § i Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp. I CSN:s nuvarande rutiner för rapportering av ogiltig frånvaro anges att förutsättningarna för rapportering är att skolket uppgår till mer än några enstaka timmar under en månad och är upprepat. Detta innebär att en elev som vid upprepade tillfällen har mer än några enstaka timmars ogiltig frånvaro under en månad inte anses bedriva heltidsstudier och därmed kan förlora sin rätt till studiehjälp. I rapporten Beslutsorsak skolk – indragen studiehjälp på grund av otillåten frånvaro i gymnasieskolan (2012) konstaterar CSN att huvuddelen av skolorna har väl utvecklade rutiner för hur ärenden som rör ogiltig frånvaro ska hanteras. Innan rapportering görs till CSN inleds t.ex. en dialog med elev eller vårdnadshavare och eleven informeras om konsekvenserna av den ogiltiga frånvaron.

*En skyldighet att rapportera otillåten frånvaro till hemkommunen införs*

En skyldighet att rapportera ogiltig frånvaro till hemkommunen skulle på olika sätt innebära en ökad administrativ börda för skolorna respektive för kommunerna. Det finns skolor med elever från ett flertal olika kommuner och som *Friskolornas riksförbund* lyfter fram i sitt yttrande kan en rapportering om otillåten frånvaro till CSN inte jämföras med en inrapportering av frånvaro till elevernas olika hemkommuner. Vissa kommuner har många friskolor eller ungdomar som pendlar till kommunala eller fristående gymnasieskolor i andra kommuner. Om kommunerna får information om elever som utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning får de en ökad kunskap om de ungdomar med otillåten frånvaro som går i skolor med andra huvudmän än hemkommunen. Därigenom får kommunerna möjlighet att förbereda sig för olika insatser inför de eventuella avbrott som kan ske och ett bättre underlag för arbetet inom ramen för aktivitetsansvaret så att de snabbt kan erbjuda lämpliga individuella åtgärder till de ungdomar som avbryter utbildningen. Statistik från CSN, som rör antalet elever som fått studiehjälp läsåret 2012/13, visar att av 354 260 elever var det 21 764 elever, eller 6,1 procent, som rapporte-

Prop. 2013/14:191 rades till CSN på grund av otillåten frånvaro. Skolor rapporterade sammanlagt 3 193 elever (0,9 procent) för både avbrott och skolk, varav 2 718 elever (0,8 procent) rapporterades för avbrott efter att tidigare ha rapporterats för skolk. CSN tog även emot uppgifter från olika skolor om att 11 616 elever (3,3 procent) hade avbrutit sin utbildning. CSN:s uppgifter om antalet elever som gjort ett avbrott och haft otillåten frånvaro under perioden 2010–2013 visar att majoriteten av de ungdomar som har otillåten frånvaro inte avbryter studierna. Men statistiken visar också att cirka 10 procent av de elever som rapporteras för otillåten frånvaro avbryter sin utbildning. Denna grupp behöver ökad uppmärksamhet. Regeringen anser därför att en anmälningsskyldighet vid omfattande otillåten frånvaro bör införas även om den administrativa bördan kommer att öka. Kommunerna kommer att få ta emot mer information, vilket medför mer administration. Nackdelarna med den ökade administrativa bördan övervägs dock av fördelarna med att kommunernas möjlighet att identifiera och komma i kontakt med dessa ungdomar underlättas och insatserna kan förbättras. Med nuvarande regelverk finns det en etablerad rutin för rapportering av otillåten frånvaro till CSN. Regeringen delar CSN:s synpunkt om att det för att undvika en alltför omfattande administration är viktigt att skyldigheten att rapportera till hemkommunen överensstämmer med CSN:s tolkning av hur skolorna ska rapportera ogiltig frånvaro till CSN. För skolornas del bör administrationen kunna begränsas om de, samtidigt som rapporteringen av den ogiltiga frånvaron ska ske till CSN, meddelar hemkommunen motsvarande uppgifter. Det är därför inte lämpligt att i den nu aktuella bestämmelsen införa en särskild definition av uttrycket frånvaro i betydande utsträckning.

Otillåten frånvaro är en signal som behöver tas på allvar. Det finns ett utbud av stödåtgärder för elever som har studiesvårigheter eller som av andra skäl har behov av stöd eller särskilt stöd i gymnasieskolan (se 1 kap. 4 § och 3 kap. skollagen [2010:800] samt 9 kap. gymnasieförordningen [2010:2039]). En anmälningsskyldighet för skolan vid omfattande otillåten frånvaro fråntar inte skolan ansvaret att ge elever med sådant behov detta stöd för att de ska kunna fortsätta sina studier. Detta bör komma till uttryck i bestämmelsen.

Huvudmannen för en skola med annan huvudman än hemkommunen ska anmäla till hemkommunen om en elev slutar vid skolan. Hemkommunens ansvar för att vidta åtgärder för ungdomar inom ramen för aktivitetsansvaret inträder vid den tidpunkt då en elev har avbrutit sin utbildning. Kommunerna kommer att få ta emot information om all otillåten frånvaro som rapporteras till CSN när det gäller ungdomar i kommunen som går i en gymnasieskola eller gymnasiesärskola med annan kommun som huvudman eller med en enskild huvudman. Det bör finnas en beredskap för att ta emot denna information. Någon skyldighet för kommunen att vidta någon åtgärd inom ramen för aktivitetsansvaret så länge ungdomar genomför utbildningen finns dock inte.

*Anmälningsskyldigheten gäller ungdomar i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som inte har fyllt 20 år*

I 15 kap. 16 § respektive 18 kap. 16 § skollagen har principen lagts fast att den elev som har valt att börja en gymnasieutbildning också ska delta

i undervisningen. Kommunens aktivitetsansvar gäller ungdomar som inte har fyllt 20 år. Den anmälningsskyldighet som gäller för en huvudman för en gymnasieskola eller gymnasiesärskola som har en annan huvudman än hemkommunen omfattar alla elever, oavsett om de är myndiga eller inte.

Kommunernas ansvar omfattar även elever som går i gymnasiesärskolan, och behovet av information är detsamma när det gäller de eleverna som när det gäller eleverna som går i gymnasieskolan. Anmälningsskyldigheten bör därför även gälla elever i gymnasiesärskolan. Enligt de allmänna råd som CSN har meddelat till 9 kap. 4 § i Centrala studie-stödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (CSNFS 2001:6) om studiehjälp bör en läroanstalt inte vara skyldig att rapportera att en studerande, på grund av olovlig frånvaro, bedöms ha en annan studietakt än heltid, om läroanstalten bedömer att den studerande, som en följd av hans eller hennes funktionsnedsättning, inte förstår konsekvenserna av den ogiltiga frånvaron. Avsikten med den anmälningsskyldighet som föreslås är att den ska ge kommunerna bättre möjlighet att fullgöra sitt aktivitetsansvar. Informationen som kommunen får ska inte ligga till grund för något beslut om indragen ersättning eller liknande, vilket är fallet när det gäller anmälningsskyldigheten till CSN. Det finns därför inte någon anledning till ett undantag som motsvarar det som finns i de allmänna råden som CSN har meddelat.

För elever såväl i gymnasieskolan som i gymnasiesärskolan kan studierna pågå även efter det att de fyllt 20 år. Syftet med en anmälningsskyldighet när det gäller omfattande otillåten frånvaro är som framgått att ge kommunerna bättre verktyg att kunna fullgöra sina skyldigheter inom det kommunala aktivitetsansvaret. Det kommunala aktivitetsansvaret gäller ungdomar som inte fyllt 20 år. Det bör därför förtydligas att anmälningsskyldigheten gäller ungdomar som inte fyllt 20 år.

## 11 Åtgärder inom ramen för skolan

### 11.1 Studier inom introduktionsprogram och stöd-åtgärder inom gymnasieskolan

I den nya gymnasieskolan finns det fem introduktionsprogram som är tillgängliga för de elever som inte är behöriga till nationella program. Introduktionsprogrammen är preparandutbildning, programinriktat individuellt val, yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintrödn (17 kap. 2 § skollagen [2010:800]). Preparandutbildning syftar till att elever som fullföljt årskurs 9 i grundskolan utan att ha uppnått behörighet till ett visst nationellt program ska uppnå sådan behörighet. Programinriktat individuellt val syftar till att elever ska få en utbildning som är inriktad mot ett nationellt yrkesprogram och att de så snart som möjligt ska kunna antas till det programmet. Syftet med yrkesintroduktion är att elever ska få en yrkesinriktad utbildning som underlättar för dem att etablera sig på arbetsmarknaden eller som leder till studier på ett yrkesprogram. Syftet med *individuellt alternativ* är att elever ska gå

Prop. 2013/14:191 vidare till yrkesintroduktion, annan fortsatt utbildning eller till arbetsmarknaden. Språkintröduktion ska ge utrikes födda ungdomar som nyli- gen har anlänt till Sverige en utbildning med tyngdpunkt i det svenska språket, vilken möjliggör för dem att gå vidare i gymnasieskolan eller till annan utbildning (17 kap. 3 § skollagen).

Av intröduktionsprogrammen står yrkesintroduktion och individuellt alternativ öppna för ungdomar som inte har de godkända betyg som krävs för behörighet till ett yrkesprogram enligt 16 kap. 30 § skollagen. De står dock inte öppna för ungdomar som ska erbjudas språkintröduktion. Om huvudmannen för utbildningen finner att det finns synnerliga skäl, får ungdomar som uppfyller behörighetskraven för ett yrkesprogram tas emot till yrkesintroduktion eller individuellt alternativ (17 kap. 11 § skollagen). Denna bestämmelse innehåller de särskilda behörighetskraven för yrkesintroduktion och individuellt alternativ som gäller utöver vad som är föreskrivet för all utbildning i gymnasieskolan. De särskilda behörighetsvillkoren består av två delar som båda måste vara uppfyllda. För det första får den unge inte uppfylla de krav på godkända grundskolebetyg som krävs för behörighet till ett nationellt yrkesprogram. För det andra får den unge inte tillhöra den grupp ungdomar för vilka språkintröduktion står öppen. Det finns dock en möjlighet till undantag från de särskilda behörighetsvillkoren. Såväl elever från yrkesprogram som högskoleförberedande program ska kunna komma i fråga för studier inom yrkesintroduktion och individuellt alternativ om det finns synnerliga skäl. Med synnerliga skäl avses enligt förarbetena till bestämmelsen t.ex. att en elev trots anpassningar och kraftfulla insatser från skolans sida står i begrepp att helt avbryta sina studier i gymnasieskolan och där yrkesintroduktion eller individuellt alternativ framstår som de enda alternativen till att avbryta studierna (prop. 2009/10:65 s. 450 och 807).

