

# Vägar framåt

– strategi för unga som varken arbetar eller studerar



# Vägar framåt

- strategi för unga som varken arbetar eller studerar



# Sammanfattning

I denna strategi redovisas åtgärder som regeringen har vidtagit eller avser att vidta under åren 2015–2018 för unga som varken arbetar eller studerar. Syftet med åtgärderna är att förbättra möjligheterna för dessa unga personer att etablera sig i arbets- och samhällslivet.

Det finns ett flertal faktorer som påverkar ungas möjlighet att etablera sig i arbets- och samhällslivet. Till dessa hör utbildning eller brist på utbildning, ohälsa, arbetslöshet och ekonomiska svårigheter. Att ha avbrutit eller aldrig påbörjat en gymnasieutbildning är den faktor som tydligast påverkar risken att återfinnas i gruppen unga som varken arbetar eller studerar.

Det är inte ovanligt att unga som varken arbetar eller studerar har en kombination av olika problem. De kan därför behöva individanpassade insatser i form av olika vägar till utbildning, socialt stöd och andra åtgärder som kan förbättra deras chanser att få och kunna behålla ett arbete. Ungdomarnas situation medför ofta behov av kontakt med flera olika myndigheter och även andra aktörer. Åtgärderna som beskrivs i denna strategi fokuserar på ökad samverkan mellan berörda aktörer, ökad kunskap om unga som varken arbetar eller studerar och insatser riktade direkt till målgruppen.

Denna strategi beslutades av regeringen den 19 november 2015, U2015/05478/UF.



# Innehållsförteckning

1	Inledning	6
2	Syfte och bakgrund	7
2.1	Syftet med strategin	7
2.2	Mål och prioriteringar för ungdomspolitiken	7
2.3	Utmaningar för ungas etablering i arbets- och samhällslivet	8
2.4	Slutsatser från Utredningen om unga som varken arbetar eller studerar	9
3	Unga som varken arbetar eller studerar – beskrivning av nuläget	11
3.1	Unga i målgruppen och deras situation	11
3.2	Pågående insatser och initiativ	12
3.2.1	Insatser för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning	13
3.2.2	Insatser riktade till arbetslösa ungdomar	15
3.2.3	Insatser riktade till unga som varken arbetar eller studerar	17
3.3	Behov av insatser för ökad samverkan och kunskap och insatser som riktas direkt till målgruppen	18
4	Åtgärder för ökad samverkan kring unga som varken arbetar eller studerar	20
4.1	Samordnare för unga som varken arbetar eller studerar	20
4.2	Utveckla samverkan kring unga med psykisk ohälsa och som varken arbetar eller studerar	21
4.3	Ytterligare medel till samordningsförbundens verksamhet	22
5	Åtgärder för ökad kunskap om unga som varken arbetar eller studerar	23
5.1	Fördjupad analys av ungas övergång mellan skola och arbetsliv	23
5.2	Granskning av kommunernas arbete med kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar	23
5.3	Analysera bortfall av unga som varken arbetar eller studerar i Arbetskraftsundersökningen	24
6	Insatser riktade direkt till målgruppen	25
6.1	”En väg in”-verksamhet och uppsökande verksamhet för unga som varken arbetar eller studerar	25
6.2	Förebygga avhopp från gymnasieskolan	27
6.3	Matchning – en pilotutbildningsinsats för nya vägar i yrkeslivet	28
7	Utvärdering	30
8	Ekonomiska konsekvenser	31

# 1 Inledning

Unga kvinnor och unga män i Sverige har i många avseenden goda levnadsvillkor. Rapporter från bl.a. Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen visar att ungas hälsa och sociala förhållanden generellt är goda, också jämfört med andra länder, även om det finns skillnader mellan olika grupper. En klar majoritet av ungdomar över 20 år arbetar eller studerar.

Samtidigt finns det utmaningar som möter ungdomar eller grupper av ungdomar. Cirka 98 procent av eleverna gick direkt från grundskolan till gymnasieskolan 2013 men samtidigt ökade andelen elever som inte är behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan från 12,4 procent 2013 till 13,1 procent 2014. Ungdomar har ofta svårt att etablera sig på bostadsmarknaden. Vidare har ungas psykiska hälsa utvecklats negativt under många år, särskilt bland flickor och unga kvinnor. Därtill har många unga svårt att komma in på arbetsmarknaden och arbetslösheten bland unga är betydligt högre än för den övriga befolkningen. Närmare hälften av de arbetslösa ungdomarna är heltidsstuderande som söker arbete, inklusive extraarbete på helger och lov. För de flesta unga är arbetslöshetsperioderna relativt korta, vilket indikerar att många unga varvar arbete med korta perioder av arbetslöshet. Unga med funktionsnedsättning har genomgående sämre levnadsvillkor än unga utan funktionsnedsättning. Inom områdena utbildning, arbetsmarknad och hälsa är skillnaderna särskilt stora.

Minskad ungdomsarbetslöshet är en av regeringens högst prioriterade arbetsmarknadspolitiska utmaningar. För att lyckas i kampen mot ungdomsarbetslösheten förutsätts bred mobilisering och samverkan. Regeringen har tagit de första stegen i ett ambitiöst reformprogram. Regeringen har aviserat ett stegvist införande av en 90-dagarsgaranti för ungdomar som innebär en bortre gräns för hur

länge en ung person ska kunna vara arbetslös innan han eller hon erbjuds ett jobb, en insats som leder till ett jobb eller en utbildning. För att möjliggöra 90-dagarsgarantin görs flera olika satsningar, däribland har utbildningskontrakt och traineejobb införts, för att möta utmaningen.

En ytterligare åtgärd som har genomförts är kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar som trädde i kraft den 1 januari 2015 och som förtydligar det tidigare informationsansvaret för icke skolpliktiga ungdomar under 20 år.

Unga som varken arbetar eller studerar, dvs. unga som är 15–25 år och som står utanför både arbetsmarknad och utbildningssystem, befinner sig många gånger i en särskilt utsatt situation. Andelen unga som varken arbetar eller studerar har varit relativt konstant under de senaste åren. Enligt Statistiska centralbyråns (SCB) arbetskraftsundersökningar befann sig 86 500 unga i åldern 15–24 år i en sådan situation 2014. Denna grupp är dock heterogen och behov och förutsättningar varierar. Inom gruppen finns unga som inte har behov av insatser för att etablera sig i arbets- och samhällslivet, och andra som redan får stöd genom exempelvis Arbetsförmedlingen. Det finns dock även unga som har olika svårigheter, som skolmisslyckanden, långvarig tid utan arbete, ekonomiska problem eller ohälsa, eller en kombination av dessa.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att det finns ett behov av en samlad strategi med åtgärder för unga som varken arbetar eller studerar. Dessa presenteras i denna strategi.

## 2 Syfte och bakgrund

### 2.1 Syftet med strategin

Det övergripande syftet med strategin är att förbättra möjligheterna för unga som varken arbetar eller studerar att etablera sig i arbets- och samhällslivet. Åtgärderna i strategin riktar sig huvudsakligen till unga mellan 15 och 25 år och fokuserar på ökad samverkan mellan berörda aktörer, ökad kunskap om unga som varken arbetar eller studerar och insatser riktade direkt till målgruppen (se vidare avsnitt 3.3).

Genom strategin vill regeringen ta ett samlat grepp om unga som varken arbetar eller studerar och med utgångspunkt i deras behov genomföra tidiga och kraftfulla insatser. Regeringen anser att förutom statliga myndigheter, kommuner och landsting har det civila samhällets organisationer, arbetsmarknadens parter och näringslivet en viktig roll i att fånga upp dessa unga och erbjuda vägar till utbildning, arbete och etablering. Ingen ung människa bör lämnas utanför.

Olika åldersgrupper av unga är i olika faser och situationer och har således olika behov och rättigheter. Syftet med de specifika åtgärderna varierar därför beroende på behov och åldersgrupp. För unga i gruppen 15–19 år som varken arbetar eller studerar bör åtgärderna främst vara inriktade på att motivera ungdomarna att påbörja eller återgå till samt fullfölja en gymnasieutbildning medan det för ungdomar 20–25 år kan handla om att motivera till annan utbildning eller arbete. Det viktigaste är dock att se till varje individs förutsättningar och behov. Ett individuellt och samordnat stöd är av största vikt.

Syftet med strategin är också att motverka att unga personer långvarigt står utanför både utbildningssystem och arbetsmarknad, vilket är negativt för såväl individen som för samhället i stort. Misslyckas samhället med att stärka framtidsutsikterna

för unga som varken arbetar eller studerar äventyras inte bara framtida produktivitet och skatteintäkter utan även samhällets sammanhållning och unga individers hälsa och sociala tilltro.

### 2.2 Mål och prioriteringar för ungdomspolitik

Målet för alla statliga beslut och insatser som berör ungdomar mellan 13 och 25 år är att alla ungdomar ska ha goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen (prop. 2013/14:191, bet. 2013/14:KrU9, rskr. 2013/14:354). 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, kultur och fritid, sitt språk, möjlighet till delaktighet och inflytande samt ett liv fritt från diskriminering. Begreppet makt används i målet i betydelsen individens förutsättningar och möjligheter att forma sitt eget liv, vilka är beroende av goda levnadsvillkor. Den tredje delen av målet, dvs. inflytande över samhällsutvecklingen, innebär att ungdomar ska finnas med i samhällsbygget och har rätt till inflytande och delaktighet, inte bara i frågor som särskilt berör dem utan även i frågor som har betydelse för samhället i stort.

Regeringen har ett starkt fokus på att stärka ungas möjligheter till etablering i samhället. Ungas utbildning, arbete, ekonomiska situation och boende är i detta avseende centrala områden. En särskild prioriterad fråga inom ungdomspolitik är insatser för unga som varken arbetar eller studerar och den höga ungdomsarbetslösheten är en av regeringens högst prioriterade arbetsmarknadspolitiska



utmaningar. Medan ungdomspolitiken omfattar hela ungdomsbefolkningen mellan 13 och 25 år fokuserar insatserna i denna strategi på unga mellan 15 och 25 år som varken arbetar eller studerar.

