



Gymnasieutbildning för alla unga

SLUTRAPPORT

Dnr: ÅLR 2022/6125

Datum: 31.1.2024

PB 1060, AX-22111 Mariehamn

registrator@regeringen.ax

+358 18 25 000

www.regeringen.ax

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
1. Inledning	7
1.1 Projektet och dess genomförande	7
1.1.1 Jämförelseobjekt och avgränsning.....	8
1.1.2 Avgränsning i förhållande till närliggande projekt	9
1.2 Disposition.....	10
2. Bakgrund	10
2.1 Unga som varken arbetar eller studerar - NEETs.....	10
2.1.1 Studerande som avbryter sin gymnasieutbildning	12
2.1.2 Statistik	15
2.2 Aktörer	19
3. Ungdomsgarantin som analysram	20
3.1 Bakgrund: aktiveringspolitisk trend.....	20
3.2 Europeiska rådets rekommendation om en förstärkt ungdomsgaranti	21
3.2.1 Uppsökande verksamhet.....	23
3.3 Åland och ungdomsgarantin	24
4. Hur kan ungdomsgarantin implementeras?.....	24
4.1 Finlands implementering	25
4.1.1 Uppsökande verksamhet.....	26
4.1.2 Exemplet Sveps ungdomsverkstad.....	27
4.2 Sveriges implementering.....	29
4.2.1 Uppsökande verksamhet.....	30
4.2.2 Exemplet Norrtälje kommun.....	31
5. Stödåtgärder för åländska unga under 20 år som varken arbetar eller studerar	34
5.1 Insatser för potentiella skolavhoppare.....	34
5.2 Ungdomshuset Boost – ett aktivitets- och samverkanshus.....	38
5.3 Arbetsmarknads- och studieservice	40
5.4 Social rehabilitering	44
6. Bedömningar och förslag till åtgärder	45
6.1 Ett lagstadgat aktivitetsansvar införs.....	45
6.2 Ungdomshuset Boost förblir fristående	47
6.3 En gymnasieförberedande utbildning införs	48

6.4 En ökad ansträngning för fler praktikplatser behövs	49
7. Avslutande reflektioner.....	51
Referenser.....	52

Figurförteckning, avsnitt 2.1.2

Figur 1	Andelen NEETs i åldern 15-19 år
Figur 2	Andelen NEETs i åldern 15-24 år
Figur 3	Andelen NEETs i åldern 15-29 år
Figur 4	Genomströmning i gymnasiet, efter skola
Figur 5	Genomströmning i gymnasiet, efter utbildningsprogram

Sammanfattning

Detta projekt syftar, på ett övergripande plan, till att öka genomströmningen i gymnasiet, motverka utanförskap och stärka det samhälleliga skydds nätet för unga under 20 år. Projektet har, såsom projektplanen anger, lagt sitt fokus på att kartlägga förutsättningarna för unga under 20 år som varken arbetar eller studerar och, utifrån kartläggningen, lägga fram förslag om åtgärder för hur arbetet med gruppen kunde förbättras. Utgångspunkten har varit att alla unga under 20 år ska ges möjlighet att inleda och slutföra en gymnasieutbildning eller aktiverande åtgärder enligt individens behov.

Som analysram har projektet använt sig av *europiska rådets rekommendation om en förstärkt ungdomsgaranti* (ungdomsgarantin) (2020/C 372/01). Ungdomsgarantin innehåller flera förslag till sysselsättningspolitiska åtgärder och förfaringssätt som syftar till att aktivera unga som varken arbetar eller studerar. Genom att ställa den teoretiska ungdomsgarantin mot den åländska verkligheten har projektet kunnat bedöma ändamålsenligheten i åtgärder, förfaringssätt och utvecklingsbehov.

Projektet har inhämtat underlag i form av forskning och annan litteratur, studiebesök, samt erfarenheter från projektets styrgrupp och sakkunniga i ämnet. Styrgruppen har med utgångspunkt i projektplanen prövat flera idéer om hur unga kan aktiveras, inkluderas och beredas plats på en gymnasieutbildning. Styrgruppens förhoppning är att slutrapporten ska bidra med en kunskapsgrund för landskapsregeringens fortsatta reformarbete på området.

En gymnasieutbildning som når fler

Utbildning är en av de viktigaste faktorerna för ungas framtida möjligheter. De som genomgått en gymnasieutbildning klarar sig relativt bra på arbetsmarknaden. De som avbrutit, eller aldrig påbörjat, en gymnasieutbildning möter däremot stora svårigheter. Det är därför viktigt att de offentliga åtgärderna i första hand bidrar till att motivera den unga att inleda och slutföra en gymnasieutbildning eller motsvarande.

Unga som varken arbetar eller studerar är en grupp som upplever särskilt stora svårigheter att etablera sig i arbets- och samhällslivet. År 2020 var fyra procent – eller 62 personer – i åldersspannet 15–19 år i en sådan situation. Att vara sysslöslös i unga år påverkar inte bara personens välmående, utan även dess framtida yrkesliv med sämre löneutveckling och ytterligare perioder av arbetslöshet. Att aktivera unga under 20 år är därför av stor vikt både för den enskilda individen och samhället i stort.

Mot bakgrund av detta lägger projektet fram ett antal förslag till förändring som syftar till att adressera projektplanens uppställda utvecklingsbehov på området. Den största förändringsåtgärden som föreslås berör den uppsökande verksamheten, där Ålands gymnasium ges ett bredare ansvar för gruppen unga under 20 år. Vidare föreslås åtgärder som syftar till att stärka samverkan och sänka trösklarna in till både studie- och arbetslivet. Dessa förslag till åtgärder, i kombination med det pågående arbetet med att göra gymnasiet helt kostnadsfritt, lägger grunden för att alla unga oavsett socioekonomisk status ska kunna inleda och slutföra en gymnasieutbildning eller motsvarande.

Följande förslag bör övervägas:

En landskapslag om ett aktivitetsansvar för unga under 20 år införs

För att en ung person som varken arbetar eller studerar ska kunna motta sysselsättande myndighetsåtgärder behöver den vara aktiv och själv kontakta aktuell myndighet. Detta är grundförutsättningen för att en myndighet ska kunna erbjuda stöd och sysselsättning. Passiva unga som lämnat studielivet utan att kontakta någon myndighet löper en betydande risk för att gå miste om myndighetsåtgärder och falla mellan stolarna.

Genom att införa ett lagstadgat aktivitetsansvar fastslås att samhället även har ett ansvar för unga under 20 år som varken arbetar eller studerar. Med begreppet aktivitetsansvar signalerar lagstiftaren inte bara att ansvarig myndighet ska hålla sig informerad om dessa unga utan även vara aktiv och bedriva ett uppsökande arbete gentemot dem. Med jämna mellanrum, förslagsvis var tredje månad, ska ansvarig myndighet kontakta unga under 20 år som inte genomgår eller inte har fullföljt en gymnasieutbildning. Myndigheten ska efter att kontakt tagits erbjuda den unga en aktiverande åtgärd eller lotsa den vidare till lämplig instans.

Projektet föreslår att Ålands gymnasium tilldelas ett aktivitetsansvar och blir i och med detta den myndighet i landskapet som blir ansvarig för den uppsökande verksamheten. För att lyckas efterleva aktivitetsansvaret bör medel reserveras för en ny tjänst som aktivitetshandledare vid Ålands gymnasium. Aktivitetshandledaren ges i uppdrag att dels hålla sig informerad om gruppen unga under 20 år som varken arbetar eller studerar, dels erbjuda dem aktiverande åtgärder. Beroende på de ungas förutsättningar kan det bli tal om aktiverande åtgärder i egen regi, hos Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet (AMS), Kommunernas socialtjänst (KST) eller Ungdomshuset Boost.

För en lyckad uppföljning och samverkan mellan myndigheterna krävs någon form av elektroniskt register över unga under 20 år som varken arbetar eller studerar.

Ungdomshuset Boost förblir fristående

Till Ungdomshuset Boost kommer unga som behöver stimuleras till sysselsättning. De unga som ungdomslotsarna möter har olika livssituationer, men alla har ett behov av att utvecklas till självständiga individer. Det stöd som erbjuds genom deras verksamhet är helhetsinriktat och socialt stärkande och genomförs med hjälp av branschöverskridande samarbete. Hela deras personal gör en viktig insats genom att välkomna unga och stödja dem i deras väg mot utbildning, arbete eller annan meningsfull sysselsättning.

Projektet har lagt en betydande del av sin tid på att analysera och diskutera Ungdomshuset Boosts verksamhet; hur den kan fortsätta vara relevant i framtiden och hur den kan passa in i projektets vision om en stärkt uppsökande verksamhet genom ett infört aktivitetsansvar. Då verksamheten är inkörd och uppskattad av myndigheter som möter unga har projektet varit noga med att eventuella förslag till förändringar inte får äventyra den uppbyggda verksamheten.

Projektet föreslår inte några genomgripande förändringar av Ungdomshuset Boost – varken vad gäller status eller verksamhet. I stället föreslås att Ungdomshuset Boost fortsätter som fristående aktör men ökar sin samverkan med Ålands gymnasium och deras aktivitetshandledare. En ökad samverkan dem emellan kunde leda till att Ungdomshuset Boost blir den part som i huvudsak *aktiverar* unga, medan Ålands gymnasium snarare blir den part som *lotsar* unga vidare till dem för aktiverande åtgärder. Unga skulle i detta upplägg

fortfarande ha möjlighet att själva kontakta och bli inskrivna vid Ungdomshuset Boost utan myndigheters inblandning.

En gymnasieförberedande utbildning införs

En gymnasieförberedande utbildning är precis som det låter, en utbildning som förbereder den unga för att studera vidare på en utbildning vid Ålands gymnasium. Utbildningen sker lämpligen i Ålands gymnasiums regi och bör bygga på ett samarbete mellan Ålands lyceum, Ålands yrkesgymnasium, Ålands folkhögskola och Ungdomshuset Boost.

Vid en gymnasieförberedande utbildning kan den unga under maximalt ett år finna sin studieväg, karriär samt sitt intresse för gymnasieutbildning. Under utbildningen ges den studerande tillräckligt med handledning och tillräckligt med stöd samt information om olika gymnasieutbildningsalternativ. Utbildningen bör göra det möjligt för den studerande att pröva på olika utbildningsområden och arbetslivet genom praktik.

Efter att ha genomgått den gymnasieförberedande utbildningen ska den unga ha tillskansat sig sådana studiefärdigheter som behövs för att kunna söka till och klara av en gymnasieutbildning. Med studiefärdigheter kan avses kunskaper i undervisningsspråket, utveckling av ändamålsenliga studiemetoder och livskunskap. Under utbildningen bör den studerande även ges möjlighet till att höja sina relevanta vitsord för antagning och avlägga gymnasiala utbildningsmoduler.

En ökad ansträngning för fler praktikplatser behövs

Erfarenheter från AMS gör gällande att inskrivna unga arbetssökande numera har allt kortare cv:n. I gruppen unga under 20 år saknar vissa helt arbetslivserfarenhet. AMS ser mot bakgrund av detta ett växande behov av praktikplatser riktade till unga. Att tillgodose ungas önskemål om praktik har emellertid visat sig vara utmanande och ungdomsvägledare vittnar om en växande svårighet med att finna praktikplatser hos både företag och kommuner. Särskilt svårt är det att finna praktikplatser inom landskapsregeringens förvaltning, bolagiserade enheter inkluderat.

Det är viktigt att landskapsregeringen förmår den egna förvaltningen, företag och kommuner att upplåta praktikplatser till unga under 20 år som varken arbetar eller studerar. En praktikplats kan göra stor skillnad för en ung person med svag arbetslivsanknytning. En genomförd praktik ger den unga både en referens och en praktisk merit att sätta på sitt cv. Dessutom stärker den unga sitt kontaktnät som på sikt kan leda fram till en anställning.

1. Inledning

För unga utgör gymnasiet¹ den i särklass viktigaste arenan för samhälleligt deltagande och är således av stor betydelse för ungas utveckling och välfärd. Gymnasiet ger också en social förankring, strukturerar vardagen och skapar delaktighet. En genomförd gymnasieutbildning underlättar inträdet på arbetsmarknaden och lägger grunden för ett gott liv.

Det är inte obligatoriskt för unga att gå i gymnasiet, men en genomförd gymnasieutbildning har fått en allt större betydelse för ungas framtida välfärd. Även om nästan alla unga av en årskull inleder en gymnasieutbildning så är det långt ifrån alla som genomgår hela utbildningen och avslutar den med examen efter tre år. För en del unga fungerar inte övergången från grund- till gymnasienivå, medan andra som påbörjar en gymnasieutbildning väljer att avbryta den av olika skäl. Bland de unga som varken arbetar eller studerar är de utan avslutad gymnasieutbildning överrepresenterade.

1.1 Projektet och dess genomförande

Ålands landskapsregering beslöt i augusti 2022 att fastställa projektplanen för det ettåriga projektet *Gymnasieutbildning för alla unga* (ÅLR 2022/6125). Ålands lagting beviljade i december 2022 medel för projektet i Ålands budget 2023 (LTB 64/2022). Projektet inleddes i februari 2023 och avslutades i januari 2024.

Projektet syftar, på ett övergripande plan, till att bygga upp strukturer för att stärka kontinuiteten i ungas utbildningsväg från grundskolan genom utbildning på gymnasienivå till en gymnasieexamen. Detta inkluderar granskning av lagstiftningsbehov, tydliggörande av kommuners, myndigheters och skolors uppdrag, samt utveckling av strukturer, arbetssätt och rutiner genom samverkan mellan berörda myndigheter.

Projektet har, såsom projektplanen anger, lagt sitt fokus på att kartlägga förutsättningarna för unga under 20 år som varken arbetar eller studerar och, utifrån kartläggningen, lägga fram förslag om åtgärder för hur arbetet med gruppen kunde förbättras. Utgångspunkten har varit att alla unga under 20 år ska ges möjligheten att inleda och slutföra en gymnasieutbildning eller aktiverande åtgärder enligt individens behov.

För att framgångsrikt kunna analysera nu gällande upplägg av åtgärder riktade till unga under 20 år som varken arbetar eller studerar, samt för att kunna föreslå lämpliga utvecklingsåtgärder, är det av vikt att använda sig av någon form av analysram som stöd under arbetets gång. En sådan lämplig analysram för detta projekt är den så kallade *ungdomsgarantin* – en unionsomfattande rekommendation bestående av en uppsättning åtgärder som implementeras efter bästa förmåga och utifrån lokala förutsättningar. Genom att ställa den teoretiska ungdomsgarantin mot den åländska verkligheten har projektet kunnat bedöma ändamålsenligheten i åtgärder, förfaringssätt och utvecklingsbehov.

Värt att notera är att projektets målgrupp består av unga under 20 år. Detta skiljer sig från ungdomsgarantin som, efter att den förstärktes 2020, höjt åldersgränsen från under 25 år till under 30 år. De bedömningar och förslag till åtgärder som ska leda fram till en stärkt efterlevnad av ungdomsgarantin berör således bara unga

¹ Begreppet omfattar Ålands gymnasium (Ålands lyceum och Ålands yrkesgymnasium) samt dess motsvarigheter i Finland (andra stadiets utbildning) och Sverige (gymnasieskola).

under 20 år. Detta betyder emellertid inte att resonemanget och bedömningarna inte kan appliceras på unga vuxna. Men åtgärderna blir, av naturliga skäl, inte alltid ändamålsenliga för en äldre population.

Projektet har inhämtat underlag i form av forskning och annan litteratur, lagstiftning, statistik, rapporter från myndigheter och andra aktörer, samt erfarenheter förmedlade vid möten med representanter för arbetsmarknads- och utbildningsväsendet, Ungdomshuset Boost och andra verksamheter där man möter unga. Målet med faktainsamlingen har varit att ta reda på vilka insatser som är effektiva för att unga ska inleda en gymnasieutbildning och undvika att hamna i utanförskap.

Till projektet har utsetts en styrgrupp som sammanträtt vid tio tillfällen. I styrgruppen har ingått företrädare för utbildningsbyrån (Annette Rumander, ordf. 1.2-31.5.2023, Jonna Grunér, ordf. 1.6-), AMS (Sofie Henriksson), KST (Maria Gröndahl 1.2-31.10.2023), Godby högskole/Ålands lyceum (Margit Ellfolk), samt Ålands gymnasium (Gitte Holmström). Niclas Karlsson har agerat projektledare.

Avrapportering till styrgruppen har skett i samband med dess möten samt under hand. Styrgruppen har fattat beslut om slutrapportens innehåll och struktur. Samtliga i styrgruppen har ställt sig bakom slutrapportens bedömningar och förslag till åtgärder.

Styrgruppen har genomfört två studiebesök. Det första studiebesöket gick till Norrtälje kommun och deras uppsökande verksamhet. Det andra studiebesöket gick till Sveps Ungdomsverkstad i Helsingfors. Studiebesöken beskrivs närmare i avsnitt 4.1.2 och 4.2.2.

Det kan slutligen konstateras att projektets uppdrag är tämligen komplext. Att föreslå en enskild politisk reform som i ett slag skulle lösa problemet med unga under 20 år som varken arbetar eller studerar är inte möjligt. Utgångspunkten för projektet har således varit att det inte finns ett enda svar för att komma till rätta med problemet. Utmaningarna bör i stället mötas med flera förslag, där förändringar inom olika områden tillsammans bidrar till att fler unga påbörjar och fullföljer en gymnasieutbildning eller motsvarande.

1.1.1 Jämförelseobjekt och avgränsning

Arbetsmarknadens utformning, den ekonomiska situationen i samhället och den kulturella kontexten har betydelse för ungas inträde på arbetsmarknaden. I vissa länder finns en kultur av att avsluta sin utbildning innan man letar efter arbete, medan i andra länder är utbildning och arbete något som kan ske samtidigt och samverka med varandra. I vissa länder är det ingen skillnad mellan hur unga kvinnor och män upplever övergången från studier till arbete, medan det i andra länder finns stora skillnader i kvinnors och mäns deltagande.

De nordiska länderna har många påtagliga likheter när det kommer till arbetsmarknadspolitik, utbildningssystem och ungas etableringsvillkor. Detta gör de nordiska länderna till lämpliga jämförelseobjekt när det kommer till utformning av policys gentemot unga som varken arbetar eller studerar.

Detta projekt har främst använt sig av Finland och Sverige som jämförande objekt. Finland och Sverige är naturliga jämförelseobjekt genom sin närhet till Åland. Av hävd har Åland tagit del av samhällsutveckling och

forskning både från Finland och Sverige. Därigenom har Åland utvecklat sin utbildnings- och sysselsättningspolitik.

Utöver den kulturella kontexten har även gymnasieutbildningens längd, innehåll och kvalitet viss inverkan på ungas skolgång. En attraktiv och relevant gymnasieutbildning är central för att unga ska inleda och slutföra en utbildning. Projektet har emellertid inte valt att fokusera på sådana frågor kopplat till den åländska gymnasieutbildningen. Dock berörs vikten av en smidig övergång från grundskola till fortsatta studier, samt vikten av ett varierat utbildnings- och sysselsättningsutbud för att fånga upp unga under 20 år som varken arbetar eller studerar.

Till ett varierat utbildningsutbud för unga som slutfört grundutbildningen hör även läroavtalsutbildningen – ett utbildningsalternativ som lyfts fram av både EU² och landskapsregeringen. I regeringsprogrammet *Tillsammans för Åland* (meddelande nr 1 2019:11) framgår att "läroavtalsutbildningen ska lyftas upp och bättre anpassas till den enskilda individens förutsättningar och arbetslivets efterfrågan." Projektet har mot bakgrund av detta valt att beröra frågan om läroavtalsutbildningens lämplighet för unga under 20 år som varken arbetar eller studerar.

Slutligen är det värt att poängtera att projektet utgått från de yrkesverksammas perspektiv på framgångsfaktorer och utmaningar i arbetet med unga under 20 år som varken arbetar eller studerar. Projektet har inte valt att belysa problematiken utifrån ett brukarperspektiv, det vill säga hur unga upplever sin situation och de åtgärder som samhället erbjuder.

1.1.2 Avgränsning i förhållande till närliggande projekt

Under föregående mandatperiod initierade sittande landskapsregering ytterligare två utvecklingsprojekt som på olika sätt berör unga under 20 år som varken arbetar eller studerar. Det ena projektet, *Sysselsättning för alla*, har kartlagt Ålands arbetsmarknadsstatus och redogjort för hur många som är i behov av sysselsättning. Genom projektet har en grund lagts för hur sysselsättning för alla på Åland ska uppnås. Projektet pågick under ett år och avslutades i maj 2023. Det andra projektet, *Barn och ungas hälsa och välmående*, är ett pågående projekt som ämnar kartlägga och identifiera strukturella hinder för barns och ungas hälsa och välmående samt föreslå och implementera långsiktiga lösningar inom verksamheterna barnomsorg, skola, utbildning, socialvård och hälso- och sjukvård. Projektet riktar sig till barn och unga i åldersspannet 0–25 år. Projektet inleddes i november 2022 och pågår under 3,5 år.

Projektet *Sysselsättning för alla* (ÅLR 2022/3758) berör gruppen unga som varken arbetar eller studerar utifrån NEET-måttet.³ Åldersspannet som används är 15–29 år, men även 15–24 år förekommer. Det råder således en avgränsning mellan respektive projekt utifrån ålder då åldersspannet 15–19 år inte berörs. I övrigt finns ingen egentlig avgränsning. Projektet kartlägger förutsättningarna för alla grupper som står utanför sysselsättningen och där ingår unga i åldersspannet 15–19 år, men endast som en del av NEET-måttet.

² Se bl.a. europeiska rådets rekommendation om en förstärkt ungdomsgaranti (2020/C 372/01), samt europeiska rådets rekommendation om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet (2018/C 153/01).

³ För närmare beskrivning av NEET-måttet, se avsnitt 2.1.

Projektet *Barn och ungas hälsa och välmående* (ÅLR 2023/687) berör flera relevanta aspekter av problematiken kring unga under 20 år som varken arbetar eller studerar. En sådan aspekt är psykisk ohälsa som ofta ligger till grund för unga som hamnat utanför. Då nämnda projekt avser att på ett fördjupat plan undersöka psykisk ohälsa bland unga i utbildning kommer detta projekt endast att konstatera att psykisk ohälsa är ett problem för projektets målgrupp utan att desto närmare undersöka saken utifrån en lokal kontext.

