

Utbildningsdepartementet

2014-12 10
1 (9)
Dnr: 7.2.1-2014:140

Delredovisning av uppdrag om kommunala informations- /aktivitetsansvaret

Dnr U 2013/2908/S

Härmed redovisas uppdraget om det kommunala Informations-/Aktivitetsansvaret givet i Regleringsbrevet, Regeringsuppdrag 30, för budgetåret 2014.

Uppdraget

I regleringsbrevet för 2014 fick Skolverket följande uppdrag:

Skolverket ska erbjuda stöd till kommunerna i deras arbete med det kommunala informationsansvaret för ungdomar som inte har fyllt 20 år och som inte genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola, nationella eller specialutformade program i gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning. Stödet ska i första hand gälla utveckling av register och statistik. Myndigheten ska bland annat utveckla en modell för nationell uppföljning av de ungdomar som omfattas av informationsansvaret i syfte att förbättra kunskapen om dessa. I genomförandet av uppdraget ska Skolverket inhämta synpunkter från Sveriges Kommuner och Landsting. Skolverket ska senast den 15 december 2014 lämna en delrapport om uppdraget till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet).

Utifrån beskrivningen av uppdraget har Skolverket under 2014 främst valt att fokusera på att utveckla en nationell modell för hur kommunerna ska registrera och föra statistik över ungdomar som omfattas av det kommunala informationsansvaret (från den 1 januari 2015 benämnt aktivitetsansvaret). Modellen syftar till att utgöra ett underlag för nationell statistik som Skolverket ska presentera över ungdomar som är föremål för aktivitetsansvaret. Enligt modellen ska kommunerna upprätta datasystem där ungdomarna registreras. Inrapporteringen av data från kommunerna kommer att ske via Statistiska centralbyrån (SCB).

En annan del i Skolverkets stöd till kommunerna kommer att bli framtagandet av ett allmänt råd om nämnda aktivitetsansvar. Detta kommer att ske under 2015.

Viktiga samarbetspartners har varit SCB och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

Skolverket förberedelsearbete inför statistikinsamlingen

Skolverkets arbete med det kommunala aktivitetsansvaret kan översiktligt sammanfattas i följande punkter.

- Kommunal referensgrupp och myndighetsövergripande referensgrupp
- Modell för statistikinsamlingen
- Samarbete med SKL samt information till samtliga kommuner i Sverige

Den största delen av arbetet har som ovan nämnts varit att utveckla en nationell modell för statistikinsamlingen. Följaktligen kommer denna punkt också att uppta mest plats i denna delrapport.

Myndighetsövergripande referensgrupp och kommunreferensgrupp

I arbetet med att utveckla en nationell modell för statistikinsamling om aktivitetsansvaret har Skolverket inhämtat synpunkter och kunskaper från såväl företrädare för kommuner som statliga myndigheter. Den kommunala referensgruppen har bestått av representanter för kommunerna Stockholm, Göteborg, Malmö, Östersund, Luleå, Söderhamn och Västerås. Den myndighetsövergripande referensgruppen har bestått av företrädare för SCB, Skolinspektionen, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, Arbetsförmedlingen och SKL.

Skolverkets projektgrupp har besökt kommunerna Västerås och Stockholm för att på plats se hur arbetet med registrering av ungdomar inom informationsansvaret går till. Telefonintervjuer med två stora systemleverantörer, IST och Tieto, har också genomförts.

Modell för statistikinsamling

Modellen för statistikinsamling presenteras ingående under rubriken ”Beskrivning av statistikinsamlingen”.

Information till kommunerna

Skolverket har gått ut med information till samtliga kommuner om den kommande statistikinsamlingen och formerna för den. Kommunerna har blivit informerade via brevvetskick och via elektronisk post. SKL har bistått Skolverket med adresser och uppdaterade sändlistor för att informationen ska nå den eller de personer som ansvarar för det kommunala informations-/aktivitetsansvaret i respektive kommun. Kommunerna har kunnat ta del av den nationella statistikmodellen via SCBs hemsida¹.

¹ www.scb.se/aktivitetsansvar

Beskrivning av statistikinsamlingen

Skolverket har tillsammans med SCB utvecklat en modell för insamling av statistik. Modellen syftar till att kommunerna ska kunna rapportera in statistik till SCB om informations-/aktivitetsansvaret. SCB sammanställer data från samtliga svenska kommuner för Skolverket, som ska ligga till grund för Skolverkets statistikpresentation.