### 2.3 Utmaningar för ungas etablering i arbets- och samhällslivet

Allt för många unga växer upp i en situation med betydande utmaningar vad gäller deras möjligheter till etablering i arbets- och samhällslivet. Den viktigaste faktorn för ungas etablering är att ungdomarna påbörjar och fullföljer en gymnasieutbildning. Kraven på utbildning för möjligheten att få ett arbete har generellt sett ökat. Samtidigt är det ett stort antal unga som inte uppfyller kraven för en gymnasieexamen. Av de elever som började i gymnasieskolan 2011 hade 71 procent fått en gymnasieexamen eller ett studiebevis inom tre år. Dessutom påverkas ungas möjligheter till etablering av bristen på bostäder i stora delar av landet.

Det finns även ett flertal andra faktorer som påverkar möjligheterna att etablera sig i arbets- och samhällslivet. Utlandsfödda unga, särskilt de som kommit till Sverige i tonåren, kan ha svårigheter både vad gäller att fullfölja en gymnasieutbildning och att få inträde på arbetsmarknaden. Dessa unga personer kan ha behov av särskilt stöd och vägledning för sin etablering i arbets- och samhällslivet.

En del ungdomar lider av psykisk ohälsa. Psykisk ohälsa är särskilt utbrett bland flickor och unga kvinnor. En ökning av ohälsan även bland unga män har konstaterats på senare år. Förhållanden både i skola, arbetsliv och familjeliv kan ge prestationsstress och social stress samt medföra nedsatt arbetsförmåga. Unga som mår psykiskt dåligt riskerar att få svårigheter med att fullfölja studier och etablera sig i arbets- och samhällslivet.

För många unga i dag är vägen till ett självständigt liv längre än den var för tidigare generationer. Samtidigt ökar klyftorna mellan de grupper av unga som har lätt och de som har svårt att etablera sig i arbets- och samhällslivet. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) har i samarbete med Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) i rapporten *En förlorad generation? En ESO-rapport om ungas etablering på arbetsmarknaden* (ESO 2015:3) konstaterat att unga med funktionsnedsättningar, unga utan slutbetyg från gymnasieskolan och unga med utländsk bakgrund är de grupper av unga som har de största svårigheterna vad gäller att etablera sig i arbetslivet och att politiska insatser behöver fokusera på dessa grupper.

De långsiktiga konsekvenserna av att varken arbeta eller studera kan vara betydande både för individen och samhället. Att under ett år varken ha arbetat eller studerat ökar risken för att långvarigt hamna utanför arbetsmarknaden, och risken förstärks ju längre tid situationen består. Studier visar att 60 till 70 procent av de unga som varken har arbetat eller studerat under ett år återfinns i samma situation det påföljande året och att drygt hälften av de unga fortfarande varken arbetar eller studerar efter tre år (SOU 2013:74 s. 114). De långsiktiga konsekvenserna handlar om att långvarigt befinna sig i en ekonomiskt utsatt situation, men även om försämrad hälsa och ökad dödlighet samt att individer söker sig bort från arbetsmarknaden. En del hamnar även i kriminalitet.

De utmaningar som unga möter rör såväl stat, kommun och landsting som civilsamhälle, folkbildning, arbetsmarknadens parter och näringslivet. Det finns därför ett behov av ett samlat grepp och en ökad samverkan i frågor om ungas etablering. Det är mot denna bakgrund regeringen lägger fokus på att stärka ungas möjligheter till etablering i arbets- och samhällslivet.

## 2.4 Slutsatser från Utredningen om unga som varken arbetar eller studerar

Den 20 juni 2012 beslutade den tidigare regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda och föreslå hur arbetet med unga som varken arbetar eller studerar kan utvecklas (dir. 2012:70). Utredningen tog namnet Utredningen om unga som varken arbetar eller studerar.

Utredningen lämnade delbetänkandet Ungdomar utanför gymnasieskolan – ett förtydligat ansvar för stat och kommun (SOU 2013:13) i februari 2013. Mot bakgrund av ett förslag i delbetänkandet förtydligades från 1 januari 2015 kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar. Detta innebär att kommunerna har fått ett tydligare ansvar för att följa upp vad de ungdomar gör, som inte fyllt 20 år och som inte genomför eller har fullföljt en utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan. Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar är ett förtydligande av det tidigare informationsansvaret för ungdomar (se vidare under avsnitt 3.2.3).

I oktober 2013 lämnade utredningen sitt slutbetänkande Unga som varken arbetar eller studerar – statistik, stöd och samverkan (SOU 2013:74). Betänkandet har remissbehandlats. Utredningen lyfter fram två problemområden som centrala för samhällets insatser för unga som varken arbetar eller studerar: behov av förbättrat underlag för politisk styrning och anpassade insatser samt bristande samordning och helhetssyn.

Utredningen pekar på att det behövs ett gediget kunskapsunderlag för att kunna möta de behov som unga har i dag, för att förstå hur många unga som har svårigheter och vilka behov av stödinsatser som finns. Brist på sådant underlag och kunskap på området kan medföra att politiska initiativ på området uteblir eller att insatser inte utformas på ett

ändamålsenligt sätt. Det behövs regelbunden statistik om gruppen och en fördjupad kunskap om olika grupper av ungdomar med etableringssvårigheter. Kunskapsbasen behöver också utvecklas avseende de insatser som ges till unga för att hjälpa dem att återgå till utbildning eller för att förbättra deras förutsättningar på arbetsmarknaden. Utredningen anser att då kunskapen om resultat och effekter av insatser som görs är begränsad är det oklart hur väl insatserna passar ungdomar med störst behov.

Utredningen konstaterar även att unga som varken arbetar eller studerar har olika behov. För de unga som är arbetslösa och endast behöver stöd med att söka och hitta arbete kan Arbetsförmedlingens insatser många gånger vara tillräckliga. Ungdomar som har en kombination av problem, t.ex. ekonomiska svårigheter, har varit arbetslösa under en längre tid, saknar gymnasieutbildning och därutöver lider av psykisk ohälsa, behöver däremot stöd från flera aktörer. Dessa ungdomar kan ibland även behöva ett samordnat stöd, vilket inte alltid prioriteras av de olika aktörerna.

Utredningen konstaterar att Arbetsförmedlingen, kommuner, Försäkringskassan m.fl. bedriver en mängd olika insatser riktade till utredningens målgrupp. Insatsernas innehåll kan, på en övergripande nivå, framstå som lika. Men ambitionsnivån varierar och det faktiska innehållet likaså. Insatserna är inte heller samordnade. En ungdom kan exempelvis först under en tid ta del av kommunens arbetsmarknadsinsatser. Därefter påbörjas liknande, eller andra, insatser i statlig regi. Utöver dessa kan den unge ha kontakt med hälso- och sjukvården eller andra stödjande myndigheter. Följden kan bli att en ung person får flera olika kartläggningar, handlingsplaner och aktiviteter från en mängd olika aktörer och utförare. Mot den bakgrunden framför utredningen att det behövs såväl övergripande former för samverkan som lokala samverkansmodeller för att de unga ska få rätt stöd

och en snabbare väg till arbete eller utbildning. Regeringen har därför 2014 tillsatt delegationen för unga till arbete (dir. 2014:06) samt inrättat en samordnare för unga som varken arbetar eller studerar (dir. 2015:70).

### 3 Unga som varken arbetar eller studerar – beskrivning av nuläget

#### 3.1 Unga i målgruppen och deras situation

Antalet unga som varken arbetar eller studerar

Traditionellt sett är arbetslöshetsmättet det statistiska mått som används för att spegla människors svårigheter på arbetsmarknaden. Arbetslöshetsmättet visar emellertid främst att matchningen mellan den som söker arbete och den som erbjuder arbete inte lyckats. Då avsikten med denna strategi är att ge en bredare bild av ungdomars situation, dvs. att avspegla situationen för dem som befinner sig utanför utbildning och arbete, är arbetslöshetsmättet dock otillräckligt. I arbetslöshetsmättet räknas också ungdomar som studerar och söker extrajobb in. Då nästan hälften av de arbetslösa ungdomarna i Sverige också är heltidsstuderande är arbetslöshetsmättet inte träffsäkert för att få en bild av unga som varken arbetar eller studerar.

En bättre bild av ungdomars problem i övergången mellan skola och arbetsliv kan fås genom att på olika sätt mäta hur många unga som varken arbetar eller studerar. Inom Europeiska unionen är begreppet NEET (Not in Employment, Education or Training) vanligt förekommande. Statistiska centralbyrån (SCB) publicerar utifrån Arbetskraftsundersökningen (AKU) statistik om unga som varken arbetar eller studerar. Denna undersökning visar att 86 500 unga i åldern 15–24 år befann sig i en sådan situation under 2014, vilket utgör 7,2 procent av åldersgruppen. Andelen unga i denna åldersgrupp som varken arbetar eller studerar har varit relativt stabil de senaste åren och legat runt 7–10 procent av åldersgruppen. För att räknas in i gruppen unga som varken arbetar eller studerar ska individen inte vara sysselsatt under referensveckan, dvs. vara antingen arbetslös eller utanför arbetskraften, och individen ska inte under referensveckan och de tre veckor som föregått denna ha deltagit i någon form av studier. En annan modell har utarbetats av Temagruppen Unga i arbetslivet.

Enligt denna modell, som baseras på registerstudier, var antalet unga 16–24 år som varken arbetade eller studerade 76 282 under 2012. Detta utgör 6,7 procent av hela ungdomsbefolkningen 16–24 år. Enligt denna modell är kriterierna för att en individ ska räknas till gruppen unga som varken arbetar eller studerar att personen i fråga under ett helt kalenderår inte har haft inkomster över ett basbelopp, inte haft studiemedel, inte varit utbildningsregistrerad eller studerat svenska för invandrare mer än 60 timmar och inte arbetspendlat till Norge eller Danmark. Det kan med andra ord konstateras att det finns olika sätt att definiera målgruppen. Ytterligare kunskap kan behöva utvecklas för att precisera statistiken och definiera målgruppens behov.