En annan aspekt är stödinsatser som behövs inom utbildningssektorn för barn med sociala och beteendemässiga utmaningar, vilket i många fall kan vara ett uttryck för NPF.⁴ Även denna grupp unga kommer att vara föremål för en fördjupad undersökning i projektet *Barn och ungas hälsa och välmående*. I detta ingår bland annat att undersöka och ta ställning till en eventuell resursskola eller resurscentrum på Åland. Detta projekt redogör på ett övergripande plan för NPF-ungas utmaningar i gymnasiet, men tar inte ställning i frågan om en resursskola eller resurscentrum.

1.2 Disposition

Slutrapporten är uppdelad i sju kapitel. Efter detta inledande kapitel ges en bakgrund till ämnet. I bakgrundskapitlet redogörs för gruppen unga som varken arbetar eller studerar och de aktörer som kommer i kontakt med gruppen. I kapitel tre behandlas projektets analysram, ungdomsgarantin, vilket följas av en beskrivning över hur den kan implementeras i kapitel fyra. I kapitel fem beskrivs de generella och riktade ungdomsåtgärder som finns på plats på Åland. I kapitel sex presenteras projektets bedömningar och förslag till åtgärder för hur arbetet på området kan förbättras utifrån ungdomsgarantin. Slutligen, i kapitel sju, framläggs projektets avslutande reflektioner.

2. Bakgrund

Detta kapitel syftar till att ge en bakgrund till ämnet utifrån tidigare forskning, litteratur och statistik. Inledningsvis ges en beskrivning över unga som varken arbetar eller studerar utifrån det vedertagna begreppet NEET. Särskild vikt läggs vid unga som avbryter sina studier. Den beskrivande texten kompletteras av en kvantitativ del i form av tillhörande statistik. Avslutningsvis ges en beskrivning över åländska aktörer som bemöter unga som varken arbetar eller studerar.

2.1 Unga som varken arbetar eller studerar - NEETs

Benämningen unga som varken arbetar eller studerar syftar till att ringa in en heterogen grupp som av olika skäl står utanför både arbetsmarknad och studier. Denna grupp kan definieras och mätas på lite olika sätt och dess storlek varierar beroende på val av data och kriterier.

NEET (*Not in Employment, Education, or Training*) har blivit ett vedertaget begrepp som både ringar in gruppen unga som varken arbetar eller studerar och fungerar som ett mått för att mäta ungas utanförskap. Begreppet används numera av flera större institutioner - som OECD, Eurostat och Eurofound - och används alltmer som en indikator för att följa ungdomsarbetslöshet och social exkludering, exempelvis mellan EU:s medlemsstater

⁴ Neuropsykiatriska funktionsvariationer (NPF) är ett samlingsnamn för flera olika diagnoser – såsom ADHD, autism och Tourettes.

och regioner. NEET som ett samlande begrepp bidrar också till ett ökat politiskt och medialt fokus på ungas utanförskap.

Begreppet NEET myntades i slutet av 1980-talet i Storbritannien. Bakgrunden var att Storbritannien vid tiden genomförde en förändring i bidragssystemet som medförde att många av de äldre tonåringarna förlorade rätten till arbetslöshetsersättning. Detta medförde i sin tur att statistiken över antalet arbetslösa i åldersspannet 16–18 år plötsligt försvann. Däremot kvarstod själva samhällsproblemet och mot bakgrund av detta togs ett antal initiativ från såväl forskningen som från regeringen att försöka uppskatta förekomsten av antalet unga som hade en svår situation på arbetsmarknaden (Williamson, 1997).

Åldersspannet har sedan begreppet myntades breddats något. Vanligen avses numera unga i åldern 15–19 år och 15–24 år utgöra NEET-gruppen, men även åldern 15–29 år och 25–29 år förekommer. En breddning av åldersspannet till att omfatta unga personer upp till 29 år innebär ett erkännande av att övergången från skola till arbetsliv tar längre tid beroende på arbetslivets föränderliga karaktär och de allt längre utbildningsperioderna.

Flera studier har genom åren försökt kategorisera, identifiera och beskriva NEET-gruppen ur olika synvinklar. I den svenska utredningen *Unga utanför* (SOU 2003:92) presenteras ett försök att ringa in gruppen och de bakomliggande faktorerna till att unga hamnar i NEET-gruppen. Där framgår komplexiteten i situationen för unga utanför arbete och studier som med skilda levnadsöden har hamnat i utanförskap på grund av olika faktorer som svåra sociala problem, problematiska hemförhållanden, missbruk, kriminalitet, sjukdom, funktionsvariation, mobbning och diskriminering från samhället. Det handlar om sociala, psykiska och funktionella problem som unga själva har svårt att definiera, men som gjort att de hamnat fel under skoltiden och därför hoppat av, eller att de i övergången mellan skola och arbetsmarknad hamnat fel. Den grupp som urskiljer sig som specifikt problematisk är den äldre gruppen unga vuxna som under två år eller längre saknat någon känd sysselsättning.

I en finländsk intervjustudie utgiven av Nordens välfärdscenter (2016) identifieras tre huvudsakliga grupper bland unga som varken arbetar eller studerar. I den första gruppen samlades unga med särskilt stora svårigheter, bland annat unga med inlärningssvårigheter, fysisk och psykisk ohälsa, i hemlöshet, missbruk och med brist på stöd från familjen. Svårigheterna upptog ofta stora delar av dessa ungas tid och hindrade dem från att söka sig till studier och arbete. För dem krävdes omfattande stöd och motiverande arbete. I den andra gruppen återfanns unga som saknade slutförda studier, men som var motiverade att slutföra dem och i den tredje gruppen återfanns välutbildade unga inom branscher där det saknades arbetstillfällen.

Den senare gruppen visar på att utbildning inte är en garanti för att undgå att hamna i NEET-gruppen. Colombo (2019:2) menar att arbetsmarknaden i det aktuella landet eller regionen spelar en betydande roll i sammanhanget. Efter den finansiella krisen år 2008 hade exempelvis flera sydeuropeiska länder och regioner en stor andel högutbildade i NEET-gruppen.

Eurofound (2012) har i en studie över arbetsmarknaden för unga identifierat fem huvudsakliga grupper som varken arbetar eller studerar utifrån forskning på europeisk nivå: formellt arbetslösa, de som av olika skäl inte kan arbeta, de oengagerade, de som väntar på rätt sysselsättning samt de som frivilligt varken arbetar eller studerar. Eurofound betonar att det i kategorierna både finns unga som är väldigt socioekonomiskt utsatta och

unga som inte är det, samt att en del befinner sig i denna situation ofrivilligt, andra frivilligt, och att detta kan variera inom olika sammanhang.

Resonemanget ovan delas bland annat av Kaukonen (2007) som menar att det är viktigt att notera att ungas livssituation kan variera mycket från ett år till ett annat. Att det enligt beräkningarna årligen finns ett antal unga utanför arbets- och studiemarknaden betyder inte att det nödvändigtvis är samma personer som är utanför systemet år efter år – unga byter ofta jobb, tar sabbatsår eller reser utomlands för en tid.

Om det är ett problem för unga att stå utanför arbete eller utbildning avgörs av om det är en ofrivillig eller en självvald situation, men också av om det är en tidsmässigt begränsad period eller ett mer långvarigt tillstånd. En ofrivillig period utan arbete kan vara problematisk för individen så länge den pågår, men behöver inte få så stora konsekvenser på längre sikt om perioden är relativt kortvarig och möjligheterna att komma i arbete eller börja en utbildning generellt sett är goda. En längre period utan arbete eller studier kan dock i sig få långtgående konsekvenser för individens möjligheter att ta sig in på arbetsmarknaden (Glatt & Wunnawa, 2018; Nordström Skans, 2004).

Jämfört med mått som ungdomsarbetslöshet - som visar de unga som vill, kan och söker arbete men även kan inkludera de som studera - kan NEET ses som ett mått som mer precist visar på utanförskap. NEET-gruppens heterogena sammansättning utgör dock måttets svaghet. Måttet riskerar att förenkla och dölja de stora variationer som finns i ungas liv och etableringsprocesser. Det är helt enkelt svårt att veta hur utsatt gruppen är och hur mycket stöd individen behöver för att komma vidare ut på arbetsmarknaden eller i studier. Dess sammansättning har gjort det svårt att rekommendera effektiva politiska åtgärder (Reiter & Schlimbach, 2015).

Mot bakgrund av detta har en del forskare ifrågasatt måttets ändamålsenlighet (Cavalca 2016; Furlong 2006; Yates & Payne 2006). Flera av dessa kritiker menar att NEET som begrepp kan medföra stigmatisering samt att politiken, om den styrs av mål för antalet NEETs, riskerar att i alltför stor utsträckning fokusera på de unga inom gruppen som står relativt nära arbetsmarknaden och som med mindre insatser kan fås att övergå till arbete eller studier.

En åländsk aspekt i sammanhanget, som projektet *Sysselsättning för alla* (ÅLR 2022/3758) noterat, är att vårdlediga personer ingår i NEET-gruppen, vilket innebär att måttet delvis blir missvisande om syftet är att fånga upp individer som är utanför arbetsmarknaden. Vårdlediga med hemvårdsstöd kan fortsättningsvis ha ett anställningsförhållande att återvända till. För Ålands del blir det även motsägelsefullt då syftet med till exempel hemvårdsstödet är ett led i en familjepolitik som ger ökad valfrihet samt goda förutsättningar att förena föräldraskap med yrkesarbete samtidigt som mottagare inom NEET-gruppen betraktas som unga i behov av särskilda insatser inom sysselsättningen.

2.1.1 Studerande som avbryter sin gymnasieutbildning

Den första forskningen om direkta avbrott från utbildning inleddes i USA för drygt 60 år sedan. Därför anses forskningen om *dropouts* vara ett amerikanskt påfund. Den amerikanska forskningen är mångfacetterad och anlägger olika perspektiv på avhopp. Man har bland annat studerat avbrott utgående från individens, omständigheternas eller skolsystemets synvinkel. Forskningen har främst sökt svar på frågan: varför avbryter

den unga? Målet med många undersökningar har varit att ge fenomenet samhällskulturella eller psykologiska förklaringar (Julkunen & Salovaara, 2008).

När en studerande avbryter sina gymnasiestudier kan problemet förstås utifrån olika faktorer. Det kan vara frågan om individuella faktorer, det vill säga att problemet bottenar i en orsak som har att göra med individens egen förmåga, till exempel skoltrötthet och ambitioner. Orsakerna till studieavbrott kan också förstås utifrån strukturella faktorer, till exempel etnisk och social bakgrund. Individuella och strukturella faktorer går inte alltid enkelt att särskilja från varandra (Ibid.).

I Finland har Komonens (2001) forskning på området varit banbrytande. Hennes forskning visade att de som avbryter sin utbildning är en mycket heterogen grupp för vilka avbrott betyder olika saker. Komonens undersökning om avbrottsprocessen visade att ungas beslut om avbrott sällan är väl förberett. Många beskrev avbrott som något som bara hände. I allmänhet kan man inte hitta en bakomliggande orsak till avbrott, utan det är frågan om en process i vilken man kan urskilja ett flertal olika individuella eller/och miljöbetingade faktorer som leder till avbrott. Unga beskrev till exempel att orsakerna till avbrottet berodde på olika livskriser och problem mellan skolan och den unga. Ändå tydde Komonens undersökning på ett visst mönster, att de unga som kommer från lägre socialklasser avbryter sin skolgång i medeltal två gånger oftare än de som kommer från medelklassfamilj. De unga från högre sociala grupper hade bättre självförtroende vad gäller utbildning. Detta syntes i deras prestationsorienterade beteende både gällande deras egna förmågor och gällande deras möjligheter att lita på sig själv. Unga från de lägre sociala klasserna hade allt sämre grundresurser att klara av utbildning.

Att avbryta sin utbildning eller låta bli att söka till en utbildning kan vara en del i en mer omfattande utanförskapsprocess, men kan också vara en återspeglning av en ung persons normala övergångs- och sökandeskede. Utbildningsmöjligheterna har ökat samtidigt som den individuella osäkerheten som den unga möter ökat. Man väljer och planerar sin utbildning individuellt utgående från sina egna behov och önskemål. Ett avbrott kan också vara ett val att ändra riktningen på sin utbildningsstig, men för alla är det inte ett fritt val. Ofta är ett avbrott nödvändigt eller en situation som de unga bara drivs till. Om avbrottet är en del av en mer omfattande process som börjar mycket tidigt så är det inte frågan om den ungas egenskaper eller val utan möjligheter att utreda hela den ungas situation. Pirtiniemi och Päiväsalo (2001) konstaterar att fastän det idag är allt vanligare att unga avbryter sin utbildning så är ett avbrott på individnivå ett misslyckande som kan inverka negativt på livets senare valmöjligheter. De konstaterar även att utbildningsavbrottet kan ha ekonomiska konsekvenser för individen och samhället. Studietiden för unga som avbryter sin utbildning kan bli orimligt lång och utbildningskostnaderna per utbildning onödigt höga.

I det stora svenska forskningsprojektet *Osäkra övergångar* (Lundahl et al., 2015) har flertalet forskare undersökt varför unga avbryter eller inte klarar av sina gymnasiestudier. Projektet visar att studiemisslyckandet – avbrott, eller, vilket är det vanligaste, att man går tre år eller längre men inte klarar alla ämnen – nästan alltid föregås av en långvarig och komplex process. Ett antal faktorer samverkar och bidrar till att begränsa individens handlingsfrihet. Hit hör problem i familjen (arbetslöshet, sjukdom, alkohol- eller drogmissbruk, många uppbrott och flyttningar), ibland också egna missbruks- och psykiska problem eller ohälsa, skolk, mobbning i skolan av jämnåriga och en känsla av att behandlas som "annorlunda" av lärare. Hos många av de intervjuade upptäcktes NPF-diagnoser först sent, ibland efter tolv års skolgång. I vissa fall upptäcktes inlärnings- och koncentrationssvårigheter redan tidigt, men de unga beskrev skolans insatser som otillräckliga.

Självförtroendet dalade, och de unga uppfattade sig själva som misslyckade i skolan. De gav dock sällan uttryck för att vara hjälplösa offer, utan anklagade främst sig själva för att ha ansträngt sig för lite.

Jahnukainen (2001) har i sin forskning om avbrott från gymnasiet kommit fram till att avbrott inte är ett så allmänt problem bland genomsnittliga unga idag. Unga med specialbehov är den största riskgruppen. Enligt honom är det störst sannolikhet att elever som under grundskolan gått i specialklasser eller haft specialsvårigheter avbryter sina gymnasiestudier. Insatserna mot skolavhopp bör mot bakgrund av detta främst riktas till denna grupp.

Forskningen har visat att det är viktigt att lärare och pedagoger har kunskap om elevers NPF-diagnoser och förståelse för att de nedsatta funktionerna sätter krav på bland annat skolmiljön, stödet, strukturerna och vården. Att man i undervisningen strävar efter att kompensera för elevens nedsättningar i stället för att sänka kraven är en viktig målsättning, då NPF-diagnos inte nödvändigtvis avgör intelligensen hos eleven (Mattila, 2013).

Förutsättningarna för åländska elever och studerande med NPF-diagnos har kartlagts i rapporten *Barn, elever och studerande med neuropsykiatriska funktionsvariationer* (ÅSUB 2022:1). Rapporten, som genomförts på uppdrag av utbildnings- och kulturavdelningen, visar att förväntningarna på skolans och utbildningsmyndighetens insatser på området är betydande. Av rapporten framgår att studerande med diagnos vid Ålands gymnasium har behov av resurspersoner i studerandegruppen, mer tid för uppgifter och stöd för kommunikation. Att ha bättre tillgång till personal med specialpedagogisk kompetens i yrkesgymnasiet och bättre möjligheter till smågruppsundervisning med individuellt stöd i lyceet lyfts även fram som önskvärt för att kunna förbättra gymnasieutbildningen för studerande med NPF.

Hermansen & Dzanic (2014) framhåller i en utredning om problematisk skolfrånvaro⁵ att en effektiv registrering av frånvaro utgör en effektiv proaktiv åtgärd som synliggör återkommande ströfrånvaro som ofta ligger till grund för skolavhopp på längre sikt. Det händer sällan att en elev helt plötsligt slutar komma till skolan, utan det är tvärtom något som växer fram under en längre tid och som oftast börjar med ströfrånvaro. Uppmärksammar inte skolan frånvaron tidigt, är risken stor att den övergår till långvarig ogiltig frånvaro. Då kan eleven dessutom ha hunnit utveckla psykisk ohälsa, isolering samt låg självkänsla och låg tilltro till skola, samhälle och sin framtid. I deras utredning vittnar elever med långvarig frånvaro om att en avsaknad av frånvarokontroll var en av orsakerna till att deras frånvaro kunde bli så omfattande.

Elevers frånvaro hänger ofta samman med bristande motivation. Thomson & Wery (2013) menar att motivation har stor betydelse för att elever ska lyckas fullfölja sin skolgång. Motivationen att delta i en lärandeprocess ökar om elever upplever att processen leder till att hen bekräftar sin egen förmåga och sig själv eller blir

⁵ Det finns flera olika begrepp för att beskriva problematisk skolfrånvaro. I den internationella forskningslitteraturen är begreppen *skolvägran* (school refusal) och *skolk* (truancy) de vanligaste.

Skolvägran är ofta relaterad till oro, ångest och depression. Ofta känner vårdnadshavarna till att ett barn skolvägrar. Ibland används även begreppet hemmasittare för denna grupp elever. Skolvägrare eller hemmasittare är oftast frånvarande för att de inte kan gå till skolan. Det handlar alltså inte om bristande motivation utan snarare om ohälsa. *Skolk* är inte lika ofta känt av vårdnadshavarna, och är oftare kopplat till inlärningssvårigheter och normbrytande beteende. Elever som skolkar i hög omfattning är kraftigt överrepresenterade när det gäller kriminalitet, missbruk och antisociala beteenden (Karlberg & Persson 2017).

bekräftad av andra. Många misslyckade försök kan leda till en känsla av att inte kunna lära sig och låg motivation inför uppgiften.

Motivation för studier hör även samman med tankar om vad skolan ska leda till. Här kan studie- och yrkesvägledaren ha stor betydelse i att vägleda unga att göra väl underbyggda val som motsvarar deras förväntningar och intresse. I en dansk forskningsöversikt av vägledningens effekter - *Viden om vejledning* - drar Christensen & Søgaard Larsen (2011), med hänvisning till studier från olika länder, slutsatsen att studie- och yrkesvägledning kan bidra till att öka elevers och studerandes beslutskompetens. En förutsättning för detta är att vägledningen sker i flera olika former och att det finns en helhetssyn på de insatser som görs i skolan. Enligt rapporten har till exempel aktiviteter som praktik och studiebesök en avgörande betydelse för elevens och den studerandes förmåga att göra välgrundade val längre fram, men för att sådana insatser ska ge önskat resultat krävs att arbetet utgår från en grundlig planering och att insatserna följs upp. Vidare menar man att vägledningen har störst effekt för de elever och studerande som kommer från en studieovan miljö, men att vägledningsinsatserna inte på egen hand kan bryta dessa mönster. För många elever och studerande har föräldrar och vänner en stor betydelse för valet av utbildning och yrke, men även vägledare och lärare är viktiga förebilder.

2.1.2 Statistik

Som framgår av avsnitt 2.1 är NEETs en heterogen grupp som i viss mån kan delas in i mindre grupper. I detta statistikavsnitt kommer gruppen att delas in i olika åldersgrupper men i övrigt behandlas som en helhet. Vid sidan av detta kommer även statistik som berör genomströmning i gymnasiet att presenteras som ett komplement till NEET-statistiken. Statistiken är sammanställd av ÅSUB och bygger på siffror både från deras egna och externa samarbetspartners databaser.

ÅSUBs statistik kring unga som varken arbetar eller studerar utgår från Statistikcentralens fastställda definition för NEET. Definitionen skiljer sig något från det gängse måttet som används av bland annat Eurostat. Statistikcentralen använder ett något vidare mått som även inkluderar unga som är beväringar och civiltjänst. Antalet personer från Åland som är beväringar eller i civiltjänst är dock så lågt att det inte inverkar på andelen i någon större utsträckning.

Statistikcentralens statistik baserar sig på arbetskraftsundersökningen (intervjuer), medan ÅSUBs statistik för Åland baserar sig på uppgifter ur sysselsättningsregistret kompletterat med uppgifter ur studeranderegister (studier på Åland samt utanför Åland).

ÅSUB ringar in NEET-gruppen på följande sätt:

- *Inte NEET*: sysselsatta (inklusive moderskaps-, faderskaps- eller föräldralediga), studerande, skolelever samt beväringar, civiltjänstepliktiga.
- *NEET*: arbetslösa, (sjuk)pensionärer samt övriga utanför arbetskraften (tex. vårdlediga eller personer som sköter sitt eget hushåll på heltid).