För en elev som följer ett nationellt program ska samtliga relevanta stödåtgärder som finns ha övervägts innan huvudmannen får pröva om det finns synnerliga skäl (6 kap. 2 § andra stycket gymnasieförordningen, [2010:2039]). Det finns ett stort utbud av stödåtgärder för elever som har studiesvårigheter eller som av andra skäl har behov av stöd eller särskilt stöd i gymnasieskolan (1 kap. 4 § och 3 kap. skollagen). En elev har rätt att gå om en kurs en gång om eleven inte har fått lägst betyget E på kursen. Har eleven slutfört kursen två gånger och inte fått lägst betyget E får eleven gå om kursen ytterligare en gång om det finns särskilda skäl (9 kap. 1 § gymnasieförordningen). Vidare kan en elev, efter beslut av rektorn, läsa ett individuellt anpassat program som innebär att vissa kurser byts ut (9 kap. 4 § gymnasieförordningen). Individuellt anpassat program är bland annat tänkt för att underlätta för elever som vill byta program då det har visat sig att elever som byter program oftare avbryter sina studier än andra elever. Det finns också en möjlighet att läsa ett reducerat program, vilket innebär att eleven inte läser alla kurser inom det nationella program som han eller hon är antagen till. Ett reducerat program kan ges till elever som önskar det och har påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på något annat sätt eller saknar förutsättningar att klara av ett fullständigt program. Ett reducerat program kan inte leda till en gymnasieexamen men eleven har rätt till förlängd undervisning om han eller hon har läst ett sådant program, något som beslutas inom ramen för ett åtgärdsprogram. Om det finns särskilda

skäl eller om eleven har läst ett reducerat program får huvudmannen besluta att eleven får läsa programmet över längre tid än tre år (9 kap. 7 § gymnasieförordningen). Det finns också en möjlighet att inrätta specialklasser för elever som på grund av hörsel- eller synskada, rörelsehinder eller andra uttalade studiesvårigheter inte kan följa den vanliga undervisningen (9 kap. 8 § gymnasieförordningen). Slutligen har en elev som har behov av det också rätt till studiehandledning på sitt modersmål.

Den tidigare möjligheten att anta behöriga elever till ett individuellt program har som angetts begränsats inom introduktionsprogrammen. Endast ungdomar som inte är behöriga till ett nationellt program kan antas till introduktionsprogram, med ett undantag. Behöriga elever som har synnerliga skäl kan påbörja två av dessa introduktionsprogram, yrkesintroduktion och individuellt alternativ. Det går inte att hänvisa elever med olika studiesvårigheter eller elever som önskar byta program till ett introduktionsprogram utan att först göra en bedömning av skälen till deras problem och göra de nödvändiga individanpassade åtgärder som elever enligt skollagen har rätt till, för att på så sätt förebygga avbrott från utbildningen. Det är nödvändigt att kommunerna och huvudmännen för skolan arbetar effektivt med de olika stödåtgärder som finns för att behålla eleverna inom ett nationellt program.

Det kommer alltid att finnas behöriga elever som avbryter studierna på ett nationellt program och som inte direkt kan påbörja eller återuppta en utbildning. Vissa av dem som avbryter studierna har fått stödåtgärder från skolan före ett avbrott, andra har gjort avbrott utan att meddela några skäl till huvudmannen. Dessa ungdomar kan på grund av att det inte finns platser i några nationella program få vänta från några månader upp till ett år på att få att påbörja ett nytt program. Kommunen kan i detta sammanhang erbjuda eleven ett individuellt anpassat program för att på så sätt undvika att eleven får vänta i onödan. Ett individuellt anpassat program kan innebära att eleven i sin kommande gymnasieexamen kan räkna med kurser från ett program som han eller hon gått delar av före ett programbyte. Detta kan vara en avgörande faktor för att eleven ska fortsätta sina studier inom ett nationellt program. Hemkommunen ska inom ramen för det kommunala aktivitetsansvaret kunna erbjuda ungdomarna lämpliga åtgärder. Det kan t.ex. vara fråga om studie- och yrkesvägledning, praktik, handledning eller andra verksamheter som syftar till att hjälpa individen vidare till arbete eller studier. Ungdomar som har avbrutit sina studier på ett nationellt program kan också komma i fråga för studier på något av introduktionsprogrammen yrkesintroduktion eller individuellt alternativ om det finns synnerliga skäl.

Det är viktigt att ungdomar som gör avbrott i sina gymnasiestudier erbjuds särskilt stöd att återuppta studierna. Ungdomar som avbryter sina studier i gymnasieskolan och som är i åldern 16–17 år och får insatser inom ramen för kommunens egen verksamhet får ingen studiehjälp. De kan inte heller få någon motsvarande ersättning från kommunen. Det är föräldrarna som har försörjningsplikt för barnet tills han eller hon fyller 18 år. Om barnet går i gymnasieskolan är föräldrarna underhållsskyldiga så länge skolgången pågår, dock längst till dess barnet fyller 21 år. Först när en individ som inte går i gymnasieskolan har fyllt 18 år och är arbetsökande och inskriven på Arbetsförmedlingen och deltar i arbetsmark-

Prop. 2013/14:191 nadspolitiska program finns det möjlighet att få statlig utvecklingsersättning. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* och *Vänersborgs kommun* lyfter i sina remissvar fram problematiken som handlar om att unga 16–17 år som inte går i gymnasieskolan inte har rätt till någon ersättning för deltagande i kommunala aktiviteter. Regeringen är medveten om denna problematik. Regeringen vill understryka vikten av att huvudmännen gör kraftfulla insatser för att motverka att elever avbryter sin gymnasieutbildning. Först efter sådana insatser är det aktuellt för huvudmännen att göra en bedömning av om en elev som avser att avbryta sin utbildning har synnerliga skäl som kan ligga till grund för att antas till yrkesintroduktion eller individuellt alternativ.

## 11.2 Studie- och yrkesvägledning

Enligt 2 kap. 29 § skollagen (2010:800) ska elever i alla skolformer utom förskolan och förskoleklassen ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses. Även den som avser att påbörja en utbildning ska ha tillgång till vägledning. Studie- och yrkesvägledaren, eller den personal som fullgör motsvarande uppgifter, ska informera och vägleda eleverna inför den fortsatta utbildningen och yrkesinriktningen och särskilt uppmärksamma möjligheterna för elever med funktionsnedsättning samt vara till stöd för den övriga personalens studie- och yrkesorienterande insatser. Enligt läroplanerna för gymnasieskolan respektive gymnasiesärskolan ska personalen bland annat informera och vägleda eleverna inför deras val av kurser, fortsatt utbildning och yrkesverksamhet och motverka sådana begränsningar i valet som grundar sig på föreställningar om kön och på social eller kulturell bakgrund (se avsnitt 2.4 i bilagan till förordningen [SKOLFS 2011:144] om läroplan för gymnasieskolan och avsnitt 2.4 i bilagan till förordningen [SKOLFS 2013:148] om läroplan för gymnasiesärskolan).

Studie- och yrkesvägledaren och skolan har en central roll när det gäller att informera och vägleda elever inför kommande studier och yrkesval. Tidiga insatser för barn och ungdomar som har särskilda behov är avgörande för deras framgång i skolan. Övergången från grundskolan till gymnasieskolan innebär nya möjligheter för ungdomar. Det finns också situationer som kan uppfattas som komplicerade, kanske särskilt vad gäller att välja rätt program, men också för de ungdomar som inte har uppnått behörighet till ett nationellt program. För de elever som påbörjar ett nationellt program som inte var deras förstahandsval kan risken för avbrott vara större. Den officiella statistiken över genomströmningen i gymnasieskolan visar att elever som byter program i gymnasieskolan i lägre utsträckning fullföljer utbildningen inom tre år än de som inte byter program. Endast drygt en tredjedel av de elever som byter program slutför sin utbildning inom tre år. Motsvarande andel för elever som inte har bytt program ligger på 85 procent. Att det tar längre tid för ungdomar som har bytt program att fullfölja sin utbildning bedöms ha ett samband med att det kan ta allt från någon månad till ett år att byta från ett nationellt program till ett annat, eller från en skola till en annan. Studie- och

yrkesvägledning inför valet till gymnasieskolan blir mot bakgrund av denna statistik särskilt viktig.

En annan grupp ungdomar som behöver uppmärksammas är de som riskerar att göra avbrott under sin utbildning och då särskilt de elever som är i slutet av en gymnasieutbildning, alltså vid den tid då ungdomar är på väg ut i arbetslivet eller tänker söka sig till högre utbildning. Elever som inte har en fullföljd gymnasieutbildning har stora svårigheter att komma in på arbetsmarknaden och därmed färre möjligheter att göra andra typer av aktiva livsval. Studie- och yrkesvägledningen har därför en särskilt viktig roll när det gäller elever som är i riskzonen för att avbryta sin utbildning. Av dessa skäl anser regeringen att det finns anledning att överväga att i förordning framhålla vikten av att stödja ungdomar i övergången mellan grundskola och gymnasieskola samt senare i gymnasieskolan genom ett förtydligat uppdrag för studie- och yrkesvägledningen.

### 11.3 Anpassad studiegång

Om det kan befaras att en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås ska detta anmälas till rektorn och rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska också utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Om en utredning visar att eleven är i behov av särskilt stöd ska han eller hon ges sådant stöd (3 kap. 7 § skollagen). Särskilt stöd får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det ska utarbetas ett åtgärdsprogram för den elev som ska ges särskilt stöd (3 kap. 9 § skollagen). För en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås (3 kap. 10 § skollagen). Om det särskilda stödet för en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får ett beslut om särskilt stöd innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen, s.k. anpassad studiegång (3 kap. 12 § skollagen). Ett sådant beslut om anpassad studiegång kan bland annat innebära att en elev inte läser alla ämnen eller inte får sin garanterade undervisningstid tillgodosedd. Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen. För en elev i de högre årskurserna får ett beslut om anpassad studiegång innebära att utbildningen delvis förläggs till en arbetsplats utanför skolenheten. Eleven ska i dessa fall ha en handledare på arbetsplatsen och få stöd från skolenhetens personal (5 kap. 5 § skolförordningen [2011:185]).

