

PM – Kommunernas aktivitetsansvar Andra halvåret 2018

UNGDOMAR INOM AKTIVITETSANSVARET OCH KOMMUNERNAS
ARBETE MED AKTIVITETSANSVARET

Dokumentdatum: 2019-05-22

Diarienummer: 2019:00783

Sammanfattning

Skolverket beskriver i denna promemoria statistiken över kommunernas aktivitetsansvar för perioden andra halvåret 2018. Statistiken baseras på kommunernas rapporterade uppgifter för perioden. På Skolverkets webbplats finns statistik på kommun- och länsnivå.

Endast hälften av ungdomarna går vidare till studier

Aktivitetsansvaret ska i första hand motivera ungdomarna att studera. Utifrån detta syfte är övergången till studier låg. Endast hälften av ungdomarna (48 procent) som avregistreras från aktivitetsansvaret går vidare till studier på i gymnasieskolan. Av dessa börjar 28 procent på ett nationellt program och 20 procent på ett introduktionsprogram. Resterande ungdomar har antingen fyllt tjugo år eller flyttat från kommunen. Bilden stärks sett till ungdomarnas sysselsättning efter avslutade åtgärder. En av tre ungdomar (31 procent) börjar i någon form av studier efter avslutade åtgärder. Dessa ungdomar går främst vidare till gymnasieskolans nationella program, introduktionsprogram och kommunal vuxenutbildning. En av sex ungdomar (17 procent) börjar arbeta efter avslutad åtgärd. För ytterligare en av sex ungdomar (17 procent) är sysselsättningen efter åtgärd okänd för kommunen.

Kommunernas rutiner för arbetet med aktivitetsansvaret behöver förbättras

Kommunernas behöver utveckla bättre rutiner för aktivitetsansvaret. Analyser visar att kommunernas inrapportering av ungdomar inom aktivitetsansvaret brister. Endast en av fem kommuner (19 procent) har rapporterat 90 procent eller fler av ungdomarna inom aktivitetsansvaret, och en av tio kommuner (9 procent) rapporterar endast upp till 30 procent av ungdomarna. Det saknas också uppgifter om ungdomarna som rapporterats ingå i aktivitetsansvaret. Drygt en tredjedel (36 procent) saknar orsak till att de registrerats inom aktivitetsansvaret.

Bara en femtedel av ungdomarna deltar i åtgärder

Kommunerna ska löpande hålla sig informerade om berörda ungdomars sysselsättning. Trots det har två av tre ungdomar (66 procent) ingen angiven sysselsättning under andra halvåret 2018. Fyra av fem ungdomar (81 procent) har inte deltagit i en åtgärd. Kommunerna behöver bli bättre på att löpande hålla sig informerade om ungdomarnas sysselsättning och erbjuda ungdomarna åtgärder så att fler kommer tillbaka till utbildning.

Färre ungdomar omfattas av aktivitetsansvaret

Enligt kommunernas rapportering omfattas drygt 58 600 ungdomar av aktivitetsansvaret andra halvåret 2018. Detta är en kraftig minskning från 94 700 ungdomar andra halvåret 2017. Den främsta skälet till minskningen är att ungdomar på introduktionsprogram inte längre ingår i målgruppen för aktivitetsansvaret. Men även sett till antalet ungdomar som omfattats av aktivitetsansvaret under respektive period och inte går ett introduktionsprogram i oktober samma år har gruppen minskat med 5 700 ungdomar andra halvåret 2018 jämfört med 2017.

Innehåll

Sammanfattning.....	1
Inledning.....	3
Vad innebär kommunernas aktivitetsansvar?	3
Promemorians datamaterial.....	4
Drygt 58 600 ungdomar inom aktivitetsansvaret.....	5
Äldre ungdomar samt de med utländsk bakgrund överrepresenterade	6
De flesta av ungdomarna har studieerfarenhet från gymnasieskolan.....	8
Två av tre har ingen inrapporterad sysselsättning.....	10
Bara en femtedel av ungdomarna deltar i åtgärder	12
En av tre ungdomar börjar studera efter avslutad åtgärd.....	15
Endast hälften av avregistrerade ungdomar går vidare till studier.....	16
Kommunernas rutiner för arbetet med aktivitetsansvaret behöver förbättras.....	17
Underlag för att bedöma hur kommunerna rapporterat.....	17
En av fem kommuner identifierar mer än 90 procent av ungdomarna	18
Andelen ungdomar inom aktivitetsansvaret varierar mellan kommunerna.....	20
Kommunerna rapporterar många med gymnasieexamen	20

Inledning

Vad innebär kommunernas aktivitetsansvar?

Aktivitetsansvaret innebär att kommunerna har ett ansvar för ungdomar under tjugo år som inte studerar och som är folkbokförda i kommunen. Ansvaret innebär att kommunerna ska hålla sig informerade om hur ungdomarna är sysselsatta och erbjuda ungdomarna lämpliga individuella åtgärder. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera ungdomen att påbörja eller återuppta en utbildning. Aktivitetsansvaret börjar gälla när skolplikten upphör, och blir därmed aktuell för den grupp elever som avslutar grundskolan eller grundsärskolan. Majoriteten av elevgruppen som lämnar dessa verksamheter fortsätter sina studier på gymnasienivå. Det är endast elever som inte är sysselsatta i gymnasieskolan, gymnasiesärskolan eller motsvarande, eller som inte redan fullföljt studier i dessa verksamheter, som omfattas av aktivitetsansvaret. Ungdomar som har folkbokförts vid en ålder då de inte har skolplikt omfattas också av kommunernas aktivitetsansvar om de uppfyller övriga kriterier. Kommunerna har dessutom ett ansvar att dokumentera sina insatser, och föra ett register över ungdomarna.¹

Övergripande kan kommunernas aktivitetsansvar delas in i tre ansvarsområden; ansvar att identifiera, ansvar att informera samt ansvar att aktivt kontakta ungdomarna.² *Ansvar att identifiera* ungdomarna går ut på att kommunerna är skyldiga att vara löpande uppdaterade över vilka ungdomar som omfattas av kommunernas aktivitetsansvar och deras sysselsättning. Kommunerna är dessutom förpliktigade att föra ett register över denna information. *Ansvar att informera* samt *ansvar att aktivt kontakta* ungdomarna går ut på att kommunen tar kontakt med berörda ungdomar genom brev, telefonsamtal, sms, hembesök och sociala medier och därefter erbjuda lämpliga individuella åtgärder. Dessa tre ansvarsområden stödjer kommunernas arbete med aktivitetsansvaret, som främst går ut på att erbjuda insatser till ungdomarna utifrån deras behov och förutsättningar.

Tidigare omfattades elever på gymnasieskolans introduktionsprogram av kommunernas aktivitetsansvar. Från och med den 1 juli 2018 ändrades skollagen så att dessa elever inte längre omfattas. Syftet med ändringen är att aktivitetsansvaret ska bli mer träffsäkert genom att kommunerna kan prioritera insatser till elever som inte går i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan.³ Lagändringen innebär därmed också att ungdomar inom aktivitetsansvaret som påbörjar studier på ett introduktionsprogram inte längre omfattas av aktivitetsansvaret och ska avregistreras från kommunernas register. Statistiken som

¹ 29 kap. 9 § skollagen (2010:800).

² Skolverket (2016). *Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar*. Skolverkets allmänna råd med kommentarer.

³ Prop. 2017/18:183 En gymnasieutbildning för alla, sid 124.

presenteras i denna promemoria är den första publiceringen sedan elever på introduktionsprogram inte längre omfattas i målgruppen för aktivitetsansvaret.