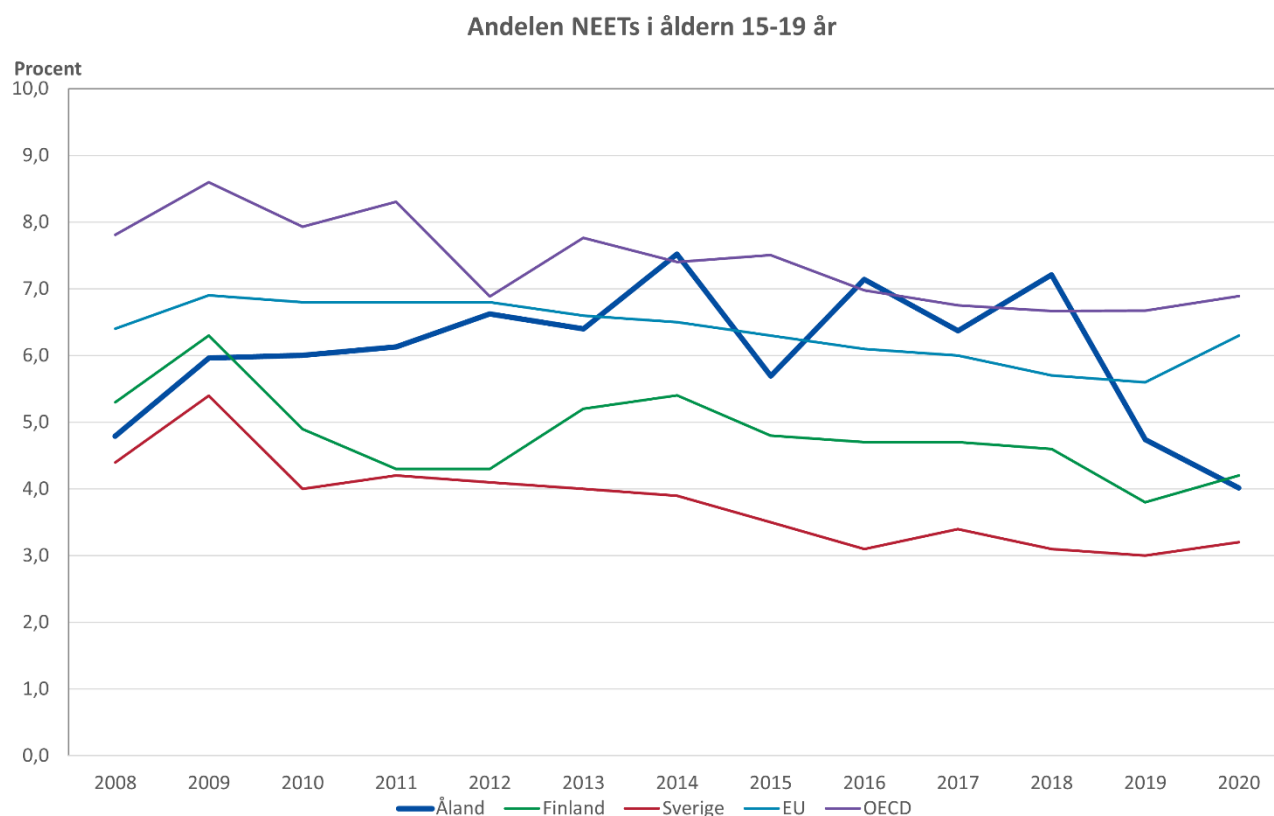
Enligt ÅSUBs siffror har andelen NEETs på Åland minskat något och ligger numera på omkring 4 procent bland 15-19-åringar. I antal handlar det om 62 personer. Åland har, efter att ha legat något högre än Finland, hamnat

på ungefär samma andelsnivå. Sverige tenderar att ha en något lägre andel än både Åland och Finland med en andel på omkring 3 procent – tydligt lägre än EU-snittet på omkring 6 procent.

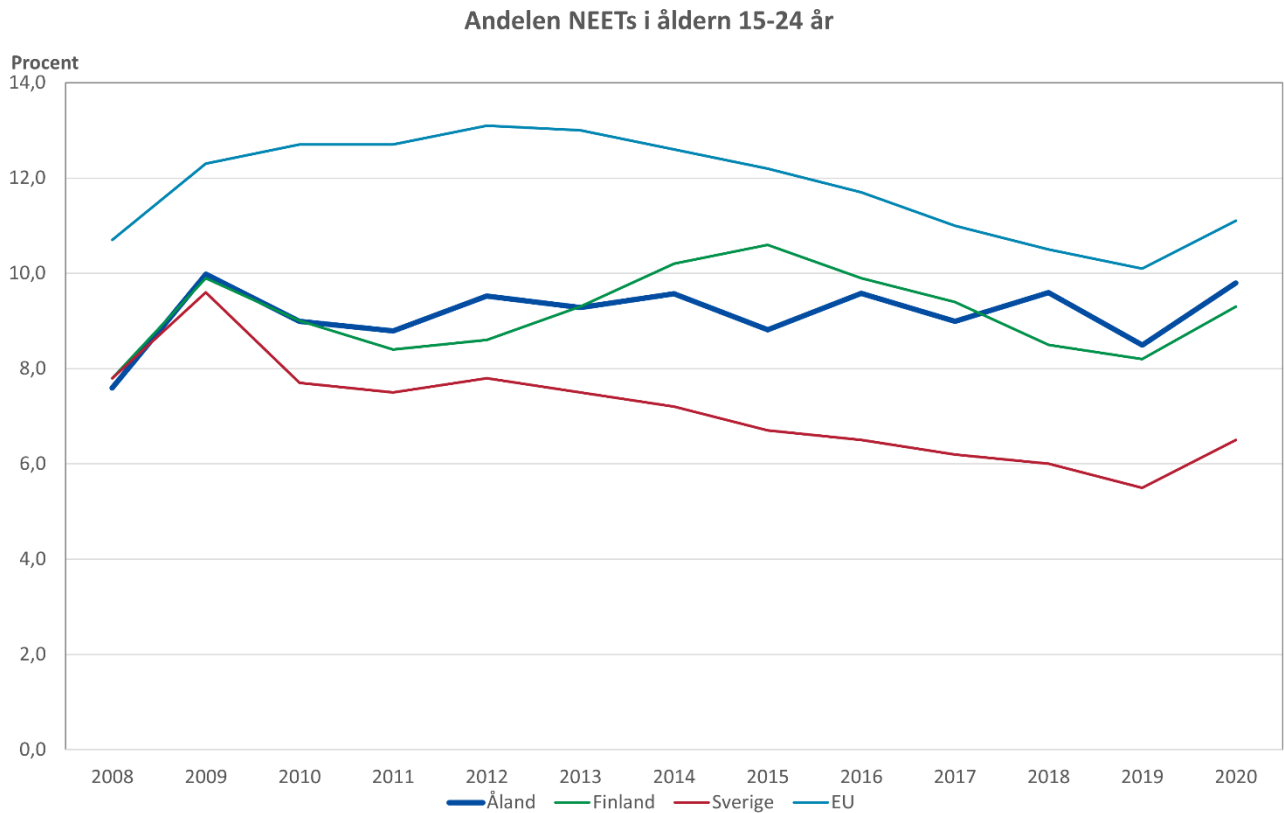
Om vi förstorar NEET-gruppen åldersmässigt så framkommer några skillnader. För det första är andelen som varken arbetar eller studerar bland personer i gymnasieålder, 15–19 år, betydligt lägre och håller en jämnare nivå över tid jämfört med äldre åldersgrupper (15–24 år, 15–29 år i detta fall). Denna skillnad är en följd av att de flesta i åldersspannet 15–19 år befinner sig i gymnasieutbildning. Dessutom tenderar andelen NEETs att vara konjunkturberoende för dem som lämnat gymnasieåldern. Finanskrisen 2008–2009 påverkade andelen, liksom coronapandemin. På samma sätt kan man se nedgångar av andelen NEETs i perioder av högkonjunktur.

Andelen NEETs har under de senaste tio åren legat på ett genomsnitt om drygt åtta procent i åldersspannet 15–24 år. År 2020 var andelen cirka 9,5 procent (8,7 procent för kvinnor och 10,1 procent för män). För personer i åldersspannet 25–29 år var andelen år 2020 betydligt högre, cirka 17,9 procent (19,3 procent för kvinnorna och 16,7 procent för männen). ÅSUB (2022:2) bedömer att de höga andelarna år 2020 är ett resultat av coronapandemin och de efterföljande restriktionerna.

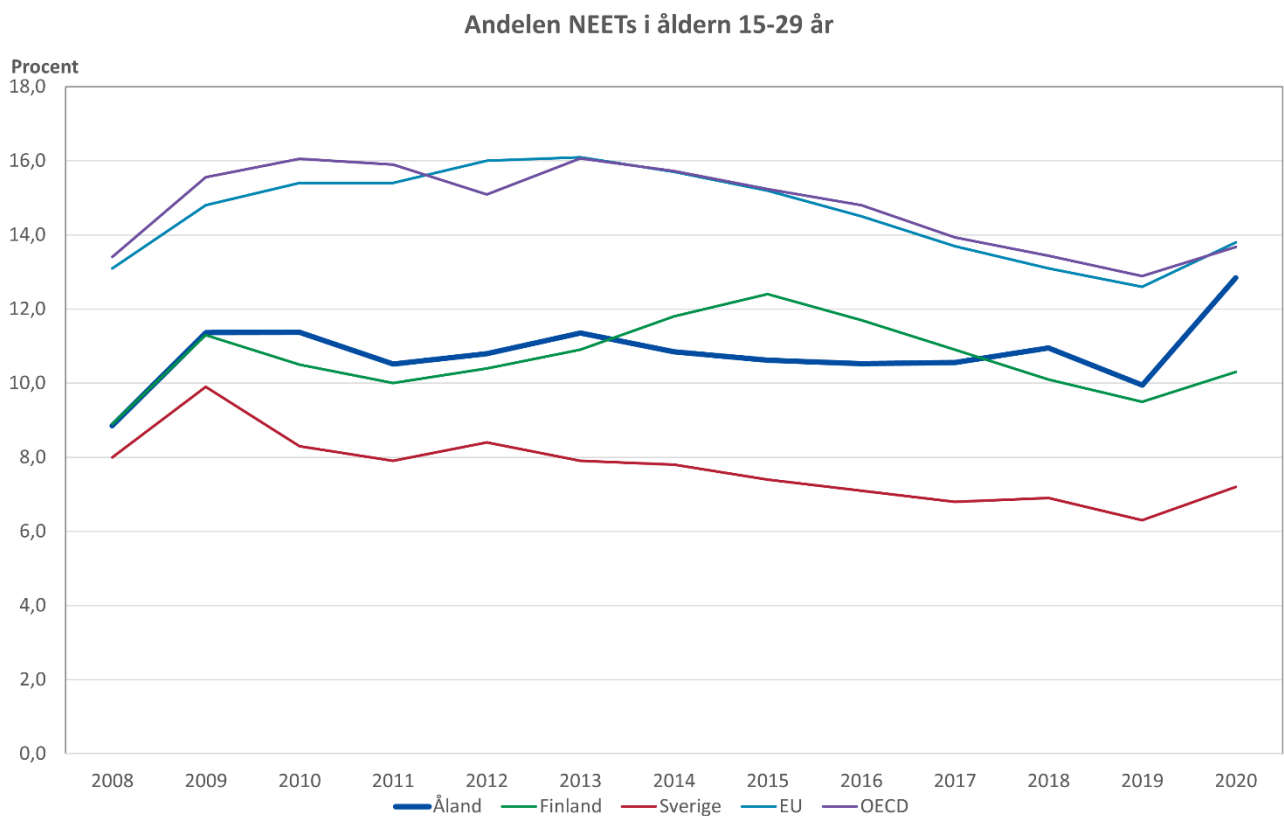
Figur 1.



Figur 2.



Figur 3.



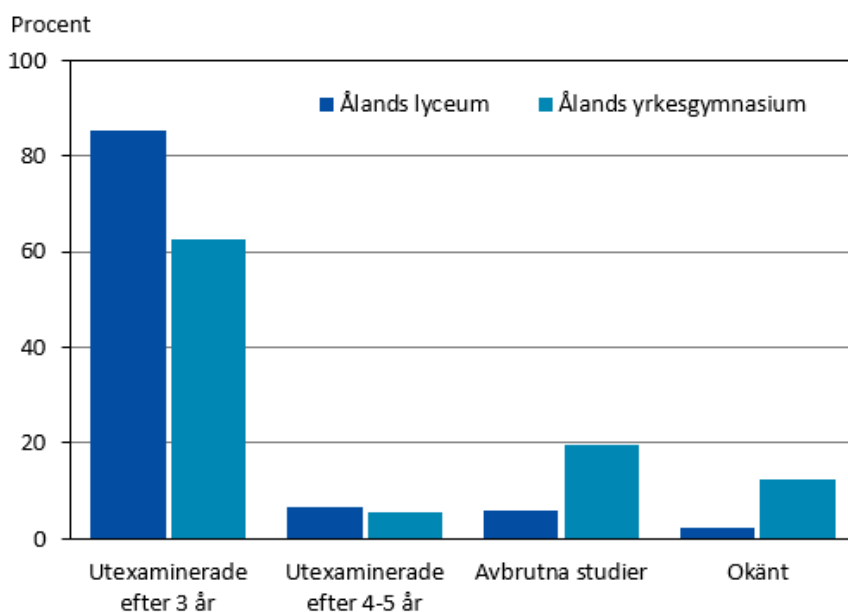
Som ett komplement till NEETs-statistiken ges en statistisk överblicksbild över genomströmningen i Ålands gymnasium. Med *genomströmning* avses här hur pass många av de som påbörjar ett gymnasieprogram ett visst år som senare tar ut en examen inom samma program. ÅSUBs (2023:2) uppgifter om genomströmningen inom gymnasieutbildningen omfattar endast de treåriga utbildningsprogrammen för unga. Nedan, i figur 4, redovisas utfallet efter fem år från studiernas början och då det senaste året det finns uppgifter om är år 2022 presenteras genomströmningen för de som påbörjade studierna år 2017.

Under hela femårsperioden var det totalt cirka 78 procent av de som påbörjade sina studier på gymnasienivå år 2017 som utexaminerades, varav 72 procent var klara efter tre år och 6 procent efter fyra år eller mer. Utöver de utexaminerade var det även 14 procent som avbröt sin utbildning. För resterande cirka 8 procent saknas uppgift om examina eller avbrott, det kan exempelvis vara individer som bytt utbildningsprogram under studiernas gång utan att ha gjort avbrott först. Manliga och kvinnliga studerande tog en examen i ungefär lika stor utsträckning under perioden.

På Ålands lyceum tog strax över 90 procent en examen inom fem år medan samma andel var nära 70 procent vid Ålands yrkesgymnasium. Skillnaden på drygt 20 procentenheter förklaras av att betydligt fler, 85 mot 63 procent, hade en examen klar efter tre år vid lyceet i jämförelse med yrkesgymnasiet. Andelen studerande som tog en examen senare än så (efter 4–5 år) var ungefär lika stor skolorna emellan. En annan tydlig skillnad är att det var vanligare att göra ett avbrott från sina studier vid yrkesgymnasiet.

Figur 4.

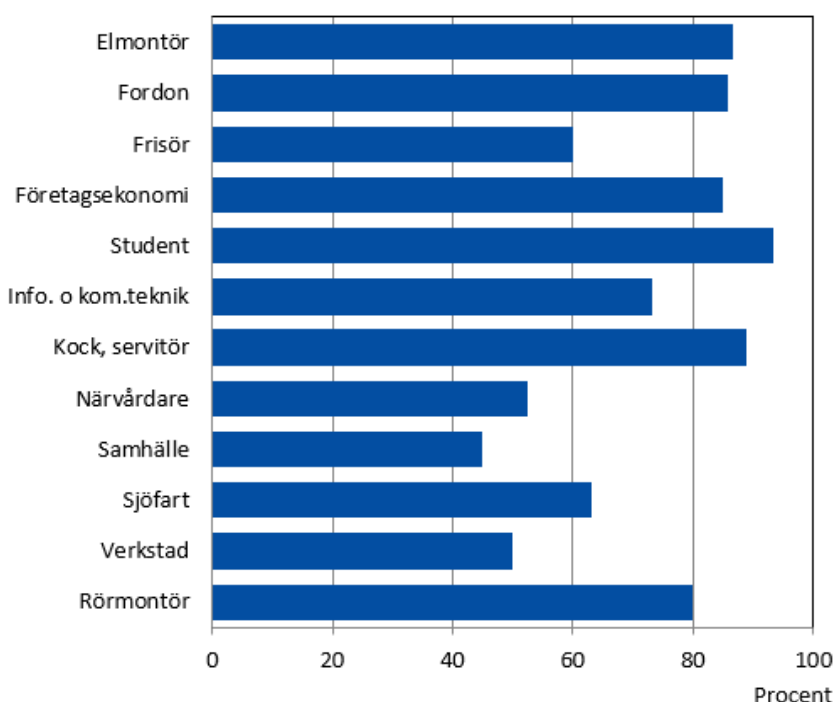
Genomströmningen efter fem år för de som påbörjat någon av de treåriga utbildningsprogrammen på gymnasienivå 2017, efter skola



Genomströmningen varierade för de olika utbildningsprogrammen som påbörjades år 2017. Inom den allmänbildande gymnasieutbildningen på Ålands lyceum (benämnd "Student" i figur 5) hade som nämnts över 90 procent erhållit en examen inom fem år. Ett flertal program inom yrkesgymnasiet hade en utexamineringsgrad på över 80 procent, några av dessa var exempelvis elmontör, företagsekonomi och kock/servitör. Lägst genomströmning hade utbildningen samhällliga och sociala där under hälften tog en examen inom fem år.

Figur 5.

Andel utexaminerade fem år efter att de påbörjat någon av de treåriga utbildningsprogrammen på gymnasienivå 2017, efter utbildningsprogram



2.2 Aktörer

Det finns flera aktörer som på olika sätt påverkar unga som varken arbetar eller studerar. Aktörerna återfinns inte bara inom den offentliga sektorn, utan även inom tredje sektorn och näringslivet. I detta avsnitt ges en kort beskrivning av några av de åländska aktörer som på olika sätt är betydelsefulla för unga som varken arbetar eller studerar. Aktörer inom näringslivet är inte med i uppräknningen.

Kommunerna ansvarar för en stor del av den välfärds- och samhällsservice som finns nära medborgarna. Bland de viktigaste uppgifterna är barnomsorg och grundskola, som utgör en betydande del av kommunernas kostnader. Andra viktiga områden är samhällsteknisk service och äldreomsorg. Kommunerna styrs av lokalpolitiker och är skyldiga att ha vissa verksamheter enligt lag medan andra är frivilliga.

Kommunernas socialtjänst (KST) är ett kommunalförbund som ansvarar för den åländska socialvården. KST ger service inom barntillsyn, barnskydd, utkomstskydd, missbrukarvård, färdtjänst och funktionservice och specialomsorg. Även Fältarna, som arbetar förebyggande med unga i åldersspannet 13–17 år, är en del av KST.

Ung Resurs r.f. är en ideell registrerad förening vars syfte är att tillsammans med uppdragsgivare och nätverkspartners stöda unga i åldersspannet 15–29 år genom att hitta ett arbete, studieplats eller en annan meningsfull sysselsättning. Föreningen koordinerar verksamheten i Ungdomshuset Boost – ett aktivitets- och samverkanshus där man även bedriver sin verksamhet.

Utbildningsbyrån vid Ålands landskapsregering ansvarar för den allmänna ledningen och tillsynen av skolorna och utbildningen på Åland. Byrån stöder utvecklingen i skolorna genom att bland annat utarbeta centrala mål- och styrdokument, som läroplaner och anvisningar.

Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighets (AMS) övergripande mål är att underlätta för arbetssökande och arbetsgivare att hitta varandra och att prioritera stöd till personer som står långt från arbetsmarknaden och unga som riskerar långtidsarbetslöshet. AMS beslutar även om studiestöd samt landskapsborgen för studielån.

Ålands gymnasium är en under landskapsregeringen lydande förvaltningsmyndighet med ansvar för gymnasieutbildningen på Åland. Gymnasieutbildningen är uppdelad i en allmänbildande utbildning (Ålands lyceum) och en yrkesförberedande utbildning (Ålands yrkesgymnasium). Yrkesgymnasiet erbjuder ett tiotal olika program samt annan kompletteringsutbildning med vuxna som målgrupp.

3. Ungdomsgarantin som analysram

Detta kapitel syftar till att ge en bakgrund till ungdomsgarantin. Inledningsvis ges en beskrivning över den aktiveringspolitiska trenden som format ungdomsgarantin. Detta följs av en redogörelse över rättsaktens grund i europeiska rådets rekommendation om densamma. Avslutningsvis ges en översikt över hur Åland har förhållit sig till ungdomsgarantin sedan dess införande.

3.1 Bakgrund: aktiveringspolitisk trend

Det som idag ofta omtalas som *aktiveringspolitik* avser vanligen den internationellt framdrivna omvandlingen av utvecklade välfärdsstaters social- och arbetsmarknadspolitik. "Aktiveringsomsvängningen" innebär att offentliga utgifter för passiva åtgärder stramas åt medan olika typer av aktiveringsåtgärder utökas och utvecklas för att förbättra sysselsättningsmöjligheterna för arbetslösa och personer med nedsatt arbetsförmåga. Detta är en del av ett större skifte i såväl arbetsmarknadspolitik specifikt som välfärdspolitik mer generellt – det som på engelska kommit att benämnas som ett skifte från "*welfare to workfare*" (Peck, 2001).

Salonen och Ulmestig (2004) menar att ett antal gemensamma drag i den generella trenden mot en aktivare arbetsmarknadspolitik kan identifieras:

- en ökad tonvikt på deltagande och minskad på individuell rättssäkerhet och kompensation för strukturell jämlikhet,

- decentralisering av ansvar från stat till lokala aktörer samt från myndigheter till individen,
- ökning av nya typer av välfärdsproducenter (privata och ideella),
- en syn på individen som kompetent att ta eget ansvar, samt
- delvis nya arbetssätt och nya lagar.

Aktiveringspolitiken har även påverkan på tjänstemannens vardag. van Berkel (2017) menar att aktiveringspolitik är ett politikområde där närbyråkraters⁶ roll som förhandlare och uttolkare tenderar att vara särskilt påtaglig eftersom politiken ofta inbegriper mål och använder instrument som är svåra att förena. Målkonflikter uppstår mellan de två huvudsakliga målen: å ena sidan kontrollen och villkorandet av ekonomisk ersättning, å andra sidan att öka personers anställningsbarhet och arbetsmarknadsdeltagande. Detta skapar spänningar för närbyråkrater, som inom ramen för sitt dagliga arbete ofta behöver prioritera ena sidan av uppgifterna. Aktiveringspolitik är inte endast en fråga om att ge (eller avslå) människors tillgång till offentlig service eller ekonomiskt stöd, utan syftar också till att förändra människors beteende och attityder i syfte att ta dem närmare arbetsmarknaden.

I ett europeiskt perspektiv framstår aktivering som en av de mest framträdande reformpolitiska trenderna. Sedan mitten av 1990-talet har EU tillsammans med andra aktörer såsom OECD gått i bräschen för att utveckla en strategi vars främsta syfte är att modernisera nationella välfärdssystem. Det grundläggande argumentet är att den "europeiska sociala modellen" behöver förändras och medlemsstaterna är i behov av att aktivera sina socialpolitiska ersättningssystem för att få fler personer i arbete, men också att välfärdsstaterna bör aktivera de arbetslösa. Medborgarna i de europeiska välfärdsstaterna bör både stanna kvar längre i arbetslivet och få tydliga incitament för att sträva mot deltagande på arbetsmarknaden (Johansson, 2006).

