

PM Rotel VI , Rotel VIII (Dnr KS 2018/1296)

Anmälan om svar på remiss av betänkandet Vårt gemensamma ansvar - för unga som varken arbetar eller studerar (SOU 2018:11)

Remiss från Utbildningsdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Anmälan om svar på remissen godkänns.

Föredragande borgarråden Jan Jönsson och Karin Ernlund anför följande.

Ärendet

Kommuner har enligt skollagen ett aktivitetsansvar för ungdomar i åldern 16-19 år som är folkbokförda i kommunen och som inte genomfört eller har fullföljt gymnasieutbildning. Ansvar innebär att kommunen ska hålla sig informerad om vilka som tillhör målgruppen, kontakta dem och erbjuda dem lämpliga, individuellt anpassade åtgärder för att de främst ska återgå till studier eller få arbete.

Regeringen fattade 2015 beslut om ett direktiv till en samordnare vars uppdrag har varit att utveckla det kommunala aktivitetsansvaret. Samordnaren har lämnat betänkandet Vårt gemensamma ansvar – unga som varken arbetar eller studerar. I betänkandet presenteras tretton förslag inom tre områden: det kommunala aktivitetsansvaret, kvalitet i insatser, samt samverkan och samordnat stöd. Förslagen riktar sig till flera olika aktörer på nationell, regional och lokal nivå och handlar främst om styrning, organisering och förbättrad kunskap.

Staden har besvarat remissen med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och arbetsmarknadsnämnden.

Stadsledningskontoret bedömer att de tretton förslag samordnaren presenterat i betänkanden kan i huvudsak förbättra och utveckla vårt arbete med aktivitetsansvaret, men ställer sig tveksam till ökad detaljstyrning.

Arbetsmarknadsnämnden anser att förslagen i utredningen generellt är bra och att de kan leda till en utveckling av arbetet med unga som varken arbetar eller studerar.

Våra synpunkter

Vi föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Anmälan om svar på remissen godkänns.

Stockholm den 28 november 2018

JAN JÖNSSON

KARIN ERNLUND

Bilaga

Sammanfattning av betänkande SOU 2018:11 Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådens förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Kommuner har enligt skollagen ett aktivitetsansvar för ungdomar i åldern 16-19 år som är folkbokförda i kommunen och som inte genomför eller har fullföljt gymnasieutbildning. Ansvar innebär att kommunen ska hålla sig informerad om vilka som tillhör målgruppen, kontakta dem och erbjuda dem lämpliga, individuellt anpassade åtgärder för att de främst ska återgå till studier eller få arbete.

Regeringen fattade 2015 beslut om ett direktiv till en samordnare vars uppdrag har varit att utveckla det kommunala aktivitetsansvaret. Samordnaren har lämnat betänkandet Vårt gemensamma ansvar – unga som varken arbetar eller studerar. I betänkandet presenteras femton förslag inom tre områden: det kommunala aktivitetsansvaret, kvalitet i insatser, samt samverkan och samordnat stöd. Förslagen riktar sig till flera olika aktörer på nationell, regional och lokal nivå och handlar främst om styrning, organisering och förbättrad kunskap.

Stadsledningskontoret bedömer att de tretton förslag samordnaren presenterat i betänkanden kan i huvudsak förbättra och utveckla vårt arbete med aktivitetsansvaret men ställer sig tveksam till ökad detaljstyrning.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och arbetsmarknadsnämnden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 25 september 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ser positivt på förslagen som bedöms ge staden bättre stöd, underlag och tydligare riktning i stadens arbete med unga som varken arbetar eller studerar.

Kommunala aktivitetsansvaret

Förslagen som samordnaren presenterar kring det kommunala aktivitetsansvaret kan ge bättre förutsättningar för Stockholms stads arbete med aktivitetsansvaret. Unga som varken arbetar eller studerar lever ofta med ekonomisk utsatthet och att utreda möjligheter till att bryta den utsattheten, som exempelvis med ekonomisk ersättning, skulle kunna stärka de ekonomiska förutsättningarna för unga inom aktivitetsansvaret. Ekonomisk ersättning skulle vara en bra drivkraft till egen försörjning. Förslaget om ökat stöd från Skolverket skulle vara positivt för Stockholms stad i arbete med aktivitetsansvaret. Att Skolinspektionen skulle sätta upp en långsiktig plan för sin granskning och tillsyn av aktivitetsansvaret ses som positivt för Stockholm stad. Utvecklingen av en nationell betygss databas skulle underlätta stadens uppsökande arbete av unga som omfattas av aktivitetsansvaret med kortare och förenklad handläggning. Databasen skulle ge staden tydligt underlag och att göra den avgiftsfri möjliggör att fler kommer vara positiva till förslaget att använda databasen. Samordnaren beskriver att tidigare anslutna kommuner ansåg att det var enkelt och icke tidskrävande att ansluta sig till databasen, men nämner inte om kommunerna ansåg att det skapade ökad uppgiftslämning. Det är oklart för Stockholms stad om anslutande till databasen kommer kräva mer omfattande uppgiftinlämning. Stadsledningskontoret anser att samordnaren bör ha i åtanke att inte göra uppgiftslämningen för omfattande och resurskrävande.