Anpassad studiegång ska skapa förutsättningar för elever som annars skulle ha mycket svårt att tillgodogöra sig utbildningen och förhindra att eleven helt slutar komma till skolan. Enligt utredningen har Statens

Prop. 2013/14:191 skolinspektion erfarenhet av att huvudmän tillämpar bestämmelsen om anpassad skolgång olika. Det förekommer att anpassad studiegång sätts in utan vare sig tidsbegränsning, behovsprövning, utredning eller formella beslut. Det förekommer enligt Skolinspektionen också att anpassad studiegång används som disciplinär åtgärd. Det är av central vikt att syftet med anpassad studiegång inte förfelas och motverkar elevens möjligheter att fullfölja den obligatoriska skolan. De problem som Skolinspektionen lyft fram är tillämpningar som inte är förenliga med regelverket. Det är viktigt att detta uppmärksammas i Skolinspektionens tillsyn. Skolinspektionen har också tillgång till ett flertal sanktionsverktyg, t.ex. kan föreläggande förenas med vite. Regeringen kommer noga att följa utvecklingen i denna fråga.

## 12 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2015.

Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar ska inte gälla ungdomar som genomför eller har fullföljt utbildning på ett specialutformat program i gymnasiesärskola, som har påbörjats före den 1 juli 2013.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer inte med regeringens förslag. Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2014. Utredningen föreslår inga övergångsbestämmelser.

**Remissinstanserna:** Ingen av remissinstanserna har kommenterat frågan om när lagändringarna bör träda i kraft. Flera remissinstanser lyfter i stället fram vikten av vägledning för kommunernas arbete med register och dokumentation och att anvisningar om hur detta ska gå till finns på plats när lagen träder i kraft. *Ungdomsstyrelsen* anser att Skolinspektionen bör få i uppdrag att följa upp kommunernas hantering av aktivitetsansvaret ett till tre år efter att lagen har trätt i kraft.

**Skälen för regeringens förslag:** Kommunerna behöver få tid på sig att anpassa sin verksamhet till de nya uppgifterna att föra register över de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret och dokumentera sina insatser för målgruppen. Regeringen har som nämnts i avsnitt 5 gett Statens skolverk i uppdrag att ta fram stöd för kommunerna i deras arbete med det kommunala informationsansvaret för ungdomar som inte har fyllt 20 år och som inte genomför eller har fullföljt en gymnasieutbildning. Skolorna bör också få tid att utveckla en rutin för rapportering av omfattande otillåten frånvaro. Regeringen har dessutom gett Statens skolinspektion i uppdrag att under 2014 förbereda en kvalitetsgranskning av kommunernas arbete med informationsansvaret. Kvalitetsgranskningen ska genomföras 2015. Mot denna bakgrund bör lagändringarna träda i kraft den 1 januari 2015. Regeringen avser att göra nödvändiga förtydliganden i dessa uppdrag.



Den utbildning som numera påbörjas inom gymnasiesärskolan omfattar inte specialutformade program. Den hänvisning till specialutformade program i gymnasiesärskolan som finns i den nuvarande bestämmelsen om kommunernas informationsansvar har därför tagits bort i den föreslagna nya lydelsen av bestämmelsen. Under en period kommer det dock att finnas ungdomar som genomför en utbildning på specialutformade program i gymnasiesärskolan, som har påbörjats före den 1 juli 2013. Det kan förekomma att någon av dessa hinner fullfölja sin utbildning före 20-årsdagen. Kommunernas ansvar bör även fortsättningsvis inte gälla för dessa ungdomar. Detta bör klargöras i en övergångsbestämmelse.

## 13 Konsekvenser

### 13.1 Konsekvenser av förslagen gällande ungdomspolitiken och det ungdomspolitiska handlingsprogrammet (avsnitt 4–7)

De förslag i denna proposition som avser ungdomspolitikens inriktning, omfattning och genomförande (avsnitt 4–6) bedöms inte påverka kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda. Förslagen kan dock på sikt få positiva samhällsekonomiska konsekvenser genom att åtgärderna inom ungdomspolitiken bidrar till att färre ungdomar hamnar i utanförskap.

De myndigheter som föreslås få uppdrag i det ungdomspolitiska handlingsprogrammet 2014–2017 (avsnitt 7) får ökade kostnader, för vilka medel har avsatts i regeringens budgetproposition för 2014. I övrigt bedöms inte förslagen föranleda några ekonomiska konsekvenser.

Förslagen kommer inte heller att ha betydelse för den kommunala självstyrelsen, offentlig service i olika delar av landet eller för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag. Däremot kan förslagen, om de genomförs, komma att bidra till att fler ungdomar får sysselsättning, deltar i de demokratiska processerna, en förbättrad psykisk hälsa och till att färre ungdomar begår brott och en utveckling av ungdomspolitiken lokalt. Förslagen kan också bidra till ökad jämställdhet mellan unga kvinnor och unga män samt öka möjligheterna för att nå det integrationspolitiska målet; lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.

## 13.2 Konsekvenser av förslagen gällande informationsansvaret och rapportering av otillåten frånvaro (avsnitt 2 samt 8–12)

### 13.2.1 Konsekvenser för barn och ungdomar

Ungdomar utan fullföljd utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan löper hög risk för framtida utanförskap både från arbetsmarknad och vidare utbildning. De löper också risk för ekonomiskt utanförskap och psykisk ohälsa.

På sikt bedöms genomförandet av förslagen i denna del leda till att fler ungdomar fullgör ett nationellt program antingen i gymnasieskolan eller på andra sätt, t.ex. genom kommunal vuxenutbildning eller studier på folkhögskola. De kommer också att leda till att de ungdomar som berörs av aktivitetsansvaret får bättre stöd samt information om sina möjligheter och vilka insatser de kan få av kommunen. Förslagen, som gäller alla kommuner, kommer på sikt att bidra till ökad likvärdighet för ungdomar som bor i olika kommuner, vilket kommer att gagna de barn och ungdomar som berörs då de får tillgång till individuellt anpassat stöd oavsett var i landet de bor.

### 13.2.2 Konsekvenser för det kommunala självstyret

Principen om kommunalt självstyre gäller för all kommunal verksamhet. Enligt regeringsformen bör en inskränkning av den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den, dvs. en proportionalitetsprövning ska göras under lagstiftningsprocessen (14 kap. 3 § regeringsformen). Om ett förslag påverkar det kommunala självstyret ska dess konsekvenser och de särskilda avvägningar som föranlett förslagen särskilt redovisas.

Enligt den nu gällande bestämmelsen om det kommunala informationsansvaret ska en hemkommun löpande hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen som fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år är sysselsatta i syfte att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder. Förslaget när det gäller regleringen av kommunernas aktivitetsansvar innebär en viss ökad reglering och styrning av den kommunala verksamheten. Innebörden i kommunernas ansvar preciseras genom att det anges att hemkommunen löpande under året ska hålla sig informerad om hur ungdomarna som omfattas av ansvaret är sysselsatta och att kommunerna inom ramen för ansvaret har uppgiften att erbjuda de ungdomar som berörs lämpliga individuella åtgärder. Vidare preciseras syftet med åtgärderna till att i första hand vara att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning.

Kommunerna åläggs dessutom att *föra ett register* över de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Detta är en ny uppgift för kommunerna och innebär en ökad styrning av en verksamhet där kommunerna redan har en uppgift och ett ansvar. Att alla kommuner åläggs att föra ett register över de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret innebär ett intrång i den kommunala självstyrelsen. Förande av register kommer emellertid att möjliggöra nationell uppföljning av antalet ungdomar som

omfattas av bestämmelsen, något som kommer att ge ett bättre underlag för ytterligare nationella stödinsatser för dessa ungdomar. Ett register kommer även att medföra att arbetet i kommunerna underlättas, då det ger en överskådlig bild av de ungdomar som omfattas, vilket bland annat kommer att förenkla kommunernas planering. Att kommunerna åläggs att *dokumentera* sina insatser på lämpligt sätt innebär också en ny uppgift för kommunerna. Även denna skyldighet föreslås mot bakgrund av att det finns behov av ökad kunskap på nationell nivå om vilka insatser som dessa ungdomar får. Utöver detta finns det brister i kommunernas arbete med informationsansvaret och att organiseringen av verksamheten och vilka insatser som erbjuds ungdomarna ser olika ut i olika kommuner, vilket har lett till att ungdomar i vissa kommuner inte har fått det stöd de enligt skollagen har rätt till. Förslaget innebär ett intrång i den kommunala självstyrelsen och medför ökad administration, men det kommer att ge ett bättre underlag för staten och för kommunerna om vilka insatser dessa ungdomar har fått och vad de eventuellt har lett till. Mot denna bakgrund anser regeringen att det intrång i den kommunala självstyrelsen som regleringen av en skyldighet att föra register över ungdomarna som omfattas av aktivitetsansvaret och att dokumentera insatserna på lämpligt sätt kan innebära är motiverad. Förslagen om att föra register och att dokumentera insatserna medför inte att kommunernas frihet att välja organisationsform för arbetet inskränks. Majoriteten av kommunerna gör insatser för målgruppen redan i dag och de kunskaper detta gett är viktiga i det fortsatta arbetet. Hur kommunerna planerar och genomför dessa insatser ligger inom varje kommuns eget ansvar. Kommunerna kommer dock att få vägledning för dessa nya uppgifter genom att Statens skolverk ska erbjuda stöd till kommunerna i detta arbete.

Skyldigheten för huvudmän för gymnasieskolor och gymnasiesärskolor med en annan huvudman än hemkommunen att rapportera omfattande otillåten frånvaro till hemkommunen föreslås för att ge kommunerna bättre möjlighet att snabbt få kunskap om ungdomar som kan komma att omfattas av aktivitetsansvaret så att de kan erbjuda insatser utan att det uppstår långa dröjsmål. Ju kortare tid ungdomar är utanför gymnasieskolan desto enklare är det sannolikt att motivera flertalet av dem till att påbörja eller återuppta en utbildning.