Statistikmodellen har tagit sin utgångspunkt i flera bestämmelser. Enligt 29 kap. 9 § skollagen (2010:800) ska en hemkommun löpande under året hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen är sysselsatta som har fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år och inte genomför eller fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller motsvarande. Hemkommunerna har inom ramen för ansvaret uppgiften att erbjuda de ungdomar som berörs lämpliga individuella åtgärder, som i första hand syftar till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning. Vidare utgår statistikmodellen från förordningen (2006:39) om register och dokumentation vid fullgörandet av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar. Den nationella insamlingen för aktivitetsansvaret kommer därför i stora drag innebära att följande uppgifter samlas in från samtliga kommuner.

- Personnummer på ungdomen som omfattas av aktivitetsansvaret
- Datum då ungdomen registreras inom aktivitetsansvaret
- Åtgärder som kommunen genomför för ungdomen
- Datum då åtgärd inleds samt avslutas
- Orsaken till att åtgärden avslutades
- Sysselsättning före och efter ungdomen deltagit i åtgärd
- Anledning till att ungdomen avregistreras från aktivitetsansvaret
- Datum då ungdomen avregistreras från aktivitetsansvaret

SCB tillhandahåller en instruktion för kommunerna där ovanstående uppgifter finns mer utförligt angivna med definitioner och kodsättning (se bilaga 1). Insamlingen av uppgifter kommer att ske halvårsvis. Den första insamlingen ska ske den 1 juli 2015 och spegla tidsperioden den 1 januari 2015 till och med den 30 juni 2015.

Den nationella insamlingen av variabler och värdemängder som kommunerna ska rapportera till SCB på uppdrag av Skolverket kommer att innehålla färre detaljer om ungdomarna och åtgärderna än vad kommunerna kan komma att behöva för sitt interna arbete med aktivitetsansvaret. Syftet med detta är att det nationella registret ska fånga in minsta gemensamma nämnaren i kommunernas arbetssätt och begrepp och därmed endast ska innehålla sådana uppgifter som behövs för nationell uppföljning men samtidigt säkerställa att insamlingen fungerar i förhållande till

personuppgiftslagen (1998:204(PuL)). Flera sådana avvägningar har gjorts i den nationella modellen. Ett exempel på en sådan avvägning är uppgifter om orsaken till att en åtgärd avslutades. Anledning kan t.ex. vara hälsa eller andra känsliga personuppgifter som inte är förenliga med PuL. Skolverket har därför valt kodningen ”åtgärd genomförd” eller ”åtgärd ej genomförd”. Ytterligare ett exempel på en sådan avvägning är inrapportering av sysselsättning före och efter en åtgärd. Studier inom gymnasiesärskolan kan inte rapporteras separat från gymnasieskolan eftersom PuL inte medger registrering av personuppgifter om elever som är mottagna i gymnasiesärskolan.

Identifiering av risker för statistikinsamlingen

Skolverket har i sitt arbete med utformandet av en modell för statistikinsamling för aktivitetsansvaret identifierat följande risker:

- Kommunerna upplever en stor administrativ börda att kontakta och föra aktuella register över antalet ungdomar då gruppen ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret kan bestå av många personer. Om för många ungdomar registreras med ”okänd sysselsättning” påverkar det möjligheten för Skolverket att presentera relevant statistik.
- Statistik ska börja föras av kommunerna med start den 1 januari 2015. Den slutliga utformningen av statistikmodellen har varit beroende av en författningsreglering som beslutades 20 november 2014². Den korta framförhållningen kommer sannolikt att påverka kvaliteten i den första insamlingen av data som ska rapporteras in till Skolverket 2015.

Aktivitetsansvaret omfattar samtliga ungdomar som har fullgjort sin skolplikt men inte fyllt 20 år och inte genomfört eller har fullföljt nationella program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller motsvarande utbildning. Det innebär att elever som går på introduktionsprogram omfattas av aktivitetsansvaret. I arbetet med utformningen av den statistiska modellen har kommunerna gett signaler till Skolverket om att ju större gruppen ungdomar är som omfattas av aktivitetsansvaret, desto mer administrativt arbete är det för kommunerna att uppdatera och hålla ordning i registren. En i sammanhanget relativt stor sådan grupp utöver elever på introduktionsprogram som kommunerna pekat på i Gy 2011 är gruppen 19-åringar som läst samtliga 3 år på nationella program och fått ett studiebevis men inte en gymnasieexamen, och som således omfattas av aktivitetsansvaret.