De nordiska länderna har en speciell relation till den europeiska utvecklingen. De definieras ofta som ett aktivt hörn bland europeiska välfärdsstater. Anledningen därtill är att de nordiska länderna har en lång tradition av aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder och socialpolitiska arrangemang som betonar arbete som en grundläggande förutsättning för ekonomiska ersättningar. Trots att aktuella reformer skapats utifrån respektive nationell kontext finns det vissa gemensamma nämnare som förenar de nordiska länderna: en allmänt stärkt arbetslinje, ökat fokus på den arbetslöses skyldigheter gentemot staten, begränsningar i ersättningssystem vid arbetslöshet och utveckling av skraddarsydda lösningar för varje arbetslös individ (Ibid).

3.2 Europeiska rådets rekommendation om en förstärkt ungdomsgaranti

Den unionsomfattande ungdomsgarantin blev officiellt etablerad i april 2013 genom *europiska rådets rekommendation om en ungdomsgaranti* (2013/C 120/01). Begreppet *ungdomsgaranti* avser här en situation där alla unga under 30 års ålder inom en period av fyra månader efter att de blivit arbetslösa eller avslutat sin formella utbildning får ett högkvalitativt erbjudande om arbete, vidareutbildning, lärlingsutbildning eller praktik.

I oktober 2020 antog europeiska rådet en *rekommendation om en förstärkt ungdomsgaranti* (2020/C 372/01). Denna ersatte den tidigare ungdomsgarantin från april 2013. Det övergripande målet för ungdomsgarantin behölls, men åldersgruppen breddas för att även inbegripa unga i åldersspannet 25–29 år. Vidare möjliggjorde

⁶ Michael Lipsky's (1980) teori kring närbyråkrater berör tjänstemän som har direkt kontakt med medborgare och deras handlingsutrymme vid implementering av policyer.

den också bättre inkludering av personer från utsatta grupper, till exempel unga som varken arbetar eller studerar.

Den förstärkta ungdomsgarantin ska enligt rekommendationen genomföras genom stödåtgärder på nationell, regional och lokal nivå, med beaktande av följande riktlinjer/faser:

Kartläggning – identifiering av målgrupper, tillgängliga tjänster och kompetensbehov samt unga som riskerar att hamna i en situation där de varken arbetar eller studerar.

Uppsökande verksamhet – riktade informationskampanjer bland unga och kontakt med unga som varken arbetar eller studerar.

Förberedelse – bättre profilering för att matcha behov och lösningar, rådgivning och vägledning samt förbättring av digitala och andra viktiga färdigheter.

Erbjudande – incitament för sysselsättning, kvalitet och jämlikhet samt stöd efter placeringen.

Partnerskap på alla nivåer, mellan ungdomsgarantileverantörer och berörda aktörer, till exempel arbetsgivare, utbildningsinstitutioner, arbetsmarknadens parter, ungdomsorganisationer och andra organisationer i det civila samhället, bör enligt kommissionens förslag stärkas. Vidare framgår av förslaget att uppföljningen av de unga måste bli bättre för att säkerställa en hållbar integration på arbetsmarknaden.

Europeiska rådets rekommendation är att betrakta som en unionsomfattande ram bestående av en uppsättning åtgärder som varje medlemsstat implementerar efter bästa förmåga och utifrån lokala förutsättningar. För att säkerställa att medlemsstaterna implementerar rekommendationen begär kommissionen in en genomförandeplan av respektive medlemsstat. I genomförandeplanen beskriver medlemsstaterna hur de tänker implementera rekommendationen genom att lägga fram både existerande och planerade policys på området. Medlemsstaterna är dock inte rättsligt bundna av genomförandeplanen – såvida de inte erhåller EU-medel för implementeringen⁷ – då ungdomsgarantin kommer i form av rekommendation.

Kommissionen uppmuntrar medlemsstaterna till ömsesidigt lärande och partnerskap mellan medlemsstater och över sektorsgränser. Genom att dela med sig av goda exempel främjar medlemsstaterna utvecklingen och implementeringen av den unionsomfattande ungdomsgarantin.

Kommissionen (2016) konstaterade i en analys av ungdomsgarantins genomförande att särskilt sex faktorer var centrala för en lyckad implementering:

- starkt stöd av institutionerna och god intern samordning,
- strategier för uppsökande verksamhet för att få in fler unga i ungdomsgarantisystemet,
- en enda kontaktpunkt för att bidra till individanpassade tjänster enligt den ungas behov,
- undanröja hinder mellan skola och arbetsliv genom en partnerskapsstrategi,
- moderna yrkesutbildningssystem som motsvarar arbetsmarknadens behov, samt
- stark medverkan av arbetsgivare.

I samma analys konstaterades även att en av ungdomsgarantins största förtjänster var att den bidragit till att bryta ner skiljeväggarna mellan olika politikområden, vilket lett fram till nya samarbeten och partnerskap kring

⁷ EU-medel genom *Youth Employment Initiative* (YEI) kan tilldelas regioner där ungdomsarbetslösheten överstiger 25 procent.

ungas sysselsättning. Samordningen mellan politikområdena sysselsättning, utbildning och ungdomsfrågor har ökat, främst tack vare medlemsstaternas genomförandeplaner för ungdomsgarantin.

Vidare konstaterade kommissionen att en större intern samordning och kapacitetsuppbyggnad hos berörda aktörer, såsom offentliga arbetsförmedlingar och utbildningssamordnare, krävdes för att förbättra genomförandet av ungdomsgarantin. Även vad gäller arbetet med den uppsökande verksamheten lämnade mer att önska.

3.2.1 Uppsökande verksamhet

För att ta del av ungdomsgarantin förutsätts den unga registrera sig hos en så kallad ungdomsgaranti-leverantör. Alla unga är emellertid inte så pass aktiva att de bemästrar att söka sig till ansvarig myndighet. Vissa behöver sökas upp och erbjudas aktiverande åtgärder som tillhör ungdomsgarantin.

En fullvärdig implementering av ungdomsgarantin förutsätter således någon form av uppsökande verksamhet gentemot unga som dragit sig undan från samhället och dess institutioner. Vikten av en framgångsrik uppsökande verksamhet är något som europeiska rådet också lyfter fram i sin rekommendation om en förstärkt ungdomsgaranti. I rekommendationen uppmanas medlemsstaterna att stärka den uppsökande verksamheten genom att:

- Använda moderna, ungdomsvänliga och lokala informationskanaler och uppsökande program för åtgärder som ökar medvetenheten, med hjälp av såväl digitala som icke-digitala resurser, och samtidigt säkerställa att unga människor, ungdomsarbetare, lokala ungdomsorganisationer, familjer och föräldraorganisationer deltar.
- Använda en igenkännlig visuell design för all kommunikation som när det är lämpligt bygger på riktlinjer som kommissionen tillgängliggjort, samtidigt som tillgången till lättförståelig information om alla typer av stöd som finns att tillgå säkerställs, till exempel genom en gemensam webbportal på landets språk. Vid kommunikationen bör alla stereotyper undvikas.
- Stärka inriktningen på unga som varken arbetar eller studerar (särskilt de som hör till utsatta grupper, inbegripet personer med funktionsnedsättning och med flerdimensionella problem), med hjälp av särskilt utbildade tjänsteleverantörer och kompletterande strategier såsom ungdomsarbete, unga ambassadörer och samarbete med partner som har kontakt med specifika grupper av unga personer. Undersöka samordning med tillhandahållande av förmåner och användning av mobila enheter när det gäller de unga som varken arbetar eller studerar som det är svårast att nå ut till.

Rekommendationens riktlinjer är utformade på ett sätt som möjliggör lokala lösningar. Den uppsökande verksamheten kan ta sig många olika former och ske på flera olika nivåer: nationell, regional eller kommunal. Den uppsökande verksamheten riktar sig primärt till unga som är svåra att nå. Detta utesluter emellertid inte att unga som befinner sig i mer gynnsamma situationer kan inkluderas i den uppsökande verksamheten. Exempelvis kan potentiella skolavhoppare vara viktiga att nå som en proaktiv åtgärd.

Vidare rekommenderas medlemsstaterna att utveckla strategier och mekanismer för att identifiera och nå unga som befinner sig i inaktivitet eller riskerar att falla i inaktivitet. I detta ingår att utforma sektoröverskridande samarbete som inbegriper både offentliga och icke-offentliga organisationer.

3.3 Åland och ungdomsgarantin

Begreppet ungdomsgaranti förekom redan år 2011 i ett offentligt dokument från landskapsregeringen. I regeringsprogrammet *För samarbete, resultat och framtidstro* (meddelande M 1/2011–2012) finns en skrivning om att införa en ungdomsgaranti för unga under 25 år som varit arbetssökande i mer än tre månader. Ungdomsgarantin skulle, enligt skrivningen, garantera den unga sysselsättande åtgärder i form av en arbets-, praktik- eller studieplats.

I samband med att *europiska rådets rekommendation om att inrätta en ungdomsgaranti* (2013/C 120/01) antogs debatterades rekommendation i lagtinget i april 2013. Debatten skedde mot bakgrund av ett spørsmål (3/2012–2013) till landskapsregeringen om ungdomsarbetslöshet och risk för marginalisering. I svaret konstaterade landskapsregeringen att Åland på det stora hela lever upp till ungdomsgarantin genom redan införda åtgärder.

Landskapsregeringens arbetsgrupp för översyn av lagstiftningen om arbetsmarknadspolitik för landskapet Åland (2014:1) lyfte frågan om en ungdomsgaranti i sin slutrapport i oktober 2014. Gruppens uppdrag var att göra en översyn av lagstiftningen om arbetsmarknadspolitik och i samband med det bland annat diskutera formerna för en ungdomsgaranti. I slutrapporten konstaterades att Åland huvudsakligen lever upp till europeiska rådets rekommendation om en ungdomsgaranti, och att ökade ambitioner inom området snarar är avhängigt av resurser än av lagstiftning. Därför föreslog arbetsgruppen inga lagstiftningsåtgärder, men ansåg att ungdomsgarantins målsättningar bör vara gällande i landskapet.

I juni 2014 presenterade landskapsregeringen (2014:2) rapporten *Kartläggning om myndighetssamarbete för ungdomar som varken arbetar eller studerar eller befinner sig i riskzon för detta*. Huvudaktörerna på Åland är kommunerna, utbildningssektorn, AMS, ÅHS och FPA. I rapporten identifierades luckor i arbetet kring unga som till exempel att ingen har en *uppföljningsplikt* för en ung person som lämnar grundskolan och inte studerar vidare eller avbryter studierna på gymnasiet. Inga rutiner finns för kontakt med hemkommun då inget formaliserat uppföljningsansvar finns. Ytterligare lyftes frågan kring former för samverkan fram, ett behov av struktur för mer dialog och förebyggande kontakt kring unga, samt kunskap om tystnadsplikt för att bättre kunna samarbeta. I rapporten noterades att de unga kartläggs flera gånger eftersom aktörerna arbetar separerat. Att ha en huvudsaklig ingång till myndigheterna lyftes fram som en lösning.

I samband med diskussionen kring en förestående revidering av gymnasielagen lyftes frågan om ett *aktivitetsansvar* upp på den politiska agendan. I slutrapporten *Analys av revideringsbehov i lag om gymnasieutbildning* (ÅLR 2020/9580) konstaterades att det saknas lagreglering kring vem som tar ansvar för studerande som hoppar av studierna.

4. Hur kan ungdomsgarantin implementeras?

Idén och visionen om en unionsomfattande ungdomsgaranti arbetades fram på EU-nivå under det tidiga 2010-talet. Inspiration hämtades från en grupp medlemsstater som redan hade infört liknande åtgärder på området - bland dem Finland och Sverige. Det ursprungliga förslaget till en ungdomsgaranti kom också att innehålla flera förslag till åtgärder som redan var helt eller delvis införda i Finland och Sverige.

Detta kapitel syftar till att ge en inblick i hur ungdomsgarantin kan implementeras. Kapitlet ämnar emellertid inte ge en heltäckande uppräknig av åtgärder och stöd som erbjuds unga i respektive land. I kapitlet ingår även en redogörelse över projektets genomförda studiebesök.

4.1 Finlands implementering

Ungdomsgarantin i Finland är en samhällsgaranti som riktar sig till arbetslösa unga under 25 år, samt till arbetslösa som inte fyllt 30 år och har utexaminerats under de senaste 12 månaderna. Då den unga personens arbetslöshetsperiod börjar ska denne inom en tre månaders period få ett erbjudande om en arbetsplats, studieplats, praktikplats, rehabiliteringsplats eller ungdomsverkstadsplats.

Det är arbets- och näringsbyråns (AN-byrån)⁸ uppgift att se till att den unga inom tre månader får en plats som ungdomsgarantin förutsätter. För att omfattas av ungdomsgarantin krävs att den unga anmäler sig som arbetssökande till AN-byrån. Ungdomsgarantin gäller även personer som inte slutfört en yrkesutbildning. Efter att den unga anmält sig som arbetssökande görs en sysselsättningsplan upp. I sysselsättningsplanen kommer den unga tillsammans med AN-byrån överens om uppgifter och tjänster som främjar sysselsättningen.

Ungdomsgarantin förutsätter även egen aktivitet. Den unga är till exempel skyldig att söka till en utbildning som leder till examen och som ger yrkesfärdigheter på våren, även om den unga deltar i arbetsprövning eller någon annan sysselsättningsfrämjande tjänst som kommits överens om med AN-byrån. Om den unga inte söker till en utbildning kan följden bli en sanktion enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2022).

I ungdomsgarantin ingår även en utbildningsgaranti. Utbildningsgarantin garanterar en studieplats på andra stadiet⁹ för varje ung person som har avslutat den grundläggande utbildningen. Till utbildningsgarantin hör även att man enkelt ska kunna ingå ett läroavtal. Studerande i läroavtalsutbildning ingår ett arbetsavtal med arbetsplatsen och erhåller lön enligt kollektivavtal från arbetsgivaren under den tid utbildningen sker på arbetsplatsen. Arbetsgivaren erhåller utbildningsersättning för de kostnader som förorsakas av utbildningen på arbetsplatsen.

I Finland gäller läroplikten fram till den läropliktiga fyller 18 år eller tidigare om examen avlagts på andra stadiet (läropliktslagen 1214/2020). Vårdnadshavare har en skyldighet att tillse att läroplikten fullgörs, och anordnare av den grundläggande utbildningen (kommunen) ska handleda och övervaka att den läropliktiga söker en utbildning. Detta betyder emellertid inte att studier på gymnasiet eller yrkesskolan är obligatoriska. Läroplikten kan även fullgöras genom andra utbildningar, såsom folkhögskola, läroavtalsutbildning eller utbildning som handleder för examensutbildning (Hux-utbildning).

Hux-utbildningen, som är en del av lagstiftningen om den utvidgade läroplikten, regleras i lag om utbildning som handleder för examensutbildning (1215/2020), och är avsedd för läropliktiga och andra som saknar en examen på andra stadiet och med behov av handledande utbildning. Målet för den handledande utbildningen är att ge den studerande färdigheter att studera inom en utbildning som leder till en examen.

⁸ I Finland ska kommunerna ta över arbets- och näringsbyråernas uppgifter från och med 1.1.2025. Reformen implementeras succesivt genom det så kallade kommunförsöket, vilket betyder att en stor del av kommunerna redan tagit över verksamheten.

⁹ Motsvarande gymnasieutbildning.

I syfte att stärka unga som varken arbetar eller studerar erbjuder FPA genom sina serviceproducenter så kallad *Nuotti-coachning* (NC). NC riktar sig till unga i åldersspannet 16–29 år i enlighet med ungdomslagen. Syftet med coachningen är att få den unga att intressera sig för sin livssituation, sina färdigheter och få hen att börja planera sin framtid och rikta in sig på studier eller arbete. NC-coachen har ett uppsökande arbetssätt genom att den kommer dit den unga annars befinner sig. Det kan vara hemma, men även på biblioteket eller på ett kafé. Coachningen är avgiftsfri och omfattar högst 20 entimmemöten.

För NPF-unga med Aspergers syndrom, ADHD eller ADD erbjuder FPA genom sina serviceproducenter rehabiliteringstjänsten *Min egen väg*. Tjänsten är, likt NC, avgiftsfri och avsedd för unga i åldersspannet 16–29 år. Min egen väg-rehabilitering bidrar till att stärka ungas beredskap och färdigheter för studier och arbetsliv, handledning och träning i att hantera vardagen, samt stöd för att stärka sociala färdigheter.

4.1.1 Uppsökande verksamhet

I Finland regleras den uppsökande verksamheten (uppsökande ungdomsarbete) i Ungdomslagen (1285/2016). Verksamheten bedrivs på kommunal nivå. Utformningen kan i viss mån anpassas till den lokala kontexten och flera kommuner kan tillsammans bedriva ett gemensamt uppsökande ungdomsarbete. Det uppsökande ungdomsarbetet behöver inte anordnas i kommunens egen regi, utan motsvarande tjänster kan införskaffas hos en sammanslutning som producerar tjänster för unga. I dessa fall ansvarar kommunen för att de tjänster som den har skaffat ordnas på det sätt som avses i Ungdomslagen.

Det uppsökande ungdomsarbetet riktar sig till unga under 29 år som står utanför utbildningssystemet, arbetslivet, eller servicesystemet. Det uppsökande ungdomsarbetet riktar sig även till unga under 29 år som har avbrutit sin skolgång eller sin vapen- eller civiltjänst.

Det uppsökande ungdomsarbetet grundar sig på frivillighet från den ungas sida och samarbete med den unga. Uppsökande ungdomsarbete inleds i första hand utifrån information som den unga själv har gett och utgående från den ungas egen bedömning av sitt stödbehov. Uppsökande ungdomsarbete kan också inledas på basis av information från andra myndigheter, om det sker i enlighet med Ungdomslagens 11 §.

Det uppsökande ungdomsarbetet bygger på att en eller flera ungdomsarbetare handleder unga under 29 år för att trygga deras servicebehov. Oftast handlar det om personer som varken arbetar eller studerar och som behöver vägledning i att hitta en sysselsättning. Målen med det uppsökande ungdomsarbetet är att hjälpa unga i ett så tidigt skede som möjligt, ofta i slutskedet av grundskolan eller andra stadiet. Ungar löper risk att bli sysslolösa vid dessa övergångsfaser och därför har *ungdomsverkstäderna* nära kontakt med skolorna så att de unga vet var verkstäderna finns och vilka tjänster de erbjuder.

Ungdomsverkstädernas verksamhet ska med hjälp av träning förbättra den ungas färdigheter för att kunna komma in på en utbildning, slutföra en utbildning och komma in på den öppna arbetsmarknaden eller få tillgång till någon annan service som den unga behöver. Verkstadsverksamheten syftar till att förbättra den ungas livskompetens och främja hens utveckling, självständighetsprocess och delaktighet i samhället. Den unga får träning genom arbete eller arbetsverksamhet utifrån sina egna förutsättningar. På verkstaden görs det tillsammans med den unga upp en individuell träningsplan.

Ungdomsverkstaden sysselsätter unga som varken arbetar eller studerar och utgör således en viktig del av ungdomsgarantin. Verkstaden ger den unga en möjlighet till arbete under vägledning och stöd, en skraddarsydd väg till utbildning och en möjlighet att slutföra utbildningen i samarbete med den som arrangerat utbildningen. De unga får också hjälp med att finna en arbetsplats. I regel hänvisas de unga till verkstaden av en myndighet eller den som sköter ett offentligt uppdrag. Unga kan också på eget initiativ söka sig till verkstaden.

De uppgifter om en ung person som erhållits i samband med skötseln av uppgifter inom verkstadsverksamheten får endast lämnas vidare till andra myndigheter eller andra som sköter offentliga uppdrag med den ungas samtycke. Om det gäller en omyndig person krävs även vårdnadshavarens samtycke. En omyndig person får dock besluta om utlämnandet av uppgifter om sig själv enligt sin utvecklingsnivå. Uppgifterna ska förstöras när de inte längre är nödvändiga för skötseln av verkstadens uppdrag, dock senast fyra år från det att uppgifterna fördes in i registret.

Ungdomsverkstädernas verksamhet är drogfri. Den som ordnar verkstadsverksamhet för unga får under vissa förutsättningar be den unga att visa upp ett intyg över narkotikatest om det finns grundad anledning att misstänka att den unga är narkotikapåverkad under träning vid verkstaden eller att den unga är narkotikaberoende.

4.1.2 Exemplet Sveps ungdomsverkstad

Sveps ungdomsverkstad (Sveps) riktar sig till svenskspråkiga unga som varken arbetar eller studerar och är mellan 16–28 år. Unga som officiellt är studerande, men i praktiken inte längre studerar kan också vända sig till Sveps för hjälp.

Sveps upprätthålls av aktiebolaget Svenska framtidsskolan i Helsingfors och är organisatoriskt placerad under Yrkesinstitutet Practicum. Sveps agerar trots detta som en fristående aktör och bedriver en självständig verksamhet i egna lokaler inne i centrala Helsingfors.

Sveps har olika samarbetsavtal med kommunerna i huvudstadsregionen. Det uppsökande ungdomsarbetet på Sveps erbjuder handledning till unga från Helsingfors, Esbo och Kyrkslätt. Vanda och Grankulla bedriver eget uppsökande ungdomsarbete.

Sveps hjälper runt 200 unga per år när det brister på något sätt i livet, om det sedan gäller studier, arbete eller hälsa eller en kombination av dem alla. Verksamhetsledaren uppskattar att runt 30 procent av dessa unga själva hittar till verksamheten, ofta pushad av någon bekant vuxen. Övriga blir hänvisade via sin kommun eller skola. Om det handlar om en omyndig person kan kommunen eller skolan vidarebefordra kontaktuppgifter till Sveps så att de kan ta kontakt. Till myndiga personer sker inte något aktivt uppsökande arbete, där krävs samtyckesblankett för att aktivt ta kontakt. Verksamheten bygger på frivillighet.

De unga som kommer till verksamheten är ofta i 20-årsåldern. Men verksamhetsledaren framhåller att ungas bakgrund också kan skifta kraftigt, allt från en 16-årig kille med endast grundskoleutbildning till en 26-årig tjej med en kandidatexamen.

Sveps är mest förknippat med det *uppsökande ungdomsarbetet*, men erbjuder även aktiverande verksamhet i form av *Starten* och *Nonstop-verkstaden*. Samtliga tjänster och aktiviteter är avgiftsfria och det krävs varken remiss eller utlåtande för att ta del av verksamheten.

Det *uppsökande ungdomsarbetet* drivs med stöd i ungdomslagen vars syfte är att förebygga utanförskap genom att garantera tjänster för unga som stärker deras möjlighet att delta i samhället. Tillsammans med den unga försöker man hitta lösningar på svårigheter och styra den unga till de tjänster hen är i behov av, som främjar den ungas uppväxt och självständighet och som bidrar till möjligheter till utbildning och inträde på arbetsmarknaden. Verksamhetsledaren framhåller det uppsökande ungdomsarbetet som en bra kontaktpunkt för en osäker ung person då de varken är eller uppfattas som en myndighet.