Ändamålet med förslagen är att förbättra kommunernas arbete med ungdomarna som omfattas av aktivitetsansvaret, vilket bör leda till att färre ungdomar riskerar att hamna i utanförskap. De förtydliganden som föreslås i bestämmelsen om kommunernas aktivitetsansvar syftar till att minska den otydlighet som många kommuner anser att den nuvarande bestämmelsen innehåller. Att kommunerna åläggs föra register och dokumentera sina insatser på lämpligt sätt samt att Statens skolverk har fått i uppdrag att erbjuda stöd för kommunernas arbete och att utveckla en modell för nationell uppföljning av de ungdomar som omfattas av informationsansvaret kommer på sikt att avsevärt förbättra kunskapen om dessa ungdomar, vilka insatser målgruppen får och vilket resultat detta ger. De nya reglerna om register och dokumentation kan vidare underlätta för kommunerna att rikta individuella åtgärder till berörda ungdomar då ett bättre underlag och systematisk uppföljning på sikt kommer att finnas på plats. Rapporteringsskyldigheten till hemkommunen när det gäller omfattande otillåten frånvaro underlättar dessutom för kommu-

Prop. 2013/14:191 nerna att snabbt kunna identifiera berörda ungdomar och erbjuda dem insatser. Mot denna bakgrund är det regeringens bedömning att den inskränkning i det kommunala självstyret som förslagen kan innebära inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med bestämmelserna.

### **13.2.3 Konsekvenser för huvudmän för fristående skolor**

Kravet på att huvudmän ska rapportera de elever i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan som har omfattande otillåten frånvaro till hemkommunerna bedöms öka den administrativa bördan för huvudmän för fristående gymnasieskolor. Den administrativa bördan kan bli större för fristående gymnasieskolor som har elever som kommer från många olika kommuner. I och med kravet på rapportering kommer de, om de har många olika elever som har otillåten frånvaro, att åläggas rapportera detta till många olika kommuner. De ökade administrativa kostnaderna bör dock sättas i relation till att de ungdomar som berörs sannolikt kommer att få snabbare insatser än vad de får i dag om de avbryter sin utbildning inom ramen för kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar. Eftersom frånvarorapporteringen knyts till de tillfällen då rapportering av frånvaro ska ske till Centrala studiestödsnämnden bör ökningen av den administrativa bördan kunna begränsas.

### **13.2.4 Konsekvenser för jämställdheten och för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen**

Förslagen när det gäller det kommunala aktivitetsansvaret förväntas leda till en höjning av kvaliteten i kommunernas arbete. Genom förtydligandena som görs kommer det ansvar som kommunerna har att bli mer konkret än tidigare. Kommunerna kommer också att åläggas föra statistik och dokumentera de insatser som görs. De kommer också att få fler verktyg till sitt förfogande när det gäller att identifiera de ungdomar som omfattas genom tidigare tillgång till information om otillåten frånvaro. Sammantaget bör detta öka förutsättningarna för både inrikes och utrikes födda unga män och unga kvinnor att få ett individualiserat stöd på likvärdiga villkor.

### **13.2.5 Brottsförebyggande konsekvenser**

Enligt betänkandet Unga som varken arbetar eller studerar – statistik, stöd och samverkan (SOU 2013:74) kan brott i unga år medföra en ökad risk för att senare i livet varken arbeta eller studera. Förslagen i denna lagrådsremiss syftar till att minska antalet ungdomar under 20 år som varken arbetar eller studerar. De syftar till att ungdomar ska få det individuellt anpassade stöd som var och en behöver för att återgå till utbildning inom ramen för det kommunala aktivitetsansvaret eller för att öka sina förutsättningar att komma in på arbetsmarknaden. Därmed bör risken minska för att ungdomar begår brott eller fortsätter med allvarligare kriminalitet.

Genom förslaget införs det en uttrycklig skyldighet för kommunerna att föra ett register över de ungdomar i kommunen som omfattas av det kommunala informationsansvaret liksom att dokumentera insatserna för ungdomarna. Enligt Skolverkets uppföljning av kommunernas arbete från 2011 hade 82 procent av kommunerna ett register över de ungdomar som berörs. Ett register och den information detta innehåller krävs dock för att kommunerna ska ha verklig möjlighet att ge ett sådant individanpassat stöd att ungdomarna återgår till studier eller hittar ett arbete. Med förslaget kommer även de kommuner som inte för ett register att åläggas föra ett sådant register.

Förslaget kommer därför att leda till att fler ungdomar kommer att bli införda i register. Kommunala register över ungdomar utanför gymnasieskolan kan uppfattas som stämplande och ett hot mot de ungas personliga integritet. Som framgått av avsnitt 5.3 regleras kommunernas möjligheter att behandla personuppgifter för ändamålet att fullgöra det kommunala informationsansvaret i 29 kap. 9 § skollagen i förordningen (2006:39) om behandling av personuppgifter i den kommunala verksamheten rörande information om icke skolpliktiga ungdomar. I förordningen regleras vilka personuppgifter om unga som får behandlas. Det finns således redan bestämmelser till skydd för ungdomarnas personliga integritet. För att uppnå ett bättre individanpassat stöd behöver ytterligare några uppgifter om de åtgärder som kommunen vidtar för berörda ungdomar få föras in i registret.

Kommunernas skyldighet att dokumentera avses gälla de insatser som kommunen gör för de berörda ungdomarna. Regeringen har enligt förslaget möjlighet att meddela föreskrifter om detta. Det är således inte uppgifter av känslig karaktär som ska dokumenteras. I den mån känsliga uppgifter ändå förekommer gäller bestämmelserna om sekretess till skydd för enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden i 21 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) oavsett i vilket sammanhang uppgifter förekommer. Enligt 1 § i detta kapitel gäller sekretess för uppgift om enskilda hälsa eller sexualliv, såsom uppgifter om sjukdomar, missbruk, sexuell läggning, könsbyte, sexualbrott eller annan liknande uppgift, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne kommer att lida betydande men om uppgiften röjs.

### 13.2.7 Ekonomiska konsekvenser för stat och kommun

#### *Ekonomiska konsekvenser för kommensektorn*

Förslaget att kommunernas arbete med ungdomar under 20 år som inte genomfört eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola, nationella program i gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning ska ske löpande under året är förtydliganden av den gällande lagstiftningen. En pågående informationsinsamling har alltid varit en grundförutsättning för att få kunskap om vilka ungdomar som berörs och vilka insatser de kan behöva.

År 1991 tillfördes kommunerna resurser för det i relation till tidigare lagstiftning utökade ansvaret för de ungdomar som inte gick i gymnasie-

Prop. 2013/14:191 skolan. Det utökade ansvaret innebar att målgruppen vidgades från 18 till 20 år och att kommunerna ålades att erbjuda gymnasieutbildning till ungdomar som inte var behöriga till ett nationellt program och till de ungdomar som avbröt studier på ett nationellt program. Kommunerna har således fått ersättning för verksamhet för att erbjuda utbildningsinsatser för alla de ungdomar som fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år. Förslagen om att kommunernas arbete ska bedrivas löpande under året är förtydliganden av gällande lagstiftning som inte medför ökade kostnader för kommunerna. År 2005 när bestämmelsen om det kommunala informationsansvaret återinfördes i skollagen ansåg regeringen att kommunen i första hand ska erbjuda dessa ungdomar insatser som gör att de återgår till utbildning, i andra hand, om de inte kan motiveras till detta, insatser inom kommunens egen verksamhet. Denna inriktning kvarstår. Kommunerna är skyldiga att erbjuda varje ungdom i hemkommunen en plats i gymnasieskolan. En plats i gymnasieskolan kostar mellan 80 000 och 190 000 kronor per individ och läsår beroende på kommun och program, i vissa kommuner med få elever kan kostnaden per läsår dock vara större än så. Detta bör betyda att medel för en gymnasieplats finns avsatta för varje ungdom i de aktuella åldrarna under de år de beräknas gå i gymnasieskolan, dvs. i åldern 16–19 år.

Det är upp till varje kommun att utifrån bestämmelsen om det kommunala aktivitetsansvaret för ungdomar planera sin verksamhet utifrån den kunskap som finns om att det varje år kommer att finnas ett antal ungdomar som inte påbörjar gymnasiet eller avbryter studier på ett nationellt program. Dessa ungdomar har behov av individuella åtgärder som i första hand motiverar dem att påbörja eller återuppta en utbildning.

Från och med den 1 juli 2011 tillämpas en ny skollag (2010:800). Den reglerar att alla barn och elever ska ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet och att utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas. Den reglerar även att elever i alla skolformer utom förskolan och förskoleklassen ska ha tillgång till studie- och yrkesvägledning. Även den som avser att påbörja en utbildning ska ha tillgång till vägledning. Med anledning av kostnader för genomförandet av en reformerad gymnasieskola föreslog regeringen i budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1, utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner) att kommunerna tillförs 1 360 miljoner kronor för 2014 och beräknar 1 930 miljoner kronor för 2015 och därefter 1 460 miljoner kronor per år från och med 2016.

Förslagen om att kommunerna ska föra register över de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret och att de åtgärder som erbjuds ungdomarna ska dokumenteras kommer att medföra ökade kostnader för kommunerna.

Förslaget om att en huvudman för en gymnasieskola eller gymnasiesärskola ska rapportera till hemkommunen om en elev har omfattande otillåten frånvaro bedöms också öka den administrativa bördan något för kommunerna. Rapportering av omfattande otillåten frånvaro ska ske och kommunerna kommer att få motta information från skolor om sådan frånvaro när det gäller ungdomar i kommunen som går i en gymnasieskola eller gymnasiesärskola med annan kommun som huvudman eller med en enskild huvudman. Skolorna är i dag skyldiga att rapportera till

Centrala studiestödsnämnden (CSN) om en elev har ogiltig frånvaro som omfattar mer än några enstaka timmar under en månad och frånvaron är upprepad. Många skolor har upparbetade rutiner för detta. Om frånvarorapporteringen knyts till de tillfällen när rapportering av frånvaro ska ske till CSN bör ökningen av den administrativa bördan och därmed kostnaderna kunna begränsas. Förslaget innebär att hemkommunen får tidig information om elever som riskerar att avbryta sin utbildning. Detta kan vara arbetsbesparande i ett senare skede när det är aktuellt att identifiera ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret.

Förslagen om att kommunerna ska föra register över de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret och att kommunerna ska dokumentera de åtgärder som de erbjuder ungdomarna kommer således att medföra ökade kostnader för kommunerna. Även hanteringen av rapportering om omfattande otillåten frånvaro kommer att medföra ökade kostnader. Regeringen har därför i budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1, utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner) föreslagit att anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* ökas med 5 miljoner kronor under 2014. Vidare beräknar regeringen att anslaget ska ökas med 10 miljoner kronor per år fr.o.m. 2015.