Kvaliteten i insatser

Stadsledningskontoret bedömer att förslagen för ökande kvalitet i insatserna inom som positiva för stadens utvecklande och förbättrande av insatser. En förstudie om uppföljning av frånvaro och en samlad analys om kunskapsläget kring insatser kan ge staden bra underlag för åtgärder och förebyggande insatser på kommunal nivå. Stadsledningskontoret bedömer att en nationell samordnare för unga med funktionshinder kan hjälpa att förbättra Stockholms stads arbete med unga funktionshindrade. Stadsledningskontoret anser det bra att fokus ges till unga funktionshindrade då det är en grupp som vanligen är långt från sysselsättning.

Att lagstadga om avslutande vägledningssamtal kommer att påverka skolorna i kommunen. Det kommer ta tid och resurser från stadens rektorer, varje samtal beräknar samordnaren kommer ta två timmar att planera och genomföra och kommer behövas ges till cirka 30 procent av alla elever. Samordnaren beräknar att kommunerna kommer belastas med de största konstaderna och det kommer kosta cirka 18,3 mnkr årligen för kommunerna. Dock beräknas det att om mellan 0,3 procent och 3 procent av eleverna förändrar sitt beteende som konsekvens av vägledningssamtalet kommer intäkterna överskrida kostnaderna. Stadsledningskontoret bedömer att trots eventuella kostnader kommer avslutande vägledningssamtal ha positiv påverkan på målgruppen i Stockholms stad. Förslaget skulle positivt påverka unga som riskerar hamna eller har hamnat i målgruppen unga som varken arbetar eller studerar. Förslaget skulle göra en markering till skolorna att det är ett prioriterat arbete att fånga upp de elever som riskerar hamna i aktivitetsansvaret och förslaget skulle kräva att tydlig information ges till unga och deras vårdnadshavare om konsekvenserna och möjligheterna. Lagändring om avslutande vägledningssamtal skulle inte kräva omfattande förändring i stadens nuvarande arbete. För nuvarande står det i skolverkets allmänna råd ”Arbete med studie- och yrkesvägledning” att ”I de fall eleven fattar beslut om att avbryta eller inte helt fullfölja sina studier bör skolan informera om och tydliggöra vilka konsekvenser det kan få när det gäller möjligheter till arbete och vidare studier.” Detta råd följer Stockholms stad och påpekar dess tyngd i stadens handlingsplan kring aktivitetsansvaret. Stockholms stads skolsluss arbetar med att informera unga inom aktivitetsansvaret om vart de kan vända sig för hjälp eller fortsatta studier. Stockholms stad har även ett pilotprojekt med vägledningssamtal som prövas på en gymnasieskola inom introduktionsprogrammet, projektet är skapat av utbildningsförvaltningen och arbetsmarknadsförvaltningen.

Samverkan och samordnat stöd

Stadsledningskontoret bedömer att förslagen samordnaren presenterat kring samverkan och samordnat stöd kommer förbättra den nationella samordning och ge Stockholms stad bättre nationell, regionalt och lokalt stöd i arbetet med aktivitetsansvaret. Stadsledningskontoret anser att samordnat stöd från Arbetsförmedlingen, Skolverket och Socialstyrelsen skulle ge förbättrad nationell styrning men de måste ha förståelse för den kommunala verkligheten. Försöksverksamheten kan ge bra underlag för eventuella framtida förändringar i struktur och organisering. Att utredningen om samordnad utveckling av god och nära vård (S 2017:1) skulle få ett tilläggsuppdrag om samordnad barn- och ungdomsvård anser stadsledningskontoret skulle vara positivt, detta eftersom unga är ofta beroende av många instanser så förbättrad samverkan skulle vara gynnsamt. Förslaget om statistik över unga som varken arbetar eller studerar anser stadsledningskontoret vara bra eftersom det skulle ge staden bättre underlag till stadens arbete. Det är även positivt att kunna jämföra sig med andra städer och över tid.