Promemorians datamaterial

Denna promemoria baseras på uppgifter om de ungdomar som kommunerna har rapporterat om för andra halvåret 2018. Två gånger per år ska kommunerna lämna uppgifter till Skolverket för uppföljning och utvärdering av hur kommunen uppfyller sina skyldigheter enligt skollagen. Kommunerna har lämnat uppgifter för varje individ som omfattas av aktivitetsansvaret. Vilka uppgifter kommunerna ska lämna finns reglerat i Skolverkets föreskrifter.⁴

Mot bakgrund av att målgruppen för aktivitetsansvaret har ändrats har Skolverket justerat insamlingen inför andra halvåret 2018. Då elever på introduktionsprogram inte längre omfattas av aktivitetsansvaret har därmed populationen i datamaterialet förändrats. Följden av detta är att det inte går att jämföra statistik över antalet ungdomar inom aktivitetsansvaret över tid utan att ta hänsyn till förändringen av populationen. I samband med den senaste statistikpubliceringen över kommunernas aktivitetsansvar, som avsåg andra halvåret 2017 och första halvåret 2018, särredovisades ungdomar på introduktionsprogram för att underlätta framtida jämförelser. Statistiken som presenteras här omfattar endast ett halvår, andra halvåret 2018, varför den senaste redovisningen kan användas för jämförelser först vid nästkommande statistikpublicering. Här redovisas istället jämförelser över antalet ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret under perioden andra halvåret, från 2015 till 2018. Detta görs genom att elever på introduktionsprogram särredovisas. På så vis går det att jämföra antalet elever inom aktivitetsansvaret under andra halvåret 2018 med tidigare redovisningar.

För att kunna jämföra ungdomar inom aktivitetsansvaret med ungdomar i motsvarande ålder används en jämförelsekohort. Kohorten består av samtliga ungdomar födda mellan år 1998 och 2002 som var folkbokförda i Sverige den 30 juni, 30 september och/eller 31 december 2018. Se tidigare redovisning för innehåll i jämförelsekohorten.⁵ Jämförelsekohorten för denna promemoria baseras på senast aktuella uppgifter från Skolverkets och SCB:s register.

Statistiken över kommunernas aktivitetsansvar för andra halvåret 2018 är också publicerad på kommun- och länsnivå på Skolverkets webbplats.

Kommunernas aktivitetsansvar kommer fortsättningsvis benämnas aktivitetsansvar(et).

⁴ Se Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2015:28) om insamling av uppgifter för uppföljning och utvärdering av det kommunala aktivitetsansvaret.

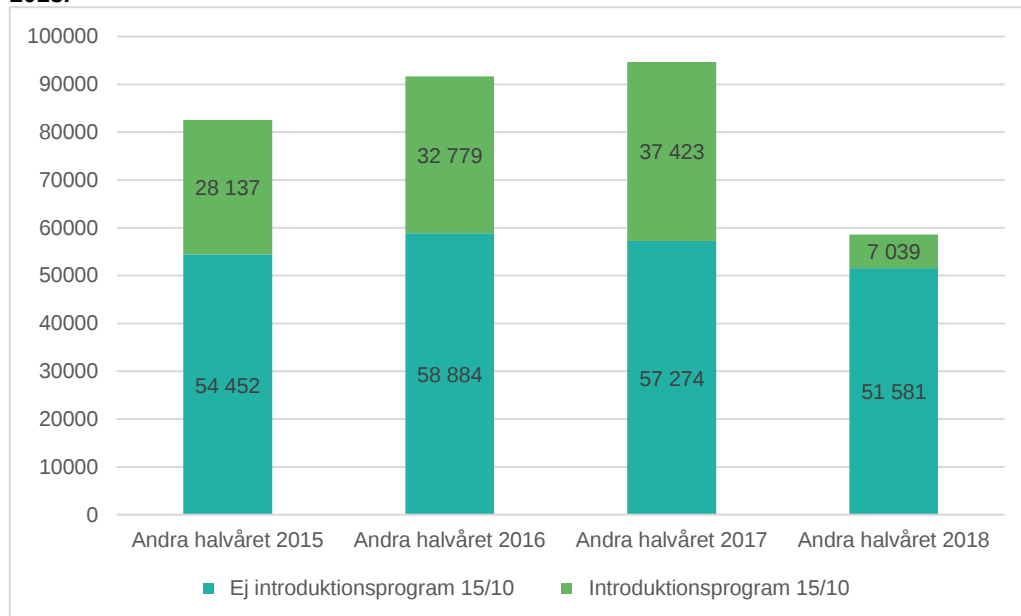
⁵ Skolverket (2017). *Redovisning av kommunernas aktivitetsansvar 2016*.

Drygt 58 600 ungdomar inom aktivitetsansvaret

Under det andra halvåret 2018 omfattades drygt 58 600 ungdomar av aktivitetsansvaret enligt kommunernas rapportering. Det är alltså antalet ungdomar som slutfört grundskolan eller motsvarande skolformer men inte gymnasieskolan, gymnasiesärskolan eller motsvarande utbildning och heller inte deltar i någon av dessa utbildningsverksamheter. Motsvarande antal för andra halvåret 2017 var 94 679. Den stora skillnaden beror främst på att elever på introduktionsprogram omfattades av aktivitetsansvaret fram till 1 juli 2018.

Diagram 1 visar antalet ungdomar som omfattats av aktivitetsansvaret under andra halvåret de senaste fyra åren, samt hur många ungdomar som var elever på ett av gymnasieskolans introduktionsprogram den 15 oktober respektive år.

Diagram 1. Antal ungdomar inom aktivitetsansvaret, utifrån om ungdomarna varit registrerade på introduktionsprogram 15 oktober respektive år, andra halvåret 2015 - 2018.



I diagram 1 ser vi att antalet ungdomar som omfattats av aktivitetsansvaret under andra halvåret har minskat över tid, och att senaste årets kraftiga minskning framför allt beror på förändringen av vilka som omfattas av aktivitetsansvaret. Men även antalet ungdomar som omfattas och som inte studerat på ett introduktionsprogram den 15 oktober respektive år har minskat sedan andra halvåret 2016. Den senaste statistiken visar att denna grupp av ungdomar minskat till 51 581 jämfört med 57 274 året innan.

I diagrammet redovisas 7 039 elever som både varit registrerade inom aktivitetsansvaret andra halvåret 2018 och på ett introduktionsprogram den 15 oktober 2018. Majoriteten av dessa elever, 5 013 (71 procent), registrerades av kommunerna före den 1 juli 2018, dvs. före lagändringen. Kommunerna avregistrerade 3 328 av dessa ungdomar i juli 2018. Det betyder att knappt hälften

(47 procent) av eleverna på introduktionsprogram den 15 oktober har rapporterats felaktigt. Nästan alla ungdomar (95 procent) som registrerades före den 1 juli 2018 och som studerade på ett introduktionsprogram den 15 oktober 2018 har avregistrerats. Vid nästa rapportering förväntas färre elever på introduktionsprogram felaktigt rapporteras.

Äldre ungdomar samt de med utländsk bakgrund överrepresenterade

Genom att jämföra bakgrundsinformation hos ungdomarna som rapporteras inom aktivitetsansvaret med samtliga ungdomar är det möjligt att se om ungdomarna inom aktivitetsansvaret utmärker sig på något sätt. Jämförelsegruppen samtliga ungdomar är alla ungdomar födda mellan 1998 och 2002 och som var folkbokförda i en kommun andra halvåret 2018.⁶ Denna jämförelsegrupp uppgår till knappt 498 300 ungdomar. Det innebär att de drygt 58 600 ungdomarna som hösten 2018 omfattades av aktivitetsansvaret därmed utgjorde 12 procent av alla ungdomar födda mellan 1998 och 2002.⁷

Sett till ungdomarnas bakgrund är några grupper överrepresenterade bland ungdomarna som omfattas av aktivitetsansvaret; män, äldre födelsekullar i ungdomsgruppen, ungdomar som invandrat till Sverige de senaste fyra åren, ungdomar med utländsk bakgrund, samt ungdomar med föräldrar som har lägre utbildningsnivå.