Situationen för de unga som varken arbetar eller studerar

Unga personer som varken arbetar eller studerar är individer som befinner sig i olika situationer. Gruppen innehåller unga personer som behöver stöd från en rad myndigheter och aktörer för att förbättra sina chanser att komma in på en utbildning eller få ett arbete. Det finns de som har ekonomiska svårigheter och som varit arbetslösa under lång tid. Men gruppen innehåller även ungdomar som söker arbete och för vilka Arbetsförmedlingens insatser kan vara tillräckliga. Andra ungdomar kan ha valt att t.ex. åka utomlands.

Vissa unga personer har en ökad risk för att tillhöra den mest utsatta gruppen av de unga som inte arbetar eller studerar. Ungdomar från resurssvaga familjer eller familjer med sociala problem har sämre förutsättningar än unga från mer gynnsamma förhållanden. En del unga i gruppen lider av psykisk ohälsa eller annan sjukdom eller funktionsnedsättning som kan försvåra vägen tillbaka till studier eller till ett arbete.

Att aldrig ha påbörjat eller att ha avbrutit en gymnasieutbildning är den faktor som tydligast påverkar risken att varken arbeta eller studera. Det är således centralt att stödja dessa unga att påbörja eller återuppta och slutföra en gymnasieutbildning. Cirka 98 procent av eleverna gick direkt från grundskolans årskurs 9 till gymnasieskolan 2013, men samtidigt ökade andelen elever som inte var behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan från 12,4 procent 2013 till 13,1 procent 2014. Unga män är något överrepresenterade i förhållande till unga kvinnor. Dessutom avbryter alltför många elever sin gymnasieutbildning i förtid eller gör uppehåll i sina studier. Sammantaget var genomströmningen i gymnasieskolan, dvs. andelen elever som fick gymnasieexamen eller studiebevis inom tre år, 71 procent av de elever som började gymnasieskolan 2011. Enligt Temagruppen Unga i arbetslivets rapport Bakom siffrorna – unga som varken arbetade eller studerade 2000–2010 (2014:2) har endast 57 procent av unga som är 20–25 år och som varken arbetar eller studerar slutbetyg från gymnasieutbildning eller högre utbildningsnivå jämfört med 89 procent av de som arbetar eller studerar.

De som kommer till Sverige i slutet av grundskolan kan möta särskilda utmaningar för att uppnå behörighet så att de kan påbörja ett nationellt program i gymnasieskolan. De ungdomar som kommer till Sverige i gymnasieåldern och börjar sin utbildning i gymnasieskolans introduktionsprogram kan ha svårt att hinna uppnå behörighet för nationella program och kunna slutföra gymnasieskolan. För dessa unga personer kan det vara särskilt viktigt att erbjuda stöd i skolan samt vägledning om utbildningssystem och arbetsmarknad.

Att bli förälder tidigt, särskilt föräldraskap i tonåren, ökar risken att varken arbeta eller studera, särskilt för kvinnor. Även om det är ungefär lika många unga kvinnor som unga män som varken arbetar eller

studerar finns skillnader vad gäller inkomstkälla. Bland dem som har en inkomst är det en betydligt större andel unga kvinnor (22,6 procent) än unga män (0,4 procent) som har föräldraledighet eller vård av närstående som huvudsaklig inkomstkälla. Unga män som varken arbetar eller studerar har i större utsträckning än unga kvinnor ersättning från arbetsmarknadspolitiska program, 20,4 jämfört med 11,3 procent (SCB, statistik för 2012 om unga som varken arbetar eller studerar i åldern 20–25 år). Dessa skillnader kan innebära att unga män som varken arbetar eller studerar står närmare arbetsmarknad och utbildning än vad unga kvinnor i samma målgrupp gör. Särskilt är utrikes födda kvinnor överrepresenterade bland unga som varken arbetar eller studerar i åldersgruppen 15–24 år.

Enligt Temagruppen Unga i arbetslivets rapport 2013 års uppföljning av antalet unga som varken arbetar eller studerar (2013:3) saknade 66 procent av de unga i åldern 16–25 år som varken arbetade eller studerade 2011 helt registrerade inkomster. Andelen var större bland 16–19-åringar jämfört med bland 20–25-åringar, 77 respektive 64 procent. Om föräldrarna inte har försörjningsansvar för ungdomarna kan detta leda till en ekonomisk utsatthet och till beroende av ekonomiskt bistånd. Det ökar risken för skuldsättning.

Kommuner med en svag lokal arbetsmarknad och en stor andel unga med enbart förgymnasial utbildning har en större andel unga som varken arbetar eller studerar. Det finns även skillnader inom län och kommuner. Exempelvis har resurssvaga stadsdelar i storstadsregioner en högre andel unga som varken arbetar eller studerar.

### 3.2 Pågående insatser och initiativ

Regeringens viktigaste uppgift under mandatperioden är att öka sysselsättningen och



minska arbetslösheten varaktigt. Regeringen bedriver ett ambitiöst reformprogram med satsningar inom bl.a. utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken i syfte att nå det övergripande målet om full sysselsättning (se vidare nedan). En aktiv arbetsmarknadspolitik, förbättrad matchning och satsningar på utbildning som leder till arbete är viktiga förutsättningar för att uppnå regeringens mål att minska arbetslösheten och öka sysselsättningen. Detta mål hänger också samman med möjligheterna för unga att etablera sig i arbets- och samhällslivet där ungdomspolitiken kan spela en särskild roll genom sin sektorsövergripande karaktär med utgångspunkt i ungdomars livsvillkor. Redan i dag pågår en mängd olika insatser som genomförs av ett flertal aktörer, såväl för att underlätta ungas etablering på arbetsmarknaden generellt som specifikt för unga som varken arbetar eller studerar. Nedan följer en redogörelse för några pågående insatser och initiativ.

### 3.2.1 Insatser för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning

Satsningar inom grund- och gymnasieutbildning

Stora satsningar görs i grundskolan på bl.a. tidiga insatser för att öka måluppfyllelsen, förbättra utbildningen för nyanlända elever och minska antalet elever som inte är behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan. Regeringen avser att ge en särskild utredare i uppdrag att kartlägga elevers frånvaro i grundskolan, grundsärskolan, sameskolan och specialskolan. Vidare satsar regeringen på att förstärka och utveckla elevhälsan, bl.a. genom statsbidrag för personalförstärkningar avseende skolläkare, skolköterska, skolkurator och skolpsykolog.

För ett mer likvärdigt mottagande av nyanlända elever införs ny lagstiftning från 1 januari 2016.

Förändringarna innebär att varje nyanländ elevs kunskaper ska kartläggas och utgöra underlag för dels beslut om vilken årskurs och undervisningsgrupp som eleven ska placeras i, dels hur den kommande undervisningen i de olika ämnena ska planeras och hur tiden mellan de olika ämnena ska fördelas. Regeringen har gett Statens skolverk (U2015/03356/S) i uppdrag att genomföra systematiska insatser för att stärka huvudmännens förmåga att på kort och lång sikt ta emot nyanlända barn och ungdomar och kunna erbjuda en utbildning av hög och likvärdig kvalitet med målet att förbättra förutsättningarna för goda kunskapsresultat för dessa.

Staten behöver vidare ta större ansvar för att resultaten i grund- och gymnasieskolor med låga studieresultat och svåra förutsättningar ska kunna förbättras. Genom bl.a. investeringar inom ramen för det uppdrag som går under namnet Samverkan för bästa skola avser regeringen ta detta ansvar. Satsningen på samverkan för bästa skola innebär att Skolverket ska sluta överenskommelser med huvudmän om skolutveckling på utvalda skolor. Genom dialog med skolhuvudmän ska Skolverket genomföra insatser i syfte att stärka huvudmännens förmåga att planera, följa upp och utveckla utbildningen så att kunskapsresultaten i de utvalda skolorna höjs och likvärdigheten inom och mellan skolorna ökar. Insatserna ska avse skolor med låga kunskapsresultat eller hög andel elever som inte fullföljer sina studier och som har, eller bedöms få, svåra förutsättningar att förbättra sina resultat på egen hand. Bedömningen av vilka skolor som ska prioriteras ska främst baseras på underlag från Statens skolinspektion. Skolverket ska utifrån underlag från Skolinspektionen identifiera relevanta utvecklingsområden och i samverkan med varje berörd huvudman identifiera insatser.

Utredning om en attraktiv gymnasieutbildning för alla

Ungdomar utan gymnasial utbildning möter stora svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Arbetslösheten bland unga kvinnor och unga män som inte har avslutat en gymnasieutbildning är ungefär dubbelt så hög som bland dem som har avslutat en sådan utbildning. Bl.a. mot denna bakgrund tillsatte regeringen i mars 2015 en särskild utredare som ska analysera och föreslå åtgärder för att alla ungdomar ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning (dir. 2015:31). Det är av stor betydelse att ungdomar som avbrutit en gymnasieutbildning ges möjlighet och motiveras till att återgå till sådan utbildning. Fler och mer effektiva åtgärder måste vidtas som ger eleverna bättre förutsättningar att nå målen med utbildningen. Eleverna måste få det stöd de behöver för att utvecklas efter sina förutsättningar. Utredningen har därför i uppdrag att se över bestämmelserna om stödåtgärderna i gymnasieskolan.

För att alla elever ska fullfölja en gymnasieutbildning kan introduktionsprogrammen behöva utvecklas ytterligare så att de bättre svarar mot behoven hos och motiverar de elever som inte är behöriga till ett nationellt program. Introduktionsprogrammen ska ge elever som inte är behöriga till ett nationellt program möjlighet att komplettera sina kunskaper från grundskolan och möjliggöra en övergång till ett nationellt program men också ge eleverna tillgång till andra insatser, t.ex. introduktion till ett yrke. Inom introduktionsprogrammet språkintröduktion ska nyanlända elever dessutom få möjlighet att snabbt utveckla sina kunskaper i svenska språket. I vissa fall hinner dock elever som anländer till Sverige i de övre tonåren inte slutföra utbildningen inom språkintröduktion och påbörja utbildning inom ett nationellt program innan rätten till utbildning i gymnasieskolan upphör från och med

det andra kalenderhalvåret det år individen fyller 20 år. Utredningen ska därför bl.a. analysera hur introduktionsprogrammen kan utvecklas och om det finns behov av att höja åldersgränsen för nyanlända elever när det gäller rätten att påbörja en utbildning i gymnasieskolan.

I förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen framgår att till en allmän kurs som ger en behörighet motsvarande den som kan fås genom skolväsendet får endast den antas som fyller 18 år senast under det kalenderår kursen börjar eller som är äldre. Utredningen har även getts i uppdrag att analysera och föreslå vilka andra utbildningsvägar som ska kunna utgöra ett alternativ till en gymnasieutbildning samt ta ställning till om folkhögskoleutbildningar ska vara tillgängliga även för ungdomar som inte har fyllt 18 år och, om så är fallet, i vilken utsträckning.

Ökade möjligheter till utbildning för unga utan gymnasieutbildning

För dem som inte har en gymnasieutbildning är det angeläget att det finns möjlighet att påbörja eller fortsätta en gymnasial utbildning. Regeringen har infört ett nytt kunskapslyft som ska ge människor chans att utbilda sig för att kunna få ett jobb, omskola sig till ett nytt yrke, få behörighet till högre utbildning, vidareutbilda sig för bättre karriärmöjligheter och bilda sig för ökat deltagande i samhällslivet eller för personlig utveckling. Kunskapslyftet innebär en utökning av antalet platser inom kommunal vuxenutbildning (komvux) inklusive den statligt finansierade yrkesinriktade gymnasiala vuxenutbildningen (yrkesvux), en utbyggnad av yrkeshögskolan och fler platser inom högskolan. Kunskapslyftet innefattar också en utökning av antalet utbildningsplatser på folkhögskolans allmänna kurs, där kurser på grund- och gymnasienivå erbjuds. Unga utan fullständig

gymnasieutbildning utgör en väsentlig del av målgruppen för folkhögskolans allmänna kurs. Detta innebär att unga som varken arbetar eller studerar ges ökade möjligheter att studera på folkhögskola och inom komvux.

Många av de ungdomar som saknar en fullföljd gymnasieutbildning riskerar att hamna i gruppen unga som varken arbetar eller studerar. Ofta kan ett skolmisslyckande göra det svårt för en ungdom som har hoppat av eller aldrig påbörjat en gymnasieutbildning att återuppta eller påbörja reguljära studier. Det har inneburit att folkbildningens pedagogik är ett viktigt komplement till den vanliga skolan. I vissa fall kan folkhögskolans pedagogik, som bygger på samtal och erfarenhetsutbyte i mindre studiegrupper, ge det stöd och den stimulans som många i det reguljära utbildningssystemet kan behöva. Uppföljningar som Folkbildningsrådet har gjort visar på ett antal framgångsfaktorer som har stor betydelse för folkhögskolans lärandemiljö i detta avseende. Det handlar bl.a. om att utbildningarna ger möjlighet till anpassad studietakt och en kreativ miljö som medverkar till goda resultat, att det finns utrymme för individuellt, självstärkande arbete och social stöttning samt att deltagarna ges personlig utveckling vilket kan öka anställningsbarheten.

Regeringen har sommaren 2015, i enlighet med vad som föreslogs i Vårändringsbudgeten för 2015, tillfört medel för att antalet utbildningsplatser på allmän kurs ska kunna utökas med 750 platser 2015 och beräknar att tillföra medel för att antalet utbildningsplatser på folkhögskolans allmänna kurs ska utökas med 2 000 utbildningsplatser årligen fr.o.m. 2016.

I budgetpropositionen för 2016 föreslår regeringen att medel tillförs motsvarande 1 000 nya utbildnings-

platser på folkhögskolans allmänna och särskilda kurser fr.o.m. 2016. Regeringen föreslår även att satsningen på studiemotiverande kurser på folkhögskola ska fortsätta. I budgetpropositionen för 2016 framgår också att regeringen avser att återkomma med förslag om en rätt till utbildning inom komvux på gymnasial nivå som leder till grundläggande behörighet till högskolestudier och motsvarande behörighet till yrkeshögskolan samt till särskild behörighet till högskolestudier. En sådan rätt skulle stärka människors position på arbetsmarknaden och i samhällslivet i stort samtidigt som den skulle ge arbetsgivare bättre möjlighet att få efterfrågad kompetens.

### 3.2.2 Insatser riktade till arbetslösa ungdomar

#### 90-dagarsgarantin och Delegationen för unga till arbete

Regeringen avser att stegvis införa en 90-dagarsgaranti för arbetslösa ungdomar. Garantin syftar till att sätta en borte gräns för hur länge en ung person ska kunna vara arbetslös innan han eller hon erbjuds ett jobb, en insats som leder till ett jobb eller en utbildning. Denna gräns ska successivt kortas till 90 dagar. För att möjliggöra 90-dagarsgarantin görs flera olika satsningar: utbildningskontrakt och traineejobb har införts och möjligheterna till studiemotiverande kurs på folkhögskolan har förlängts.

Utbildningskontrakt syftar till att arbetslösa ungdomar i åldern 20–24 år ska påbörja eller återgå till studier med målsättningen att fullfölja en gymnasieutbildning. Utbildningskontraktet förutsätter en särskild överenskommelse mellan Arbetsförmedlingen, ungdomen och kommunen. Syftet är att den unge ska åta sig att studera i enlighet med en uppgjord utbildningsplan. Inom ramen för ett utbildningskontrakt ska studierna bedrivas på



hel- eller deltid. För den som studerar på deltid ska studierna kombineras med arbete eller praktik som kommunen ordnar eller annan insats inom ramen för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Traineejobben avses öka möjligheten för unga att etablera sig på arbetsmarknaden samtidigt som arbetsgivarnas rekrytering av personer med rätt kompetens underlättas. Mot bakgrund av att det kommer att råda brist på arbetskraft inom välfärdssektorn, exempelvis kommer det saknas många undersköterskor inom äldreomsorgen och hälso- och sjukvården, anser regeringen att det är viktigt att den som påbörjat ett traineejobb har möjlighet att slutföra sin utbildning inom ramen för traineejobbet. För att säkerställa detta föreslår regeringen i budgetpropositionen för 2016 att införa en möjlighet att förlänga traineejobben inom denna sektor med ett år. Detta innebär att traineejobb inom välfärdssektorn kan pågå som längst i två år. Målgruppen för traineejobben är arbetslösa ungdomar i åldern 20–24 år som har en gymnasieexamen eller motsvarande kunskaper.

Den 18 december 2014 tillsatte regeringen en delegation för större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet på lokal nivå (dir. 2014:157). Denna delegation, även kallad Delegationen för unga till arbete (A 2014:06), arbetar för att öka mobilisering och samverkan i kampen mot ungdomsarbetslösheten, främst utifrån befintliga och tillkommande initiativ inom arbetsmarknadspolitiken. Delegationen ska främja att lokala överenskommelser för att minska ungdomsarbetslösheten ingås mellan och genomförs av Arbetsförmedlingen och kommuner. Delegationen har även möjlighet att besluta om statsbidrag till kommuner för att främja de lokala överenskommelserna enligt förordningen (2015:502) om samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten. Sedan 2010 kan ungdomar som saknar fullföljd gymnasieutbildning delta i en tre månader lång

studiemotiverande kurs på folkhögskola. För personer med en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga har regeringen infört en möjlighet till fem månaders studiemotiverande kurs. Folkhögskolesatsningen för unga är en insats som riktar sig till arbetssökande som saknar slutbetyg från grund- eller gymnasieskolan samt är 16–24 år eller som har fyllt 25 år och deltar i jobb- och utvecklingsgarantin. Satsningen är ett samarbete mellan Arbetsförmedlingen och Folkbildningsrådet. Syftet med satsningen är att öka deltagarnas motivation att återgå till och avsluta sin reguljära utbildning. Insatsen är tillgänglig för målgruppen redan från första dagen i arbetslöshet.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2016 även föreslagit att antalet platser ska utökas på folkhögskolans allmänna och särskilda kurs för att fler ska kunna få grundläggande behörighet till högskolestudier eller behörighet till en yrkesinriktad utbildning. För nyanlända kvinnor och män kan folkhögskolan vara en väg in i det svenska utbildningssystemet samt ge bra förutsättningar för att lära sig språket.

Civilsamhället, arbetsmarknadens parter och näringslivet

Förutom statliga myndigheter och kommuner kan det civila samhället, arbetsmarknadens parter och näringslivet spela en viktig roll i arbetet med att inkludera unga som varken arbetar eller studerar i arbets- och samhällslivet.

Det finns flera goda exempel på hur kommuner samverkar med näringslivet, arbetsmarknadens parter samt det civila samhället för att förbättra möjligheterna för ungas etablering i arbetslivet. Exempelvis finns det kommuner som inom ramen för kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar stimulerar samverkan mellan näringsliv och

skola för att väcka ungdomars studiemotivation. Civilsamhället kan ha en stor betydelse för att bryta de mönster som leder till att unga avbryter eller inte fullföljer sin utbildning. Inom EU-samarbetet lyfts ofta vikten av ideellt engagemang och informellt lärande för unga som står utanför både utbildning och arbete. Engagemang i t.ex. idrotts- och kulturverksamheter kan spela en viktig roll genom att motivera och stärka ungdomarna. I vissa kommuner är fritids- och kulturförvaltningar särskilt involverade i arbetet för att stötta unga till utbildning eller arbete.

### 3.2.3 Insatser riktade till unga som varken arbetar eller studerar

Myndigheter och kommuner är centrala aktörer

Försäkringskassan har ett samordningsansvar för unga personer som på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning har nedsatt arbetsförmåga och uppbär aktivitetsersättning. Dessutom har myndigheten tillsammans med Arbetsförmedlingen ett särskilt uppdrag att i samverkan samt inom ramen för samordningsförbundens verksamhet prioritera denna målgrupp. Arbetsförmedlingen har också i uppdrag att verka för att andelen unga med funktionsnedsättning som får en anställning eller utbildning ska öka årligen. Kommunerna erbjuder både förebyggande och specifika insatser, bl.a. inom ramen för socialtjänstens verksamhet. Arbetsförmedlingen erbjuder särskilda arbetsmarknadspolitiska insatser till ungdomar och har utvecklat verktyg som syftar till att identifiera de unga som står längst ifrån arbetsmarknaden för att kunna ge insatser redan från första dagen i arbetslöshet. De olika aktörernas målgrupper överlappar dock varandra och insatserna för målgruppen är inte alltid fullständigt samordnade.