Förslaget om att införa uppföljning av indikatorer är ett bra förslag på hur man kan systematiskt kontrollera arbetet som pågår med aktivitetsansvaret. Stadsledningskontoret anser det bra med löpandet systematiska sammanställningar som kan ge tydligt underlag och peka på förbättringsområden. För kommunerna kan detta förslag dock kräva ytterligare uppgiftsbörda. Samordnaren bör ha i åtanke tyngden av uppgiftsbördan och göra uppgiftinlämning så lätt som möjligt och undvika parallella processer och inlämningskrav.

De tretton förslag samordnaren presenterar i betänkandet bedömer stadsledningskontoret kunna förbättra och utveckla stadens arbete med aktivitetsansvaret. Förslagen skulle ge staden

bättre stöd, underlag och nationell styrning i stadens arbete med unga som varken arbetar eller studerar. Stadsledningskontoret anser att förslagen i huvudsak är positiva men ställer sig tveksam till ökad detaljstyrning.

Arbetsmarknadsnämnden

Arbetsmarknadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 23 oktober 2018 följande.

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutade att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt svar på remissen.
2. Arbetsmarknadsnämnden beslutade att justera paragrafen omedelbart.

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 11 oktober 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Arbetsmarknadsförvaltningen har uppskattat det arbete som den nationella Samordnaren har genomfört för målgruppen unga som varken arbetar eller studerar. Samordnarens arbetssätt har medfört goda möjligheter till erfarenhetsutbyte och lärande. Det vore mycket positivt om stöd och samverkan emellan kommuner kunde fortgå.

När det gäller förslagen i remissen menar förvaltningen att de generellt är bra förslag som kan leda till en utveckling av arbetet med unga som varken arbetar eller studerar. De åtta förslag som förvaltningen tycker är särskilt positiva är:

1. Ekonomisk ersättning till ungdomarna inom kommunala aktivitetsansvaret (KAA)

Gruppen har generellt stort stödbehov, för vissa är ersättning en förutsättning för att delta i insatser och för övriga en viktig motiverande faktor. Eftersom olika kommuner gör olika tolkningar finns det ingen likställighet idag. Frågan bör därför precis som Samordnaren betonar utredas.

2. Nationell betygsdatabas

En utökning av betygsdatabasen Bada skulle underlätta det uppsökande arbetet, minska andelen unga som söks upp i onödan och ge goda förutsättningar för korrekt uppgiftslämning till Skolverket. Det skulle också vara positivt om datum för utfärdande av examensbevis adderades, eftersom det ger information om när ungdomens KAA-period påbörjats och avslutats. Det är bra att Samordnaren föreslår att kostnaden för utlämnande av uppgifter tas bort. Tidsåtgång och kostnad för att ansluta sig till databasen bör tydliggöras.

3. Nationell uppföljning av frånvaro

Det skulle förenkla kommunernas långsiktiga planering för arbetet med KAA och möjliggöra preventiva insatser på skolor där frånvaron är hög.

4. Avslutande vägledningssamtal

Arbetsmarknadsförvaltningen är positiv till en förändring som innebär att det blir obligatoriskt att erbjuda vägledningssamtal till de elever som riskerar att lämna gymnasieskolan utan en examen. Utbildningsförvaltningen och arbetsmarknadsförvaltningen har påbörjat ett pilotprojekt där en modell med vägledningssamtal med syfte att förstärka vidaregång prövas på en gymnasieskola inom introduktionsprogrammet. Ett förslag på tillägg till förslaget är att skolan inte får avsluta en elev utan att ge en signal till kommunens aktivitetsansvar.

5. Nationell etableringssamordnare för unga med funktionsnedsättning.

Ett mycket viktigt initiativ för en målgrupp som ofta fått bristande stöd i skolmiljön. Etableringssamordnaren bör också ha ett förebyggande uppdrag för att minska avhopp. Därtill menar arbetsmarknadsförvaltningen att det är viktigt att arbetet sker gemensamt emellan Arbetsmarknads-, Utbildnings- och Socialdepartementet för att säkra både koppling till

arbetsmarknad och tydliga regleringar kring elevernas mål, samt resultat. Avslutningsvis betonar staden att det också finns en målgrupp som inte uppmärksammas. Det är svagbegåvade, omkring en tiondel av befolkningen som inte har en diagnos, men befinner sig i normalvariationens nedre del av ett IQ-test. Den gruppen får inget stöd samtidigt som dessa ungdomar har väldigt svårt att klara skolans mål och därför riskerar att avbryta skolan.