Av ungdomarna inom aktivitetsansvaret är 57 procent män och 43 procent kvinnor. Detta kan jämföras med andelen män i jämförelsegruppen som är 53 procent.

Majoriteten av ungdomarna inom aktivitetsansvaret (60 procent) är på sitt nittonde år eller äldre. Motsvarande andel för samtliga ungdomar är 34 procent. Det innebär att det främst är äldre ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret.

I tabell 1 jämför vi ungdomarna inom aktivitetsansvaret med vår jämförelsekohort utifrån om de har utländsk bakgrund eller är nyinvandrade, det vill säga huruvida personen invandrat till Sverige de senaste fyra åren eller inte.

⁶ Mer precist är jämförelsegruppen definierad till samtliga ungdomar födda mellan år 1998 (juli till december) och 2002 som var folkbokförda i en kommun den 31 december 2018.

⁷ Det totala antalet ungdomar födda mellan 1998 och 2002 är 498 277 vid tidpunkten, och antalet som omfattas av aktivitetsansvaret andra halvåret 2018 var 58 620 stycken.

Tabell 1. Andel (procent) rapporterade ungdomar utifrån svensk eller utländsk bakgrund, samt utifrån om de är nyinvandrade eller inte. Ungdomar inom aktivitetsansvaret och samtliga ungdomar födda 1998–2002, andra halvåret 2018.

	Ungdomar inom aktivitetsansvaret				Samtliga ungdomar			
	Totalt antal	Totalt andel (%)	Kvinnor andel (%)	Män, andel (%)	Totalt antal	Totalt andel (%)	Kvinnor andel (%)	Män andel (%)
Bakgrund:								
Svensk bakgrund*	31 737	54	58	5	353 832	71	73	69
Född i Sverige med utlandsfödda föräldrar	6 067	10	11	10	46 313	9	10	9
Född utomlands	20 816	36	32	38	98 132	20	17	22
Totalt	58 620	100	100	100	498 277	100	100	100
Nyinvandrad: **								
Ej nyinvandrad	45 524	78	82	74	451 144	91	93	88
Nyinvandrad	13 096	22	18	26	47 133	9	7	12
Totalt	58 620	100	100	100	498 277	100	100	100

* Svensk bakgrund = Född i Sverige med minst en förälder född i Sverige

** Nyinvandrad = Invandrat till Sverige de senaste fyra åren

Tabell 1 visar att ungdomar som är födda utomlands samt har invandrat till Sverige de senaste fyra åren är överrepresenterade inom aktivitetsansvaret. Drygt en tredjedel, 36 procent, av ungdomarna inom aktivitetsansvaret är födda utomlands. Det kan jämföras med en femtedel, 20 procent, av samtliga ungdomar. Sett till huruvida ungdomarna är nyinvandrade eller inte, är 22 procent av ungdomarna inom aktivitetsansvaret nyinvandrade jämfört med 9 procent av samtliga ungdomar. Tabell 1 visar också att män är överrepresenterade bland ungdomar födda utomlands samt nyinvandrade.

I diagram 2 redovisas föräldrarnas högsta utbildningsnivå för ungdomarna som rapporterades inom aktivitetsansvaret andra halvåret 2018, och för samtliga ungdomar.

Diagram 2. Andel (procent) utifrån högsta utbildningsnivå hos föräldrarna till ungdomar rapporterade inom aktivitetsansvaret, respektive hos föräldrar till samtliga ungdomar födda 1997 – 2001, andra halvåret 2018.

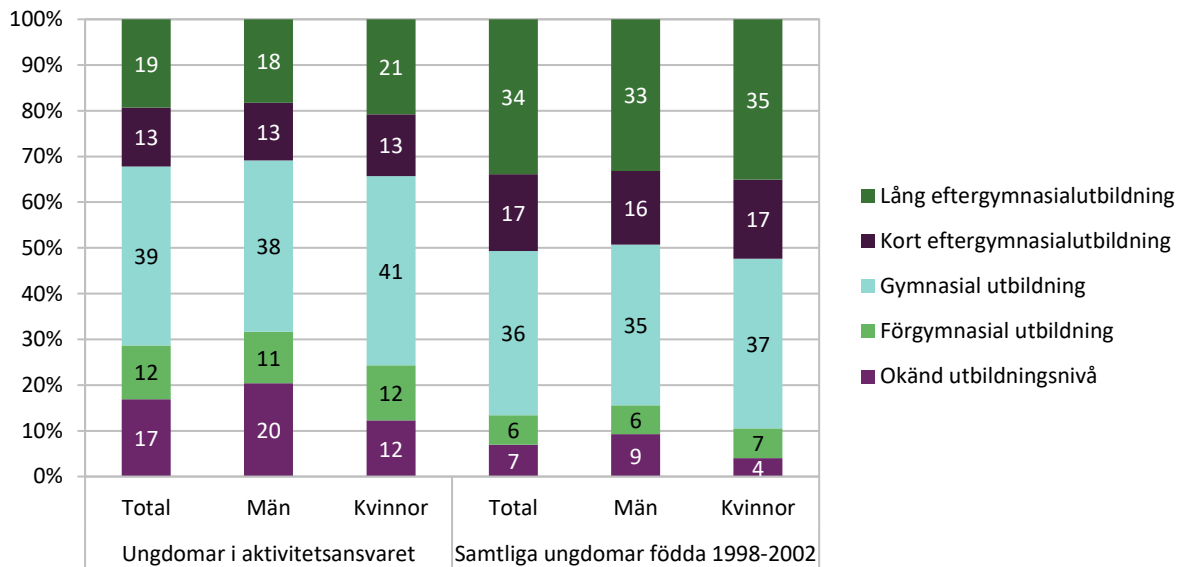


Diagram 2 visar att ungdomarna inom aktivitetsansvaret har föräldrar med lägre utbildningsnivå jämfört med andra ungdomar. Av de ungdomar som fanns inom aktivitetsansvaret hade 32 procent föräldrar med kort eller lång eftergymnasial utbildning, medan motsvarande andel hos samtliga ungdomar var 51 procent. Det är inga större skillnader mellan män och kvinnor. Föräldrarnas utbildningsnivå är okänd hos en stor andel av ungdomarna inom aktivitetsansvaret, vilket i viss utsträckning beror på att en stor andel av ungdomarna är nyinvandrade.⁸

De flesta av ungdomarna har studieerfarenhet från gymnasieskolan

Ungdomarna som omfattas av aktivitetsansvaret har olika utbildningserfarenheter bakom sig vilket visas i diagram 3. För drygt en tredjedel av ungdomarna har kommunerna dock inte rapporterat uppgifter om varför de omfattas av aktivitetsansvaret. Detta indikerar att kommunerna saknar kännedom om en stor andel av ungdomarnas studiebakgrund.

⁸ Av de rapporterade ungdomarna för andra halvåret 2018 är 47 133 (22 procent) av ungdomarna nyinvandrade.

Diagram 3. Andel (procent) ungdomar efter orsak till att de har registrerats inom aktivitetsansvaret, fördelat på kön, andra halvåret /2018.