#### *Ekonomiska konsekvenser för staten*

Regeringen har gett Statens skolverk i uppdrag att erbjuda stöd för kommunernas arbete med ungdomar som inte fyllt 20 år och som inte genomfört eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola, i gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning, vilket kommer att öka kostnaderna för myndigheten. För arbete med vägledning och statistik för att stärka uppföljningen av det kommunala informationsansvaret föreslås därför i budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1 utgiftsområde 16) att anslaget till Statens skolverk ökas med 1 miljon kronor 2014. Anslaget beräknas öka med 2 miljoner kronor fr.o.m. 2015 för detta ändamål.

Regeringen har gett Statens skolinspektion i uppdrag att vidta förberedelser för kvalitetsgranskning av kommunernas insatser för de nämnda ungdomarna, vilket kommer att öka kostnaderna för myndigheten. I budgetpropositionen för 2014 föreslås därför att anslaget till Statens skolinspektion ökas med 0,5 miljoner kronor 2014 och beräknas att anslaget ökas med 0,5 miljoner kronor för 2015.

### **13.2.8 Sveriges medlemskap i Europeiska unionen**

Regeringen bedömer att de föreslagna förändringarna överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

### **13.2.9 Övriga konsekvenser**

Förslagen bedöms i allt väsentligt sakna betydelse för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, se dock under 8.3 beträffande huvudmän för fristående skolor. Vidare är förslagen generella för hela landet. De bedöms

Prop. 2013/14:191 därför inte få direkta regionalpolitiska konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet.

Eftersom ungdomarnas möjligheter att försörja sig själva kommer att förbättras om kommunerna fullföljer sitt aktivitetsansvar kan förslagen på sikt leda till minskade kostnader för exempelvis försörjningsstöd.

## 14 Författningskommentar

### 15 kap.

**15 §** När en elev börjar eller slutar vid en gymnasieskola med *en* annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen.

*Detsamma gäller om en elev som inte fyllt 20 år utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning. Denna skyldighet påverkar inte huvudmännens ansvar för att ge stöd eller särskilt stöd till elever.*

Paragrafen innehåller en bestämmelse om skyldighet för huvudmannen för gymnasieskola att lämna information till elevernas hemkommuner.

I *första stycket* har en språklig ändring gjorts genom att ordet ”en” lagts till före ordet ”annan” huvudman i syfte att lydelsen ska överensstämma med lydelsen i 18 kap. 15 §.

Enligt *andra stycket*, som är nytt, ska huvudmannen för en gymnasieskola med annan huvudman än hemkommunen också snarast meddela hemkommunen om en elev som inte fyllt 20 år är frånvarande i betydande utsträckning utan giltigt skäl, jfr 7 kap. 22 § skollagen. Det är lämpligt att rutinerna för rapportering till hemkommunen kan knytas till rutinerna för rapportering av ogiltig frånvaro till Centrala studiestödsnämnden (CSN) för att minimera administrationen för huvudmännen. I CSN:s nuvarande rutiner för rapportering av ogiltig frånvaro anges att förutsättningarna för rapportering är att skolket uppgår till mer än några enstaka timmar under en månad och är upprepat (jfr CSNFS 2001:6). Anmälningsskyldigheten för skolan vid omfattande otillåten frånvaro påverkar inte huvudmannens ansvar för att ge stöd eller särskilt stöd till elever i enlighet med bestämmelserna i 1 kap. 4 § och 3 kap. skollagen (2010:800) samt 9 kap. gymnasieförordningen (2010:2039). I förhållande till lagrådsremissen har ett förtydligande gjorts i sista meningen i syfte att samordna lagtexten med lagförslagen i propositionen Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram (prop. 2013/14:160).

Förslaget behandlas i avsnitt 10.2.

### 18 kap.

**15 §** När en elev börjar eller slutar vid en gymnasiesärskola med en annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen.



*Detsamma gäller om en elev som inte fyllt 20 år utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning. Denna skyldighet påverkar inte huvudmännens ansvar för att ge stöd eller särskilt stöd till elever.*

Paragrafen innehåller en bestämmelse om skyldighet för huvudmannen för gymnasiesärskola att lämna information till elevernas hemkommuner.

*Första stycket* är oförändrat. Enligt *andra stycket*, som är nytt, ska huvudmannen för en gymnasiesärskola med annan huvudman än hemkommunen också snarast meddela hemkommunen om en elev som inte fyllt 20 år är frånvarande i betydande utsträckning utan giltigt skäl, jfr 7 kap. 22 § skollagen. Det är lämpligt att rutinerna för rapportering till hemkommunen kan knytas till rutinerna för rapportering av ogiltig frånvaro till Centrala studiestödsnämnden (CSN) för att minimera administrationen för huvudmännen. I CSN:s nuvarande rutiner för rapportering av ogiltig frånvaro anges att förutsättningarna för rapportering är att skolket uppgår till mer än några enstaka timmar under en månad och är upprepat (jfr CSNFS 2001:6). Anmälningsskyldigheten för skolan vid omfattande otillåten frånvaro påverkar inte huvudmännens ansvar för att ge stöd eller särskilt stöd till elever i enlighet med bestämmelserna i 1 kap. 4 § och 3 kap. skollagen (2010:800) samt 9 kap. gymnasieförordningen (2010:2039). I förhållande till lagrådsremissen har ett förtydligande gjorts i sista meningen i syfte att samordna lagtexten med lagförslagen i propositionen Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram (prop. 2013/14:160).

Förslaget behandlas i avsnitt 10.2.

## **29 kap.**

**1 §** I detta kapitel finns bestämmelser om

- bosättning (2–5 §§),
- hemkommun och hemlandsting (6 §),
- utlandssvenska elever (7 §),
- personer med begåvningsmässig funktionsnedsättning (8 §),
- *kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar* (9 §),
- handläggning (10 och 11 §§),
- talerätt (12 §),
- samverkan och anmälan till socialnämnden (13 §),
- tystnadsplikt (14 §),
- riksinternatskolor (15 och 16 §§),
- International Baccalaureate (17 §),
- överlämnande av betygshandlingar (18 §),
- informationsskyldighet (19 §), och
- övriga bemyndiganden (20–29 §§).

Paragrafen innehåller en upplysning om innehållet i bestämmelserna i kapitlet. Som en följd av att benämningen på kommunernas ansvar enligt 29 kap. 9 § ändras har benämningen ändrats även i 1 § i kapitlet.

Förslaget behandlas i avsnitt 9.4.

### ***Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar***

**9 §** En hemkommun ska löpande *under året* hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen *är sysselsatta* som *har* fullgjort sin skolplikt men som inte

Prop. 2013/14:191 har fyllt 20 år och inte genomfört eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola eller gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning (aktivitetsansvar).

*Hemkommunen har inom ramen för ansvaret uppgiften att erbjuda de ungdomar som berörs lämpliga individuella åtgärder. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning. Kommunen ska dokumentera sina insatser på lämpligt sätt.*

*Kommunen ska föra ett register över de ungdomar som omfattas av ansvaret enligt första stycket.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om *den dokumentation och den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt andra och tredje styckena.*

Paragrafen innehåller bestämmelsen om hemkommunens skyldighet att hålla sig informerad om vad ungdomar i kommunen som har fullgjort sin skolplikt är sysselsatta med.

Benämningen på ansvaret har i rubriken omedelbart före paragrafen ändrats till aktivitetsansvar. I *första stycket* har kommunens ansvar förtydligats på så sätt att kommunen löpande under året ska hålla sig informerad om hur de ungdomar som har fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år är sysselsatta. Eftersom ungdomar kan avbryta sin utbildning under hela läsåret bör informationsinhämtandet ske regelbundet under terminerna. Vidare har den precisering av vilka ungdomar som omfattas av ansvaret som tidigare fanns i andra stycket i paragrafen flyttats till första stycket i syfte att tydliggöra målgruppen. Eftersom utbildning som numera påbörjas inom gymnasiesärskolan inte ska omfatta specialutformade program har den hänvisning till specialutformade program i gymnasiesärskolan som finns i den nuvarande bestämmelsen tagits bort.

I *andra stycket* har kommunens ansvar ytterligare förtydligats på så sätt att kommunen inom ramen för ansvaret har uppgiften att erbjuda de ungdomar som berörs lämpliga individuella åtgärder och att åtgärderna i första hand ska syfta till att motivera den unge att påbörja eller återuppta en utbildning. Det införs också en skyldighet för kommunen att dokumentera insatserna på lämpligt sätt. I *tredje stycket* har det införts en uttrycklig skyldighet för kommunen att föra ett register över de ungdomar som omfattas av ansvaret enligt första stycket.

Till följd av att kommunerna har ålagts en skyldighet att dokumentera insatserna som erbjuds ungdomarna har också bemyndigandet i *fjärde stycket* för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om behandling av personuppgifter utökats till att även gälla föreskrifter om dokumentationen. Dessutom har en språklig justering gjorts.

Förslaget behandlas i avsnitt 9.4 och 9.5.

# Sammanfattning av remisspromemorian En ny ungdomspolitik

Prop. 2013/14:191  
Bilaga 1

I promemorian presenteras förslag till en ny ungdomspolitik som har utarbetats inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). Promemorian har utarbetats som ett led i arbetet med en kommande ungdomspolitisk proposition. Till grund för promemorian ligger ett antal rapporter om och utvärderingar av ungdomspolitiken, bl.a. Statskontorets rapport Ett effektivare uppföljningssystem för den nationella ungdomspolitiken (2010:25).

Den nuvarande ungdomspolitiken bygger på propositionen Makt att bestämma – rätt till välfärd (prop. 2004/05:2). I denna presenterades två mål för den nationella ungdomspolitiken, fyra perspektiv som bör prägla offentlig verksamhet för ungdomar, ett nytt uppföljningssystem och fem huvudområden som skulle vara styrande för uppföljning och analys, samt ett handlingsprogram. Målen för ungdomspolitiken reviderades något i budgetpropositionen för 2008 och fastställdes av riksdagen. De nuvarande målen är att alla ungdomar ska ha verklig tillgång till välfärd, och att alla ungdomar ska ha verklig tillgång till inflytande (prop. 2007/08:1).

