



2003:24

# Målstyrningssystemet för ungdomspolitiken





MISSIV

DATUM  
2003-10-28  
ERT DATUM  
2003-03-20

DIARIENR  
2003/207-5  
ER BETECKNING  
U2003/1276/UNG

Regeringen  
Utbildningsdepartementet  
103 33 Stockholm

## Uppdrag till Statskontoret att se över regeringens målstyrningssystem för ungdomspolitiken

Regeringen uppdrog den 20 mars 2003 åt Statskontoret att göra en studie av hur målstyrningssystemet fungerar som styrmedel i förhållande till de nationella målen för ungdomspolitiken. I uppdraget har ingått att göra en kartläggning av hur målen styr i förhållande till sina syften och utifrån detta föreslå förbättringar. Föreslagen skulle syfta till ökad effektivitet och möjligheter att följa upp vidtagna åtgärder. Statskontoret har genomfört sin studie genom att samla in de erfarenheter som finns hos de aktörer som är direkt och indirekt berörda av målstyrningssystemet.

Statskontoret har avgivit en muntlig delrapport den 2 september 2003.

Uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 31 oktober 2003.

Statskontoret överlämnar härmed, som en slutredovisning av uppdraget, rapporten *Målstyrningssystemet för ungdomspolitiken (2003:24)*.

Generaldirektör Knut Rexed har beslutat i detta ärende. Direktör Thomas Pålsson, chef för Enheten för styrningsfrågor, och avdelningsdirektör Elisabeth Wallman, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Enligt Statskontorets beslut

Elisabeth Wallman

## Innehåll

	<b>Målen och berörda myndigheter</b>	<b>7</b>
	<b>Sammanfattning</b>	<b>9</b>
<b>1</b>	<b>Uppdraget</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>Överväganden och förslag till förbättringar av målstyrningssystemet</b>	<b>13</b>
2.1	Inledning	13
2.2	Utgångspunkter	13
2.3	Modeller för målstyrningen av ungdomspolitiken	16
2.4	Stärk uppföljning och utvärdering och ge Ungdomsstyrelsen ett förstärkt mandat att agera	19
2.5	Kommunalt engagemang är väsentligt	20
<b>3</b>	<b>Målstyrningen av ungdomspolitiken idag</b>	<b>21</b>
3.1	Ungdomspolitiken	21
3.2	Målstyrningssystemet	22
3.3	Aktörerna	23
<b>4</b>	<b>Aktörernas erfarenheter av målstyrningssystemet</b>	<b>25</b>
4.1	Allmänna bedömningar	25
4.2	Diffusa målsättningar	25
4.3	Missledande målformuleringar/återrapporteringskrav	26
4.4	Överlappning mellan sektorer/myndigheter	27
4.5	Konkurrens med andra uppgifter = nedprioritering	27
4.6	Otillräckliga befogenheter på området	28
4.7	Brister i statistiken	29
4.8	Svårsmätta mål	29
4.9	Externa faktorer som myndigheterna inte kan styra över	30
4.10	Andra aktörers synpunkter på målstyrningssystemet	31
<b>5</b>	<b>Problem att styra med generella krav i staten</b>	<b>35</b>
<b>6</b>	<b>Statskontorets bedömningar av målstyrningssystemets funktionssätt</b>	<b>39</b>
6.1	Inledning	39
6.2	Målstyrningen har gett marginella effekter	39
6.3	Svårt att identifiera vilka åtgärder som målstyrningen gett upphov till	45
6.4	Målstyrningssystemet har inte skapat en helhetsbild av ungdomars situation	47
6.5	Erfarenhetsutbytet mellan sektorerna är ganska svagt	48
6.6	Ungdomsstyrelsens roll är väsentlig	48

## **Bilagor**

1	Regeringsuppdraget	51
2	Aktörernas verksamhet och ansvar beträffande delmålen	57
3	Ungdomspolitiken i Europa	59
4	Kontaktpersoner	63
5	Frågeguide	65
6	Litteraturlista	67