6. Samlad analys av kunskapsläget om insatsers effekter

Mer kunskap och forskning om insatsers effekter kring skolavhopp och unga som varken arbetar eller studerar är mycket angeläget.

7. Sammanhängande barn- och ungdomshälsovård

Behovet av hälso- och sjukvård bland unga som avbryter skolan är ofta stort, samtidigt som de inte längre har tillgång till elevhälsa. Därför borde lättillgänglig vård och samverkan mellan olika aktörer kring unga med psykisk ohälsa vara prioriterat. Arbetsmarknadsförvaltningen vill påpeka att den här viktiga frågan skulle kunna hanteras i en egen utredning, istället för i tilläggsdirektiv till Utredningen Samordnad utveckling för god och nära vård (S 2017:01).

8. Statistik om UVAS-gruppen från Statistiska centralbyrån

Det skulle underlätta kommunernas arbete och planering om det fanns en nationell samlad statistik som är beständig över tid (gäller även KAA).

Förslagen om mer stöd från Skolverket och tydligare uppföljning från Skolinspektionen inom KAA kan vara positivt för en mer likvärdig kvalitet i hela landet. Förslaget om en nationell normerande standard för arbetet med UVAS-gruppen är också positivt utifrån ett likvärdighetsperspektiv. Det finns dock en risk att de kommuner som idag satsar mer än en kommande standard framöver skulle minska ambitionsnivån till standardnivån.

Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig positiv till ett utvecklingsarbete kring etablering för unga nyanlända (15–24 år). Det är bra om ESF-rådet prioriterar området i utlysningar, men det krävs också mycket arbete inom ordinarie verksamhet.

Arbetsmarknadsförvaltningen menar att det är klokt att ge Arbetsförmedlingen, Statens skolverk och Socialstyrelsen i uppdrag att gemensamt identifiera och föreslå åtgärder som kan förbättra nationell styrning. Eftersom det påverkar förutsättningarna på lokal nivå är det positivt om arbetet kan ske i dialog med kommunerna. Förslaget om försöksverksamhet med Polismyndigheten, Statens skolverk, Socialstyrelsen och Verket för innovationssystem för ett lokalt sammanhängande system för barn och unga (selektiv och indikerad prevention) är intressant, men bör samordnas med det precis nämnda styrningsuppdraget. Att ge myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor (MUCF) i uppdrag att ta fram indikatorer för att kunna följa unga som möter särskilda utmaningar är bra. Om andra statistik- och uppföljningsförslag realiserats bör dock en samordning ske för att undvika parallella processer och alltför tung uppgiftslämnarbyrå. Förvaltningen instämmer i Samordnarens ståndpunkt att det också behövs löpande systematiska sammanställningar och analyser av beslut för barn och unga som riskerar att få eller som har svårigheter i sin etablering i samhället.

Precis som betänkandet belyser genomgående är det mycket viktigt att alla uppdrag och analyser inkluderar en efterfrågan av jämställdhetsperspektiv för att på bästa sätt uppmärksamma problem som är specifika för killar eller tjejer, samt kräver specifika åtgärder för killar eller tjejer.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att utredningen är bra, men har noterat att den saknar en skolsocial dimension. Skolan lyfts inte som en arena för att bedriva ett skolsocialt arbete där elever får det psykosociala stöd de behöver för att klara av sin utbildning, för att inte hamna utanför arbete och studier. Det handlar om att kunna ta vara på skolans betydelse för barn och unga i utsatta livssituationer. En generell iakttagelse är att många av förslagen genererar kostnader både för kommuner och andra myndigheter kortsiktigt, men som kommer att leda till goda effekter och vinster på sikt.

Avslutningsvis kan arbetsmarknadsförvaltningen konstatera att stadens arbete med unga som varken arbetar eller studerar har utvecklats de senaste åren och utvecklingen har skett i

linje med flera av de förslag som presenteras i remissen. Ytterligare stöd i form av förbättringar av struktur, nationell statistik med mera skulle bidra till en positiv vidareutveckling i staden.