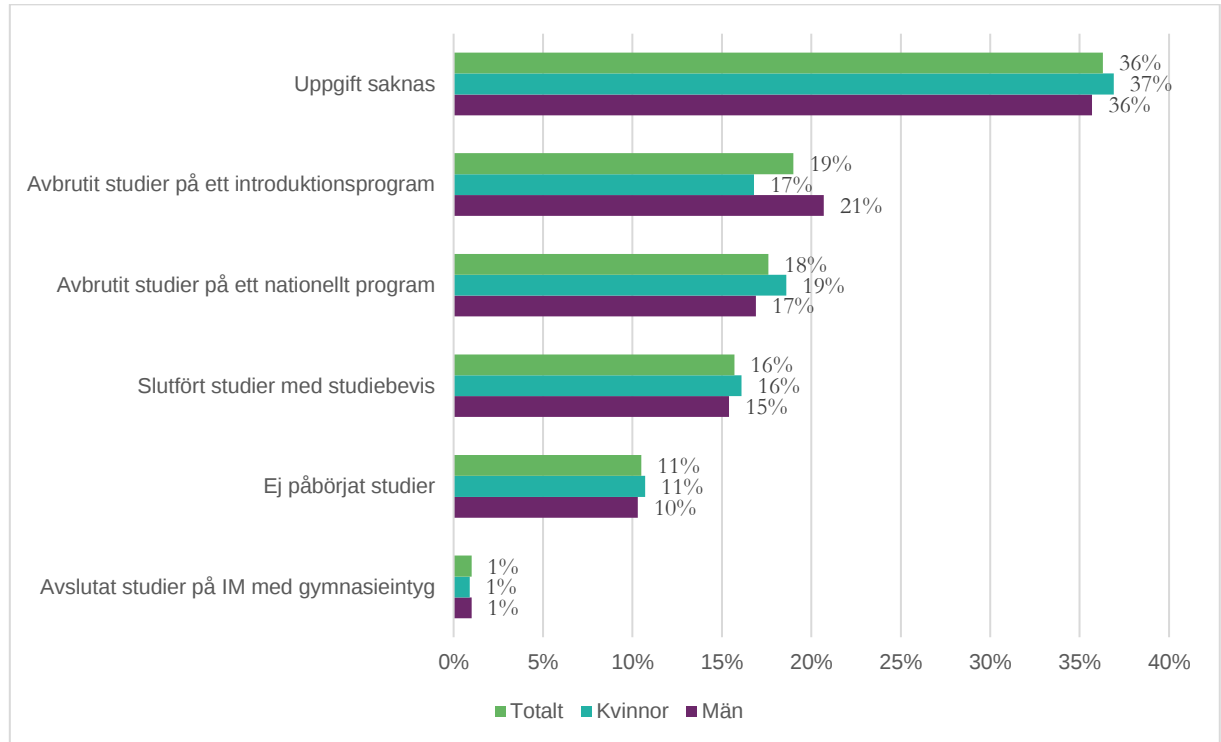


Diagram 3 visar att majoriteten av ungdomarna tidigare varit elever i gymnasieskolan och avbrutit sina studier på nationella program och introduktionsprogram. Endast 11 procent har ingen tidigare erfarenhet av gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan. Det innebär att få ungdomar kommer direkt från grundskolan eller motsvarande skolformer till aktivitetsansvaret. Av de som tillkommer efter avbrutna studier har 19 procent avbrutit studier på ett introduktionsprogram och 18 procent har avbrutit studier på ett nationellt program. Därtill har 16 procent slutfört studier med studiebevis och 1 procent har gymnasieintyg från ett introduktionsprogram men har inte fortsatt till ett nationellt program i gymnasieskolan. Det är inga större skillnader mellan män och kvinnors orsaker till att de registrerats inom aktivitetsansvaret.

Ett annat sätt att belysa studieerfarenheterna hos ungdomarna inom aktivitetsansvaret är att undersöka deras studieresultat från grundskolan. Detta görs i tabell 2 genom att jämföra andelen med slutförklarade från grundskolan, andelen som saknar respektive har behörighet till yrkesprogram, samt det genomsnittliga meritvärdet från grundskolan. Studieresultaten för ungdomar inom aktivitetsansvaret jämförs med studieresultaten för samtliga ungdomar i samma åldersgrupp.

Tabell 2. Andel (procent) behöriga till yrkesprogram och genomsnittligt meritvärde från grundskolan bland ungdomar rapporterade inom aktivitetsansvaret jämfört med samtliga ungdomar födda år 1998–2002, andra halvåret 2018.

	Andel (procent) behöriga till ett yrkesprogram			Genomsnittligt meritvärde
	Inget slutbetyg från grundskolan	Slutbetyg men ej behörig till yrkesprogram	Behörig till yrkesprogram	
Ungdomar inom aktivitetsansvar				
Totalt	26	29	45	156
Kvinnor	23	28	49	167
Män	28	29	43	148
Samtliga ungdomar				
Totalt	10	12	78	218
Kvinnor	8	11	81	231
Män	13	13	75	206

Tabell 2 visar sammanfattningsvis att ungdomarna inom aktivitetsansvaret i högre grad saknar slutbetyg från grundskolan, i lägre grad är behöriga till yrkesprogram samt har ett lägre genomsnittligt meritvärde från grundskolan. Över lag är mäns studieresultat från grundskolan sämre än kvinnornas, i båda jämförelsegrupperna.

Tabell 2 visar att 45 procent av ungdomarna inom aktivitetsansvaret är behöriga till ett yrkesprogram i gymnasieskolan medan 78 procent av samtliga ungdomar har denna behörighet. Jämfört med tidigare har skillnaden i behörighet mellan ungdomar inom aktivitetsansvaret och samtliga ungdomar minskat. Vid den senaste statistikpubliceringen för perioden 2017/2018 var behörigheten till yrkesprogram 32 procent för ungdomarna inom aktivitetsansvaret. Detta avspeglar att de ungdomar som då både var elever på introduktionsprogram och registrerade inom aktivitetsansvaret i högre grad saknade behörighet till yrkesprogram än resterande ungdomar inom aktivitetsansvaret.

Tabell 2 visar också att 26 procent av ungdomarna inom aktivitetsansvaret saknar slutbetyg från grundskolan. Detta gäller endast 10 procent av samtliga ungdomar. Män saknar i högre grad slutbetyg från grundskolan, i båda jämförelsegrupperna. Sett till genomsnittligt meritvärde är resultaten från grundskolan betydligt lägre bland ungdomarna inom aktivitetsansvar, jämfört med samtliga ungdomar. Samtliga ungdomar har ett genomsnittligt meritvärde om 218, medan ungdomar inom aktivitetsansvar har ett genomsnittligt meritvärde om 156. Kvinnors genomsnittliga meritvärde är högre i båda grupperna. Poängskillnaden mellan män och kvinnor är mindre för ungdomar inom aktivitetsansvaret.

Två av tre har ingen inrapporterad sysselsättning

Aktivitetsansvaret innebär bland annat att kommunerna har en lagstadgad skyldighet att löpande hålla sig informerade om ungdomarnas sysselsättning. Sedan den 1 juli 2017 ska kommunerna rapportera ungdomarnas sysselsättning vid varje

kontakttillfälle.⁹ Det faktum att kommunerna löpande håller sig informerade om ungdomarnas sysselsättning är en viktig del i att skapa förutsättningar att förhindra att ungdomar hamnar i utanförskap.

I tabell 3 finns ungdomarnas sysselsättning vid det senaste kontakttillfället. Observera att tabellen bara omfattar de ungdomar för vilka kommunen har rapporterat in ungdomens sysselsättning. Endast 19 828 ungdomar har en inrapporterad sysselsättning för andra halvåret 2018, vilket motsvarar 34 procent av samtliga ungdomar inom aktivitetsansvaret. Det betyder att det saknas inrapporterad sysselsättning för nära två av tre ungdomar. Kommunerna behöver bli bättre på att löpande hålla sig informerade och registrera ungdomarnas sysselsättning för att kunna erbjuda ungdomarna åtgärder, så att fler kommer tillbaka till utbildning.

Tabell 3. Antal respektive andel (procent) ungdomar efter sysselsättning vid senaste kontakttillfället, fördelat på kön, andra halvåret 2018.