# Målen och berörda myndigheter

## Tre övergripande mål och 32 delmål

### Ungdomar ska ha goda förutsättningar att leva ett självständigt liv

	Uppgiftslämnare
1. Andelen elever, såväl med utländsk som svensk bakgrund, som lämnar grundskolan med gymnasiebehörighet ökar under 2001-2003.	Skolverket
2. Andelen elever, såväl med utländsk som svensk bakgrund, i årskurs 3 på gymnasieskolan som får slutbetyg och får lägst betyget godkänd i alla kurser ökar 2001-2003.	Skolverket
3. Andelen elever som erhåller gymnasieplats i enlighet med sitt förstahandsval ökar under 2001-2003.	Skolverket
4. Andelen elever som får professionell studie- och yrkesvägledning ökar under åren 2001-2003.	Skolverket
5. Andelen skolungdomar som använder Internet som ett arbetsredskap i skolarbetet ökar under 2001-2003.	Skolverket
6. Minst 50 procent av varje årskull påbörjar högre utbildning vid senast 25 års ålder under perioden 2001-2003.	Högskoleverket
7. Andelen arbetslösa ungdomar under 25 år som erbjuds reguljärt arbete, lämplig utbildning, praktik eller sysselsättningskapande åtgärd ökar under 2001-2003.	Arbetsmarknadsstyrelsen
8. Andelen ungdomar mellan 15 och 18 år som under sommaren ges möjlighet till feriepraktik under minst tre veckor ökar under 2001-2003.	Arbetsmarknadsstyrelsen
9. Antalet ungdomar som har positiva attityder till företagande i olika former och kunskap om dess villkor ökar under 2001-2003.	NUTEK
10. Antalet kommuner som i tillräcklig omfattning har bostäder som är lämpliga för ungdomar ökar under 2001-2003.	Boverket
11. Antalet ungdomar som arbetar eller studerar och som har en sådan betalningsförmåga att de kan betala hyran för en egen bostad ökar under 2001-2003.	Ungdomsstyrelsen
12. Antalet ungdomar i behov av socialbidrag, särskilt de ungdomar med långvarigt beroende, minskar under 2001-2003.	Socialstyrelsen
13. Andelen ungdomar som, för att kunna agera som kritiska och kunniga konsumenter, har kunskap om konsumenträtt och hushållsekonomi ökar under 2001-2003.	Konsumentverket
14. Antalet statliga och kommunala insatser med syftet att ge ungdomar reella förutsättningar att använda yttrandefriheten ökar under 2001-2003.	Ungdomsstyrelsen
15. Andelen unga kvinnor och män som använder tobak minskar under 2001-2003.	Statens Folkhälsoinstitut
16. Andelen unga kvinnor och män som regelbundet konsumerar alkohol i någon form minskar, medelkonsumtionen av alkohol bland unga minskar och åldern för alkoholdebuten skjuts upp under 2001-2003.	Statens Folkhälsoinstitut
17. Andelen unga kvinnor och män som provar narkotika minskar under 2001-2003. Det långsiktiga målet är att inga ungdomar skall använda narkotika.	Statens Folkhälsoinstitut
18. Andelen ungdomar som upplever psykisk ohälsa minskar under 2001-2003.	Statens Folkhälsoinstitut
19. Andelen ungdomar som utsatts för hot, stöld och avsiktligt våld minskar under 2001-2003.	Brottsförebyggande rådet
20. Andelen medel för internationellt ungdomsutbyte, i form av såväl studier som praktisk verksamhet, som riktas till ungdomar som vanligtvis inte deltar i internationella sammanhang ökar under 2001-2003.	Ungdomsstyrelsen Internationella Programkontoret

## Tre övergripande mål och 32 delmål

## Uppgiftslämnare

### Ungdomar ska ha verklig möjlighet till inflytande och delaktighet

- |   |                    |
|---|--------------------|
| 21. Andelen elever som upplever att de har såväl formellt som reellt inflytande i skolan ökar under 2001-2003.  | Skolverket         |
| 22. Antalet kommuner som i samarbete med kommunens unga tar fram kommunala handlingsplaner och liknande dokument som beror ungas villkor samt arbetar för att göra innebörden känd bland unga ökar under 2001-2003.                             | Ungdomsstyrelsen   |
| 23. Antalet kommuner som upprättar ändamålsenliga former för återkommande dialog mellan unga och beslutsfattare i syfte att möjliggöra för unga medborgare att utöva inflytande över den kommunala verksamhetsplaneringen ökar under 2001-2003. | Ungdomsstyrelsen   |
| 24. Ungdomars möjligheter till deltagande i kulturlivet och till kulturupplevelse samt till eget skapande ökar under 2001-2003.   | Kulturrådet        |
| 25. Andelen ungdomar, med olika social bakgrund, som upplever att de har tillgång till ändamålsenliga mötesplatser där ungdomar ges inflytande över verksamheten ökar under 2001-2003.  | Ungdomsstyrelsen   |
| 26. Andelen ungdomar, med olika social bakgrund, som engagerar sig i föreningslivet ökar under 2001-2003.   | Ungdomsstyrelsen   |
| 27. Andelen ungdomar med utländsk bakgrund som upplever att de kan ta del av samhället vad avser nöjesliv, boende, arbete och utbildning ökar under 2001-2003.  | Integrationsverket |
| 28. Antalet officiella delegationer vid internationella konferenser där ungdomar medverkar och där frågor av betydelse för ungdomar diskuteras ökar under 2001-2003.  | Regeringskansliet  |