Sveps erbjuder handledning vid avbrutna studier, när man söker en arbets-, praktik- eller studieplats, behöver en bostad, då det uppstår problem som har att göra med ekonomi, hälsotillstånd eller något missbruk eller man bara vill fundera över sin livssituation i allmänhet. Kontakten med den unga pågår så länge som det finns behov och den unga är motiverad för samarbete. För en ung person som gått vidare till en Hux-utbildning finns även möjlighet att genomföra en modul hos Sveps.

För unga som varit borta från studier och arbete en längre tid erbjuds lågtröskelverksamheten *Starten*. I *Starten* träffas en grupp unga tre dagar i veckan i Sveps utrymmen. Handledarna drar teman som hjälper deltagarna hitta sina egna styrkor. Gruppaktiviteterna är av mer lättsam karaktär, såsom att diskutera aktuella ämnen, laga mat tillsammans, pyssla, motionera och besöka olika intressanta ställen. Syftet med gruppen är att erbjuda en trygg social gemenskap i vilken Sveps personal stöder den unga att må bättre och komma vidare med de egna målsättningarna.

Deltagarnas styrkor och möjligheter ligger som grund för att bygga upp självkänslan och skapa en balans i vardagen. Vid sidan av gruppaktiviteterna kan Sveps också erbjuda hjälp med att vara i kontakt med deltagarnas nätverk och ansöka om ekonomiska bidrag eller en studieplats, utgående från deltagarens egna önskemål och behov. Det behövs inget utlåtande och det går bra att delta även om man är sjukskriven. Målet är att deltagarna efter en period på *Starten* upplever att de mår bättre och känner att de fått tillbaka kontrollen över sina egna liv.

För unga som är redo för mer arbetsliknande förhållanden finns *Nonstop-verkstaden*. *Nonstop*-deltagarna samlas måndag till fredag och genomför olika aktiverande aktiviteter. Det kan handla om företags- och studiebesök, laga mat, motionera eller gå igenom teman med fokus på livshantering och vardagsfärdigheter.

En ny deltagare i *Nonstop-verkstaden* gör i regel upp ett avtal om arbetsprövning med AN-byrån. Efter detta kan den unga beviljas arbetsmarknadsstöd från FPA för prövningsperioden. Sveps hjälper till med kontakten till AN-byrån, FPA och andra ställen som kan vara bra att vara i kontakt med. Sveps samarbetar även med skolor, arbetsplatser, olika stöd- och hälsovårdstjänster och många andra för att komma i kontakt med sådana tjänster som deltagarna behöver.

Samtliga deltagare kan få hjälp av Sveps jobbcoach. Jobbcoachen uppmuntrar den unga att närma sig arbetslivet och finns med som stöd i kontakten med arbetsgivare och eventuella myndigheter. Jobbcoachen

hjälp den unga att kartlägga sina egna intresseområden och personliga styrkor med hjälp av jobbcoachen och lägger upp lämpliga mål samt en plan på hur dessa kan nås. Den unga får hjälp med att kartlägga olika branscher och arbetsuppgifter, skriva eller uppdatera cv och arbetsansökan, söka arbetsplatser och arbetsprövningsplatser samt öva inför arbetsintervju.

Sveps verksamhet har flera finansiärer. Kommunerna utgör tillsammans den största finansiären på 38 procent, statliga regionförvaltningsverket och de finlandssvenska fonderna bidrar med 25 procent vardera, medan statliga social- och hälsoorganisationernas understödscentral (STEA) bidrar med 12 procent. Sveps finansiella läge bedöms som tillfredställande.

Finansiärerna kan ställa krav och ha synpunkter på verksamheten. Exempelvis villkorar en kommun sin finansiering med att ställa krav på högskoleutbildning för Sveps personal. För projektfinansieringen sker utomstående granskningar som kan få följder för verksamhetens utformning. Verksamhetsledaren bedömer dock att Sveps trots detta har stora möjligheter att utforma verksamheten efter eget tycke och behov.

4.2 Sveriges implementering

När den europeiska ungdomsgarantin infördes år 2013 krävdes inget större implementeringsarbete från svensk sida. Ungdomsgarantins rekommendationer motsvarade till stora delar de redan införda åtgärderna i förordning (2007:813) om en *jobbgaranti för ungdomar* (jobbgarantin).

Trots sitt namn innebär jobbgarantin inte en garanti för jobb. Programmet har dock ett ökat fokus på jobbsökande i jämförelse med föregående program. Detta syntes dels i att Arbetsförmedlingen blev ny huvudman för programmet i stället för kommunerna, dels i de sänkta arbetsgivaravgifter och nystartsjobbsubventioner som ingick i samma reformpaket.

För att anvisas till jobbgarantin ska en arbetssökande vara mellan 16–24 år. I jobbgarantin är inte målet enbart arbete utan också att få unga att påbörja eller återgå till utbildning. Arbetsförmedlingen har här ett stort ansvar att vägleda unga till att återuppta utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet.

En förutsättning för att omfattas av jobbgarantin är att personen varit arbetslös och anmäld hos den offentliga arbetsförmedlingen i sammanlagt 90 kalenderdagar under en ramtid om fyra månader.

Inom ramen för jobbgarantin ska Arbetsförmedlingen genomföra en fördjupad kartläggning som ett komplement till den individuella utvecklingsplanen som upprättas enligt förordningen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Kartläggningen tar sikte på den arbetssökandes situation och att upprätta en individuell handlingsplan samt vidtagandet av åtgärder som exempelvis coaching.

Det möjliga innehållet i jobbgarantin innefattar även studie- och yrkesvägledning, jobbsökaraktiviteter med coaching, arbetspraktik, utbildning, stöd till start av näringsverksamhet, arbetslivsinriktad rehabilitering, arbetsträning och förstärkt arbetsträning. I vissa fall, till exempel i samband med praktik och utbildning, ska minst fyra timmar jobbsökaraktiviteter per vecka ingå och redovisas för coachen, som också ska följa upp aktiviteterna.

En ung person kan delta i jobbgarantin fram till dess hen fått ett arbete på heltid eller ett deltidsarbete med särskilt anställningsstöd (traineejobb), påbörjat en utbildning som inte ger rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning, har deltagit i garantin under sammanlagt 15 månader eller på nytt uppfyller ett arbetsvillkor för arbetslöshetsförsäkring. Ersättning kan erhållas förutsatt att deltagaren inte missköter sitt deltagande.

En ung person som saknar behörighet till gymnasiet kan hänvisas till det så kallade *introduktionsprogrammet* (17 kap. skollagen). Via programmet kan den unga uppnå behörighet till ett nationellt program på gymnasiet, eller förberedas för arbetsmarknaden. Programmet sker inom gymnasieskolan och bygger på heltidsstudier. Utbildningens längd är inte reglerad i skollagen. Utbildningsmål fastställs i en individuell studieplan utifrån den studerandes behov och förutsättningar.

4.2.1 Uppsökande verksamhet

I Sverige är kommunerna skyldiga att bedriva uppsökande verksamhet gentemot de unga som har fullgjort sin skolplikt¹⁰ men inte har fyllt 20 år och som inte går i gymnasiet. I 29 kap. 9 § skollagen (2010:800) benämns detta som *kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar* (aktivitetsansvaret). I praktiken innebär detta att kommunen löpande under året ska hålla sig informerad om hur unga under 20 år är sysselsatta. Kommunen ska utöver detta erbjuda unga lämpliga individuella åtgärder som i första hand syftar till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning.

Före aktivitetsansvaret infördes fanns ett kommunalt uppföljningsansvar för samma målgrupp, även det reglerat i skollagen. Uppföljningsansvaret tvingade, likt aktivitetsansvaret, kommunerna att hålla sig informerade om ungas sysselsättning. Däremot fanns det inte några förpliktelser om kontakter och aktiva insatser från kommunens sida. Med ändringen tydliggjorde lagstiftaren att det är kommunens ansvar att vara *aktiv* i relation till de unga som omfattas av ansvaret, både vad gäller det uppsökande och åtgärdande arbetet.

Kommunen kan organisera arbetet med aktivitetsansvaret på det sätt man finner lämpligt, så länge kommunen uppfyller kraven enligt skollagen. För att skapa en god kvalitet i verksamheten förutsätts dock ett strukturerat arbetssätt mot tydliga mål som kan utvärderas. Skolverket lyfter i sina allmänna råd (2016) fram behovet av en tydlig ansvarsfördelning och delegering inom kommunen. Det behöver finnas tydliga rutiner för hur arbetet ska genomföras.

Varje kommun utarbetar en handlingsplan för arbetet med aktivitetsansvaret. Den beskriver uppdrag, organisation, ansvarsfördelning, insatser, rutiner för arbetet samt identifierade utvecklingsområden. Handlingsplanens syfte är att skapa tydliga rutiner och visa ansvarsfördelning kring hur arbetet med aktivitetsansvaret ska genomföras. Operativa rutiner samt detaljerade beskrivningar av insatser ingår inte i handlingsplanen utan tas fram lokalt av tjänstemännen. Handlingsplanen ska uppdateras med jämna mellanrum.

¹⁰ Enligt skollagen har barn som är bosatta i landet som huvudregel skolplikt från höstterminen det kalenderår då barnet fyller sju år. Skolplikten upphör som huvudregel vid utgången av vårterminen det nionde året i skolan. För den elev som inte gått ut högsta årskursen när skolplikten annars skulle ha upphört, upphör skolplikten i stället ett år senare, dock senast när eleven fyller 18 år (7 kap. 2, 10, 12–13 §§ skollagen).

Kommunen ska enligt 29 kap. 9 § skollagen (2010:800) föra ett register över de unga som omfattas av aktivitetsansvaret. Syftet med registret är att möjliggöra för kommunen att löpande säkerställa att de unga som berörs av aktivitetsansvaret kan erbjudas stöd. Reglerna kring uppförande av ett register och dokumentation stipuleras i 3–5 och 7 §§ förordning (2006:39) om register och dokumentation vid fullgörandet av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar.

I registret får det bara finnas sådana personuppgifter som är nödvändiga för att kommunen ska kunna fullgöra sitt ansvar. Sådana uppgifter är:

- namn, personnummer eller samordningsnummer, bostadsadress, e-postadress och telefonnummer,
- tidigare, nuvarande och framtida sysselsättning i form av utbildning, arbete, annan tjänstgöring eller aktivitet,
- om det är aktuellt med någon individuell åtgärd, åtgärdens innehåll, tidpunkten när åtgärden inleds och upphör samt orsaken till att den upphör.

De uppgifter som inte får behandlas i registret är:

- personuppgifter som omfattas av artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (GDPR),
- personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden.

Personuppgifter ska gallras ur registret när de inte längre behövs, senast vid utgången av det kalenderår då personen fyller 21 år.

Kommunen ska enligt 29 kap. 9 § skollagen (2010:800) dokumentera sina insatser på lämpligt sätt. Enligt förarbetena ska dokumentationen vara ett stöd för unga och kommunen att komma överens om lämpliga individuella åtgärder utifrån en kartläggning av ungas mål, behov och förväntningar och på det sättet utgöra ett underlag för att professionalisera mötet mellan unga och företrädare för kommunen (SOU 2013:13).

Enligt förarbetena kan dokumentation utgöra ett viktigt underlag för uppföljning och utvärdering av kommunens insatser och på så sätt utveckla kvaliteten i verksamheten. En tydligare arbetsprocess kan leda till att det blir enklare för unga att förstå på vilka sätt de kan återgå till utbildning eller etablera sig på arbetsmarknaden. Dokumentation är vidare en nödvändighet för att kommunen ska kunna bedriva ett aktivt och löpande arbete med sitt aktivitetsansvar. På sikt kommer dokumentation av åtgärder att leda till ökad kunskap både på lokal och nationell nivå om målgruppens behov och vilka insatser som bidrar till att de unga som omfattas av ansvaret går vidare till studier eller arbete (Ibid.).

Kommunerna har ett rapporteringskrav till Statistiska centralbyrån (SCB). Detta innebär att kommunerna rapporterar uppgifter från registret till SCB två gånger per år.

4.2.2 Exemplet Norrtälje kommun

I Norrtälje kommun är det utbildningsnämnden som ansvarar för det kommunala aktivitetsansvaret (KAA). I kommunförvaltningen är det Barn- och utbildningskontoret som administrerar och sköter ärenden kopplade till KAA. Att KAA-gruppen placerats under Barn- och utbildningskontoret ter sig naturligt utifrån att alla

verksamheter som ligger under kontoret arbetar under skollagen (2010:800), liksom att KAA-gruppens primära mål är att unga ska återgå till studier.

För arbetet med KAA finns budgetmedel reserverat för 1,5 tjänst. KAA-gruppens arbete organiseras lokalt där de två ansvariga tjänstemännen delar upp och planerar arbetet sinsemellan. I detta ingår att ta fram insatser och identifiera utvecklingsområden. Verksamheten styrs av en handlingsplan som upprättas årligen av Norrtälje vuxenutbildning i samråd med KAA-gruppen. Verksamheten förhåller sig även till Skolverkets direktiv på området. Den politiska kontrollen utövas av utbildningsnämnden och tjänstemännen bjuds med jämna mellanrum in till nämnden för diskussion.

KAA i Norrtälje riktar sig till unga i åldersspannet 16–20 år och som inte påbörjat eller hoppat av gymnasiet eller som genomgått en gymnasieutbildning utan ett examensbevis. Huvudmålet för KAA-gruppen är att dessa unga ska inleda eller återgå till någon form av studier. Oftast handlar det om att få in dem i den kommunala vuxenutbildningen (Komvux),¹¹ alternativt folkhögskola. Detta då tröskeln att påbörja komvux- eller folkhögskolestudier upplevs som lägre än att påbörja ett program på en kommunal eller fristående gymnasieskola.

Arbetsättet beskrivs av de ansvariga tjänstemännen som reaktivt snarare än proaktivt. Detta har sin naturliga förklaring då det är respektive gymnasierektors ansvar att förebygga skolavhopp. Dock kan en tjänsteman från KAA-gruppen delta vid utskrivning av en studerande vid en gymnasieskola om skolan eller den studerande så önskar. Vid detta tillfälle informeras den studerande om vad som väntar hen vid utskrivning och vad för hjälp KAA-gruppen kan erbjuda.

Samtliga kontaktförsök med unga, etablerad kontakt, eventuell sysselsättning och eventuell åtgärd dokumenteras i Ungdoms- och elevdatabasen (UEDB). UEDB innehåller uppgifter om samtliga unga från 16–19 år i Stockholms län. Både de som går i gymnasieskolan och i den anpassade gymnasieskolan och de som inte har slutfört en gymnasieutbildning är aktuella för aktivitetsansvaret och finns således i registret.

UEDB är i grunden ett ekonomisystem och är således inte speciellt framtaget för KAA. Registret tillhandahåller endast adresser till de unga, vilket innebär att KAA-gruppen inleder sitt arbete utan någon större bakgrundsinformation.

Statistikuppgifterna från UEDB rapporteras halvårsvis till Statistiska centralbyrån (SCB) i enlighet med lagen. Statistiken innehåller information om de berörda unga, deras sysselsättning och vilka aktiverande åtgärder de har tagit del av under perioden. De ansvariga tjänstemännen menar att statistiken över de aktiverande åtgärderna till viss del är skev då kommunerna själva kan avgöra vad som är en aktiverande åtgärd och vad den kan innehålla. Mer ambitiösa kommuner som ställer högre krav på aktivitetens innehåll kan då i statistiken framstå som ineffektiva.

¹¹ Utbildningen på Komvux motsvarar den som studerande får på gymnasiet, men innehållet och studieupplägget är anpassat för vuxna. Studieupplägget är flexibelt och fastslås i en individuell studieplan av den studerande tillsammans med en studie- och yrkesvägledare. Komvux är öppet för unga som fyllt 20 år, medan gymnasiet är öppet för unga som är under 20 år vid ansökningstillfället. Undantag från åldersgränsen vid Komvuxantagningen kan göras om det föreligger särskilda skäl.

Tjänstemannens första kontaktförsök sker i regel genom att ett brev skickas ut till den unga. Till brevet finns bifogat en frågeblankett som berör den ungas status. Svaren på frågorna kan skickas in via färdigt frankerat brev eller elektroniskt via en länk på kommunens hemsida. Om tjänstemannen inte mottar ett svar kan det bli aktuellt med ett hembesök.

Erfarenheter från tjänstemännen visar att unga reagerar olika på att bli kontaktade. De flesta uppfattar kommunens kontaktförsök som något positivt, men inte alla. Om den unga i något skede meddelar att den inte vill bli kontaktad igen respekteras viljan och den unga lämnas i registret med status "okänd". Denna princip kan, efter godkännande från den unga, frångås om statusinformationen gäller en pågående tjänst.

När en kontakt väl har etablerats kallas den unga till ett första möte hos KAA-gruppen. Detta är ett viktigt steg i processen som ger tjänstemännen möjlighet att börja bygga en bakgrundsprofil. Vanligt är också att vid detta tillfälle teckna ett samtyckesavtal som ger tjänstemännen möjlighet att samla in information om den unga från andra myndigheter. Ett samtyckesavtal löser emellertid inte upp alla sekretessknutar. De ansvariga tjänstemännen upplever att vissa tjänstemän undviker samverkan och delning av information genom att hänvisa till sekretessbestämmelser och GDPR. Känslan är att ett visst stuprörstänk fortfarande finns kvar.

Inledningsvis huserade KAA-gruppen i den kommunalt drivna gymnasieskolans lokaler. Med tiden kom emellertid denna placering att omprövas. Detta då de unga som lämnat gymnasieskolan drog sig för att besöka KAA-tjänstemännen då de behövde gå tillbaka till gymnasieskolan. Placeringen gjorde det svårt för de unga att skilja verksamheterna åt, det vill säga gymnasieskolornas ansvar och KAAs ansvar.

Idag huserar KAA-gruppen i mer neutrala lokaler i samverkanshuset K8 i centrala Norrtälje. I samverkanshuset K8 kan unga ända upp till 24 år träffa en socialsekreterare, coach eller en studie- och yrkesvägledare. Tillsammans ger de stöd och råd till den unga samt hänvisar den till rätt plats och aktör. K8 inledde sin verksamhet 2018 och är ännu under utveckling.

En viktig del av KAA-gruppens arbete går ut på att finna praktikplatser åt unga som varken arbetar eller studerar. Praktikens längd kan variera beroende på dels vad den unga har för förutsättningar, dels vad praktikplatsen har att erbjuda. Praktiken riktar sig till unga i åldersspannet 16–20 år. KAA-gruppen kan även vara behjälpliga med att ordna praktikplatser åt unga som kommer till samverkanshuset K8, det vill säga unga upp till 24 år. Ingen ersättning utgår till praktikanterna.

KAA-gruppen försöker i mån av tid att erbjuda individuella åtgärder och lösningar. För en ung person kan det till exempel handla om att agera träningspartner en gång i veckan, för en annan att erbjuda ett studiebesök till en skola eller arbetsplats som intresserar. Även grundläggande vardagskompetenskurser, motiverande samtal och liknande kan bli aktuellt beroende på efterfrågan.

5. Stödåtgärder för åländska unga under 20 år som varken arbetar eller studerar

Det finns flera olika stödåtgärder som syftar till att underlätta för unga att fullgöra sin gymnasieutbildning och att etablera sig på arbetsmarknaden. Här samspelar generella och riktade insatser med såväl insatser från tidig ålder som sådana som direkt syftar till att förbättra den ungas förutsättningar att återgå till utbildning eller ta steget in på arbetsmarknaden. Åtgärderna omfattar flera politikområden och kan involvera flera aktörer.

I detta kapitel beskrivs åländska aktörers insatser och arbetssätt som på olika sätt underlättar för unga som varken arbetar eller studerar. Det är inte en fullständig beskrivning utan en uppräkningslista som avser att visa ett antal av de huvudsakliga åtgärderna, som kan illustrera helheten. Tanken är att ge en övergripande bild av de åtgärder och stöd som tillhandahålls så att jämförelsen med omvärlden underlättas.

Först ges en beskrivning av de insatser som görs för potentiella skolavhoppare. Därefter redovisas hur Ungdomshuset Boost i tredje sektorn aktiverar och samverkar kring unga som varken arbetar eller studerar. Detta följs av en beskrivning av arbetsmarknads- och studieserviceåtgärder riktat till unga under 20 år. Slutligen, i kapitlets avslutande del ges en beskrivning av den sociala rehabilitering som riktas till unga under 20 år.

5.1 Insatser för potentiella skolavhoppare

Vägen till en gymnasieutbildning

Läroplikten är en av hörnstenarna i det åländska utbildningssystemet. Läroplikten innebär en skyldighet för barnet att inhämta grundskolans lärokurser. Denna plikt kan fullgöras i grundskolan, i en ersättande skola eller genom hemundervisning (landskapslag 2020:32 om barnomsorg och grundskola).

Läroplikten inleds höstterminen det år då barnet fyller sju år och läroplikten upphör när grundskolans lärokurser har fullgjorts eller det har förflutit tio år sedan läroplikten började. Om barnet har en funktionsnedsättning som medför att de mål som ställts för grundskolan uppenbarligen inte kan nås under tio år blir barnet läropliktig vid sex års ålder och läroplikten blir därmed 11-årig.

Alla elever som har ett avgångsbetyg från grundskolan har rätt att söka till utbildning på gymnasialstadiet på Åland (betygskvoten). Eleven kan välja mellan en allmänbildande gymnasieutbildning vid Ålands lyceum, en grundläggande yrkesutbildning vid Ålands yrkesgymnasium, eller fria allmänbildande studier vid Ålands folkhögskola. En elev som har ett avgångsbetyg från grundskolan som innehåller anpassade lärokurser utifrån en individuell plan söker i den individuella kvoten. Den som har gått ut grundskolan med anpassad lärokurs i något av de teoretiska ämnena¹² har dock inte behörighet att ansöka om studieplats vid Ålands lyceum. Behörig att söka studieplats i den individuella kvoten vid Ålands yrkesgymnasium eller Ålands folkhögskola via

¹² Teoretiska ämnen är språk, matematik, historia, geografi, samhällskunskap, religion- och livsåskådning, fysik, kemi och biologi.

ett provningsförfarande är personer som har ett skiljebetyg¹³ från grundskolan eller saknar ett fullständigt slutbetyg (vitsord i 16 ämnen).