Promemorian innehåller förslag på ett nytt övergripande mål för ungdomspolitiken och för regeringens alla övriga insatser som berör ungdomar 13-25 år som är tänkt att ersätta de nuvarande målen. Förslaget till nytt mål lyder: ungdomar ska ha makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen. Vidare presenteras en bedömning att regeringens alla insatser som berör ungdomar mellan 13 och 25 år bör ha ett ungdomsperspektiv. Ett ungdomsperspektiv innebär att ungdomar ska få utöva sina mänskliga rättigheter, betraktas som en mångfald av individer, stödjas att bli självständiga och ha möjligheter att vara delaktiga och ha inflytande. Förslag läggs också fram i syfte att förtydliga och förbättra ungdomspolitikens genomförande och samordning, liksom uppföljningen gentemot målet, samt för att tydliggöra Ungdomsstyrelsens ansvar och uppdrag. Ungdomspolitiken föreslås vara sektorsövergripande och behandla frågor om ungdomars levnadsvillkor inom områden som utbildning, arbete, försörjning, bostad, hälsa, inflytande, kultur och fritid. Utöver det sektorsövergripande arbetet bör ungdomspolitiken omfatta vissa frågor inriktade specifikt till gruppen ungdomar. Dit hör frågor om unga kvinnors och unga mäns inflytande och delaktighet, organisering och fritidsverksamhet samt sexuella och reproduktiva rättigheter. Vidare läggs förslag som rör uppföljning och analys av ungdomars levnadsvillkor, attityder och värderingar. De fem huvudområdena för analys, samordning och redovisning som finns i dag ska inte längre vara styrande. Den etablerade modell för uppföljning och analys av ungdomars levnadsvillkor, attityder och värderingar som finns bör dock behållas. Det bör även ske en utveckling av vilka indikatorer som bör ingå, antal och hur de bör presenteras och redovisas. Utvecklingen bör så långt möjligt samordnas med Barnombudsmannens arbete med indikatorer och med de i indikatorsystemet involverade myndigheterna.

Kommuner och landsting har en framträdande roll i ungdomspolitiken. Det är här som ansvaret i huvudsak ligger för de frågor som påverkar ungdomars vardag såsom utbildning, social omsorg och trygghet, hälso- och sjukvård, samt kultur och fritid. Vidare har det civila samhällets organisationer stor betydelse för att stärka ungdomars makt att forma sina liv och för att ha inflytande över samhällsutvecklingen. De har även kunskap, kompetens och erfarenheter som bättre bör tas tillvara i genomförandet av ungdomspolitiken. Det privata näringslivet ger många ungdomar den första viktiga erfarenheten av yrkeslivet. De erfarenheter och kunskaper som genereras om ungdomar inom näringslivet bör bättre tas tillvara, särskilt mot bakgrund av att ungdomsarbetslösheten är hög. I promemorian förslås därför också att samarbetet mellan olika aktörer ska förstärkas i syfte att uppnå bättre levnadsvillkor för ungdomar.

Efter remiss har yttrande över promemorian avgetts av Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Konsumentverket, Valmyndigheten, Migrationsverket, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Statens institutionsstyrelse, Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam), Barnombudsmannen, Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (Forte), Inspektionen för vård och omsorg, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Statskontoret, Boverket, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Statistiska centralbyrån, Ungdomsstyrelsen, Universitets- och högskolerådet, Stockholms universitet, Linköpings universitet, Centrala studiestödsnämnden, Tillväxtverket, Statens kulturråd, Myndigheten för kulturanalys, Statens medieråd, Forum för levande historia, Svenska ESF-rådet, Arbetsförmedlingen, Diskrimineringsombudsmannen, Arbetsmiljöverket, Borlänge kommun, Emmaboda kommun, Finspångs kommun, Gagnef kommun, Gislaveds kommun, Gotlands kommun, Göteborgs kommun, Halmstads kommun, Hudiksvalls kommun, Kramfors kommun, Jönköpings kommun, Landskrona kommun, Luleå kommun, Malmö kommun, Malå kommun, Mora kommun, Norrköpings kommun, Skellefteå kommun, Stockholms kommun, Sundsvalls kommun, Svalövs kommun, Sölvesborgs kommun, Trelleborgs kommun, Ulricehamns kommun, Västerås kommun, Ödeshögs kommun, Norrbottens läns landsting, Stockholms läns landsting, Västra Götalands läns landsting, Folkbildningsrådet, Fritidsforum, Handikappförbunden, Ideell kulturallians, KEKS-nätverket, Kunskapscentrum för fritidsledarskap, Landsorganisationen i Sverige (LO), Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer (LSU), Nätverket för lokalt ungdomsinflytande (NUNI), Nätverket Unga för Tillgänglighet (NUFT), Riksidrottsförbundet, Riksförbundet för barnens rätt i samhället (BRIS), Ungdomsförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners och queeras rättigheter (RFSU Ungdom), Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU), Rädda Barnen, Rädda Barnens Ungdomsförbund, Samverkansorganet i Jämtlands län, Svenska Kyrkans Unga, Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset, Sveriges förenade studentkårer (SFS), Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Sveriges Konsumenter, Sveriges roll- och konfliktspelsförbund (SVEROK) och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).

Utanför remisslistan har dessutom Regionförbundet i Kalmar län, Reumatikerförbundet, Svenska diabetesförbundet, KFUM, Folkets Hus och Parker, Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH), Amatörkulturens samrådsgrupp, Stockholms skolors ungdomsmottagning, Crossing Boarders, Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund, SKR, Sveriges Musik- och Kulturskoleråd och Lärarnas Riksförbund kommit in med yttranden.

Statens skolverk, Myndigheten för Tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Bollnäs kommun, Gällivare kommun, Haparanda kommun, Häbo kommun, Kristinehamns kommun, Malå kommun, Munkedals kommun, Sotenäs kommun, Sätters kommun, Vänersborgs kommun, Årjängs kommun, Örskälljunga kommun, Landstinget Dalarna, Skåne läns landsting, Assembly of European Regions Youth Regional Network – (AER), Centerns ungdomsförbund, Equmenia, Friskolornas Riksförbund, Fryshuset, Fryshuset Inc:s ledarskapskurs BRD GOYS, Fältbiologerna, Förbundet Unga Rörelsehindrade, Grön Ungdom, IOGT-NTOs Juniorförbund, jagvillhabostad.nu, Judiska ungdomsförbundet i Sverige, Kriminellas revansch i samhället – Unga Kris (KRIS), Kristdemokratiska ungdomsförbundet, Liberala ungdomsförbundet, Lika Unika, Moderata ungdomsförbundet, Motorförarnas Helykterhetsförbund – MHF Unga (MHF), Peace Works, Popkollo, Riksförbundet för suicid prevention och efterlevandes stöd – Spes Ungdom (SPES), Riksförbundet Sveriges 4H, Riksförbundet Sveriges unga katoliker, Riksförbundet unga musikanter, Riksorganisationen Ungdom mot rasism, Romska Ungdomsförbundet, Röda Korset, Röda Korsets Ungdomsförbund, SALT – Barn och unga i EFS, Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige (SIOS), Sáminuorra, Samverkansorganet i Kalmar län, Serbiska Ungdomsorganisationen i Sverige, Svenskt Näringsliv, Sverigedemokratisk Ungdom, Sverigefinska Ungdomsförbundet, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Sveriges Socialdemokratiska Ungdomsförbund, Sveriges Elevråd (SVEA), Sveriges förenade HBTQ-studenter, Sveriges Unga Muslimer (SUM), Sveriges Ungdomsråd, Tjejjouren.se, Turkiska ungdomsförbundet, Ung företagsamhet i Sverige och Ung Vänster har inbjudits att lämna synpunkter men har avstått från att yttra sig.

# Sammanfattning av betänkandet Ungdomar utanför gymnasieskolan – ett förtydligt ansvar för stat och kommun (SOU 2013:13)

Prop. 2013/14:191  
Bilaga 3

Utbildning är en av de viktigaste faktorerna för ungdomars framtida möjligheter. Ungdomar som har avbrutit, eller aldrig påbörjat, en gymnasieutbildning är i många fall i en mycket utsatt situation. De ungdomar som saknar en gymnasieutbildning riskerar arbetslöshet och en rad andra negativa omständigheter på såväl kort som lång sikt. Att bistå ungdomar under 20 år utanför gymnasieskolan är därför av stor vikt både för individ och för samhälle. Cirka 2 000 ungdomar påbörjar årligen inte en gymnasieutbildning direkt efter avslutad grundskola och cirka 30 000 unga avbryter varje år en påbörjad gymnasieutbildning. Ett avbrott från en gymnasieutbildning kan innebära att den unge börjar arbeta, reser utomlands eller påbörjar någon annan form av utbildning. Uppföljningar visar dock att det varje år funnits i genomsnitt cirka 17 000 unga i åldrarna 16–19 år som varken har arbetat eller studerat under de senaste tio åren.

Utredningen ska enligt regeringens direktiv göra en översyn av det kommunala informationsansvaret för unga som inte har fyllt 20 år och som inte genomför eller har fullföljt en gymnasieutbildning. Utredningen ska också ta ställning till om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun behöver förtydligas när det gäller insatser för unga som varken arbetar eller studerar. Utredningen ska vid behov föreslå författningsändringar och om det anses motiverat även lämna andra förslag om hur arbetet med målgruppen unga som varken arbetar eller studerar kan förbättras.

## *De ungas behov*

Unga som varken arbetar eller studerar har i många fall en komplex livssituation. De unga har ofta olika typer av sociala problem och skolmisslyckanden bakom sig. En bakgrund som i många fall leder till dålig självkänsla och svårigheter att hantera enkla vardagsaktiviteter. En stor del är utrikes födda och bland dem finns de som nyligen har anlänt till Sverige. Psykiska funktionsnedsättningar är vanligt förekommande. Målgruppen har således särskilda behov av flexibla, individuellt anpassade och i vissa fall långsiktiga åtgärder.