### Ungdomars engagemang, skapande förmåga och kritiska tänkande ska tas tillvara

- |   |   |
|---|---|
| 29. Andelen aktiviteter inom Regeringskansliet och berörda myndigheters ordinarie verksamhet där ungdomars engagemang tas till vara som en resurs ökar under 2001-2003. | Integrationsverket, Naturvårdsverket, Sida, Regeringskansliet, Ungdomsstyrelsen |
| 30. Andelen nya företag bildade av unga kvinnor och män ökar under 2001-2003.   | Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS)                                 |
| 31. Andelen unga ledamöter, kvinnor och män, i statliga kommittéer, nämnder och styrelser ökar under 2001-2003.   | Regeringskansliet   |
| 32. Andelen unga ledamöter, kvinnor och män, i beslutsorgan på kommunal nivå ökar under 2001-2003.  | Ungdomsstyrelsen  |

## Sammanfattning

Statskontoret har på regeringens uppdrag granskat hur målstyrningssystemet för ungdomspolitiken fungerar i vissa avseenden. Vi har därvid funnit att:

- De påvisbara effekterna av systemet är marginella. Den främsta orsaken torde vara att den operativa verksamheten till huvuddelen ligger hos kommunerna och att statens styrmedel inte är tillräckliga. Härtill kommer brister i målformuleringar, mätbarhet samt ansvarsfördelningen mellan de statliga aktörerna.
- Det är svårt att identifiera, vilka åtgärder som målstyrningssystemet har givit upphov till. Signalerna från Regeringskansliet är därtill svaga.
- Även erfarenhetsutbytet mellan sektorerna är ganska svagt.
- Målstyrningssystemet synes inte ha gett en helhetsbild av ungdomars situation.

Mot den här bakgrunden föreslår Statskontoret ett antal åtgärder i syfte att förbättra den nationella styrningen. Hit hör:

### **Verka för ett närmare samarbete mellan politikområdena barn och ungdom**

Studera erfarenheterna i Europa med en gemensam politik för barn och ungdom. Formalisera ett samarbete mellan politikområdena, alternativt pröva STUNS-kommitténs förslag om en barn- och ungdomsmyndighet.

### **Lägg samarbetet runt ungdomsfrågorna på myndighetsnivå. Ungdomsstyrelsens verksamhet bör utredas**

Ge Ungdomsstyrelsen uppdraget att leda en ledningsgrupp för samarbete runt ungdomsfrågor. Förstärk Ungdomsstyrelsens verksamhet som kunskapsbank, byggd på utvärderingar, forskningsrapporter och uppföljningar. Avstå från förslaget i Ung 2003 om nationell ledningsgrupp för ungdomsfrågor på Regeringskansliet. Verka också för att Regeringskansliet utformar gemensamma riktlinjer för var och hur generella krav skall hanteras i statsförvaltningen.

### **Utforma ett nytt målstyrningssystem**

Utforma ett nytt styrningssystem i två delar. Ett statistikpaket som kan ge korrekt information om ungdomars situation och ett paket med målsättningar. "Goda exempel" fyller en viktig funktion men passar inte i ett målstyrningssystem.

### **En utredning för att konkretisera verksamhetsområdena**

Tillsätt en utredning som får konkretisera målen inom de av Ungdomsstyrelsen föreslagna verksamhetsområdena. Överväg att innefatta några områden

som idag saknas, samtidigt som antalet begränsas. För att få realistiska målsättningar bör de tilltänkta myndigheterna och i förekommande fall även representanter för kommunerna medverka så att målsättningarna blir förankrade i de berörda myndigheters verksamhet.

### **Utred statistikbehovet**

Tillkalla en arbetsgrupp som får utreda statistikbehovet inom föreslagna verksamhetsområden. Utforma ett statistikpaket som Ungdomsstyrelsen kan ansvara för. Låt SCB definiera ungdomsbegreppet så att det blir desamma i olika användningar eller specificeras med avseende på vissa sammanhang.