Förtydligande av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar

Kommunerna har sedan den 1 januari 2015 ett tydligare ansvar för att följa upp vad de ungdomar gör, som inte går i gymnasieskolan och inte har fullföljt en gymnasieutbildning. Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar innebär att kommuner har en skyldighet att hålla sig informerade om och erbjuda individuella åtgärder för unga som inte genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola eller gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning och som inte fyllt 20 år. Åtgärderna ska i första hand syfta till att de unga återupptar en utbildning. Kommunerna ska även föra ett register över de ungdomar som omfattas av ansvaret och dokumentera sina insatser på lämpligt sätt (prop. 2013/14:191). Reformen genomfördes mot bakgrund av ett förslag i delbetänkandet (SOU 2013:13) från Utredningen om unga som varken arbetar eller studerar och är ett förtydligande av det tidigare informationsansvaret för ungdomar. Statens skolverk har i uppdrag att erbjuda stöd till kommunerna i deras arbete med kommunernas aktivitetsansvar. Stödet gäller register och statistik samt dokumentation av kommunernas insatser till ungdomar som omfattas av uppdraget. Myndigheten ska även utveckla en modell för nationell uppföljning av de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret i syfte att förbättra kunskapen om dessa. Statens skolinspektion har i uppdrag att granska hur aktivitetsansvaret efterlevs i kommunerna.

Samverkansprojekt för unga som varken arbetar eller studerar

Det finns en omfattande projektverksamhet riktad till unga som varken arbetar eller studerar som är finansierad av Europeiska socialfonden och av andra finansiärer som exempelvis Allmänna arvsfonden. Samverkansprojekt bedrivs i olika sammanhang. Dessa kan bl.a. vara finansierade

av samordningsförbund (Finsam) inom ramen för lagen (2003:121) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser eller av den ovan nämnda socialfonden.

Samordningsförbund

I samordningsförbund sker samverkan mellan Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, kommuner och landsting när det gäller finansiering av insatser för individer med behov av samordnade rehabiliteringsinsatser. Syftet med insatserna ska vara att individen ska uppnå eller förbättra sin arbetsförmåga. Insatserna kan också vara förebyggande. Under 2012 deltog cirka 5 500 ungdomar i åldern 16–24 år i insatser finansierade av samordningsförbund. Det motsvarar cirka 34 procent av samtliga deltagare i åldern 16–64 år. De vanligast förekommande ungdomsinsatserna är särskilda insatser för unga med funktionsnedsättning, unga med psykisk ohälsa eller unga med särskilt komplex problematik, exempelvis individer som varit aktuella inom kriminalvården, ungdomar med riskbruk och missbruk eller långvarig arbetslöshet i kombination med annan problematik. Ungdomar avser i detta fall personer som är 16–29 år gamla. Unga med funktionsnedsättning får ofta individuellt stöd och coaching. ADL-träning (aktiviteter i dagliga livet) och insatser som ska underlätta övergången mellan skola och arbetsliv eller utredningar av elevernas förmåga förekommer också.

Samordningsförbundens verksamheter riktade till ungdomar består bl.a. också av tidiga och samordnade insatser genom arbetsteam som t.ex. bildas av personal från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan och kommunens socialsekreterare. Samordningsförbunden finansierar även olika former av insatser som syftar till att stärka samverkan och öka kunskapen om olika gruppers behov av rehabilitering. Dessa insatser kan bestå

av kompetensutveckling för personal, utredning, kartläggning, behovsinventering m.m. Inom samordningsförbunden står således ungdomar allt mer i fokus för insatserna. Denna ökade prioritering av unga är ett resultat av omvärldsförändringar och ökad ungdomsarbetslöshet.

### 3.3 Behov av insatser för ökad samverkan och kunskap och insatser som riktas direkt till målgruppen

Det kan konstateras att det redan i dag genomförs insatser för unga som varken arbetar eller studerar. Det är dock också tydligt att effekterna av uteblivna insatser för en ungdom som varken arbetar eller studerar är mycket negativa på såväl kort som lång sikt, både för individen och för samhället i stort. Mot denna bakgrund samt bl.a. de behov som Utredningen om unga som varken arbetar eller studerar har identifierat bedömer regeringen att strategin bör innehålla ytterligare insatser inom tre områden; åtgärder för ökad samverkan, åtgärder för ökad kunskap och åtgärder riktade direkt till målgruppen.

Behovet av ökad samverkan har sin grund i identifierade risker att unga hamnar mellan olika aktörers ansvar. Det har hittills saknats ett helhetsperspektiv på insatser till unga utanför och många unga har inte nåtts av rätt former av insatser. Det behövs bl.a. samordning av aktörer som arbetar med unga med psykisk ohälsa och som varken arbetar eller studerar. Regeringen har redan inlett ett arbete för förbättrad samverkan genom att tillsätta Delegationen för unga till arbete och besluta om uppdrag till en samordnare för unga som varken arbetar eller studerar.

Behovet av ökad kunskap har bl.a. sin grund i att flera myndigheter efterfrågat en fördjupad analys av

målgruppen. Det behövs ett gediget kunskapsunderlag för att kunna möta de behov som unga har i dag, för att bättre förstå hur många unga som har svårigheter och vilka behov av stödinsatser som finns både generellt bland unga som varken arbetar eller studerar och mer specifikt för olika delar av denna grupp. Det behövs bl.a. ökad kunskap om vilka skillnader som finns mellan unga kvinnors och unga mäns villkor och behov.

Därtill anser regeringen att insatser för ökad samverkan kring unga som varken arbetar eller studerar samt ökad kunskap om gruppen behöver kompletteras med insatser riktade direkt till målgruppen. Det är av stor vikt att samhällets insatser för unga som varken arbetar eller studerar tar sin utgångspunkt i den enskilde individens förutsättningar och behov. Orsaken till att en individ hamnar i gruppen unga som varken arbetar eller studerar varierar. Detta ställer krav på individuella och flexibla lösningar med ett tydligt ungdomsperspektiv där ungdomarna har rätt till inflytande och delaktighet. Arbetet bör integrera såväl ett jämställdhetsperspektiv som ett funktionshindersperspektiv. Detta genom insatser som syftar till att öka kunskapen om vilka skillnader som finns mellan unga kvinnors och unga mäns villkor och behov samt genom åtgärder som är utformade på ett sätt som beaktar och tillgodoser unga kvinnors respektive unga mäns behov på ett målgruppsanpassat sätt. Viktigt är också att ungas egna åsikter beaktas samt att insatserna möjliggör full delaktighet i samhället på lika villkor som andra.

För att stötta elever i riskzonen bedömer regeringen att det behövs ett effektivt förebyggande arbete mot studieavbrott i gymnasieskolan så att eleverna ges förutsättningar att fullfölja en gymnasieutbildning. För ungdomar som redan står utanför utbildning och arbetsmarknad krävs direkta insatser riktade till

dessa ungdomar, exempelvis uppsökande arbete och satsning på s.k. En väg in-verksamheter för unga. Målet med insatser för den yngre åldersgruppen, 15–19 år, bör främst vara att motivera individen tillbaka till utbildning, medan det för personer i den äldre åldersgruppen, 20–25 år, handlar om att motivera till utbildning eller arbete. För att nå dit är båda åldersgrupperna ofta i behov av ett samordnat stöd från flera samhällsaktörer.

En särskild utmaning är situationen för de ungdomar som står utanför i bemärkelsen att de inte har kontakt med någon samhällsinstitution. I vissa fall innebär det att de har vänt sig bort från både utbildning och arbetsmarknad. Dessa ungdomar innefattas ofta inte i befintliga åtgärder. Många gånger är uppsökande verksamhet avgörande för deras möjligheter till etablering i arbets- och samhällslivet.

## 4 Åtgärder för ökad samverkan kring unga som varken arbetar eller studerar

### 4.1 Samordnare för unga som varken arbetar eller studerar

Åtgärd 1: En särskild utredare har 2015–2018 uppdraget att vara samordnare för unga som varken arbetar eller studerar.

Utredningen om unga som varken arbetar eller studerar framhöll i sitt slutbetänkande (SOU 2013:74) att det finns ett stort behov av samverkan kring unga som varken arbetar eller studerar. Utredningen poängterade att denna samverkan många gånger är eftersatt och att de unga riskerar att falla mellan stolarna vad gäller kommunala insatser och insatser från olika myndigheter. Som nämnts tidigare har regeringen tillsatt Delegationen för unga till arbete (A 2014:06). Delegationen arbetar för att öka mobilisering och samverkan i kampen mot ungdomsarbetslösheten, främst genom att främja att lokala överenskommelser ingås mellan kommuner och Arbetsförmedlingen för att minska ungdomsarbetslösheten.

Kommunernas aktivitetsansvar (se även avsnitt 3.2.3) är ett viktigt steg i att förstärka åtgärderna för unga som varken arbetar eller studerar. Kommunernas aktivitetsansvar omfattar dock inte alla unga i denna grupp, eftersom det är begränsat till ungdomar som inte har fyllt 20 år. Det finns också andra aktörer som riktar insatser till gruppen unga som varken arbetar eller studerar. Arbete för unga bedrivs bl.a. inom samordningsförbunden, inom vilka Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, kommuner och landsting samverkar när det gäller finansiering av rehabiliteringsinsatser för personer med behov av samordnade sådana insatser. Samordningsförbundens uppgift är i första hand att verka för att medborgare ska få stöd och rehabilitering som ger dem möjlighet att försörja sig själva. Försäkringskassan har också ett övergripande samordningsansvar för rehabiliteringsverksamhet.