Elever som har fått mångprofessionellt stöd¹⁴ i grundskolan kan fortsätta sin utbildning med anpassade mål inom den yrkesinriktade specialundervisningen där undervisningen anpassas efter individuella förutsättningar och behov. Den yrkesinriktade specialundervisningen erbjuder möjligheter till stöd som till exempel mindre grupper, assistent, utökad praktik och stöd i att hitta ett arbete. Den som genomgått den yrkesinriktade specialundervisningens program får en gymnasieexamen med yrkesinriktning. Yrkesinriktad specialundervisning erbjuds (2023) i utbildningsprogrammen för fastighetsskötsel och matproduktion.

Yrkesträningsprogrammet (YTP) vid Ålands yrkesgymnasium är en utbildning för elever som gått ut grundskolan med förlängd, elvaårig läroplikt (träningsundervisning), men även övriga har möjlighet att söka till utbildningen. På YTP kan den studerande fortsätta sina gymnasiestudier med en individuell plan, som till viss del kan anpassas utifrån skolans utbildningsutbud. Den studerande får ett betyg över avlagda examensdelar, men om inte examensdelarnas centrala krav på yrkesskicklighet och mål för kunnandet uppfylls utfärdas ett betyg över studerandes kunnande.

Stöd i lärandet

På Åland delar grundskolorna med sig av information till berörda verksamheter efter antagning när en studerande är i behov av stöd (såsom läs- och skrivsvårigheter). Ålands landskapsregering har sammanställt en blankett för överföring av uppgifter från grundskolan till gymnasialstadiet, där mottagande skolor är Ålands yrkesgymnasium, Ålands lyceum och Ålands folkhögskola.¹⁵ Enligt instruktionerna fylls blanketten i för de elever som haft specialpedagogiskt stöd eller mångprofessionellt stöd i grundskolan eller som är i behov av andra stödåtgärder i sina fortsatta studier. Överlåtande av information påverkar inte elevens möjligheter att få studieplats och den överlåtande skolans speciallärare ansvarar för ifyllandet av blanketten i samråd med eleven och vårdnadshavaren.

Stöd som finns för lärande i skolorna vid Ålands gymnasium presenteras bland annat i Läroplansgrunder för den allmänbildande gymnasieutbildningen och grundläggande yrkesutbildningen (2021).¹⁶ Allmänpedagogiskt stöd i form av stödundervisning erbjuds studerande som har tillfälliga svårigheter att klara studierna, exempelvis på grund av sjukfrånvaro. Initiativet till stödundervisning kan bland annat tas av lärare, av den studerande eller, för minderåriga, av vårdnadshavaren och även övriga aktörer kan konsulteras i samband med beslutsfattandet. En studerande som behöver långvarigt eller regelbundet stöd i sitt lärande och sina studier har rätt till specialpedagogiskt stöd i form av specialundervisning. Målet för skolorna vid Ålands gymnasium är att, så tidigt som möjligt, upptäcka och få information om studerandes behov av stöd.

¹³ Då eleven byter skola och då läroplikten upphört, men grundskolans lärokurs inte är fullgjord med minst svaga kunskaper och färdigheter (vitsordet 5), ska eleven i stället för ett avgångsbetyg ges ett skiljebetyg (Läroplan för grundskolan på Åland)

¹⁴ Stödet i den åländska grundskolan ordnas på tre nivåer: som allmänpedagogiskt, som specialpedagogiskt och som mångprofessionellt stöd (Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola §§ 38-41).

¹⁵ Överföring av uppgifter från grundskolan till gymnasialstadiet på <https://www.regeringen.ax/blanketter/overforing-uppgifter-fran-grundskolan-gymnasialstadiet-0>

¹⁶ Se även Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning, 14 §.

Enligt Läroplan för Ålands lyceum (2021) formas undervisningen vid lyceet efter studerandes förutsättningar och behov, men målen anpassas inte, utan studerande måste uppnå läroplanens mål för att kunna avlägga examen. Specialpedagogiskt stöd kan i lyceet erbjudas i form av specialarrangemang eller specialundervisning. Specialarrangemang erbjuds studerande som i ett inledningsskede eller senare under skoltiden bedöms få svårigheter att nå målen enbart med hjälp av allmänpedagogiskt stöd. Ett beslut om specialarrangemang fattas av skolans personal med specialpedagogisk- och/eller annan specialistkompetens i samråd med rektor. Beslutet kan föregås av en pedagogisk bedömning genomförd av skolans personal med specialpedagogisk- och/eller annan specialistkompetens. Identifieringen av stödbehov kan också grunda sig på pedagogiska dokument och utlåtanden från grundskolan. Specialarrangemang dokumenteras i den individuella studieplanen och studerande som haft specialarrangemang i undervisningen har möjlighet att via rektor ansöka om specialarrangemang i studentexamen. Specialundervisning kan erbjudas i ämnet matematik efter konstaterade svårigheter. Utöver det saknas resurser för specialundervisning vid lyceet.

På motsvarande sätt som vid lyceet erbjuds allmänpedagogiskt stöd vid yrkesgymnasiet i form av stödundervisning för studerande som har tillfälliga svårigheter i studierna. Mångprofessionellt stöd däremot innebär specialundervisning enligt en individuell plan. Specialundervisning kan antingen ges till enskilda studerande eller organiseras i små grupper inom särskilda kompetensområden. För en studerande som får mångprofessionellt stöd kan bedömningen av kunnandet anpassas genom att en individuell bedömning av kunnandet utarbetas för den studerande. En anpassad bedömning och avvikelse från kraven på yrkesskicklighet eller målen ska antecknas i betyget. Om den studerande inte har uppfyllt examensdelarnas centrala krav på yrkesskicklighet och mål för kunnandet ska ett betyg över studerandes kunnande ges i stället för examensbetyg.

För unga med en NPF-diagnos kan en gymnasieutbildning vara särskilt utmanande. NPF-eleverna har med tiden ökat, vilket i grundskolan bland annat avspeglar sig i antalet anställda assistenter. Mellan åren 2005 och 2023 ökade antalet assistenter i grundskolan med 106, från 40 till 146. Antalet elever i grundskolan har inte uppvisat samma tydliga ökning, i stället har elevantalet legat relativt stabilt runt 3 000 sedan 2005. Under vårterminen 2023 var elevassistenterna till och med något fler än klasslärarna, som varit den största personalkategorin under alla tidigare år (ÅSUB 2023:1).

I Ålands gymnasium är situationen en annan, endast 6 studerandeassistenter/skolcoacher finns att tillgå (ÅSUB 2023:1). Orsaken till detta går att finna i gymnasiets roll i samhället. Gymnasiet har ett ansvar inför framtida arbetsgivare och eftergymnasiala läroinrättningar att den studerande lever upp till uppställda krav. Detta betyder att den studerande på egen hand behöver klara av utbildningens olika moment.

Problematisk frånvaro

Grundskolorna kontrollerar elevernas närvaro när det gäller elever som väljer att fullgöra sin läroplikt i skolan och underrättar vårdnadshavaren om olovlig frånvaro. Om en elev har en oroväckande hög frånvaro är det skolans skyldighet att reda ut vilka orsaker som ligger bakom frånvaron och erbjuda hemmet stöd och hjälp för att eleven ska kunna återvända till skolan.

Att mäta och agera på en viss omfattning av frånvaro är något som även Ålands gymnasium förutsätts göra, där det lokalt beslutats om gränser för när frånvaron ska anses vara så omfattande att den leder till att gymnasiet utreder frånvaron och sätter in åtgärder. En viss variation gällande vilken omfattning som krävs för

att gymnasiet ska reagera på frånvaro finns, där Ålands lyceum är något restriktivare än Ålands yrkesgymnasium.

En svårighet med att ta fram en gräns för när frånvaro ska anses vara problematisk är de studerandes olika förutsättningar och livssituationer. En studerande som utan svårighet klarar av skolarbetet kan i viss utsträckning vara frånvarande utan att måluppfyllelsen påverkas nämnvärt, medan en studerande med någon form av sårbarhet, såsom exempelvis en funktionsvariation, psykisk ohälsa eller svåra hemförhållanden kan få stora problem redan vid en relativt liten frånvaro.

Trots att gymnasiestudier bygger på frivillighet anser ändå gymnasierna att det finns ett värde i att hålla kvar en studerande med upprepad eller längre frånvaro. En studerande som hålls kvar i ett skolregister är lättare för myndigheter att ha koll på än en studerande som avbryter sina studier.

Studie- och yrkesvägledning

I grundskolans läroplan finns fastställt att elevhandledning ska ges kontinuerligt under elevernas hela skoltid i samband med den vanliga undervisningen och i enskilda samtal mellan elever och lärare. Elevhandledningen ska innehålla studie- och yrkesvägledning i syfte att fördjupa elevernas kännedom om olika gymnasieutbildningar och yrkesbranscher.

I samband med att landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola trädde i kraft i januari 2021 fick grundskolorna ett utökat uppdrag för elevhandledning. Enlig § 8 Del III har en elev som gått ut grundskolan och inte erhållit en studieplats inom utbildningen på gymnasienivå rätt till elevhandledning från sin tidigare grundskola under ett år efter att läroplikten har upphört. Den individuella elevhandledningen är tänkt att stöda unga som är utanför utbildningssystemet i deras framtida karriärplanering genom personliga handlednings-samtal om studiealternativ och ansökan.

Ålands gymnasium har också skyldighet att se till att studerandes behov av vägledning och framtida studie- och yrkesval kan tillgodoses. Studerande som är inskrivna vid Ålands lyceum och Ålands yrkesgymnasium har enligt den åländska lagstiftningen rätt till studiehandledning. Det finns också studie- och yrkesvägledning för inskrivna vuxenstuderande, i vilket ingår ansvar för validering och erkännande av kunskaper. Till studiehandledningen hör att bistå studerande vid val av studievägar och att underlätta övergången mellan utbildningar och utbildningsnivåer. Studiehandledarna ska bland annat bistå de studerande vid utformandet av den personliga studieplanen och handleda studerande under studietiden, såväl personlig handledning som handledning i grupp, ge vägledning inför vidare studier och ge information om olika karriär- och studievägar och behörigheter.

Studerande som överväger att hoppa av sina studier erbjuds samtal med både lärare och studievägledare i syfte att hålla kvar den studerande på gymnasiet. Detta mot bakgrund av att det sällan är möjligt att påbörja ett annat gymnasieprogram under pågående läsår. Att byta gymnasieprogram kan fungera under de första veckorna, men längre in på höstterminen blir det allt svårare då den studerande missat för mycket av pågående kurser. Detta gör att unga med gymnasiebehörighet som avbryter sina studier kan behöva vänta till nästkommande läsår för att kunna påbörja gymnasiestudier på det program som de ämnar byta till.

Folkhögskolestudier

För unga som avbrutit sina gymnasiestudier, inte kommit in på önskad utbildning eller ännu inte bestämt sig för framtida yrkesinriktning är folkhögskolestudier många gånger ett alternativ. Ålands folkhögskolas Nya linje är särskilt anpassad för unga som behöver förbereda sig inför gymnasiestudier. Nya linjen har 22 platser via betygsantagning och 8 individuella platser med någon typ av anpassning. Nya linjen är en ettårig linje och riktar sig till studerande i åldersspannet 15–20 år och som genomgått en grundskoleutbildning. Nya linjen är i grunden avgiftsfri men beroende på kurs kan viss materialkostnad tillkomma.

Undervisningen vid Nya linjen syftar till att utveckla studerandes färdigheter i kommunikation, social kompetens, informationssökande, samarbete och ansvarstagande. En viktig målsättning är också att ge kunskap och inspiration inför framtida yrkesval och studier. Studerande erbjuds även möjligheten att höja vissa grundskolevitsord. Efter avslutad utbildning erhåller den studerande två tilläggspoäng som kan användas vid ansökan till Ålands gymnasium (Ålands folkhögskolas undervisningsplan 2022–2023).

Det är i sammanhanget värt att notera att Ålands folkhögskolas uppgift inte är att sysselsätta, utan att ge allmänbildande undervisning enligt principen om livslångt lärande (1 § landskapslag 1999:53 om Ålands folkhögskola).

Studerandehälsovård

Vid Ålands gymnasium har studerandehälsovården till uppgift att följa upp studerande och se till att studerande i behov av stöd och vård får tillgång till de tjänster som erbjuds inom skolan, eller vid behov remitteras till behandling och vård. ÅHS ombesörjer hälso- och sjukvård samt psykolog- och kuratorstjänster för studerande i skolorna vid Ålands gymnasium. De studerande som är under 18 år har dessutom rätt till tjänsterna som erbjuds vid barn- och ungdomspsykiatriska mottagningen (BUP).

5.2 Ungdomshuset Boost – ett aktivitets- och samverkanshus

Under de senaste decennierna har flera arbetsmarknads- och sysselsättningspolitiska åtgärder utvecklats i syfte att underlätta för unga som avbrutit sin gymnasieutbildning eller inte valt att studera vidare efter grundskolan. Nya institutioner har till följd av detta uppstått i syfte att leda dessa unga bort från utanförskap och in till utbildning, praktik eller arbete. En sådan ny institution är Ungdomshuset Boost vars syfte är att tillhandahålla en "övergångsarbetsmarknad" där de unga förbereds för vuxenlivet.

Förlagan till Ungdomshuset Boost såg sitt ljus runt millennieskiftet. Då inleddes ESF-projektet *Framtidsverkstaden* med Ålands fredsinstitut som huvudman. Projektets syfte var att sysselsätta unga som varken arbetade eller studerade i nära samarbete med AMS. Verksamhetens syfte och samarbete med AMS har bestått men dess finansiering, organisering och arbetsätt har förändrats genom åren.

Dagens verksamhet, som består av *Katapult*, *Starten* och *Ungdomslotsarna*, drivs av föreningen Ung resurs r.f. och finns samlade under samma tak, Ungdomshuset Boost. Det fysiska Ungdomshuset Boost ger också möjlighet till en samlingsplats för myndigheter som AMS, FPA och Brottsofferjouren för att närvara och informera om sitt arbete som riktar sig till unga.

Ung resurs r.f., inklusive det fysiska Ungdomshuset Boost, finansieras via anslag i Ålands budget (2024). Lokalkostnaderna (84 000 €), samt Ungdomslotsarna och Starten (210 000 €) finansieras genom Paf-medel. Katapult finansieras genom en AMS-upphandling.

Sysselsättningsprojektet *Katapult* riktar sig till unga i åldersspannet 16–25 år med plats för 17 deltagare, varav fem platser är reserverade för i huvudsak extern praktik. Målsättning för projektet är att deltagarna ska få en studieplats eller ett arbete under eller direkt efter deltagande i projektet. Ett villkor för deltagande är att den unga är anmäld som arbetssökande hos AMS.

En viktig del av sysselsättningsprojektet Katapult är att unga ska hitta sina styrkor och också hitta de områden som behöver stärkas. Ett nytt material för inskrivning av unga togs fram år 2021, och bygger på det så kallade livshjulet. Livshjulet används ofta inom coachning. Livshjulet är indelat i olika delar som livet består av (till exempel ekonomi, jobb och karriär, socialt liv, hälsa) och som deltagaren värderar hur nöjd hen är med. Det ger en visuell bild av deltagarens situation och blir en utgångspunkt för att formulera konkreta mål inom de olika områdena. Studiebesök, besök utifrån och individuell praktik och lagpraktik (handledarstödd arbetspraktik) är väsentliga delar av verksamhetens upplägg. Samtidigt läggs fokus på grundläggande livsstruktur (sömn, kost, ekonomi, passande av tider) och förmåga att fungera i sociala sammanhang med uttalade och outtalade förväntningar och krav. Arbetsdagarna innehåller bland annat fysiska aktiviteter och gemensam matlagning.

Upplägget följer skolterminerna och intagning sker till hösten. Eftersom en deltagare kan vara inskriven högst nio månader sker avslut innan sommaren. Efter sex månaders deltagande erhålls studiepoäng som kan användas vid ansökan till studier vid Ålands gymnasium.

Starten är lågtröskelverksamhet som riktar sig till unga som varit så kallade hemmasittare och allt som oftast inte har kontakt till andra enheter som AMS, KST eller FPA. Gemensamma aktiviteter är i fokus. Deltagarna har även till uppgift att administrera Idrottsbanken. Vid Idrottsbanken förmedlar deltagarna sport- och fritidsutrustning för utlåning. År 2022 var 24 unga inskrivna vid Starten.

Eftersom personalen under lång tid uppfattat att det bland unga funnits behov av samtalsstöd, inleddes ett försök med detta år 2021. De som är inskrivna vid Katapult och Starten ges alltså möjlighet till samtalsstöd hos extern terapeut. Detta kommer att utvärderas i ett senare skede.

Ungdomslotsarna vänder sig till unga i åldersspannet 15–29 år. Inom denna verksamhet är det lotsarna som kommer till den unga och inte tvärtom, platsen för träffarna väljs av den unga. Ungdomslotsarna bedriver dock inte ett aktivt uppsökande arbete, det vill säga den unga tar själv kontakt, alternativt någon i dess närhet.

Ungdomslotsarna fångar bland annat upp skolavhopp och stöder i att hitta en meningsfull sysselsättning som kan innebära till exempel studie- och yrkesval. Den unga kan träffa ungdomslotsen flera gånger i veckan under en lång tid, eller så bara någon enstaka gång. Under år 2021 hade ungdomslotsarna kontakt med strax under 90 unga personer, där majoriteten var gymnasiestuderande eller arbetssökande vid AMS.

Den unga behöver ingen remiss eller myndighetsbeslut för att kontakta Ungdomshuset Boost. Dock är inte hela servicepaketet öppet från dag ett för alla unga som skriver in sig.

Vägen framåt för Ungdomshuset Boosts deltagare har sett olika ut. För en del deltagare har Boost sett till att deras stödbehov har tillgodosetts och vardagen har fungerat, exempelvis genom arbetslöshetsersättning, boendestöd, behandling och liknande vilket kan vara en grund för fortsatt utveckling för personen på sikt. För andra har Boost hjälpt till med att gå vidare med arbete eller studier, vilket i praktiken innebär att slussas vidare till AMS tjänster, arbetsmarknadsprojekt, eller liknande. Behoven och åtgärderna är individuella och tiden som den enskilde deltar kan se olika ut.

Exempel på andra typer av stödinsatser är individuell vägledning, motiverande samtal och coachning, stöd till en meningsfull fritid samt gruppaktiviteter. Aktiviteter i grupp kan bidra med ett sammanhang, att unga både lär sig av och hjälper varandra. Kurser, studier av olika slag samt praktik, stöd i kontakter med myndigheter eller vårdinstanser är andra insatser. För unga som har en bakgrund med omfattande skolfrånvaro kan det vara en stor utmaning att återvända till skolmiljön. Många av dem mår psykiskt dåligt och behöver hjälp att hantera detta. Dessa unga kan behöva stöd i att skapa vardagsrutiner, få ett sammanhang, ökad kunskap om samhället och om vad det innebär att bli vuxen. Det måste finnas alternativa vägar till studier och aktiviteter för dessa unga för att de ska närma sig utbildningssystemet och på sikt arbetsmarknaden.

Vissa elever är i behov av mer vägledning för att förstå vad en gymnasieutbildning innebär, få en tydlig bild av upplägg och innehåll samt vad den leder till. Möjligheter till studiebesök och att få prata med elever som går på de aktuella programmen kan vara betydelsefullt. En del unga kan därtill behöva få kunskap om skillnaden mellan grund- och gymnasieskolan när det gäller arbetsätt och eget ansvarstagande.

Det kan slutligen konstateras att Ungdomshuset Boost inte är en behandlande verksamhet, men uppdraget innebär många gånger ett nätverkande kring individen. Samarbete sker med till exempel AMS, KST och BUP. En del deltagare har en NPF-diagnos, och initiativ till utredning tas många gånger inom ramen för sysselsättningsprojektet. Nätverkande och initiativ till utredningar är dock något som sker på helt informell basis då verksamhetens koordinator Ung resurs r.f. inte är någon myndighet med rätt att till exempel remittera.

5.3 Arbetsmarknads- och studieservice

På den åländska arbetsmarknaden har sedan länge en aktiv arbetsmarknadspolitik varit ett viktigt instrument för att öka sysselsättningen och motverka arbetslöshet. Ett centralt inslag i denna strategi är olika arbetsmarknadsåtgärder som syftar till att underlätta arbetslösas inträde på arbetsmarknaden. Även olika former av välfärdsförmåner är viktiga i sammanhanget, till exempel olika bidrag och transfereringar, som kan underlätta övergången från arbetslöshet till arbete.

Den arbetsmarknadspolitiska verksamheten regleras genom landskapslag om arbetsmarknadspolitisk verksamhet (ÅFS 2006:8).¹⁷ Förvaltningen av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten handhas både av landskapsregeringen och Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet (AMS). Syftet med den arbetsmarknadspolitiska verksamheten är i enlighet med lagen att främja en väl fungerande arbetsmarknad och stärka den enskildas möjlighet att få eller behålla ett arbete.

¹⁷ De senaste lagändringarna trädde i kraft i maj 2022 (ÅFS 2022:26) som ett led i införandet av den så kallade nordiska modellen för arbetskraftsservice – en ny serviceprocess för arbetssökande som till största delen bygger på blankettlagstiftning.

AMS har i uppdrag att särskilt underlätta för personer med svag ställning på arbetsmarknaden. Till dessa kan enligt 16 § mer kvalificerade serviceinsatser ges. Dessa mer kvalificerade insatser riktas i huvudsak till dem vars behov är störst: långvarigt arbetslösa, personer med nedsatt arbetsförmåga och unga som inte fyllt 25 år. Unga under 25 år hänvisas direkt till en vägledare och behöver inte gå via en förmedlare som övriga grupper utan behov av kvalificerat stöd.

Vid myndigheten finns två särskilda ungdomsvägledare som har hand om unga under 25 år. En ungdomsvägledare är som en vanlig vägledare men är särskilt utbildad att bemöta den yngre gruppen inskrivna. En ung person som anmäler sig som arbetssökande tilldelas en personlig ungdomsvägledare som kartlägger dennes situation bland annat vad gäller utbildningar, arbetshistorik och färdigheter. Utifrån kartläggningen skrivs en sysselsättningsplan som blir verktyget för själva förmedlingen. Grundtanken är att den arbetssökande oavsett ålder ska kunna söka och ta emot ett heltidsarbete. En ung person kan utifrån kartläggningen hänvisas till studievägledning.