Företrädare för kommuner har uppgivit att denna grupp är svår att komma i kontakt med då den inte längre återfinns i några skolregister. In- och utflyttning från kommuner, exempelvis ungdomar som skriver in sig vid universitet eller högskolor,

² Förordningens namn blir Förordningen (2006:39) om register och dokumentation vid fullgörandet av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar. Förordningen träder i kraft den 1 januari 2015.

försvårar också arbetet med att hålla registren uppdaterade. Kommunerna har exempelvis inte tillgång till CSNs register över ungdomar.

Om kommunerna administrativt inte klarar att löpande kontakta och hålla registren aktuella över ungdomar inom aktivitetsansvaret, riskerar en stor grupp att rapporteras med ”okänd” sysselsättning till Skolverket. För många ungdomar rapporterade med okänd sysselsättning påverkar och begränsar Skolverkets möjligheter att presentera relevant statistik. Det är därför angeläget att kommunerna hittar former för att hålla aktuella register för alla grupper av ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret.

I propositionen 2013/14:191 framgår att regeringen ska göra förtydliganden så att det ska finnas riktlinjer för arbetet när lagändringarna träder i kraft i januari 2015.³ Den nya Förordningen (2006:39) om register och dokumentation vid fullgörandet av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar beslutades 20 november 2014. Det innebär att tiden varit knapp för Skolverket att göra den slutliga utformningen av statistikmodellen som kommunerna ska använda sig av. Även om kommunerna haft datasystemen på plats i ett tidigare skede så har den slutliga utformningen av variabler och koder i statistiken varit beroende av att omfattas av en författningsreglering. Sannolikt kommer kvaliteten på de data som ska rapporteras till Skolverket med start den 1 januari 2015 att påverkas av den korta tid kommunerna har haft att slutligt utforma sina system efter Skolverkets modell.

Slutsatser

I huvudsak har Skolverket under 2014 lagt arbete på att utforma en statistikmodell för ungdomar som omfattas av det kommunala informations-/aktivitetsansvaret. Modellen ska fungera som ett stöd och ska användas av samtliga svenska kommuner med start den 1 januari 2015. Modellen har utvecklats i samarbete med SKL och SCB och har kommunicerats till kommunerna.

Den andra delen av stödet, framtagandet av ett allmänt råd som stöd till kommunerna, kommer att ske under 2015.

Kommunerna har haft kort om tid att utforma sina system enligt den modell som Skolverket utformat och som ska börja gälla den 1 januari 2015. Sannolikt kommer kvaliteten på de data som samlas in av Skolverket för första halvåret under 2015 att påverkas av denna korta framförhållning. Kvaliteten i Skolverkets presentation av statistiken är också beroende av att kommunerna kan ta reda på vilken sysselsättning ungdomarna inom aktivitetsansvaret har. Antalet ungdomar som kommunerna ska registrera ökar då ungdomar med studiebevis och elever på introduktionsprogram ingår i aktivitetsansvaret. Det medför sannolikt en ökad uppgiftslämnarböroda för kommunerna, och det kan i flera kommuner uppstå svårigheter att rapportera in enligt Skolverkets modell. Följden kan bli att många ungdomar registreras med

³ Proposition 2013/14: 191, ”Med fokus på unga – en politik för goda levnadsvillkor, makt och inflytande”, sid. 141.

”sysselsättning okänd” och därmed minskar möjligheten att analysera och följa upp ungdomarna.

Anna Ekström
Generaldirektör

Per Alvant
Undervisningsråd

I ärendets slutliga handläggning har Anette Lilliestierna, Kjell Hedwall, Eva Durhán, Pia Enochsson och Eva Lindgren i Skolverkets ledningsgrupp deltagit.

Bilaga 1 Instruktioner

Allmänt om insamlingen

Insamlingen avser de ungdomar mellan 16-20 år som omfattas av kommunernas aktivitetsansvar enligt 29 kap § 9 Skollagen 2010:800.