Det finns emellertid behov av ytterligare kunskaper och en utvecklad samordning samt stöd specifikt avseende gruppen unga som varken arbetar eller studerar. Mot denna bakgrund beslutade regeringen i juni 2015 att ge en särskild utredare, som ska fungera som nationell samordnare, i uppdrag att främja förbättrad samverkan mellan myndigheter, kommuner, landsting och organisationer på nationell, regional och lokal nivå kring insatser för unga som varken arbetar eller studerar (dir. 2015:70).

Samordnaren ska bl.a., vid behov, utveckla former för ett samordnat stöd för unga som varken arbetar eller studerar. Samordnaren ska arbeta för att den nationella, regionala och lokala samverkan kring gruppen förbättras, bl.a. mot bakgrund av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar. Samordnaren ska systematiskt samla och analysera kunskap om insatser till målgruppen för att främja kunskaps- och erfarenhetsbaserade insatser och utvecklingen av kvaliteten i insatser till ungdomarna samt redovisa den kunskap och de erfarenheter som samlats in och analyserats och lämna förslag till hur ett samordnat stöd för unga som varken arbetar eller studerar fortsättningsvis bör vara utformat. Samordnaren kan föra dialog med ungdomar och organisationer som representerar ungdomar och förmedla ungas egna röster och perspektiv på behovet av stöd från samhället. Vidare ska samordnaren nära samarbeta med Delegationen för unga till arbete (A 2014:06) i syfte att samordnaren och delegationen ska komplettera och förstärka varandras arbete.

Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar ska vara verksam 2015–2018 och uppdraget ska redovisas i sin helhet senast den 28 februari 2018.



#### 4.2 Utveckla samverkan kring unga med psykisk ohälsa och som varken arbetar eller studerar

Åtgärd 2: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör ges i uppdrag att 2016–2018 sprida kunskap om hur samhällets stöd till unga med psykisk ohälsa och som varken arbetar eller studerar kan organiseras och utvecklas i samverkan mellan olika aktörer. I arbetet med uppdraget bör Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bjuda in Sveriges Kommuner och Landsting.

Som framgår av avsnitt 3.1 är psykisk ohälsa en av de identifierade riskfaktorerna för att varken arbeta eller studera. Bland unga med psykisk ohälsa är särskilt unga kvinnor och nyanlända ungdomar överrepresenterade. Unga med psykisk ohälsa och som varken arbetar eller studerar får ofta insatser från flera olika aktörer i välfärdssystemet. Det har genom åren konstaterats att det finns ett behov av att bättre samordna insatser från olika huvudmän, främst Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen och kommuner och landsting, men även att inkludera det civila samhället. I syfte att förbättra samordningen har många lokala och regionala projekt genomförts genom åren, bl.a. inom ramen för samordningsförbunden och i europeiska socialfondsprojekt. En klar majoritet av samordningsförbunden bedriver också insatser för unga med psykisk funktionsnedsättning eller neuropsykiatrisk funktionsnedsättning.

Många projektdeltagare har kunnat ta stora steg mot självförsörjning. Trots goda resultat har projektens arbetssätt och metoder emellertid sällan kommit att införas i huvudmännens ordinarie verksamhet. Många viktiga erfarenheter har gjorts på området men det är svårt att överblicka och vidta åtgärder lokalt utifrån lokala behov. Mot bakgrund av att det fanns behov av en sammanställning av goda erfarenheter avseende

organisation och arbetssätt när det gäller stöd och hjälp till etablering på arbetsmarknaden för unga med psykisk ohälsa, fick Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor i augusti 2014 i uppdrag att redovisa och föreslå en eller flera modeller för hur samhällets stöd till unga med psykisk ohälsa och som varken arbetar eller studerar kan organiseras. I uppdraget ingår också att redovisa och föreslå hur samverkan mellan olika aktörer kan utformas för att förbättra stödet för dessa unga att återkomma i aktivitet (S2014/06311/FS). I uppdraget ingår vidare att beskriva vilka strukturella hinder som kan uppstå i arbetet med att stärka dessa ungdomars psykiska hälsa och i arbetet med att främja deras möjlighet att få sysselsättning. Uppdraget redovisades den 30 oktober 2015.

Det finns ett behov av att denna kunskap om goda erfarenheter och hinder sprids till aktörer som arbetar med frågan. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör därför, under förutsättning att riksdagen avsätter medel, ges i uppdrag att under 2016, i nära dialog med mottagarna av kunskapsproduktionen, utarbeta former för att sprida denna kunskap. I uppdraget bör ingå att myndigheten t.o.m. 2018 ska sprida kunskapen till aktörer som arbetar med frågan. I arbetet med uppdraget bör Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bjuda in Sveriges Kommuner och Landsting. I uppdraget bör även samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar och den nationella samordnaren för statens insatser på området psykisk hälsa samt andra relevanta aktörer vara delaktiga. Kunskapsspridningen kan exempelvis ske genom konferenser, workshoppar och metodskrifter.

#### 4.3 Ytterligare medel till samordningsförbundens verksamhet

Åtgärd 3: De statliga medlen till samordningsförbunden bör öka från och med 2016.

Som framgår i avsnitt 3.2.3 riktar sig flera av samordningsförbundens insatser till ungdomar. Vid utgången av 2014 fanns det 85 samordningsförbund vilka omfattade 240 av Sveriges 290 kommuner. Regeringen föreslår i budgetpropositionen för 2016 att de statliga medlen till samordningsförbunden ska öka med 59 miljoner kronor. Syftet med förslaget är att fler samordningsförbund ska kunna bildas i landet samt att stödet till bl.a. unga med aktivitetsersättning därigenom ska förstärkas. Denna förstärkning kan bl.a. skapa förutsättningar för ungdomar i fler delar av landet att ta del av samordnade rehabiliteringsinsatser. Samordningsförbundens insatser ska också följas upp och utvärderas.

## 5 Åtgärder för ökad kunskap om unga som varken arbetar eller studerar

### 5.1 Fördjupad analys av ungas övergång mellan skola och arbetsliv

Åtgärd 4: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågors uppdrag om fördjupad analys av ungas övergång mellan skola och arbetsliv bör förlängas till att avse 2016–2018.

Regeringen gav under 2014 Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF) i uppdrag att analysera och redovisa utvecklingen av ungdomars övergång mellan skola och arbetsliv (U2014/07545/UC). I uppdraget ingår att myndigheten ska göra en analys av alla ungdomar men ha ett särskilt fokus på de grupper som identifieras ha stora problem vid etableringen på arbetsmarknaden. Analysen ska baseras på registerstudier och annan relevant empiri och fungera som ett komplement till Statistiska centralbyråns NEET-indikator. Uppdraget syftar till att ge fördjupade kunskaper om ungas övergång mellan skola och arbetsliv och öka träffsäkerheten i de policyåtgärder som riktas till målgruppen. I genomförandet av uppdraget ska MUCF samråda med Statistiska centralbyrån, Socialstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Statens skolverk, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Brottsförebyggande rådet samt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Uppdraget ska delrapporteras senast den 28 februari 2016 och slutrapporteras senast den 28 februari 2017.

En aktuell översikt över ungas övergång mellan skola och arbetsliv kan användas av politiker på nationell, regional och lokal nivå samt organisationer och myndigheter som arbetar med ungdomar. På så sätt kan den vara av stor vikt för politiska och andra beslut och åtgärder som rör ungdomarna. Regeringen bedömer att kunskapen på området kan utvecklas och fördjupas ytterligare, bl.a. vad gäller unga kvinnors och unga mäns olika förutsättningar och villkoren för särskilt utsatta grupper som exempelvis

unga nyanlända och unga med funktionsnedsättning. MUCF:s uppdrag angående fördjupad analys av ungas övergång mellan skola och arbetsliv bör därför, under förutsättning att riksdagen avsätter medel, förlängas t.o.m. 2018 i syfte att möjliggöra ytterligare fördjupning samt spridning av resultat till berörda aktörer.

### 5.2 Granskning av kommunernas arbete med kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar

Åtgärd 5: Statens skolinspektion bör ges i uppdrag att granska kommunernas arbete med kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar.

Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar utgör en del i arbetet för att minska ungdomsarbetslösheten och för att förbättra situationen för unga som varken arbetar eller studerar. I arbetet med lokala överenskommelser mellan Arbetsförmedlingen och enskilda kommuner för att minska ungdomsarbetslösheten (se avsnitt 3.2.2) ingår att genomföra en kartläggning av omfattningen av ungdomsarbetslösheten i kommunen. Av kartläggningen ska det framgå vilka insatser som omfattas av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar. Statens skolinspektion genomför under 2015 en kvalitetsgranskning av kommunernas arbete med kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar. Aktivitetsansvaret gäller ungdomar som inte fyllt 20 år och som inte genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskolan, nationella eller specialutformade program i gymnasiesärskolan eller motsvarande utbildning (se avsnitt 3.2.3). Uppdraget ska slutrapporteras till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 11 december 2015.

Eftersom bestämmelserna som förtydligar aktivitetsansvaret nyligen trätt i kraft (1 januari 2015)



är det viktigt att kommunernas implementering granskas och att erfarenheter från en sådan granskning sprids. Skolinspektionen bör därför, under förutsättning att riksdagen avsätter medel, ges i uppdrag att återigen granska kommunernas arbete med kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar. I granskningen bör Skolinspektionen beakta ett jämställdhetsperspektiv och särskilt uppmärksamma arbetet för unga nyanlända och unga med funktionsnedsättning som omfattas av aktivitetsansvaret. Granskningen bör slutrapporteras senast i juni 2018.

### 5.3 Analysera bortfall av unga som varken arbetar eller studerar i Arbetskraftsundersökningen

Åtgärd 6: Statistiska centralbyrån bör ges i uppdrag att genomföra en bortfallsanalys avseende Arbetskraftsundersökningen, med fokus på de unga som varken arbetar eller studerar.

I slutbetänkandet Unga som varken arbetar eller studerar – statistik, stöd och samverkan (SOU 2013:74) görs bedömningen att en bortfallsanalys avseende Arbetskraftsundersökningen med fokus på de unga som varken arbetar eller studerar är angelägen. En majoritet av remissinstanserna tillstyrker utredningens bedömning. Statistiska centralbyrån (SCB) instämmer i värdet av en bortfallsanalys, men har i nuläget inga planer på att genomföra en sådan. SCB framför att myndigheten inte inom nuvarande resursram har möjligheter att genomföra en bortfallsanalys.