En vägledare kan ge mer kvalificerade serviceinsatser än en förmedlare. I enlighet med landskapslag om arbetsmarknadspolitisk verksamhet (ÅFS 2006:8) kan flertalet insatser sättas in efter att vägledaren genomfört en bedömning av arbetsförmågan. En ung person kan erbjudas sysselsättningsstöd för anställning, arbetspraktik, läroavtalsutbildning, deltidsarbete och start av företagsverksamhet.

En ungdomsvägledare kan hänvisa en ung person vidare till AMS egen arbetspsykolog för en mer omfattande psykologisk bedömning. Arbetspsykologen kan i sin bedömning ta hjälp av sitt samarbetsnätverk för att kartlägga de möjligheter och hinder som finns för individen. Arbetspsykologen har ett icke formaliserat samarbete med psykiatriska öppenvården vid ÅHS, med remissrätt till psykiatrin och för bedömning av arbetsförmåga.

Ekonomiskt stöd och ersättning

Unga både uppmuntras och förpliktigas till arbetsmarknaden. Förändringar i reformerna för arbetsmarknadsstöd har gjort det svårare för unga under 25 år utan yrkesutbildning att erhålla arbetsmarknadsstöd, och målet är i stället att vägleda den unga till utbildning. Unga i åldersspannet 17–25 år som saknar yrkesutbildning och som vägrar skaffa sig lämplig yrkesutbildning eller vägrar att delta i arbetskraftspolitiska åtgärder har inte rätt till arbetsmarknadsstöd. Unga som inte får arbetsmarknadsstöd hänvisas till att ansöka om utkomststöd från KST.

En ung person kan utöka sitt arbetsmarknadsstöd genom att acceptera en arbetspraktik- eller arbetsprövningsplats¹⁸ på förslag av AMS. Den unga arbetssökande kan även själv finna och föreslå en lämplig plats. Under år 2023 hade totalt 20 unga personer erbjudits denna möjlighet. Av dessa har 10 unga varit i arbetspraktik: 7 unga i privata företag, 2 i kommuner och 1 i församling. Gällande arbetsprövningen har fördelningen varit snarlik: 6 unga i privata företag, 3 i kommuner och 1 i landskapsregeringen.

¹⁸ Arbetspraktik och arbetsprövning är i grunden samma sak. Dock med den skillnaden att arbetsprövning riktar sig till personer med någon form av nedsatt arbetsförmåga.

Gymnasieutbildning uppmuntras genom både ett direkt och indirekt ekonomiskt stöd till studerande från 17-års ålder. Det direkta stödet består av studiestöd i form av studiepenning, studielån samt bostadstillägg vid självständigt boende. Det indirekta stödet består av kostnadsfri utbildning för inskrivna studerande vid Ålands gymnasium. Landskapsregeringen ska, i enlighet med regeringsprogrammet *För ett tryggt, öppet och framtidssäkert Åland* (meddelande nr 1/2023–2024), säkerställa fortsatt kostnadsfrihet och befästa detta i lag.

Sysselsättningsfrämjande åtgärder

För att trygga sysselsättningen för unga som inte fyllt 25 år och som varit arbetslösa arbetssökande över tre månader tillhandahåller AMS sysselsättningsprojekt. Syftet med projekten är att unga ska få viktig yrkespraktik och arbetslivserfarenhet som bidrar till att öka deras möjligheter att konkurrera om arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Sysselsättningsprojekten upphandlas och efter den senaste upphandlingen ingicks avtal med tre leverantörer: Ung resurs r.f.¹⁹, Emmaus Åland r.f. och Björkkö Ab. Vid vilken av de tre leverantörerna som en ung arbetssökande placeras avgörs i samråd mellan AMS och den unga. I vissa projekt konkurrerar unga även med andra arbetssökande om platserna. Deltagande i ett sysselsättningsprojekt varar från en till sex månader, men kan förlängas om det föreligger särskilda skäl.

Tjänsternas egenskaper som fastställs i avtalen är samma för samtliga leverantörer. Bland annat ska målet för deltagaren vara individanpassat. Utifrån det individuella målet erbjuds teoretiska kurser och/eller arbetspraktik. Det uppstår inget anställningsförhållande mellan deltagaren och leverantören utan deltagande i något av sysselsättningsprojekten är att betrakta som utbildning. Den handledda utbildning som ges vid sysselsättningsprojekten kan bland annat omfatta kunskaper om arbetslivet och utbildningssystem, grunder och färdigheter för arbetssökande, klarläggande av livssituationen, uppgörande av konkreta planer för ansökan till utbildning eller arbete, åtgärder som stöder upprätthållandet av arbetsförmåga samt praktik och/eller utbildningsprövning. Deltagarna ska delta i verksamheten fem vardagar i veckan, 4–8 timmar per dag (Avtal sysselsättningsprojekt 2021 AMS/20/4/193).

Emmaus Åland r.f. tillhandahåller 10 platser för personer över 18 år som är inskrivna vid AMS. Målgruppen är långtidsarbetslösa personer och personer som behöver en stödinsats för att komma tillbaka ut på arbetsmarknaden eller i utbildning. För Emmaus innebär uppdraget mycket nätverkande kring individen, bland annat till psykiatrin, KST och AMS. Deltagarna är inte inom specialomsorgen, men har ändå behov av någon form av boendestöd. En del deltagare har en NPF-diagnos, men initiativ till utredning tas många gånger inom ramen för sysselsättningsprojektet. Emmaus nätverkar för individens räkning på helt informell basis, och har liksom Ung resurs r.f. ingen rätt att remittera.

Parallellt med sysselsättningsprojektet arbetar volontärer inom Emmaus verksamhet. Volontärerna utgörs av både yngre och äldre personer, som inte är redo att delta i AMS sysselsättningsprojekt, eftersom minimitiden om 4 timmar varje vardag är för krävande för dem.

På Björkkö Abs projekt finns plats för 10 personer. Projektet riktar sig till arbetssökande hos AMS som är intresserade av att jobba med människor och vill bekanta sig med social- och hälsovårdssektorn. Projektet

¹⁹ Ung resurs r.f. sysselsättningsprojekt Katapult beskrivs i avsnitt 5.2.

varvas med informativa diskussioner, grupparbeten, studiebesök och arbetsplatspraktik, gästföreläsare, individuella coachande samtal och gemensamma aktiviteter.

Utöver de upphandlade sysselsättningsprojekten erbjuds sysselsättningsfrämjande utbildningar med stöd av landskapslagen (2015:56). Utbildning ordnas genom att AMS köper tjänster av Ålands gymnasium och genom att landskapsregeringen ger Ålands gymnasium i uppdrag att ordna sysselsättningsfrämjande utbildningar. Alla arbetssökande kan söka en sysselsättningsfrämjande utbildning. År 2021 gjordes en utvärdering av 10 olika utbildningar, med totalt 116 deltagare. Efter sex månader hade cirka 45 procent av deltagarna arbete, och 43 procent var arbetslösa. Resterande var i utbildning eller hade annan arbetsmarknadsstatus (källa?).

Svenska för inflyttade (SFI)

En inflyttad arbetslös person kan erbjudas en plats på integrationsutbildningen SFI om antagningskriterierna möts. Personen ska vara inskriven hos AMS och ingå i gruppen som tar del av sysselsättningsfrämjande utbildning. Utbildningen upphandlas och har under en lång tid verkställts av Medborgarinstitutet i Mariehamn (Medis). SFI syftar till att bland annat ge grundläggande baskunskaper i svenska som redskap för kommunikation och aktivt deltagande i det åländska samhälls- och arbetslivet. Varje läsår deltar mer än 100 deltagare i olika åldrar.

Privat-offentliga samarbetsinitiativ

På Åland dominerar skolförlagda gymnasieutbildningar som i regel ger allmän behörighet att studerar vidare vid högskola eller universitet. Som alternativ, eller snarare komplement, till detta erbjuder Ålands yrkesgymnasium även möjlighet till *läroavtalsutbildning*, om än i begränsad utsträckning.²⁰ Genom att ingå ett så kallat läroavtal kan en person som fyllt 15 år och har godkänt grundskolebetyg arbeta samtidigt som den utbildar sig. Större delen av undervisningen sker på arbetsplatsen, men kombineras periodvis med teoretiska studier vid skolan.

Ålands yrkesgymnasium sköter om avtalsenliga arrangemang och har ansvar för att en plan över studierna uppgörs i samråd med övriga parter. En yrkeslärare följer även med hur studierna framskrider. Den studerande utvärderar sina studier tillsammans med läraren under utbildningens gång.

Upplägget förutsätter att det finns en arbetsgivare som är villig att både anställa den unga och ombesörja den platsförlagda undervisningen. Arbetsgivare som ingår läroavtal med arbetslösa arbetssökande inskrivna vid AMS kan beviljas sysselsättningsstöd för läroavtal.

Ett annat alternativ för en ung person över 18 år är den tvååriga IT-utbildningen *Grit:lab* som startade i augusti 2022. Utbildningen, som drivs av spelbolaget Paf i samarbete med landskapsregeringen och Ålands yrkesgymnasium, är avgiftsfri och studiestödsberättigad. Pedagogiken skiljer sig från en ordinarie gymnasieutbildning då den har en spelifierad inlärningsprocess där de studerande i projektform och på egen hand inhämtar kunskap.

²⁰ Av de nio personer som i januari 2024 är inskrivna som läroavtalsstuderande är sex personer under 20 år. Möjligheten att inleda en läroavtalsutbildning eller motsvarande utanför Åland finns också – såväl på plats som på distans.

Utöver utbildningsrelaterade insatser kan sysselsättningsfrämjande insatser även ske genom projekt finansierade av Europeiska socialfonden (ESF) – projekt som kan sporra till privat-offentliga samarbetsformer som gynnar ungas sysselsättning. Ett konkret exempel på ett sådant är ESF-projektet *Sommarpraktikanter 2023*²¹ där näringslivet i samarbete med landskapsregeringen erbjöd sommarjobb till 100 unga ålänningar födda år 2005, 2006 eller 2007 under minst fyra veckor. Syftet med projektet, som administrerades av Ålands näringsliv r.f., var att ge företag incitament att anställa unga under det då rådande osäkra ekonomiska läge.

De FPA-finansierade programmen *Nuotti-coachning* och *Min egen väg* erbjuds även åländska unga personer. FPA har ett antal lokala serviceproducenter som tillhandahåller programmen.

5.4 Social rehabilitering

Social rehabilitering är socialservice enligt landskapslag (2020:12) om socialvård och ordnas med hjälp av socialt arbete och social handledning. Med social rehabilitering avses intensifierat stöd och service som förenar individuellt och funktionellt stöd. Avsikten med social rehabilitering är att stärka den sociala funktionsförmågan, främja delaktighet och motverka utanförskap.

Social rehabilitering omfattar en övergripande utredning av den sociala funktionsförmågan och rehabiliteringsbehovet. Social rehabilitering omfattar även rehabiliteringsrådgivning och rehabiliteringshandledning samt vid behov samordning av rehabiliteringstjänster, träning i att klara av vardagsfunktioner och olika livssituationer, gruppverksamhet och stödjande av social interaktion samt andra behövliga åtgärder som främjar social rehabilitering.

Målet kan vara att lära sig färdigheter som behövs i vardagen, hantera en drogfri vardag, träna sådant som behövs för utbildning eller arbete eller stödja förmågan att fungera i en grupp. Verktyg för social rehabilitering kan till exempel vara individuellt psykosocialt stöd och närarbete (så som hembesök, följeslagarservice, pedagogiskt stöd för skötseln av egna ärenden), gruppverksamhet, deltagande i frivillig verksamhet, arbetsverksamhet samt andra stödåtgärder som erbjuds som en del av den överenskomna planen.

Social rehabilitering är en del av det multiprofessionella rehabiliteringssystemet och genomförs av KST i samarbete med till exempel den medicinska och yrkesinriktade rehabiliteringen. Stödet kombineras och utförs därför vanligtvis genom nära samarbete med ÅHS, AMS och FPA. Den sociala rehabiliteringshelheten kombineras vid behov med missbrukarvård och/eller mentalvård och med andra nödvändiga tjänster och stödåtgärder. Exempel på föreningar och verksamheter som kan fungera som ett kompletterande stöd i anslutning till den sociala rehabiliteringen är bland annat Ungdomshuset Boost och Ålands Fountainhouse r.f. (Pelaren).

Genom lagens § 17 Social rehabilitering, har en *ungdomsservicegaranti* för unga personer etablerats i landskapet (socialvårdsbyråns tillämpningsguide 2020). Av lagens 3 § Definitioner, framgår att ung person omfattar personer i åldersspannet 18–24 år. Ungdomsservicegarantin gör en anställd inom undervisningsväsendet skyldig att till exempel i situationer där en ung person avbryter sina studier och står utan annan utbildningsplats eller arbete styra den unga att söka socialservice eller med den ungas samtycke

²¹ Upplägget med sommarpraktik genomfördes även sommaren 2021 och 2022.

direkt kontakta KST för en bedömning av servicebehovet. Om den unga personen inte ger sitt samtycke och är uppenbart oförmögen att svara för sin omsorg, hälsa eller säkerhet ska den anställde inom undervisningsväsendet utan dröjsmål göra en anmälan om behov av socialvård trots bestämmelser om sekretess.

6. Bedömningar och förslag till åtgärder

Som framgick av föregående kapitel finns det en rad olika insatser och åtgärder riktade till projektets målgrupp. Det är dock nödvändigt att konstatera att de inte alltid är tillräckliga eller utformade på ett för målgruppen tillfredställande sätt. Nedan ges förslag till förändringar för att förbättra målgruppens situation, vilka har utarbetats med ungdomsgarantin som stöd.

6.1 Ett lagstadgat aktivitetsansvar införs

Bedömning: För Ålands del handlar efterlevnaden av ungdomsgarantin inte i första hand om att tillföra mer resurser. Samhället satsar redan betydande resurser på målgruppen. Det handlar snarare om att göra rätt saker i rätt sammanhang och anpassa strukturerna till de åtgärder som erbjuds. För att lyckas med detta krävs ett förtydligt ansvar och en lag- och organisationsstruktur som medger ett agerande utifrån helhetssyn och samverkan.

Förslag: Ålands gymnasium ges en lagstadgad skyldighet att genom en aktivitetshandledare bedriva en uppsökande verksamhet som innebär att dels informera sig, dels aktivt söka upp och erbjuda aktiverande åtgärd till unga under 20 år som varken arbetar eller studerar. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en gymnasieutbildning.

Ekonomisk konsekvens: En aktivitetshandledare vid Ålands gymnasium anställs på heltid. Ett elektroniskt aktivitetsregister upphandlas.

Skälen för bedömning och förslag

En framgångsrik efterlevnad av ungdomsgarantin förutsätter någon form av uppsökande verksamhet. Detta för att fånga upp unga som varken arbetar eller studerar och inte finns registrerade hos någon myndighet. Utan en uppsökande verksamhet riskerar unga att falla mellan stolarna och gå miste om det aktivitets- och sysselsättningsstöd som finns tillgängligt för dem.

Hur en uppsökande verksamhet bör utformas och verkställas är upp till implementeraren att besluta om. En kommun, myndighet eller aktör i tredje sektorn behöver inte *aktivt* söka upp unga för att bedriva en uppsökande verksamhet. Att marknadsföra sina tjänster, ta emot unga och möta dem på en neutral plats kan vara gott nog. Detta innebär att ungdomslotsarna vid Ungdomshuset Boost redan idag kan sägas bedriva en uppsökande verksamhet.

I både Finland och Sverige har kommunerna i lag givits ansvar för den uppsökande verksamheten. Detta har bland annat motiverats med att kommunerna dels är närmare medborgarna, dels ansvarar för grund- och gymnasieutbildningen. En liknande argumentering återfinns i projektplanen där det bland annat framhålls att de åländska kommunerna genom sin grundskola sedan tidigare har ett ansvar för uppföljningen av läropliktiga elever. Dock har de inte ett lagstadgat ansvar att följa upp sina elever efter att de lämnat grundskolan.

Projektet har emellertid landat i slutsatsen att de åländska kommunerna inte är lämpliga att ges motsvarande ansvar. För det första försvårar den åländska kommunstrukturen en jämlik och lyckad implementering. Erfarenheter från Finland och Sverige visar också att kommunernas ambitionsnivåer skiljer sig åt när det gäller utformningen av en uppsökande verksamhet. Det är rimligt att anta att ett liknande utfall skulle bli resultatet även på Åland. För det andra har de åländska kommunerna inte samma närhet till sina unga. Detta då de flesta efter årskurs 6 flyttas vidare till ett högstadiedistrikt, för att sedan (förhoppningsvis) inleda en gymnasieutbildning i en underlydande myndighet till landskapsregeringen.

Projektet föreslår i stället att Ålands gymnasium blir den myndighet som ges huvudansvar för den uppsökande verksamheten genom att tilldelas ett lagstadgat aktivitetsansvar. Genom att fastslå ansvaret i lag är förhoppningen att den uppsökande verksamheten ska bli mer jämlik och organiserad. I lagen bör fastslås att Ålands gymnasium löpande under året ska hålla sig informerad om hur unga inom landskapet är sysselsatta som

1. inte har fyllt 20 år,
2. har fullgjort sin läroplikt,
3. inte genomför en gymnasieutbildning, yrkesträningsprogrammet, förberedande yrkesutbildning eller folkhögskoleutbildning eller motsvarande utbildning,
4. inte har en examen på gymnasienivå.

Ålands gymnasium ges därmed ett utökat ansvar, inte bara för studerande som hoppat av sin utbildning utan även för dem som inte sökt vidare efter grundskolan. För att lyckas med detta och verkställa aktivitetsansvaret anställs en aktivitetshandledare vid Ålands gymnasium som får i uppdrag att dels hålla sig informerad om individerna i gruppen, dels aktivt kontakta och erbjuda individerna aktiverande åtgärder. Beroende på individens förutsättningar kan det bli tal om aktiverande åtgärder i egen regi, hos AMS, KST eller Ungdomshuset Boost.

Aktivitetshandledaren ska vara *aktiv* i sitt uppsökande arbete. Detta betyder att hen kontaktar en ung person under 20 år som inte är inskriven på en gymnasieutbildning för att fråga om nuvarande sysselsättning och för att berätta vad hen kan hjälpa till med. Kontaktuppgifterna får aktivitetshandledaren från den egna myndigheten, men även från AMS och KST. Att många unga i målgruppen vid något skede varit inskrivna vid Ålands gymnasium underlättar kartläggning- och identifikationsprocessen för aktivitetshandledaren.

Ett första kontaktförsök kan handla om att skicka ett brev hem till den unga. Bifogat brevet bör finnas en svarsblankett där den unga kan svara på om den har någon sysselsättning eller om den önskar någon samhällsservice från någon myndighet. Svarsblanketten bör även kunna lämnas in elektroniskt via en e-tjänst.

Om ingen respons sker kan det bli aktuellt att ringa eller sms:a till den unga, alternativt till en förälder om det rör sig om en omyndig person. Om aktivitetshandledaren inte erhåller något svar av en omyndig person trots upprepade försök och misstänker att den far illa bör en orosanmälan till KST övervägas.

Ett infört aktivitetsansvar förutsätter ett elektroniskt aktivitetsregister över unga under 20 år som varken arbetar eller studerar. Registret syftar till att säkerställa att målgruppen får tillgång till likvärdig service. Registret är tänkt att endast innehålla nödvändiga uppgifter för ändamålet. Det kan handla om uppgifter som namn, adress,

telefonnummer, e-postadress och aktivitetsstatus. Ålands gymnasium ska genom sin aktivitetshandledare få inhämta sådana nödvändiga uppgifter från AMS och KST. På sikt bör det övervägas om även AMS och KST kan ges tillgång till registret.

För registrering av nödvändiga uppgifter krävs inget samtycke från de registrerade. En individ som finns med i registret och begär att dess uppgifter raderas bör benämnas som "anonym" och med aktivitet "okänd". Registrets uppgifter över den unga förvaras till och med årsskiftet det år då den unga fyller 20 år. Efter detta raderas uppgifterna automatiskt. Uppgifterna nås endast av Ålands gymnasium och lämnas därmed inte ut till tredje part. Ålands gymnasium kan dock komma att arkivera kvantitativ information som man inte kan identifiera enskilda personer i. Informationen kan sedan användas till utveckling av verksamheten och statistikframställning.

Aktivitetsansvaret bör inte detaljstyras av landskapsregeringen. Det är viktigt att Ålands gymnasium och andra myndigheter som arbetar med frågan har möjlighet att utforma verksamheten utifrån rådande förutsättningar. I den mån lagen reglerar hur verksamheten ska utformas ska den begränsas till vad som krävs utifrån landskapsregeringens ansvar för kvalitet, likvärdighet och den enskildes rättssäkerhet.

Aktivitetsansvaret är i detta förslag fastslaget i en separat landskapslag. Mot bakgrund av den pågående revideringen av gymnasielagen bör det övervägas om aktivitetsansvaret kunde införlivas där under ett separat kapitel. Projektet lämnar det öppet för lagberedningen att bedöma vad som vore lämpligast.

6.2 Ungdomshuset Boost förblir fristående

Bedömning: Det finns anledning att värna den roll som Ungdomshuset Boost fyller när det kommer till att ge stöd till unga som varken arbetar eller studerar. Projektets bedömning är att Ungdomshuset Boost kan fortsätta utvecklas och bedriva en framgångsrik verksamhet utifrån nuvarande förutsättningar. Genom sina aktiverande åtgärder bidrar Ungdomshuset Boost till landskapets efterlevnad av ungdomsgarantin.

Förslag: Ungdomshuset Boost fortsätter att som fristående aktör erbjuda unga som varken arbetar eller studerar aktiverande åtgärder. För unga under 20 år bör åtgärderna vara utformade på ett sätt som motiverar till framtida gymnasiestudier.

Ekonomisk konsekvens: Ingen förändring av Ungdomshuset Boosts finansiering föreslås. Landskapsregeringen fortsätter att finansiera hyran för Ungdomshuset Boosts verksamhetslokal, förutsatt att nuvarande finansieringsupplägg består.

Skälen för bedömning och förslag

För att nå projektets mål om att öka genomströmningen i gymnasiet krävs att unga som varken arbetar eller studerar *stimuleras till sysselsättning*. Att stimuleras till sysselsättning ska bidra till att unga inte fastnar i inaktivitet och på sikt leda fram till att de hittar en lämplig gymnasieutbildning. En ung person som saknar utbildningsplaner kan behöva stimuleras genom aktiverande sysselsättningsåtgärder för att mogna, finna sig själv och hitta en väg framåt i livet.