Följande villkor ska vara uppfyllda för att ungdomarna ska omfattas av aktivitetsansvaret:

- Fullgjord skolplikt
- Ännu inte fyllt 20 år
- Ej genomfört/fullföljt utbildning på nationella eller specialutformade program i gymnasieskola, gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning

Förklaring till variabler

Personnummer (PersonNr)

Personnummer anges med 12 siffror (årtusende, år, månad, dag, löpnummer och checksiffra, ååååmmddxxxx).

Datum

Samtliga datum anges med 8 siffror: ååååmmdd

DatumReg "Regdat"

Datum när personen registreras i systemet för aktivitetsansvaret. Det är endast individer som omfattas av aktivitetsansvaret som ska rapporteras till SCB.

DatumAtgStart "Startdat"

Startdatum för åtgärden.

DatumAtgSlut "Slutdat"

Slutdatum för åtgärden.

DatumAvreg "Avregdat"

Slutdatum när personen inte längre omfattas av aktivitetsansvaret

Sysselsättningskoder för nuvarande sysselsättning och sysselsättning innan (SYSNu, SYSInnan)

- Arbete
- Studier på introduktionsprogram
- Studier inom en obligatorisk skolform
- Kommunal vuxenutbildning
- Andra studier (ej introduktionsprogram eller övriga gymnasiestudier)

- Annan sysselsättning (varken arbete eller studier, t.ex. åtgärd hos annan myndighet eller utlandsvistelse)
- Ingen sysselsättning
- Okänd

Sysselsättningskoder för sysselsättning efter åtgärd (SYSEfter)

- Ny åtgärd påbörjas
- Påbörjar studier i gymnasieskolans eller gymnasiesärskolans nationella program
- Arbete
- Andra studier (avser ej studier som kan registreras som åtgärd; Introduktionsprogram, studier inom en obligatorisk skolform eller kommunal vuxenutbildning)
- Annan sysselsättning (varken arbete eller studier, t.ex. åtgärd hos annan myndighet eller utlandsvistelse)
- Ingen sysselsättning
- Okänd

Nuvarande sysselsättning (SYSNu)

Ange personens senast kända sysselsättning när aktivitetsansvaret påbörjades. I de fall koden Okänd anges ska den ändras om sysselsättningen senare blir känd.

Sysselsättning innan åtgärd (SYSInnan)

Ange personens sysselsättning omedelbart innan åtgärden påbörjades. Även om åtgärden är samma som vid registreringen i aktivitetsansvaret ska sysselsättningen anges.

Sysselsättning efter åtgärd (SYSEfter)

Sysselsättning efter åtgärd har inte identiska värdemängder med variablerna Nuvarande sysselsättning (SYSNu) och Sysselsättning innan åtgärd (SYSInnan). Detta för att en sysselsättning efter åtgärd inte kan vara identisk med en åtgärd.

I de fall personen övergår till gymnasiestudier där de inte omfattas av aktivitetsansvaret längre ska detta ska också registreras i DatumAvreg samt OrsakAvreg,

Åtgärd (ATGARD)

Rapportera det huvudsakliga innehållet i åtgärder som kommunen ansvarar för på egen hand, eller i samverkan med andra aktörer

- Praktik (gäller inte praktik inom ramen för gymnasieskolan)
- Anställning med stöd (tidsbegränsad anställning som genomförs med stöd från kommunen)
- Studier på introduktionsprogram
- Studier inom en obligatorisk skolform
- Kommunal vuxenutbildning
- Studie- och yrkesvägledning
- Fördjupad vägledning (mer omfattande vägledning/coachning som kan vara halv- eller heldagsaktiviteter under en begränsad tidsperiod)
- Kombination av åtgärder som inte är något av ovanstående
- Annan åtgärd

Avslutad åtgärd (Orsakavslutatg)

- Åtgärd genomförd
- Åtgärd ej genomförd p g a arbete
- Åtgärd ej genomförd p g a studier
- Åtgärd ej genomförd p g a andra orsaker

Orsak till avregistrering (OrsakAvreg)

- Fyllt 20 år
- Gymnasiestudier. (Studerar eller har fullföljt studier i gymnasieskolan, gymnasiesärskolan eller motsvarande utbildning.)
- Ej längre folkbokförd i kommunen.