Bortfallet i Statistiska centralbyråns (SCB) arbetskraftsundersökningar (AKU) har på senare år blivit allt större. Bortfallet har ökat mest i den yngsta åldersgruppen. Bland personer 15–24 år var bortfallet 22 procent andra kvartalet 2009. Andra

kvartalet 2015 var motsvarande andel 48 procent, vilket var sju procentenheter högre än det totala bortfallet. Detta kan ge upphov till en snedvridning på resultatet avseende ungdomar. Ett högt bortfall leder till osäkerhet i skattningarna.

Bortfallsproblematiken beror till största delen på att det är svårt att komma i kontakt med urvalspersonerna. För ungdomar beror 34,5 procentenheter av bortfallet på att urvalspersonerna inte är anträffbara. Det kan i sin tur bero på avsaknad av fast telefon eller att ungdomarna inte svarar på mobiltelefonsamtal eller brev. Vidare svarar lågutbildade personer i lägre utsträckning på AKU:s telefonintervjuer än vad högutbildade gör. Det finns därför skäl att anta att de som inte fullföljt en gymnasieutbildning och unga som varken arbetar eller studerar är överrepresenterade i bortfallet. För att ta reda på hur stor denna överrepresentation är och i vilka andra avseenden de som faller bort skiljer sig från dem som svarar på telefonintervjun bör en bortfallsanalys genomföras med fokus på de unga som varken arbetar eller studerar.

SCB bedriver ett löpande analys- och kvalitetssäkringsarbete avseende bl.a. arbetskraftsundersökningarna. Regeringen anser att det är angeläget att validera träffsäkerheten i undersökningen med särskilt fokus på de unga som varken arbetar eller studerar och bedömer därför att SCB, under förutsättning att riksdagen avsätter medel, bör ges i uppdrag att genomföra en bortfallsanalys avseende Arbetskraftsundersökningen med fokus på de unga som varken arbetar eller studerar.

## 6 Insatser riktade direkt till målgruppen

### 6.1 "En väg in"-verksamhet och uppsökande verksamhet för unga som varken arbetar eller studerar

Åtgärd 7: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör ges i uppdrag att 2016–2018 fördela statsbidrag för att starta nya eller utveckla redan befintliga samverkansmodeller (exempelvis samordningsförbund) där kommunernas olika förvaltningar, landsting, statliga myndigheter, näringslivet och det civila samhället kan samverka för att stärka etableringen i arbets- och samhällslivet för unga som varken arbetar eller studerar. Verksamheterna bör även omfatta ett uppsökande arbete.

Utredningen om unga som varken arbetar eller studerar framhöll i sitt slutbetänkande (SOU 2013:74) att en strukturerad samverkan för unga som varken arbetar eller studerar behöver utvecklas och förstärkas mot bakgrund av att många av dessa unga riskerar att hamna mellan olika aktörers ansvar. Det bör finnas bättre möjligheter att utifrån den unges behov och på lokal nivå verka tillsammans för att den unge återgår till utbildning eller arbete. Utredningen beskriver bl.a. hur samverkan lokalt kan vara organiserad exempelvis som s.k. navigatorcentrum. Denna form av verksamhet bedrivs även under namnet "En väg in för unga".

Regeringen bedömer att denna form av lokal verksamhet, organiserad utifrån den unges behov av kontakter med flera samhällsaktörer, bör spridas. Genom att samordna och samlokalisera resurser som redan finns i en kommun kan det undvikas att unga blir hänvisade fram och tillbaka mellan olika verksamheter. Bland personalen vid en sådan verksamhet kan det finnas olika kompetenser, som studie- och yrkesvägledare, kuratorer, socialsekreterare, lärare, arbetsförmedlare, fritidsledare

och beteendevetare. På så sätt kan ungdomars många gånger komplexa problematik (se avsnitt 3.1) fångas upp och ungdomen kan erbjudas ett brett stöd för att underlätta etableringen i arbets- och samhällslivet. Det handlar således inte enbart om att hjälpa de unga att hitta ett arbete eller påbörja studier. Stöd kan även behövas i form av mer generell vägledning, social träning, en meningsfull fritid och åtgärder för att stärka den unges självförtroende. Det kan även handla om att samordna tolkstöd och allmän samhällsvägledning för unga nyanlända. Genom att lokalisera flera olika verksamheter till en fysisk plats kan kontaktytor skapas och insatser som kartläggning, motivationsarbete, praktik, friskvårdsarbete och studier kan samordnas utifrån den unges individuella behov.

Denna form av verksamhet har bl.a. sin bakgrund i ett uppdrag till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (dåvarande Ungdomsstyrelsen) att, under perioden 2005 till 2007, fördela medel till kommuner för att stimulera utvecklingen av s.k. navigatorverksamheter. I sådana samordnas resurser från kommunen, statliga myndigheter samt närings- och föreningslivet för att unga arbetslösa snabbare ska få ett arbete. Totalt fördelades medel till 28 navigatorverksamheter. Dåvarande Ungdomsstyrelsen konstaterade i skriften Navigatorcentrum visar vägen till arbete – resultat och erfarenheter från satsningen på kommunal navigatorverksamhet (Ungdomsstyrelsens skrifter 2007:15) att även om det var svårt att dra definitiva slutsatser från satsningen fanns det flera positiva faktorer. För det första konstaterades att verksamheter som inte var beroende av en enskild förvaltning kunde få medel. För det andra fungerade ansökan om medel som ett stoppdatum, vilket kunde påskynda arbetet med att knyta nya aktörer till verksamheten. För det tredje stimulerades redan etablerad samverkan att bli mer formaliserad och enhetlig.

En senare satsning, Unga in, var ett projekt finansierat av Europeiska socialfonden där Arbetsförmedlingen 2012–2014 i samarbete med kommuner, Sveriges Kommuner och Landsting, Polisen, ideella organisationer och arbetsgivare i fem städer arbetade uppsökande utifrån ett helhetsperspektiv med individen i centrum. Olika yrkeskompetenser, som arbetsförmedlare, psykologer och studie- och yrkesvägledare, samordnades för att möta målgruppens specifika behov. Rambölls rapport Unga in – slututvärdering (Ramböll, 2014) visar att cirka 60 procent av ungdomarna som avslutade sitt deltagande gick vidare till arbete och studier, varav merparten hade kvar denna sysselsättning tre månader senare. Ramböll påpekar att Unga in även bidragit till att öka deltagarnas möjligheter att ta del av samhälls- och arbetsliv i bredare bemärkelse genom att stärka ungdomarnas egenmakt, motivation och kunskap.

I utvärderingen av Unga in betonas behovet av uppsökande arbete. Under 2015 inleds projektet Ung Komp som är ett treårigt implementeringsprojekt för att tillvarata och utöka konceptet som utvecklats inom ramen för Unga in. Tjugo kontor planeras att öppna, framför allt i storstadskommuner och större städer. Det fortsatta projektet planeras däremot inte omfatta ett uppsökande arbete.

Svenska ESF-rådet har betonat behovet av att uppsökande arbete fortgår. Uppsökande arbete kan handla om personal som är ute på gator och torg eller fritidsgårdar för att hitta ungdomar och skapa en första kontakt i en miljö där ungdomen känner sig trygg. Enligt Temagruppen Unga i arbetslivets statistik för 2012 var 33 procent av de unga som varken arbetade eller studerade i okänd aktivitet detta år. Gruppen ”okänd aktivitet” omfattar hemmasittare, personer på utlandsresor och individer som är skrivna i Sverige men som inte längre bor i

landet, m.fl. En särskild utmaning är situationen för s.k. hemmasittare, dvs. de ungdomar som står utanför i bemärkelsen att de inte har kontakt med någon samhällsinstitution. I vissa fall har de vänt sig bort från både utbildning och arbetsmarknad. Dessa ungdomar omfattas ofta inte av befintliga åtgärder. Uppsökande verksamhet kan vara avgörande för deras möjligheter till etablering i arbets- och samhällslivet. Detta gäller särskilt unga som fyllt 20 år och som därför inte omfattas av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar. Inom ramen för detta bör det beaktas att unga nyanlända som är 20 år eller äldre och unga som anlänt till Sverige i den senare delen av tonåren är en viktig grupp.

Psykisk ohälsa är en riskfaktor för att varken arbeta eller studera. Det kan även antas att den psykiska hälsan riskerar att försämrans när en individ varken arbetar eller studerar. Ungdomarna saknar ofta stödjande nätverk. Många av dessa ungdomar behöver ett samordnat stöd, bl.a. i form av coachning och psykiskt stödjande insatser. Psykologer och kuratorer som en del av primärvården kan ge det stöd som ungdomar i denna situation behöver. I en del fall berörs även psykiatrin. Unga med aktivitetsersättning har ofta psykisk ohälsa eller psykisk funktionsnedsättning och behöver olika typer av stöd för att gå vidare i utbildning eller arbete. De som kommer till Sverige i slutet av grundskolan kan möta särskilda utmaningar för att uppnå behörighet så att de kan påbörja ett nationellt program i gymnasieskolan. De ungdomar som kommer till Sverige i gymnasieåldern och börjar sin utbildning i gymnasieskolans introduktionsprogram, kan ha svårt att hinna uppnå behörighet för nationella program och kunna slutföra gymnasieskolan. Dessa unga utan fullföljd gymnasieutbildning löper ökad risk att varken arbeta eller studera. Många är också traumatiserade från upplevelser av krig och förföljelse. Enligt Socialstyrelsens kartläggning av

ensamkommande barn och unga behöver vård, omsorg, utbildning och andra insatser bli mer individanpassade. Därutöver behöver det emotionella stödet i vardagen bli bättre, liksom tillgängligheten till psykiatriskt stöd eller behandling för dem som lider av psykisk ohälsa (Socialstyrelsen, Tillståndet och utvecklingen inom hälso- och sjukvård och socialtjänst, Lägesrapport 2014). Mot denna bakgrund är landstingen en viktig aktör i att stödja unga som varken arbetar eller studerar och En väg in-verksamheter. Även samordningsförbunden är viktiga aktörer när det gäller insatser för de unga med aktivitetsersättning som har psykisk ohälsa eller psykisk funktionsnedsättning.