	Totalt		Män		Kvinnor	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
Ingen sysselsättning	5 672	29	3 315	30	2 357	27
Arbete	5 428	27	3 136	28	2 292	27
I åtgärd via annan aktör	1 889	10	1 147	10	742	9
Annan sysselsättning	1 777	9	882	8	895	10
I åtgärd via kommunernas aktivitetsansvar	1 396	7	806	7	590	7
Studier inom kommunal vuxenutbildning	1 022	5	538	5	484	6
Andra studier	940	5	535	5	405	5
Studier i utlandet	718	4	341	3	377	4
Studier på folkhögskola	509	3	256	2	253	3
Utlandsvistelse	335	2	174	2	161	2
Praktik ordnad av ungdomen	88	0	56	0	32	0
Studier på privat yrkesutbildning	54	0	34	0	20	0
Totalt	19 828	100	11 220	100	8 608	100

Den vanligaste angivna sysselsättningen är ingen sysselsättning. Tre av tio (29 procent) saknar sysselsättning. Därefter är arbete den näst vanligaste sysselsättningen, 27 procent. Andra typer av sysselsättningar som rapporterats är främst olika former av studier; studier inom komvux (5 procent), studier i utlandet (4 procent), studier på folkhögskola (3 procent) och andra studier (5 procent). Resterande ungdomar är fördelade mellan andra typer av sysselsättningar; åtgärd via aktivitetsansvaret (7 procent), annan utlandsvistelse än studier (2 procent), samt annan sysselsättning (9 procent).

⁹ Före den 1 juli 2017 gällde kommunens rapporteringsskyldighet sysselsättning vid datum för registrering, vid erbjudande om en åtgärd eller vid start av åtgärd.

Bara en femtedel av ungdomarna deltar i åtgärder

I arbetet med aktivitetsansvaret ska kommunerna erbjuda ungdomarna lämpliga individuella åtgärder. Med åtgärd avses åtgärder som kommunen ansvarar för, på egen hand eller i samverkan med andra aktörer. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera ungdomarna till utbildning, men kan även vara mer generella eller arbetsmarknadsrelaterade. I denna statistikinsamling specificeras åtgärderna utifrån deras huvudsakliga innehåll.

Den statistik som här presenteras visar hur många ungdomar som deltar i åtgärder, hur många åtgärder de deltar i, samt vilka åtgärder som är vanligast förekommande utifrån dess huvudsakliga innehåll. Ungdomarna har alltså möjlighet att delta i flera åtgärder under den aktuella perioden vilket statistiken också avspeglar. Däremot kan statistiken inte ge svar på om och hur enskilda kommuner arbetar med åtgärderna utifrån ungdomarnas individuella behov. Att ungdomarna deltar i få rapporterade åtgärder kan exempelvis avspegla antingen att ungdomarnas behov täcks in av enskilda åtgärder, eller att kommunerna behöver utveckla arbetet med aktivitetsansvar och erbjuda fler åtgärder.

Tabell 4. Antal och andel (procent) ungdomar rapporterade inom aktivitetsansvaret som deltog i minst en åtgärd, fördelat på kön, andra halvåret 2018.

	Rapporterade ungdomar	Deltog i minst en åtgärd		Deltog ej i åtgärd	
	Antal	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
Män	33 620	6 354	19	27 266	81
Kvinnor	25 000	4 713	19	20 287	81
Totalt	58 620	11 067	19	47 553	81

Tabell 4 visar att 11 067 ungdomarna deltog i minst en åtgärd andra halvåret 2018. Det innebär att fyra av fem ungdomar (81 procent) inte deltog i någon åtgärd. Kommunernas rutiner för arbetet med aktivitetsansvar behöver därmed förbättras, utifrån skollagens krav på att erbjuda ungdomarna inom aktivitetsansvaret lämpliga individuella åtgärder. Endast 19 procent av de 58 620 ungdomarna som omfattas av aktivitetsansvaret andra halvåret 2018 deltar i minst en åtgärd. Det finns ingen skillnad mellan könen i hur stor andel som deltar i minst en åtgärd.

I tabell 5 presenteras en analys över hur många åtgärder ungdomarna deltog i, samt om det finns några skillnader mellan könen.

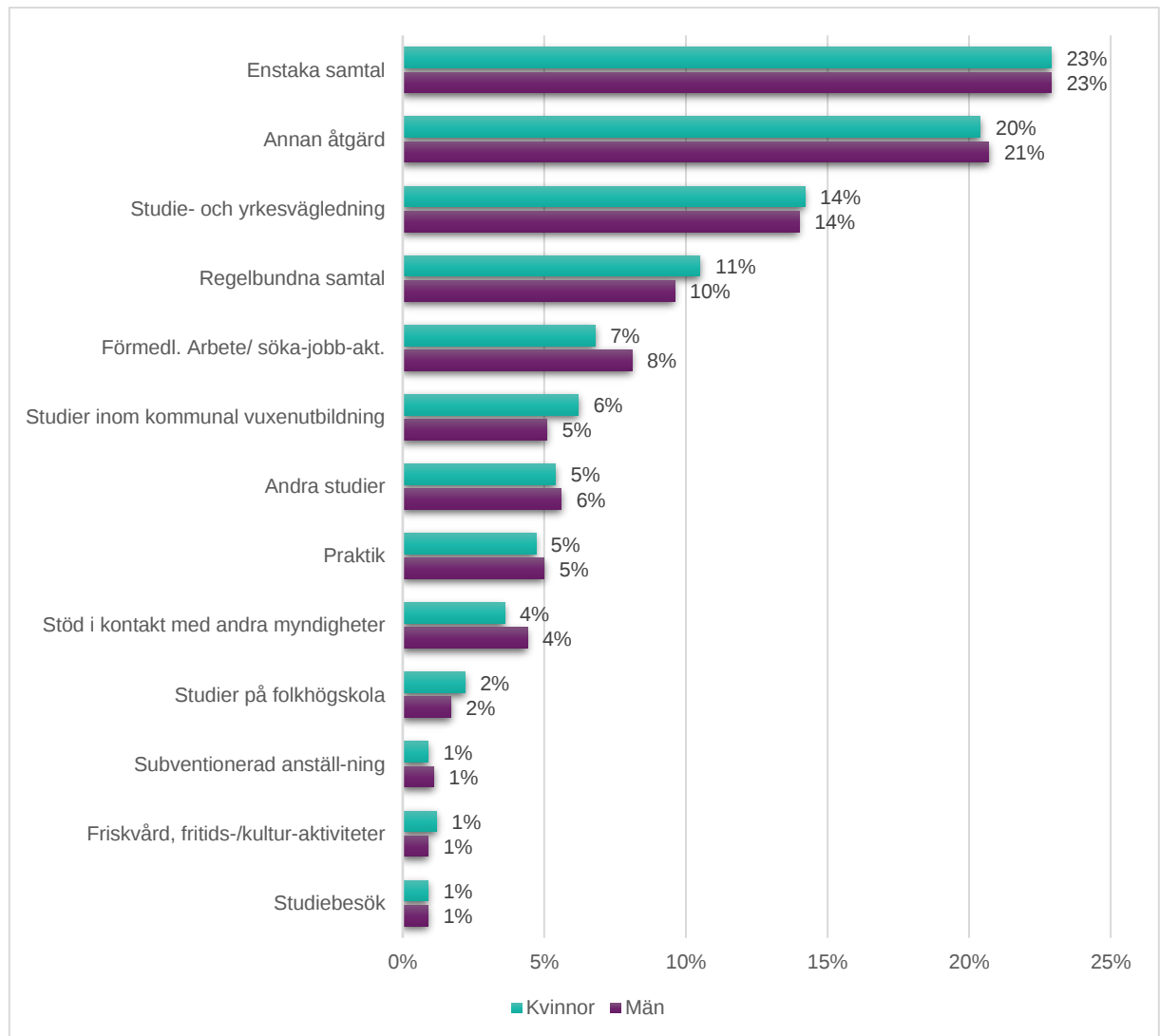
Tabell 5. Antal och andel (procent) ungdomar utifrån åtgärder som ungdomarna deltar i, fördelat på kön, andra halvåret 2018.