### **Utveckla mål- och resultatstyrningen**

Mängden mål gör att systemet förlorar styrverkan. Bibehåll ambitionen med en heltäckande ungdomspolitik och sträva efter en så god statistisk belysning av ungdomars förhållanden som möjligt. Men fokusera genom att begränsa antalet mål och låt fokuseringen skifta över tiden. Genom en heltäckande statistisk belysning och en fortgående utvärderingsverksamhet och kunskapsinsamling kan Ungdomsstyrelsen föreslå lämplig fokusering på vad som är viktigt att uppmärksamma och arbeta med under en viss tid. Detta kan regeringen följa upp genom att ange mål för dessa områden, samtidigt som gamla mål läggs åt sidan.



# 1 Uppdraget

Regeringen gav 2003-03-20 Statskontoret ett uppdrag att göra en studie av hur målstyrningssystemet fungerar som styrmedel i förhållande till de nationella målen för ungdomspolitiken.

Översynen skulle utgå från de erfarenheter som finns dels hos de myndigheter som lämnar underlag till uppföljningen av delmålen, dels hos Ungdomsstyrelsen som samordnare av denna uppföljning. Syftet med studien var att ge ett underlag för att utforma en målstyrningsprocess som i högre grad än den nuvarande lägger fokus vid effekterna av olika åtgärder. Vilka åtgärder vidtas, är de effektiva och om inte, sker det någon uppföljning av de vidtagna åtgärderna.

I studien skulle särskilt följande frågeställningar beaktas:

- Vilka effekter har målstyrningen gett?
- Hur sker uppföljning och analys av vidtagna åtgärder?
- Ger den uppföljning och analys som görs av ungdomspolitiken en helhetsbild av ungdomars situation?
- Sker det en kontinuerlig överföring av erfarenheter mellan olika sektorer?

I uppdraget ingick vidare att lägga förslag till förbättringar i det nuvarande målstyrningssystemet.

De involverade myndigheterna skulle bidra med sina erfarenheter och synpunkter på målstyrningssystemet och vid behov även underlag.

Uppdraget skall redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 31 oktober 2003.

Ett viktigt underlag för uppdraget har Ungdomsstyrelsens samordnade uppföljning och analys av målen för ungdomspolitiken ”Ung 2003” gett.

Statskontoret har därutöver gjort en egen kartläggning med bl.a. intervjuer av de myndighetsrepresentanter som sysslat med ungdomsfrågor och berörda fackdepartement samt studier av statistik och dokument. Våra förslag avser att leda fram till en effektivare styrning av ungdomspolitiken. Vi har därför inga synpunkter på ungdomspolitiken i sig utom på de punkter där vi anser att innehållet i politiken inte leder fram till bättre måluppfyllelse.

Projektgruppen har bestått av Anna Björklöf fram till 1 september och Elisabeth Wallman, projektledare.

Simon Andersson och Richard Murray har deltagit som referenspersoner. För övrigt har ett antal personer inom och utom Statskontoret med insikt i arbete med styrningsfrågor varit behjälpliga.

## **2 Överväganden och förslag till förbättringar av målstyrningssystemet**

### **2.1 Inledning**

Utifrån vad vi funnit om hur det nuvarande systemet fungerar, föreslår vi i detta kapitel åtgärder och förändringar på en rad punkter.

En kort beskrivning av dagens målstyrningssystem och erfarenheterna av detsamma finns i kapitel 3 och 4. I kapitel 5 redovisas vissa generella erfarenheter av sektorsövergripande styrning som också gäller för ungdomspolitiken. Avslutningsvis i kapitel 6 ges Statskontorets bedömningar av hur målstyrningssystemet fungerar för ungdomspolitiken.

### **2.2 Utgångspunkter**

#### **Klarlägg syftet med ungdomspolitiken**

Målen för ungdomspolitiken är diffust formulerade och täcker in väldigt mycket samtidigt som de lämnar stora luckor. Inför mer tydlighet och konkretisera innebörden av politikupplägget. Vad är syftet med ungdomspolitiken; att ta fram en bild/redovisning av hur unga har det eller vill vi genom en aktiv politik skapa förutsättningar för ungdomar att leva ett gott liv? Statskontoret utgår ifrån att ungdomspolitiken är avsedd att ge en beskrivning av hur unga har det men också att påverka situationen för de unga och skapa en bättre situation för de unga. Som Ung 2003 visar har resultatet hitintills inte gett svar på om de övergripande målen är uppfyllda eller inte. Inte heller synes villkoren för de unga förbättrats vilket var avsikten med delmålen. Om regering och riksdag vill få myndigheter och kommuner att ta egna initiativ för att förbättra tillvaron för ungdomar, därtill stimulerade av uppföljningssystemet, måste därför vissa förändringar göras.