Regeringen anser att det är av stor vikt att det finns resurser som möjliggör att ansvariga myndigheter, kommuner m.fl. kan skapa en samlad bild av en enskild ung människas livssituation för att hjälpa ungdomen vidare till en mer etablerad position. Stödet bör vara långsiktigt och individuellt utformat och aktörerna bör bedriva en uppsökande verksamhet för att nå de ungdomar som står längst ifrån arbetsmarknad och utbildning. En stor fördel med att arbeta uppsökande är att man kan fånga upp ungdomar som av olika skäl valt att inte skriva in sig på Arbetsförmedlingen och som kanske inte heller har kontakt med någon annan myndighet eller samhällsaktör. Regeringen ser ett behov av fler En väg in-verksamheter som bl.a. kan bidra till lokal samverkan kring de ungdomar som omfattas av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar. På de ställen i Sverige där denna form av lokal samverkan redan är utvecklad men det saknas ett uppsökande arbete, bör statsbidraget kunna sökas för att utveckla sådan verksamhet.

Mot denna bakgrund bör, under förutsättning att riksdagen avsätter medel, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor ges i uppdrag att fr.o.m.

2016 t.o.m. 2018 fördela statsbidrag för att starta nya eller utveckla redan befintliga samverkansmodeller, exempelvis i form av samordningsförbund, där kommunens olika förvaltningar, landsting, statliga myndigheter, näringslivet och det civila samhället kan samverka för att stärka etableringen i arbets- och samhällslivet för unga som varken arbetar eller studerar. Vid utformningen av uppdraget bör behovet av ett uppsökande arbete beaktas.

## 6.2 Förebygga avhopp från gymnasieskolan

Åtgärd 8: Statens skolverk bör få i uppdrag att 2016–2018 genomföra verksamhetsnära insatser riktade direkt till huvudmän och gymnasieskolor för att förebygga avhopp från gymnasieskolan.

Att aldrig ha påbörjat eller att ha avbrutit en gymnasieutbildning är den faktor som tydligast påverkar risken att varken arbeta eller studera. Varje år är det fler än 30 000 ungdomar som inte fullföljer sin gymnasieutbildning med slutbetyg, examensbevis eller studiebevis inom tre år efter att de började gymnasieskolan. Detta motsvarar cirka åtta procent av alla elever i gymnasieskolan. Flertalet av dem som inte har uppfyllt kraven för att slutbetyg, examensbevis eller studiebevis ska kunna utfärdas har varit inskrivna i årskurs tre i gymnasieskolan. Orsakerna till studieavbrott varierar. Det kan t.ex. handla om mobbning, brist på pedagogiskt stöd i skolan, dåligt bemötande i skolan, felval eller behov av mer praktik och mindre teori. Byte av kurs eller skola kan medföra ett tillfälligt avbrott men risken är stor att många av dessa unga aldrig återupptar utbildningen. Statens skolinspektion (rapport 2009:1 och 2015:4) konstaterar att huvudmännen i stor utsträckning saknar övergripande strategier för att alla elever ska fullfölja utbildningen. De initiativ och åtgärder som finns är sällan samordnade och är ofta mer reaktiva än proaktiva. Det finns, enligt



Skolinspektionen, brister i såväl den ordinarie undervisningens anpassning till den enskilda elevens förutsättningar och behov som i stöd och särskilt stöd till de ungdomar som befinner sig i riskzonen. Behovet av bättre förutsättningar för att bygga relationer mellan lärare och elev och att utveckla mentorsrollen och samverkan inom skolan (t.ex. mellan lärare och elevhälsa) lyfts som framgångsfaktorer för att förebygga studieavbrott.

Enligt Skolverkets rapport Studieavbrott och stödinsatser i gymnasieskolan – en kunskapssammanställning (2008, Rapport 322) uppger elever ofta att de saknar motivation, är skoltrötta och att ingen vuxen lyssnar på dem. I Temagruppen Unga i arbetslivets rapport 10 orsaker till avhopp (2013:2) framkommer att för många ungdomar har svårigheten att fullfölja gymnasiestudier koppling till såväl den sociala situationen på skolan som till förhållanden utanför skolan, exempelvis problem i hemmiljön eller missbruk.

Den sammantagna bilden tyder på att ett effektivt förebyggande arbete måste vara anpassat till individens behov, med insatser både inom gymnasieskolan och mellan skolan och aktörer utanför skolan.

Ett antal internationella, nationella och lokala insatser pågår för att öka antalet elever som fullföljer sin gymnasieutbildning. Nordens välfärdscenter har på uppdrag av Nordiska ministerrådet genom Nordisk kunskapsbank samlat metoder och goda exempel för att förebygga skolavhopp och öka möjligheterna för unga att få ett arbete. Sveriges Kommuner och Landsting har samordnat projektet Plug In i samverkan med ett femtiotal kommuner. Syftet med projektet var att genom nya metoder få

ungdomar som avbrutit eller övervägt att avbryta sina gymnasiestudier att fullfölja dessa. En rapport med utvärdering och effektstudier från Plug in-projektet kommer att publiceras under hösten 2015. Utredningen En attraktiv gymnasieutbildning för alla (U 2015:01) har i uppdrag att föreslå metoder och strukturer för att motverka avhopp från skolan och ska redovisa sitt uppdrag senast den 30 juni 2016.

Regeringen bedömer att den kunskap och de erfarenheter som Statens skolverk tillgodogjort sig genom tidigare och befintliga relevanta uppdrag bör beaktas i arbetet med att förebygga avhopp från gymnasieskolan. Skolverket bör därför, under förutsättning att riksdagen avsätter medel, få i uppdrag att fr.o.m. 2016 t.o.m. 2018 genomföra verksamhetsnära insatser riktade direkt till huvudmän och gymnasieskolor för att förebygga avhopp från gymnasieskolan.

### 6.3 Matchning – en pilotutbildningsinsats för nya vägar i yrkeslivet

Åtgärd 9: Medel bör ställas till Folkbildningsrådets förfogande att användas för studieförbund och folkhögskolor inom pilotregioner i Sverige för att matcha utbildning med individens förutsättningar och arbetsgivares behov av kompetens.

Unga som saknar en fullständig gymnasieutbildning behöver ofta extra stöd för att kunna etablera sig i yrkeslivet. Folkhögskolans pedagogik, som bygger på samtal och erfarenhetsutbyte i mindre studiegrupper, kan ge det stöd och den stimulans som många i det reguljära utbildningssystemet kan behöva. Folkhögskolan når ofta deltagare som andra utbildningsformer inte når. Folkhögskolorna är bra på att hjälpa studerande, som av olika anledningar inte har lyckats inom andra utbildningsformer, vidare till

arbete eller andra studier. Folkbildningens arbetsätt och pedagogiska metoder lockar kontinuerligt nya deltagare och söktrycket till folkhögskolan är högt. Studieförbunden finns i landets alla kommuner och tillsammans med folkhögskolorna kan de bidra till att stärka ungas möjligheter till etablering i arbets- och samhällslivet.

Syftet med ”matchning” är att ge unga som saknar fullständig gymnasieutbildning extra stöd för att etablera sig i arbetslivet. Satsningen innebär att studieförbund och folkhögskolor lokalt och regionalt ska kunna arbeta med att matcha utbildning med individens förutsättningar och arbetsgivares behov av kompetens. Unga bör vara en särskilt prioriterad målgrupp. I arbetet med matchning kan de regionalt utvecklingsansvariga aktörerna i länen, som inom ramen för sitt arbete med de s.k. kompetensplattformarna regelbundet tar fram prognoser över kompetensförsörjningsbehovet i länet, involveras. Olika delmoment inom satsningen kan vara att samverka för att garantera utbildning på gymnasial nivå, samverka med kommuner om ungdomsansättningar samt samverka med berörda branscher om yrkesintroduktionsansättningar.

Mot denna bakgrund bör medel ställas till Folkbildningsrådets förfogande, att användas för studieförbund och folkhögskolor inom pilotregioner i Sverige för att matcha utbildning med individens förutsättningar och arbetsgivares behov av kompetens, under förutsättning att riksdagen avsätter medel för ändamålet.

## 7 Utvärdering

Åtgärd 10: En samlad utvärdering av åtgärderna i denna strategi bör genomföras.

Insatserna i denna strategi är avsedda att genomföras fr.o.m. 2016 t.o.m. 2018. Det är viktigt att ett långsiktigt, samordnat och effektivt stöd till unga som varken arbetar eller studerar kan ges även efter denna period. För att samla erfarenheter och kunskaper från arbetet med åtgärderna och utforma ett väl anpassat stöd framgent, bör en utvärdering av genomförandet av åtgärderna i strategin genomföras. Utvärderingen bör bl.a. inhämta kunskap om genomförande och resultat från de aktörer som deltagit i verksamheterna och belysa de ungas personernas egna erfarenheter. Detta underlag, liksom de förslag som lämnas av samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar (se avsnitt 4.1), kan möjliggöra utformandet av ett fortsatt samlat arbete för unga som varken arbetar eller studerar.

## 8 Ekonomiska konsekvenser

Inom utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid disponerar regeringen anslaget 12.2 Bidrag till nationell och internationell ungdomsverksamhet. Åtgärd 2 och åtgärderna 4–8 som ingår i denna strategi finansieras genom detta anslag.

Följande åtgärder finansieras dock från andra anslag:

- Åtgärd 1 finansieras inom utgiftsområde 1, anslaget 4:1 Regeringskansliet m.m.
- Åtgärd 3 finansieras inom utgiftsområde 10, anslaget 1:6 Bidrag för sjukskrivningsprocessen.
- Åtgärd 9 finansieras inom utgiftsområde 17, anslaget 14:1 Bidrag till folkbildningen.



**Regeringskansliet**

Växel: 08-405 10 00

Besöksadress: Drottninggatan 16

Stockholm