Antal åtgärder som ungdomarna deltog i	Totalt		Män		Kvinnor	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
0	47 553	81	27 266	81	20 287	81
1	8 731	15	5 071	15	3 660	15
2	1 457	2	796	2	661	3
3	439	1	256	1	183	1
4	150	0	82	0	68	0
5	61	0	33	0	28	0
6	33	0	11	0	22	0
7	135	0	73	0	62	0
8 eller fler	61	0	32	0	29	0
Totalt	58 620	100	33 620	100	25 000	100

Av tabell 5 framgår att ungdomarna som deltog i minst en åtgärd huvudsakligen deltar i en åtgärd. Av samtliga ungdomar inom aktivitetsansvaret deltar 15 procent i en åtgärd, och därefter deltar 2 procent i två åtgärder. Väldigt få deltar i tre eller fler åtgärder.

Diagram 4 visar vilka åtgärder ungdomarna deltog i inom aktivitetsansvaret under andra halvåret 2018. Ungdomarna har möjlighet att delta i flera åtgärder under den aktuella perioden. Diagrammet visar den senaste åtgärden ungdomarna deltog i.

Diagram 4. Andel (procent) ungdomar utifrån senaste åtgärden de deltog i inom aktivitetsansvaret, fördelat på kön. Rangordnat efter den vanligaste angivna åtgärden. Uppgifter för andra halvåret 2018.



De vanligaste åtgärderna är enstaka samtal, annan åtgärd samt studie- och yrkesvägledning. De åtgärder som ungdomarna deltar i skiljer sig inte nämnvärt mellan könen. Kommunernas rapportering av åtgärdernas huvudsakliga innehåll är begränsat av en lista med fasta svarsalternativ. Trots att Skolverket utökad listan med förangivna åtgärder är fortfarande *annan åtgärd* ett av de vanligaste registreringsalternativen.¹⁰

¹⁰ Listan över förangivna åtgärder utökades i samband med ändringen av föreskrifterna (SKOLFS 2015:28) den 1 juli 2017 och tillämpades första gången på uppgifter avseende andra halvåret 2017.

En av tre ungdomar börjar studera efter avslutad åtgärd

Nästan hälften av ungdomarna (48 procent) som deltog i åtgärder andra halvåret 2018 har avslutat den senaste åtgärden de deltog i. De ungdomar som inte avslutat den senaste åtgärden deltar fortfarande i åtgärden. För de ungdomar som har avslutat den senaste åtgärden finns uppgifter om deras sysselsättning därefter. Detta berör alltså 5 367 av de 11 067 ungdomar som totalt sett deltog i åtgärder andra halvåret 2018. I tabell 6 presenteras den sysselsättning dessa ungdomar hade efter att den senaste åtgärden de deltog i avslutats.

Tabell 6. Antal och andel (procent) ungdomar utifrån sysselsättning efter senaste avslutade åtgärd, fördelat på kön, andra halvåret 2018. Rangordning utifrån samtliga ungdomars vanligaste sysselsättning.

Sysselsättning	Totalt		Män		Kvinnor	
	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)	Antal	Andel (%)
Arbete	921	17	556	18	365	16
Okänd sysselsättning	898	17	515	17	383	17
Ingen sysselsättning	597	11	381	12	216	10
Studier nationellt program	491	9	267	9	224	10
Studier på introduktionsprogram	490	9	298	10	192	8
I åtgärd via annan aktör	455	8	289	9	166	7
Annan sysselsättning	409	8	209	7	200	9
I åtgärd via kommunernas aktivitetsansvar	406	8	231	7	175	8
Studier inom kommunal vuxenutbildning	375	7	195	6	180	8
Studier på folkhögskola	152	3	74	2	78	3
Andra studier	109	2	62	2	47	2
Studier i utlandet	33	1	12	0	21	1
Utlandsvistelse, ej studier	22	0	11	0	11	0
Studier på privat yrkesutbildning	9	0	6	0	3	0
Total	5 367	100	3 106	100	2 261	100

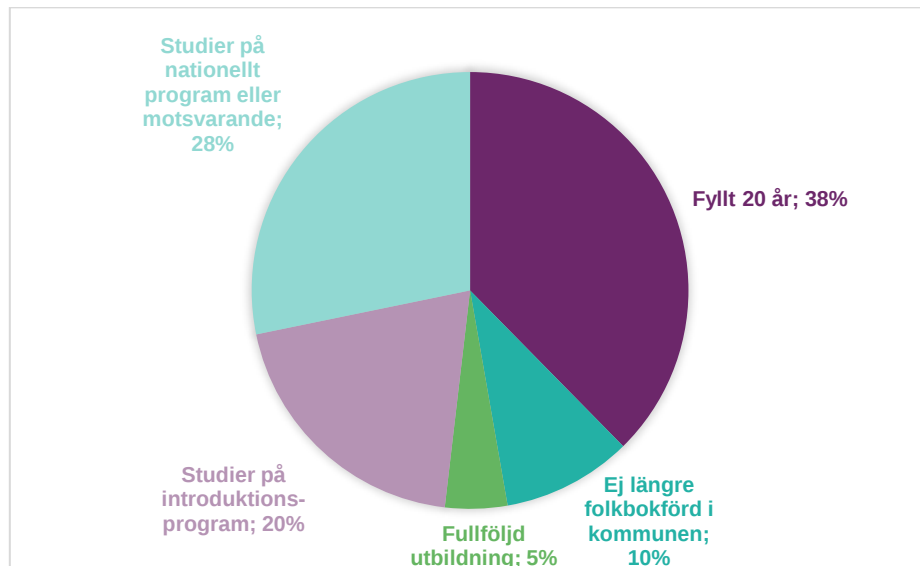
Nästan en av tre ungdomar (31 procent) börjar någon form av studier efter åtgärden. Dessa ungdomar börjar framförallt studier på gymnasieskolans nationella program eller introduktionsprogram. Nästan 500 ungdomar, eller 9 procent, har påbörjat vardera programkategorin. Därefter går en grupp ungdomar vidare till studier inom kommunal vuxenutbildning, vilket gäller för 7 procent eller närmare 400 ungdomar. Den vanligaste enskilda åtgärden är att ungdomarna går vidare till arbete. Detta gäller för 900 ungdomar, vilket motsvarar 17 procent av ungdomarna. Sammantaget leder åtgärderna till att hälften av ungdomarna antingen studerar eller arbetar efter avslutad åtgärd. För en stor del av ungdomarna, 17 procent, är sysselsättningen inte känd för kommunerna.

Endast hälften av avregistrerade ungdomar går vidare till studier

Aktivitetsansvaret innebär att kommunerna har skyldighet att föra ett register över ungdomarna som omfattas av aktivitetsansvaret. När ungdomarnas ålder, folkbokföringskommun eller sysselsättning förändras på så vis att de inte längre omfattas av aktivitetsansvaret ska individerna avregistreras. I detta avsnitt presenteras statistik över hur många som avregistreras från aktivitetsansvaret andra halvåret 2018 samt orsaken till att de avregistrerats.

Under andra halvåret 2018 avregistrerades hälften av ungdomarna, eller 29 400 av de 58 600 rapporterade ungdomar. Orsakerna till att ungdomarna avregistreras är att ungdomen fyllt 20 år, har en fullföljd utbildning¹¹, ej längre är folkbokförd i kommunen eller att ungdomen påbörjar studier i gymnasieskolan. I diagram 5 redovisas fördelningen mellan orsakerna.

Diagram 5. Andel (procent) ungdomar efter orsak till avregistrering från registret, 2017/2018.