Det finns gemensamma drag i de behov av insatser som de unga har. De handlar om behov av strukturerade vardagsaktiviteter med ett utbildnings- eller arbetsliknande innehåll. De vuxna i omgivningen bör vara lyhörda och lyssna till de ungas behov, samtidigt som förväntningarna ska vara höga och kraven tydliga. Det är inte en målgrupp som har lätt för att navigera i det stora utbudet av verksamheter och i ett komplicerat regelverk. Att vara i ett socialt sammanhang med andra unga i samma situation har lyfts fram som viktigt. En verksamhet som är fysiskt skild från skolan har också betonats för vissa ungdomar. År av motgångar och misslyckanden tar tid att bearbeta. Insatserna måste i många fall få ta tid. Det handlar om att bygga upp självförtroende och självkänsla. En kort

#### *Kommunernas ansvar behöver förtydligas*

Kommunerna är i dag skyldiga att hålla sig informerade om de ungdomar som inte är i gymnasieskolan och är under 20 år i syfte att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder; det s.k. kommunala informationsansvaret. Dock finns det stora skillnader i hur kommunerna väljer att organisera och genomföra sitt ansvar för icke skolpliktiga ungdomar. Erfarenheterna visar att det är stora skillnader i hur kommunerna informerar sig om de ungas sysselsättning och vilka åtgärder de erbjuds. Allt för många ungdomar saknar sysselsättning och det tar allt för lång tid innan de kontaktas för att erbjudas stöd. Statens ambitionsnivå är otydlig. Det behövs tydligare lagstiftning för att säkerställa att ungdomarna får det stöd och hjälp som de behöver för att återgå till utbildning eller annan sysselsättning.

#### *Staten behöver bättre verktyg*

Ungdomar prioriteras även inom den statliga arbetsmarknadspolitiken. Målet är att hjälpa de unga att snabbt få ett arbete eller återgå till reguljär utbildning. De unga har behov av strukturerade heldagsaktiviteter. De statliga insatserna för den allra yngsta åldersgruppen bedöms inte vara tillräckliga. De allra yngsta, 16–17-åringarna, saknar tillgång till ett brett utbud av arbetsmarknadspolitiska verktyg. De saknar också möjlighet till ekonomisk ersättning vid deltagande i arbetsmarknadspolitiska insatser, vilket försvårar motivationsarbetet. Vidare är de statliga arbetsmarknadspolitiska insatserna för målgruppen som helhet alltför inriktade på självständigt jobbsökeri och matchning. Det är också problematiskt att tiden oftast är alltför lång innan någon form av praktik eller annat arbetsmarknadspolitiskt program blir möjligt för de ungdomar som saknar gymnasieutbildning och som generellt sett är i stort behov av stöd för att komma vidare i arbete eller studier.

#### *Kunskap om metoder och resultat av insatser saknas*

Det saknas utvärderingar som ger kunskap om effekter av insatser som riktar sig till ungdomar som omfattas av det kommunala ansvaret för icke skolpliktiga ungdomar under 20 år. Insatserna utvärderas men inte med metoder som gör det möjligt att jämföra effekterna. Bristen på kunskap gäller även de statliga arbetsmarknadspolitiska insatserna som riktas till målgruppen. Denna brist på effektstudier finns även generellt inom det arbetsmarknadspolitiska området. Det behövs ökad kunskap både när det gäller vilka metoder som bäst stödjer ungdomar att återgå till studier men också när det gäller vilket stöd som de bäst behöver för att förbättra förutsättningarna för att i framtiden erhålla ett arbete. Insatser för att stödja de ungdomar som avbryter eller aldrig påbörjat en gymnasieutbildning bör ändå genomföras, trots avsaknaden av systematisk kunskap. Den kunskap som finns vad gäller ungdomars marginalisering och utanförskap bör vara styrande för ett ställningstagande att erbjuda kvalificerade insatser till unga som varken arbetar eller studerar.



Förutsättningarna för uppföljning och utvärdering behöver utvecklas. Bättre lokal uppföljning där insatser systematiskt dokumenteras och som kan användas för såväl lokala som nationella analyser behövs. En sådan utveckling skapar möjligheter för framtida forskning och utveckling av kunskap.

### **Utredningens förslag**

#### **Ett förtydligt ansvar för icke skolpliktiga ungdomar under 20 år – från informationsansvar till aktivitetsansvar**

##### *Ett förtydligt ansvar för icke skolpliktiga ungdomar*

Kommunerna är i dag skyldiga att hålla sig informerade om de icke skolpliktiga ungdomar som inte genomför eller har fullföljt en gymnasieutbildning och är under 20 år. Syftet är att kunna erbjuda ungdomarna insatser som stärker deras möjligheter att återgå till utbildning eller vidare till arbete. Detta ansvar är i dag otydligt reglerat. Utredningen föreslår därför flera förtydliganden.

Benämningen av kommunernas ansvar ska ändras från *informationsansvar* till *aktivitetsansvar*. Aktivitetsansvaret innebär ett förtydligande av att kommunen ska vara aktiv i uppsökande och åtgärdande verksamhet. Vidare föreslår utredningen att hemkommunen ska bedriva ett strukturerat arbete. En förutsättning för ett strukturerat arbete är att det dokumenteras; därför införs krav på skriftlig dokumentation. Vidare förtydligas att kommuner kontinuerligt under året ska söka upp samt hålla sig informerade om icke skolpliktiga ungdomar under 20 år som inte genomför eller har fullföljt en gymnasieutbildning. Det blir även tydligt att hemkommunen ska se till att den unge erbjuds lämpliga individuella åtgärder. Åtgärderna ska i första hand motivera den unge till att återuppta sin utbildning. Om den unge inte kan motiveras att återuppta sin utbildning ska kommunen se till att den unge kommer i kontakt med Arbetsförmedlingen.

Utredningen föreslår också att Skolinspektionen ges i uppdrag att särskilt granska hur kommunerna tar sitt ansvar ett år efter att förändringarna har genomförts.

##### *Bättre information om elever som riskerar att avbryta utbildningen*

För att hemkommunen ska kunna fullfölja sitt aktivitetsansvar är det viktigt att snabbt kunna vidta nödvändiga åtgärder. När en ungdom avbryter sin utbildning vid en gymnasieskola ska tiden till att den unge kontaktas av kommunen med ett erbjudande inom ramen för aktivitetsansvaret vara så kort som möjlig. Hög frånvaro i utbildningen är en indikator på högre risk för ett senare studieavbrott. Hemkommunen behöver bättre möjligheter att i ett tidigt skede identifiera vilka individer som kan komma att omfattas av kommunens ansvar. Utredningen föreslår därför att när en elev är frånvarande i betydande utsträckning utan giltigt skäl vid en gymnasieskola med annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen. Genom detta förslag förbättras hemkommunens förutsättningar att snabbt ta kontakt med den unge och bistå den unge med stöd för att fullfölja utbildningen eller erbjuda andra lämpliga insatser.

*Studie- och yrkesvägledningen ska uppmärksamma elever i riskzonen*

Studie- och yrkesvägledningen har en central roll när det gäller att informera och vägleda elever inför kommande studie- och yrkesval. Elever som inte påbörjar eller fullföljer en gymnasieutbildning riskerar att få det svårare att komma in på arbetsmarknaden och därmed även färre möjligheter att göra andra typer av aktiva livsval. Studie- och yrkesvägledningen har därför en särskilt viktig roll när det gäller elever som riskerar att avbryta sin utbildning. För att betona studie- och yrkesvägledningens ansvar för dessa elever föreslår utredningen att ett tillägg görs i bestämmelserna om studie- och yrkesvägledning i läroplanerna för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och gymnasieskolan. Utredningen föreslår att studie- och yrkesvägledningen särskilt ska uppmärksamma situationen för elever som riskerar att avbryta sin utbildning.

*Syftet med anpassad studiegång förtydligas*

Den främsta avsikten med anpassad studiegång i grundskolan och motsvarande skolformer är att möjliggöra en lösning som skapar förutsättningar för elever som annars skulle ha mycket svårt att tillgodogöra sig utbildningen och förhindra att eleven helt slutar komma till skolan. Utredningen anser att det finns behov av att förtydliga syftet med anpassad studiegång. Det ska framgå att anpassad studiegång ska syfta till att eleven ska fullfölja sin utbildning i den obligatoriska skolan och fortsätta sin utbildning på gymnasienivå.

**Fler statliga arbetsmarknadspolitiska verktyg från 16 år**

*Strukturerade heldagsaktiviteter behövs*

Ungdomar under 20 år som inte genomför eller har genomfört en gymnasieutbildning får inte de strukturerade heldagsaktiviteter de har behov av från Arbetsförmedlingen. Ungdomarnas aktivitetsnivå i arbetsmarknadspolitiska program bör öka. Det krävs därför en fördjupad analys av Arbetsförmedlingens verksamhet i syfte att vidta nödvändiga åtgärder för att myndigheten ska lyckas med sitt uppdrag i enlighet med gällande regelverk.

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

Ungdomar utanför gymnasieskolan har ett stort behov av hjälp för att stärka sin ställning på arbetsmarknaden. De allra yngsta, 16–17-åringarna, kan i dag endast få tillgång till förstärkt förmedlingsstöd, jobbgarantin för ungdomar och den tillfälliga satsningen på studiemotiverande kurser vid folkhögskola. Ungdomar från 18 år har tillgång till fler arbetsmarknadspolitiska program och således finns det större möjligheter att stödja de äldre genom tidiga insatser från Arbetsförmedlingen. Även de yngsta ungdomarna behöver bättre tillgång till tidiga insatser från Arbetsförmedlingen. Utredningen föreslår därför att Arbetsförmedlingens utbud ska breddas genom att ge 16–17-åringar tillgång till fler tidiga arbetsmarknadspolitiska program.

Utredningen föreslår att ungdomar i åldern 16–17 år ska ha rätt till utvecklingsersättning när de deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program anvisat av Arbetsförmedlingen. Bristen på ekonomisk ersättning har visat sig försvåra arbetet med att motivera de allra yngsta till att vara aktiva och delta i insatser. Ett aktivt deltagande ska premieras. Enligt gällande regelverk är det möjligt att först från 18 år erhålla utvecklingsersättning vid deltagande i arbetsmarknadspolitiska insatser. Utredningen föreslår mot bakgrund av detta att ungdomar i åldern 16–17 år, i likhet med äldre ungdomar, ska ha rätt till utvecklingsersättning. Utvecklingsersättningens nivå ska vara densamma som för de ungdomar som har fyllt 18 år får i dag till och med det första halvåret då de fyller 20 år, vilket ger 48 kronor per dag. Nivån ligger strax under studiebidraget.

*Överenskommelse avseende arbetsmarknadspolitiska insatser mellan Arbetsförmedlingen och kommun möjliggörs*

Utredningen föreslår att Arbetsförmedlingen ska kunna ingå en överenskommelse med en kommun om anordnande av insatser eller övriga åtgärder, i de fall då Arbetsförmedlingen inte hittat annan lämplig aktör. Arbetsförmedlingen har sedan 2008 möjlighet att för två prioriterade grupper, nyanlända invandrare och unga med funktionshinder, samverka med kommunen utanför jobb- och utvecklingsgarantin samt jobbgaranti för ungdomar. Utredningen föreslår att även unga som omfattas av kommunens aktivitetsansvar enligt skollagen ska vara en sådan målgrupp.