Till Ungdomshuset Boost kommer unga som behöver stimuleras till sysselsättning. De unga som ungdomslotsarna möter har olika livssituationer, men alla har ett behov av att utvecklas till självständiga individer. Det stöd som erbjuds genom deras verksamhet är helhetsinriktat och socialt stärkande och

genomförs med hjälp av branschöverskridande samarbete. Hela deras personal gör en viktig insats genom att välkomna unga och stödja dem i deras väg mot utbildning, arbete eller annan meningsfull sysselsättning.

Ungdomshuset Boosts nuvarande organisationsform, där en fristående förening ansvarar för, leder och koordinerar verksamheten, har sina för- och nackdelar. Som fördel kan nämnas den frihet som tillkommer de anställda att utforma verksamheten utifrån rådande förutsättningar och målgrupp. Att verksamheten leds av en fristående förening bidrar även till att sänka tröskeln för unga personer att ta kontakt då verksamheten upplevs som mer "familjär" och välkomnande än en myndighet.

Som nackdel kan nämnas den svaga status som kommer med nuvarande organisationsform – en fristående förening kan inte agera lika resolut som en myndighet. En fristående förening har inte heller tillgång till samma typ av information som en myndighet. Allt detta försvårar samverkan med myndigheter som möter unga personer.

Ett alternativ till nuvarande organisationsform, som framförts av sakkunniga, vore att "lyfta in" Ungdomshuset Boost under en myndighet. Men att bara "lyfta in" dess verksamhet under en myndighet – som Ålands gymnasium, AMS eller KST – är inte möjligt. En motsvarande verksamhet i myndighetsregi skulle behöva byggas upp på nytt. En sådan reform kommer förstås med risker och kan få oanade konsekvenser. I detta fall kan nämnas finansieringen då Paf-medel för verksamhetsstöd svårligen kan tilldelas en motsvarande verksamhet placerad under en myndighet.

Att bygga upp en motsvarande verksamhet under exempelvis AMS – en myndighet som Ungdomshuset Boost har ett nära samarbete med idag – är något som också framförts av sakkunniga. Problemet som kommer med att vara underordnad en organisation inriktad mot arbetsmarknadsfrågor är dock att ledningen har bra kunskap om arbetsmarknadsfrågor, men saknar kompetens när det kommer till utbildningsfrågor. Detta riskerar leda till att unga lättare får tillgång till arbetsmarknadsinsatser, vilket inte är projektets primära mål. I en bred verksamhet som AMS riskerar även ungdomsperspektivet att gå förlorat.

Projektet menar, den utmanande organisationsformen till trots, att ökad samverkan mellan Ungdomshuset Boost och Ålands gymnasium är vägen framåt framför en stor organisationsreform. För detta projekts målgrupp är Ålands gymnasium särskilt viktigt då unga under 20 år ofta har haft någon form av kontakt med gymnasiet i närtid. Som nämnts tidigare läggs också grunden för en ökad samverkan dem emellan genom införandet av aktivitetsansvaret.

6.3 En gymnasieförberedande utbildning införs

Bedömning: Elever som lämnar grundskolan utan färdigheter att söka vidare till Ålands gymnasium behöver ett attraktivt studiealternativ som kan rusta och förbereda dem för en gymnasieutbildning.

Förslag: En gymnasieförberedande utbildning införs.

Ekonomisk konsekvens: Administrativa kostnader för planering och antagning. Personalkostnad i form av en ansvarig lärare.

Skälen för bedömning och förslag

En gymnasieförberedande utbildning är precis som det låter, en utbildning som förbereder den unga för att studera vidare på en utbildning vid Ålands gymnasium. Utbildningen sker lämpligen i Ålands gymnasiums regi och bör bygga på ett samarbete mellan Ålands lyceum, Ålands yrkesgymnasium, Ålands folkhögskola och Ungdomshuset Boost.

Vid en gymnasieförberedande utbildning kan den unga under maximalt ett år finna sin studieväg, karriär samt sitt intresse för gymnasieutbildning. Under utbildningen ges den studerande tillräckligt med handledning och tillräckligt med stöd samt information om olika gymnasieutbildningsalternativ. Utbildningen bör göra det möjligt för den studerande att pröva på olika utbildningsområden och arbetslivet genom praktik.

I en gymnasieförberedande utbildning följer alla studerande en individuell studieplan som tas fram tillsammans med en studievägledare. Studieplanen visar vad utbildningen innehåller och utgår från den studerandes mål, behov och förutsättningar. Studieplanen är den studerandes väg mot att bli redo för en gymnasieutbildning.

Efter att ha genomgått den gymnasieförberedande utbildningen ska den unga ha tillskansat sig sådana studiefärdigheter som behövs för att kunna söka till och klara av en gymnasieutbildning. Med studiefärdigheter kan avses kunskaper i undervisningsspråket, utveckling av ändamålsenliga studiemetoder och livskompetens. Under utbildningen bör den studerande även ges möjlighet till att höja sina betydelsefulla vitsord från grundskolan och avlägga gymnasiala utbildningsmoduler.

Projektet har noterat att det finns vissa beröringspunkter mellan den föreslagna gymnasieförberedande utbildningen och Nya linjen vid Ålands Folkhögskola. Projektet tar inte ställning till huruvida dessa två kan samexistera eller ej, utan konstaterar att det behövs någon form av "övergångsutbildning" som attraherar unga under 20 år – och då särskilt dem som varken arbetar eller studerar, eller riskerar att hamna i den gruppen.

Projektet bedömer att en gymnasieförberedande utbildning är ett lämpligare alternativ än en läroavtalsutbildning för unga under 20 år som varken arbetar eller studerar. En läroavtalsutbildning kräver ett stort eget ansvar och är således lämpligare för unga vuxna. Dessutom kan den senare utbildningsformen inte erbjuda ett stöd i studierna i paritet med en gymnasieförberedande utbildning.

6.4 En ökad ansträngning för fler praktikplatser behövs

Bedömning: Det är av stor vikt att privata företag, offentliga företag och kommuner engageras i kampen mot ungas utanförskap. Med rätt stöd och samverkan mellan det offentliga, tredje sektorn och näringslivet kan fler unga under 20 år få möjlighet till sysselsättning i form av praktik eller arbete. En fulländad implementering av ungdomsgarantin är inte heller möjlig utan att involvera företag och kommuner i arbetsprocessen.

Förslag: Landskapsregeringen inleder en dialog med företag och kommuner i syfte att öka antalet praktikplatser för unga under 20 år som varken arbetar eller studerar. Landskapsregeringen ser även över sina möjligheter till fler praktikplatser i den egna verksamheten.

Ekonomisk konsekvens: -

Skälen för bedömning och förslag

Tröskeln in till arbetslivet tycks ha blivit högre vilket gör övergången in till vuxenlivet svår att hantera för allt fler unga individer. Särskilt svår är den för gruppen unga som varken arbetar eller studerar. Att det råder arbetskraftsbrist inom flera sektorer tycks ha liten effekt på gruppens sysselsättning. Matchningen mellan arbetskraftsbehovet och vad gruppen kan erbjuda är liten. I vissa fall kan så kallade enkla jobb erbjudas, ofta subventionerade med offentliga medel, vilket kan ha en tillfällig positiv effekt på sysselsättningen. Däremot löser det inte de enskilda individernas behov av varaktig sysselsättning.

Erfarenheter från AMS gör gällande att inskrivna unga arbetssökande numera har allt kortare cv:n. I gruppen unga under 20 år saknar vissa helt arbetslivserfarenhet. AMS ser mot bakgrund av detta ett växande behov av praktikplatser riktade till unga. Att tillgodose ungas önskemål om praktik har emellertid visat sig vara utmanande och ungdomsvägledare vittnar om en växande svårighet med att finna praktikplatser hos både företag och kommuner. Särskilt svårt är det att finna praktikplatser inom landskapsregeringens förvaltning, dess bolagiserade enheter inkluderat.

Även Ungdomshuset Boost upplever att det succesivt blivit svårare att få tag på praktikplatser. Beredskapen att ta emot praktikanter som behöver tydlig och konkret handledning finns sällan på plats hos potentiella praktikplatser. Dessutom är konkurrensen hård från gymnasiets praktikanter som ofta är mer självgående. Ungdomshuset Boost får ofta förlita sig på tidigare praktikplatser genom sina uppbyggda nätverk. Ofta handlar det om att finna en lösning med ett privat företag. Landskapsregeringens verksamhet upplevs däremot sällan ha beredskap att ta emot deras praktikanter.

Det är viktigt att landskapsregeringen förmår den egna verksamheten, företag och kommuner att upplåta praktikplatser till unga under 20 år som varken arbetar eller studerar. En praktikplats kan göra stor skillnad för en ung person med svag arbetslivsanknytning. En genomförd praktik ger den unga både en referens och en praktisk merit att sätta på sitt cv. Dessutom stärker den unga sitt kontaktnät som på sikt kan leda fram till en anställning.

Att upplåta praktikplatser till unga som varken arbetar eller studerar ses numera som ett viktigt socialt ansvarstagande – något som blir allt viktigare inom näringslivet. Att ge en ung person möjlighet att komma ut i arbetslivet genom en praktikplats kan ge en positiv bild av företaget i allmänhetens ögon och bidra till stolthet bland medarbetarna när företaget tar ett socialt ansvarstagande för unga individer i samhället.

För att få ut unga under 20 år som varken arbetar eller studerar i praktik krävs planering och kreativa lösningar. Den initiala kostnaden för en arbetsgivare att ta emot en ung praktikant kan ofta kännas hög. En handledare ska utses och ett arbetsschema ska tas fram. En viss offentlig ersättning kan bidra till att övervinna detta hinder, men inte alltid. En dåligt matchad praktikant kan vara början till slutet för en arbetsgivares sociala engagemang gällande ungas sysselsättning. Ett stort ansvar vilar här på AMS ungdomsvägledare – både att förbereda unga praktikanter och att ge mottagande praktikplats rätt förväntningar.

Det tål att funderas på hur sociala och kulturella förväntningar ska uttryckas och förmedlas till unga praktikanter så att det blir tydligt vad som förväntas och på så vis förbättra matchningen med arbetsplatser. Möjligen kunde en ungdomslots vid Ungdomshuset Boost vara behjälplig i den förberedande processen inför en praktikplacering. Tillsammans med en ungdomsvägledare vid AMS kunde de skapa bättre förutsättningar för

den unga praktikanten att lyckas i en ny miljö. Om den unga praktikanten ges bättre förutsättningar att inför praktiken förstå och ta till sig normer och informella regler skulle matchningen sannolikt förbättras. På liknande sätt kunde det även vara befogat att rikta ett stöd till praktikplatsen i hur man handleder unga. Eller bara finnas där som ett coachande stöd ifall handledaren eller någon annan på praktikplatsen har någon fråga eller fundering.

7. Avslutande reflektioner

Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är en given ambition att alla unga under 20 år ska inleda en gymnasieutbildning och slutföra den inom rimlig tid. När så inte sker beror det ofta på individuella förutsättningar som är svåra för gymnasiet att adressera utan konsekvenser för utbildningens kvalitet. Om lärandemålen ska hållas på en rimlig nivå kan det förmodligen inte undvikas att enstaka unga inte förmår leva upp till uppställda krav. Målet om en gymnasieutbildning för alla unga framstår i och med detta som svåruppnåeligt.

Landskapsregeringen bör, trots detta, fortsätta eftersträva en hög genomströmning i gymnasiet. Detta är viktigt av rent principiella skäl. Men att sätta upp ett ambitiöst kvantitativt mål kan visa sig vara vanskligt då det kommer med betydande risker för utsatta unga. Gymnasiet, eller annan måluppfyllande myndighet, får då incitament att sätta in kortsiktiga åtgärder i syfte att uppnå det kvantitativa målet, inte utifrån var det långsiktigt skulle göra störst nytta. Risken är överhängande att unga med lindriga problem prioriteras framför unga som besitter mer komplexa problem. En sådan utveckling vore ogynnsam för projektets målgrupp i vilken flertalet är i behov av långsiktiga och sektoröverskridande stödåtgärder.

Kunskapsläget om gruppen unga som varken arbetar eller studerar har succesivt växt. Hur stort problemet är, och i vilken grad det kan sägas vara ett växande problem, är dock svårt att bedöma. Ett ökat politiskt och medialt intresse för gruppens förutsättningar behöver inte nödvändigtvis betyda att det skett en reell förändring i ungas utbildningsambitioner. Normen och strävan efter att genomgå en gymnasieutbildning är alltså stark.

Att problemet och dess omfattning är svårbedömt betyder emellertid inte att det kan ignoreras av myndigheter som möter unga personer. Dagens samhälle har större sociala ambitioner än gårdagens – och i grunden finns en problematik som behöver adresseras. För Ålands del är situationen inte alarmerande utifrån en statistisk synvinkel – 4 procent är lågt i en europeisk kontext. Men sett till antal – 62 unga – så är det en betydande grupp i en åländsk kontext.

Den åländska gruppens sammansättning är dock oklar. Hur gruppen ser ut på individnivå och hur den förändrats över tid är något som skulle behöva kartläggas ytterligare för att effektivt kunna sätta in åtgärder. Bristfälligt kunskapsläge leder ofta till generella åtgärder vilket inte blir särskilt träffsäkert när det handlar om en i grunden heterogen grupp. Förhoppningsvis kan en framtida formaliserad struktur kring den uppsökande verksamheten förbättra kunskapsläget och lägga grunden för väl avvägda policybeslut framöver.

Referenser

- Andor, L. (2016). *Youth Guarantee Four Years After – EU Youth Employment Initiatives and Their Evaluation*, European Economic and Social Committee.
- Cavalca, G. (2016). "Young People in Transitions. Conditions, Indicators and Policy Implications. To NEET or not to NEET?", i Coppola G & N O'Higgins (red), *Youth and the Crisis Unemployment, Education and Health in Europe*. Routledge.
- Colombo, M. (2019). "Policy Against Drop-out in Italy", *Central European Journal of Educational Research*, 1(1), 1-9.
- Christensen, G & Søgaard Larsen, M. (2011). *Viden om vejledning*. Forskningsöversikt. Dansk Clearinghouse för utbildningsforskning.
- Eurofound (2012). *NEETs – Young People not in Employment, Education or Training: Characteristics, Costs and Policy Responses in Europe*. Publications Office of the European Union.
- Furlong, A. (2006). "Not a very NEET solution: Representing Problematic Labour Market Transitions Among Early School-leavers", *Work, Employment and Society*, Vol. 20:3.
- Glatt, J. & Wunnava, P. (2018). "Help Not Wanted: The Dismal Science of Youth Unemployment's Scarring Effect", *iBusiness*, Vol. 10.
- Hermansen, K. & Dzanic, E. (2014). *Inventering av insatser och metoder. Hemmasittare och problematisk frånvaro*. Göteborgs stad.
- Jahnukainen, M. (2001). "Two models for preventing students with special needs from dropping out of education in Finland". *European Journal of Special Needs Education*, 16(3).
- Johansson, H. (2006). *Svensk aktiveringspolitik och aktiveringsgarantin i Nordisk belysning*. Rapport till ESS 2006:3.
- Karlberg, M., & Persson, S. (2017). "Problematisering av skolfrånvaro – en forskningsöversikt", *Tidskriften Elevhälsa*, nr. 4. <https://www.tidskriftenelevhalsa.se/4-2017/problematisering-skolfranvaro-en-forskningsoversikt>
- Kaukonen, R. (2007). *Tilastoista syrjäytyneitä nuoria on noin 14000*. Statistikcentralen nr 7/07.
- Kommissionen (2016), *Ungdomsgarantin och sysselsättningsinitiativet för unga efter tre år*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0646&from=EN>
- Komonen, K. (2001). *Koulutusyhteiskunnan marginaalissa?: ammatillisen koulutuksen keskeyttäneiden nuorten yhteiskunnallinen osallisuus*. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja.
- Lundahl, L., Lidström, L., Lindblad, M., Lovén, A., Olofsson, J., & Östh, J. (2015). Osäkra övergångar. I Resultatdialog 2015, vol. 1.
- Lipsky, M. (1980). *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.
- Mattila, M.-L. (2013). *Autism Spectrum Disorders – An Epidemiological and Clinical Study*. Doktorsavhandling, D 1229. University of Oulu.
- Nordens välfärdscenter (2016). *Relationship Between Young People and Welfare Services*. <https://nordicwelfare.org/wp-content/uploads/2017/10/relationship-webb.pdf>
- Nordström Skans, O. (2011). "Scarring Effects of the First Labor Market Experience", *IZA Discussion Papers, Institute for the Study of Labor (IZA)*, No. 5565.
- Peck, J. (2001). *Workfare States*. Guilford Press.
- Pirttiniemi, J., & Päiväsalo, P. (red.) (2001). *Perusopetuksen ja ammatillisen koulutuksen nivelvaiheen kehittäminen*. Utbildningsstyrelsen 14/2001.

- Reiter, H., & Schlimbach, T. (2015). *NEET in disguise? Rival narratives in troubled youth transitions*. Educational Research.
- Salonen, T. & Ulmestig, R. (2004). *Nedersta trappsteget. En studie om kommunal aktivering*. Rapport från Växjö universitet.
- SOU (2003:92). *Unga utanför*.
- SOU (2013:13). *Ungdomar utanför gymnasieskolan – ett förtydligt ansvar för stat och kommun*.
- Spörsmål 3/2012-2013: Ålands lagting, *Ungdomsarbetslöshet och risk för marginalisering*.
- Thomson, M. M. & Wery, J. (2013). "Motivational strategies to enhance effective learning in teaching struggling students". *Support for Learning*, 28(3).
- van Berkel, R. (2017) "State of the Art in Frontline Studies of Welfare-to-Work", i Berkel van R., Caswell, D. & Kupka, P. (red.) (2017). *Frontline Delivery of Welfare-to-work Policies in Europe: Activating the Unemployed*. Routledge.
- van Berkel, R. & Borghi, V. (2007). "Contextualising New Modes of Governance in Activation Policies", *International Journal of Sociology and Social Policy*, Vol. 27, No. 9/10.
- Williamson, H. (1997). 'Status Zero, youth and the "underclass": Some considerations', in MacDonald, R. (ed.) *Youth, the 'Underclass' and Social Exclusion*, Routledge.
- Yates, S. & Payne, M. (2006). "Not so NEET? A Critique of the Use of 'NEET' in Setting Targets for Interventions with Young People", *Journal of Youth Studies*, 9(3).
- Ålands landskapsregering (2014:1). Arbetsgruppen för översyn av lagstiftningen om arbetsmarknadspolitik för landskapet Åland, slutrapport.
- Ålands landskapsregering (2014:2). *Kartläggning om myndighets-samarbete för ungdomar som varken arbetar eller studerar eller befinner sig i riskzonen för detta*.
- ÅSUB (2022:1). *Barn, elever och studerande med neuropsykiatriska funktionsvariationer*, rapport 2022:2.
- ÅSUB (2022:2). *Social hållbarhet 15: NEETs – Andelen unga som inte arbetar, studerar eller fullgör värnplikt (i åldern 15-24 år)*. <https://www.asub.ax/sv/social-hallbarhet-15-neets-andelen-unga-inte-arbetar-studerar-eller-fullgor-varnplikt-aldern-15-24>
- ÅSUB (2023:1). *Statistikmeddelande: Lärare 2023, utbildning 2022:2*.
https://www.asub.ax/sites/default/files/media/document/L%C3%A4rare%202023_0.pdf
- ÅSUB (2023:2). *Genomströmning på gymnasienivå och vidare studier 2022*.
<https://www.asub.ax/sv/statistik/genomstromning-pa-gymnasiet-och-vidare-studier-2022>
- Ålands landskapsregering, *Överföring av uppgifter från grundskolan till gymnasialstadiet*, ÅLR 2019/3256.
<https://www.regeringen.ax/blanketter/overforing-uppgifter-fran-grundskolan-gymnasialstadiet-0>
- Ålands landskapsregering, *Slutrapport Sysselsättning för alla*, ÅLR 2022/3758.
- Ålands landskapsregering, *Analys av revideringsbehov i lag om gymnasieutbildning*, ÅLR 2020/9580.
- ## Rättsakter, styrdokument och avtal
- AMS (2021). *Avtal sysselsättningsprojekt 2021*, AMS/20/4/193.
- Förordning (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar.
- Europeiska rådets rekommendation om en ungdomsgaranti, (2013/C 120/01).

Europeiska rådets rekommendation om en europeisk ram för ändamålsenliga lärlingsutbildningar av god kvalitet, (2018/C 153/01).

Europeiska rådets rekommendation om en förstärkt ungdomsgaranti och om ersättande av rådets rekommendation av den 22 april 2013 om att inrätta en ungdomsgaranti, (2020/C 372/01).

Lag om utbildning som handleder för examensutbildning 1215/2020.

Landskapslag (2006:8) om arbetsmarknadspolitisk verksamhet.

Landskapslag (2022:26) om ändring av landskapslagen om arbetsmarknadspolitisk verksamhet.

Landskapslag (1999:53) om Ålands folkhögskola.

Landskapslag (2011:13) om gymnasieutbildning.

Landskapslag (2020:32) om barnomsorg och grundskola.

Läropliktslagen 1214/2020.

Skollagen (2010:800).

Skolverkets allmänna råd (2016). *Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar.*

<https://www.skolverket.se/getFile?file=3573>

Ungdomslagen 1285/2016.

Ålands budget för 2023, LTB 64/2022.

Ålands budget för 2024, LTB 95/2023.

Ålands folkhögskolas undervisningsplan 2022–2023.

Ålands landskapsregering, *Läroplan för grundskolan på Åland*, ÅLR 2020/9841.

Ålands landskapsregering, *Projektplan för Barn och ungas hälsa och välmående*, ÅLR 2023/687.

Ålands landskapsregering, *Projektplan för Gymnasieutbildning för alla unga*, ÅLR 2022/6125.

Ålands landskapsregering, *Regeringsprogram: För samarbete, resultat och framtidstro*, meddelande M 1/2011–2012.

Ålands landskapsregering, *Regeringsprogram: Tillsammans för Åland*, meddelande nr 1/2019–2020.

Ålands landskapsregering, *Regeringsprogram: För ett tryggt, öppet och framtidssäkert Åland*, meddelande nr 1/2023–2024.