Endast hälften (48 procent) av ungdomarna har gått vidare till studier i gymnasieskolan och därför avregistrerats från aktivitetsansvaret. Dessa elever har främst börjat nationella program (28 procent) och därefter introduktionsprogram (20 procent). För den andra hälften av ungdomarna är den främsta orsaken till avregistrering att ungdomen fyllt 20 år. För fyra av tio ungdomar (38 procent) är detta skälet till att de inte längre tillhör den grupp av ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Därtill är det en grupp av ungdomar som inte längre omfattas av den kommunens aktivitetsansvar på grund av att de inte längre är folkbokförd i den enskilda kommunen. Dessa ungdomar kan alltså ha flyttat och kommit att

¹¹ Fullföljd utbildning genom t.ex. att ungdomen erhållit en gymnasieexamen efter prövning i gymnasieskolan eller Komvux, eller att ungdomen avlagt International Baccalaureate (IB) genom omprov.

omfattas av aktivitetsansvar i en annan kommun. Diagram 5 visar också att 5 procent avregistrerats från aktivitetsansvaret på grund av fullföljd utbildning.

Kommunernas rutiner för arbetet med aktivitetsansvaret behöver förbättras

Kommunerna ska enligt skollagen föra ett register över ungdomarna som omfattas av aktivitetsansvaret. Syftet är att säkerställa att kommunerna identifierar samtliga berörda ungdomar.¹² Kommunerna har dessutom en lagstadgad skyldighet att rapportera uppgifter om aktivitetsansvaret. Uppgifterna som ska rapporteras är för samtliga ungdomar som varit i kommunernas aktivitetsansvar någon gång under det halvår som insamlingen berör.¹³ Samtliga 290 kommuner har rapporterat uppgifter vid de senaste fem halvårsvisa insamlingarna (från och med andra halvåret 2016). Skolverket har vid tre tillfällen granskat huruvida kommunerna har lyckats identifiera målgruppen.¹⁴ Vid samtliga granskningar konstaterades brister i rapporteringen. Bristerna bestod i att det förekom både under- och överrapportering.¹⁵ I detta avsnitt beskrivs hur väl kommunerna fullgör sina skyldigheter att rapportera samtliga ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Vid statistikinsamlingen för andra halvåret 2018 var det en kommun som inte hade några ungdomar att rapportera.

Underlag för att bedöma hur kommunerna rapporterat

I detta avsnitt presenterar vi en analys över kommunernas rapportering av ungdomar inom aktivitetsansvaret för andra halvåret 2018. Syftet med analysen är både att bedöma hur väl kommunerna lyckats rapportera ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret och hur stor andel av kommunernas ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Vi relaterar uppgifterna om ungdomar inom aktivitetsansvaret dels till uppgifter över vilka som är elever i gymnasieskolan, dels till uppgifter från befolkningsregistret.

¹² Skolverket (2016). *Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar*, Skolverkets allmänna råd med kommentarer.

¹³ Det är en totalinsamling. Uppgifterna som kommunerna är skyldiga att lämna specificeras i SKOLFS 2015:28.

¹⁴ Skolverket (2015). *Redovisning av uppdrag om en modell för nationell uppföljning av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar år 2015*. Skolverket (2016). *Redovisning av kommunernas aktivitetsansvar under andra halvåret 2015*. Skolverket (2017). *Redovisning av kommunernas aktivitetsansvar 2016*.

¹⁵ Med underrapportering menas att kommunerna missade att rapportera ett betydande antal ungdomar som slutfört gymnasieskolan med studiebevis, ungdomar som hade gjort ett avbrott från ett nationellt program eller ett introduktionsprogram i gymnasieskolan och ungdomar som inte hade gjort en övergång från grundskolan till gymnasieskolan. Med överrapportering menas att kommunerna rapporterade ungdomar med gymnasieexamen och ungdomar som inte fullgjort skolplikten.

Uppgifterna om ungdomar inom aktivitetsansvaret baseras på kommunernas register över vilka ungdomar som omfattats av aktivitetsansvaret, och insamlingen representerar ett givet halvår. Det innebär att uppgifterna delvis återspeglar ett flöde av ungdomar under ett givet halvår. Vissa ungdomar omfattades av aktivitetsansvar även föregående halvår, vissa tillkommer under halvåret, och vissa avregistreras under halvåret. Det är inte möjligt att genom befintliga nationella register beräkna exakt hur många ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Analysen som presenteras här utgår därför från Skolverkets elevinsamling om gymnasieskolan den 15 oktober 2018 för att beräkna hur många ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret 2018.¹⁶ Antalet ungdomar som ingår i aktivitetsansvaret ett kalenderår är högre än under en kortare period, på grund av de beskrivna in- och utflödena under halvåret. Se tidigare redovisning för en utförlig beskrivning av hur beräkningarna har gjorts.¹⁷ Beräkningarna kommer sedan att användas för att bedöma kommunernas rapportering. Analysen ger en god uppfattning om kommunernas rapportering.

En av fem kommuner identifierar mer än 90 procent av ungdomarna

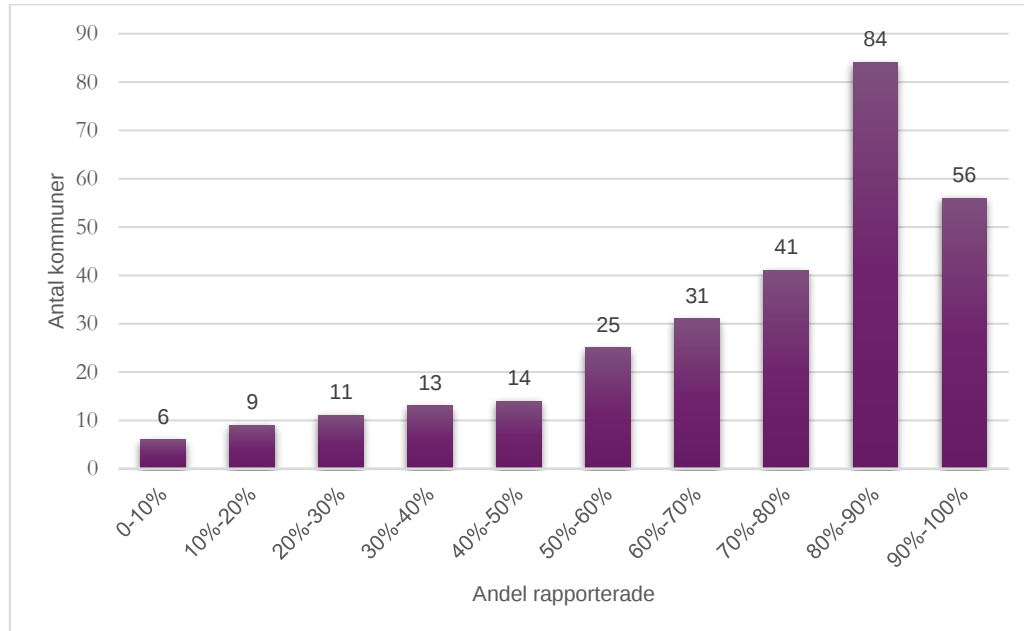
För att få en uppfattning om i vilken utsträckning kommunerna lyckas med rapporteringen har vi undersökt kommunernas rapporteringsgrad. För att göra detta utgår vi från de ungdomar vi vet omfattades av aktivitetsansvaret någon gång under perioden andra halvåret 2018, och undersöker hur stor andel av dessa som kommunerna rapporterade. Resultatet presenteras i diagram 6.¹⁸ Diagrammet visar antalet kommuner efter andel ungdomar som kommunerna rapporterat. Här handlar det därmed om hur bra kommunerna är på att identifiera och registrera ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Staplarna illustrerar kommunernas rapporteringsgrad för samtliga ungdomar inom aktivitetsansvaret.

¹⁶ Det är viktigt att hålla i minnet att ungdomar som inte omfattades av aktivitetsansvaret den 15 oktober kan ha omfattats vid ett senare eller ett tidigare tillfälle. Det gäller samtliga ungdomar utom ungdomar som har fullföljt gymnasieskolan med gymnasieexamen eller motsvarande.