## **Nationell och lokal uppföljning ska förbättras**

*Krav på lokala register införs*

Det saknas i dag kunskap om såväl omfattningen som innehållet i arbetet med det kommunala ansvaret för icke skolpliktiga ungdomar under 20 år, informationsansvaret. Utredningen kan också konstatera att det saknas kunskap om såväl innehåll som effekter av kommunala insatser för dessa unga. Utredningen föreslår därför att hemkommuner ska vara skyldiga att upprätta register över de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret enligt skollagen. Ett kontinuerligt informationsansvar för fler än en individ förutsätter att informationen samlas systematiskt i en bestämd struktur. Ett register är således en förutsättning för kommuner att ha en löpande överblick över vilka ungdomar som berörs och vilka insatser de deltar i. Dessutom synliggör det hur kommunerna lever upp till lagens intentioner. Ett krav på register är också ett förtydligande av att kommunerna ska bedriva ett strukturerat arbete. Hemkommunen ska i registret även få behandla uppgifter om tidpunkt när en åtgärd för en ungdom inleds samt tidpunkt när åtgärden upphör och orsaken till detta. Uppgifterna ska gallras senast vid utgången av det kalenderår när den registrerade fyller 21 år.

*Nationell statistik för uppföljning och analys*

Utredningen kan också konstatera att det saknas nationell kunskap om såväl innehåll som effekter av kommunala och statliga åtgärder och in-

satser för de unga. Den nationella uppföljningen av de unga utanför gymnasieskolan måste bli bättre. Ett första steg mot ökad kunskap är att systematiskt samla uppgifter om målgruppen och om de insatser de unga erbjuds. Utredningen föreslår att Skolverket ska få i uppdrag att årligen samla in uppgifter om unga utanför gymnasieskolan från hemkommuner. Den nationella insamlingen och statistiken ska baseras på uppgifter från de lokala registren. I uppdraget till myndigheten ska även ingå att regelbundet redovisa nationell statistik på området. Förändringarna skapar förutsättningar för utveckling av kunskap på området.

### **Förslagets ekonomiska konsekvenser**

Utredningens förslag kommer att medföra ökade kostnader för både stat och kommun. Förslagen kan innebära ökade kostnader för staten med mellan 24 och 48 miljoner kronor årligen. Det är främst ökade kostnader för arbetsmarknadspolitiska insatser och utvecklingsersättning för 16–17-åringar. För kommunsektorn kan förslagen medföra ökade kostnader med mellan två och sju miljoner kronor årligen. Det är huvudsakligen förslagen om krav på skriftlig dokumentation och register som ger ekonomiska konsekvenser för sektorn. De redovisade kostnaderna gäller när förändringarna har fått fullt genomslag i verksamheterna. De ökade kostnaderna föreslås finansieras med anslag.

### **Ikraftträdande och övergångsbestämmelser**

Utredningens förslag till författningsförändringar föreslås träda i kraft den 1 juli 2014. Övergångsbestämmelser bedöms inte vara nödvändiga.

## Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

*dels* att 29 kap. 9 § ska upphöra att gälla,

*dels* att 15 kap. 15 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen ska införas en ny paragraf, 2 kap 30 a §, samt närmast före 2 kap. 30 a § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap. Huvudmän och ansvarsfördelning** *Aktivitetsansvar för icke skolpliktiga ungdomar*

#### *30 a §*

*En hemkommun ska kontinuerligt under året och på ett strukturerat sätt söka upp och hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen som har fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år är sysselsatta. Inom ramen för detta ansvar ska kommunen se till att den unge erbjuds lämpliga individuella åtgärder. Åtgärder ska i första hand syfta till att motivera den unge att återuppta sin utbildning. Kommunens insatser ska dokumenteras skriftligt.*

*Kommunen ska även föra ett register över de ungdomar som omfattas av första stycket.*

*Kommunen ska, i de fall den unge inte kan motiveras till att återuppta sin utbildning, se till att den unge kommer i kontakt med Arbetsförmedlingen.*

*Kommunens skyldighet enligt första till tredje styckena omfattar inte de ungdomar som genomfört eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskolan, nationella eller specialutformade program i gymnasieskolan eller motsvarande utbildning.*

*Regeringen eller den myndighet*

*som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt första och andra stycket.*

**15 kap. Allmänna bestämmelser om gymnasieskolan**  
*Information till hemkommunen*

15 §

När en elev börjar eller slutar vid en gymnasieskola med annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen.

När en elev börjar, *slutar eller utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning* vid en gymnasieskola med annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

Efter remiss har yttrande över betänkandet avgetts av Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Statens institutionsstyrelse, Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam), Barnombudsmannen, Inspektionen för socialförsäkringen, Statskontoret, Statistiska centralbyrån, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Diskrimineringsombudsmannen, Ungdomsstyrelsen, Arbetsförmedlingen, Svenska ESF-rådet, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Stockholms universitet – Institutet för social forskning (SOFI), Umeå universitet – Institutionen för tillämpad utbildningsvetenskap, Uppsala universitet – Uppsala Center for Labor Studies (UCLS), Borlänge kommun, Gagnef kommun, Gislaveds kommun, Gotlands kommun, Göteborgs kommun, Halmstads kommun, Hudiksvalls kommun, Håbo kommun, Kramfors kommun, Landskrona kommun, Malmö kommun, Mora kommun, Skellefteå kommun, Sotenäs kommun, Stockholms kommun, Sundsvalls kommun, Sätters kommun, Sölvesborgs kommun, Trelleborgs kommun, Vänersborgs kommun, Ödeshögs kommun, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Nätverket för Sveriges samordningsförbund, Samordningsförbundet Botkyrka, Samordningsförbundet RAR, Samordningsförbundet Samspelet, Växjö Samordningsförbund, Folkbildningsrådet, Friskolornas riksförbund, Föreningen Sveriges socialchefer, Landsorganisationen i Sverige (LO), Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer (LSU), Rädda barnen, Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation, Stockholms stadsmission, Sveriges skolkuratorers förening och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

Utanför remisslistan har dessutom Sveriges vägledarförening kommit in med ett yttrande.

Riksdagens ombudsmän, Karolinska institutet – Institutionen för kvinnors och barns hälsa, Linnéuniversitet – Institutionen för socialt arbete, Stockholms universitet – Linnécentrum för integrationsstudier (SULCIS), Bollnäs kommun, Emmaboda kommun, Finspångs kommun, Gällivare kommun, Haparanda kommun, Kristinehamns kommun, Malå kommun, Munkedals kommun, Norrköpings kommun, Svalövs kommun, Ulricehamns kommun, Västerås kommun, Årjängs kommun, Örkeljungas kommun, Samordningsförbundet Activus Piteå, Samordningsförbundet Jämtlands län, Samordningsförbundet Mitt Skåne, Samordningsförbundet Södertälje, Samordningsförbundet Västra Mälardalen, Communicare, Folkuniversitetet, Förbundet Unga rörelsehindrade, Rektorsakademien, Riksförbundet för barnets rätt i samhället (BRIS) och Svenskt Näringsliv har inbjudits att lämna synpunkter men har avstått från att yttra sig.

## Lagrådsremissens lagförslag

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 15 §, 18 kap. 15 § och 29 kap. 9 § samt rubriken närmast före 29 kap. 9 § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### **15 kap.**

##### 15 §

När en elev börjar eller slutar vid en gymnasieskola med annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen.

När en elev börjar eller slutar vid en gymnasieskola med en annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen.

*Detsamma gäller om en elev som inte fyllt 20 år utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning. Denna skyldighet påverkar inte huvudmannens ansvar för att ge särskilt stöd till elever.*

#### **18 kap.**

##### 15 §<sup>2</sup>

När en elev börjar eller slutar vid en gymnasiesärskola med en annan huvudman än hemkommunen, ska huvudmannen snarast meddela detta till hemkommunen.

*Detsamma gäller om en elev som inte fyllt 20 år utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning. Denna skyldighet påverkar inte huvudmannens ansvar för att ge särskilt stöd till elever.*

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2012:109.



**Information om icke skolpliktiga ungdomar Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar**

## 9 §

En hemkommun ska löpande hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen som fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år är sysselsatta i syfte att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder.

*Kommunens skyldighet enligt första stycket omfattar inte de ungdomar som genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola, nationella eller specialutformade program i gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att kommunen ska kunna genomföra sin skyldighet enligt första stycket.

En hemkommun ska löpande under året hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen är sysselsatta, som har fullgjort sin skolplikt men inte har fyllt 20 år och inte genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola eller gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning (aktivitetsansvar).

*Hemkommunen har inom ramen för ansvaret uppgiften att erbjuda de ungdomar som berörs lämpliga individuella åtgärder. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning. Kommunen ska dokumentera sina insatser på lämpligt sätt.*

*Kommunen ska föra ett register över de ungdomar som omfattas av ansvaret enligt första stycket.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den dokumentation och den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt andra och tredje stycket.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

2. Kommunernas ansvar enligt 29 kap. 9 § gäller inte ungdomar som genomför eller har fullföljt utbildning på ett specialutformat program i gymnasiesärskola, som har påbörjats före den 1 juli 2013.

## Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2014-02-20

**Närvarande:** F.d. justitieråden Torgny Håstad och Sten Heckscher samt justitierådet Göran Lambertz.

### **Ungdomar utanför gymnasieskolan – ett förtydligt ansvar för stat och kommun**

Enligt en lagrådsremiss den 13 februari 2014 (Utbildningsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnessakkunniga Tyri Öhman, biträdd av departementssekreteraren Elisabet Modée.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

# Utbildningsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 2014

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Bildt, Ask, Erlandsson, Hägglund, Borg, Billström, Adelson Liljeroth, Björling, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Ek, Löf, Svantesson

Föredragande: statsrådet Björklund

---

Regeringen beslutar proposition 2013/14:191 Med fokus på unga – en politik för goda levnadsvillkor, makt och inflytande

| <b>Författningsrubrik</b> | <b>Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande</b> | <b>Celexnummer för bakomliggande EU-regler</b> |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|

---

Lag om ändring i skollagen (2010:800)

29 kap 9 §