¹⁷ Skolverket (2017). *Redovisning av kommunernas aktivitetsansvar 2016*.

¹⁸ Endast ungdomar som har varit folkbokförda i samma kommun den 30 juni, 30 september och 31 december 2016 är inkluderade. Detta eftersom det kan vara svårt för kommunerna att rapportera ungdomar som bott en kortare tid i kommunen.

Diagram 6. Antal kommuner efter andel (procent) ungdomar som rapporterades bland dem som omfattades av aktivitetsansvaret, andra halvåret 2017.



Endast en av fem kommuner har identifierat och registrerat minst 90 procent av samtliga ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. I diagram 6 illustreras detta av att 56 av landets 290 kommuner (19 procent) rapporterat 90–100 procent av ungdomarna. Nästan hälften av kommunerna, 140 av 290, har identifierat minst 80 procent av ungdomarna. Diagrammet visar därmed att många kommuner behöver se över sina rutiner för att identifiera fler ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret.

Jämfört med tidigare är det färre kommuner som lyckas rapportera 90 procent eller mer av ungdomarna inom aktivitetsansvaret. I samband med andra halvåret 2016 identifierade 106 kommuner minst 90 procent av ungdomarna, vilket ökade något till 114 andra halvåret 2017 och nu alltså minskat till 56 kommuner andra halvåret 2018. Detta avspeglar troligen inte en reell förändring i kommunernas arbete utan att målgruppen förändrats på så vis att färre ungdomar omfattas av aktivitetsansvaret. Tidigare har kommunerna varit som bäst på att identifiera just denna grupp inom aktivitetsansvaret. Detta är också väntat eftersom denna grupp återfinns i register över elever på gymnasieskolan.

Icke desto mindre är det viktigt att understryka att en stor andel av kommunerna identifierar en liten andel av ungdomarna som omfattas av aktivitetsansvaret. Så många som 26 kommuner (9 procent) identifierar endast upp till 30 procent av ungdomarna som omfattas av aktivitetsansvaret, och 53 kommuner (18 procent) identifierar färre än hälften av ungdomarna. Det är viktigt att alla ungdomar som omfattas av kommunernas aktivitetsansvar får tillgång till ett gott och likvärdigt stöd oavsett var de bor.

Andelen ungdomar inom aktivitetsansvaret varierar mellan kommunerna

För att undersöka om det finns skillnader på kommunnivå i andelen ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret har vi analyserat hur stor andel av kommunens ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. I tabell 7 presenteras de fem kommunerna med högst respektive lägst andel ungdomar inom aktivitetsansvaret.

Tabell 7. De fem kommunerna med högst respektive lägst andel (procent) ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret, andra halvåret 2018.

Kommun	Andel (%)	Kommun	Andel (%)
Skinnskatteberg	14	Vilhelmina	3
Norberg	14	Storfors	3
Gullspång	12	Lomma	3
Dorotea	11	Vännäs	4
Gagnef	11	Oskarshamn	4

Av tabell 7 framkommer att andelen ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret i respektive kommun varierar mellan 3 och 14 procent. De två kommunerna med högst andel ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret är Skinnskatteberg (14 procent) och Norberg (14 procent) båda i Västmanlands län, medan de två kommunerna med lägst andel är Vilhelmina (3 procent) i Västerbottens län och Storfors (3 procent) i Värmlands län.

Den förändrade målgruppen för aktivitetsansvaret, som går ut på att elever på introduktionsprogram inte längre omfattas, visar sig i statistiken genom att andelen som omfattas av aktivitetsansvaret fortfarande varierar men på en lägre nivå. Andra halvåret 2017 varierade andelen ungdomar inom aktivitetsansvaret mellan 7 och 41 procent mellan kommunerna, medan motsvarande andel varierar mellan 3 och 14 procent andra halvåret 2018. Skollagsändringen har dessutom delvis ritat om kartan över vilka kommuner som har rapporterat få respektive många ungdomar i aktivitetsansvaret. Jämfört med förra året, är endast en kommun, Norberg, med bland de fem kommuner med högst andel ungdomar inom aktivitetsansvaret. Omvänt är en kommun, Lomma, med bland de fem kommuner med lägst andel ungdomar inom aktivitetsansvaret.

Kommunerna rapporterar många med gymnasieexamen

I tabell 8 visas en jämförelse av hur kommunen rapporterade avseende några grupper som omfattas respektive inte omfattas av aktivitetsansvaret för andra halvåret 2015 till 2018.

Tabell 8. Antal och andel (%) rapporterade ungdomar som inte omfattas respektive omfattas av aktivitetsansvaret för andra halvåret 2015 - 2018.

	Andra halvåret 2015	Andra halvåret 2016	Andra halvåret 2017	Andra halvåret 2018
Ungdomar som inte fullgjort skolplikten*	2 282	561	602	557
Ungdomar med gymnasieexamen eller IB-diplom*	5 734	3 961	4 226	2 773
Elever som genomför studier på introduktionsprogram***	24 618 (72 %**)	32 767 (90 %**)	37 057 (90 %**)	6 851 (17%)
Ungdomar med studiebevis****	7 565 (65 %**)	8 586 (78 %**)	8 118 (77 %**)	8 251 (78%)

* Omfattas inte av aktivitetsansvaret.

** Anger andel av totalen av respektive grupp som rapporterades.

*** Elever som genomför studier på introduktionsprogram. Omfattades av aktivitetsansvaret t.o.m. 30 juni 2018. Elever som fyllde 20 år juli till oktober har exkluderats, varför dessa siffror inte kan jämföras med siffror i diagram 1.

**** Ungdomar som slutfört gymnasieskolan med studiebevis våren 2015, våren 2016 respektive våren 2017. Dessa ungdomar omfattas av aktivitetsansvaret.

Kommunernas rapportering har tydligt förbättrats utifrån att elever med gymnasieexamen eller IB-diplom minskat till 2 773 från 4 226 för ett år sedan. Även antalet ungdomar som inte fullgjort skolplikten är något färre vilket också är en förbättring av kommunernas rapportering. Antalet och andelen på introduktionsprogram har minskat kraftigt, vilket avspeglar att denna elevgrupp inte längre omfattas av aktivitetsansvaret. Kommunerna har varken blivit bättre eller sämre på att rapportera ungdomar som slutfört gymnasieskolan med studiebevis, utan ligger på ungefär samma nivå andra halvåret 2018 som 2017.

Från den 15 augusti 2015 finns en möjlighet för kommunerna att få tillgång till Universitets- och högskolerådets (UHR:s) nationella betygssdatabas BEDA, vilken innehåller uppgifter om betygsdokument som utfärdats av gymnasieskolor och kommunal vuxenutbildning (komvux).¹⁹ Det är frivilligt och kostnadsfritt för skolorna att ansluta sig till BEDA och skicka in betyg. I november 2018 var 1 276 gymnasieskolor (av 1 455) respektive 271 komvux (av 440) anslutna.²⁰

Kommunerna kan ansluta sig till en tjänst som kallas KommunBeda för att få tillgång till uppgifter om examensbevis och studiebevis från BEDA. KommunBeda underlättar för kommunerna att identifiera de ungdomar som är aktuella för aktivitetsansvaret och exkludera ungdomar som inte omfattas. I november 2018 var mer än hälften av kommunerna (169 kommuner) anslutna. Tjänsten är avgiftsbelagd, vilket kan vara en anledning till att inte fler kommuner väljer att anslutna sig. Av de ungdomar som rapporterades andra halvåret 2018

¹⁹ SFS 2006:39

²⁰ Enligt uppgift från UHR.

hade 4,7 procent en gymnasieexamen. Detta skulle kunna minska om kommunerna i högre grad var anslutna till KommunBeda.