#### **Omarbeta målen**

En förutsättning för att ett mål/resultatstyrningssystem skall fungera är att målen formuleras så att de anger vad som skall göras eller uppnås, hur väl det skall göras och när det skall vara klart. Detta har man inte uppnått med den utformning av delmålen som nu föreligger. Det finns också en otydlighet vad gäller, vem som ansvarar för att driva ungdomspolitiken framåt.

I rapporten ”Att styra med generella krav i staten”<sup>1</sup> har vi sett att det inte är lätt att styra ett sektorsövergripande område. Där ges rådet att staten skall effektivisera reglering och överväga färre generella krav. Utformningen av krav bör utgå ifrån en utvecklad enhetlig praxis inom Regeringskansliet. Där

---

<sup>1</sup> Regeringsuppdrag Ju/2002/83/72F redovisat 2003-09-15

föreslås att befintliga krav verksamhetsanpassas och att myndigheterna ges ett tydligare ansvar för dessa krav. Samtidigt bör man lägga större vikt vid myndighetsdialogerna och förstärka formerna för uppföljning och utvärdering. De myndigheter som har fått ansvar för generella krav har i första hand främjandeuppgifter. I rapporten föreslås vidare att arbetet inom Regeringskansliet bör samordnas och effektiviseras. Myndighetshandläggarna bör stimuleras till ett erfarenhetsutbyte och att pröva gemensamma arbetssätt och metoder för att framhålla olika krav som en helhet.

Vi kan konstatera att ungdomspolitiken har samma styrningsproblem.

### **Förankringsarbetet i Regeringskansliet och på myndigheterna har inte varit tillräcklig**

Statskontoret anser att det behövs ett fördjupat samarbete i Regeringskansliet runt regelverk för generella krav. Statskontoret har erfarit att det sedan något år existerar ett informellt nätverk "Tvärverket" som är sammansatt av departementssekreterare från olika departement som arbetar med sektorsövergripande frågor. Den gruppen har konstaterat att kraven i vissa fall konkurrerar med varandra och att det finns behov av en gemensam struktur och verktygslåda. Vi anser att en formaliserad grupp av departementstjänstemän inom Regeringskansliet skulle kunna lösa förankringsprocessen i Regeringskansliet och utforma ett gemensamt regelverk och förhållningssätt till sektorsövergripande frågor.

Ungdomsfrågorna har visserligen fått ett ambitiöst målstyrningssystem och former för uppföljning och utvärdering men systemet har inte förankrats vare sig i Regeringskansliet eller på de utvalda myndigheterna. Ungdomsstyrelsen har gjort ett gott arbete med de resurser som stått till buds men förutsättningarna har inte varit de bästa. Genom att delmålen inte förankrats i de myndigheter som skall svara för dem, har intresset för frågorna och resultaten blivit mindre bra. Det mest negativa är väl att systemet inte lett till att några synbara åtgärder vidtagits, trots att många mindre bra resultat borde ha fått myndigheterna att reagera. Myndigheterna säger sig inte ha det ansvaret. Antingen har man då utformat styrsignalerna på fel sätt eller sänt dem till fel mottagare dvs. till myndigheter som saknar ett direkt operativt ansvar.

Ungdomsstyrelsen har föreslagit en nationell ledningsgrupp för ungdomsfrågor inom Regeringskansliet för att råda bot på detta. Vi avråder från detta eftersom erfarenheten visar att det är svårt att vidmakthålla intresset i en sådan ledningsgrupp. Vi föreslår i stället att frågorna hanteras i en ledningsgrupp av myndigheter som leds av Ungdomsstyrelsen.

### **Ge konkreta uppdrag till utvalda myndigheter**

Statskontoret anser att departementet bör ge konkreta uppdrag till utvalda myndigheter för att förbättra resultatet för ungdomspolitiken. Ungdoms-

politiska kommittén skrev att ungdomspolitiken arbetar inte genom att konstruera specifika åtgärder för unga utan snarare för att anlägga ett ungdomsperspektiv på allmänna åtgärder inom olika sektorer<sup>2</sup>. Det är inte så lätt att tolka vad som menas med det ovannämnda. De flesta målen har utformats så att resultatet skall öka eller minska utifrån den givna situationen. Sådillvida kan man säga att man inte har anlagt ett ungdomsperspektiv utan mäter hur ungdomen har det inom olika sektorer. Men är det inte själva verket så att specifika åtgärder för ungdomar, dvs. särskilda ungdomsbostäder, studentbostäder och särskilda arbetsmarknadspolitiska program i likhet med kommunal ungdomsgaranti, program för unga entreprenörer osv. ger bäst resultat? Vill regeringen förbättra resultatet för ungdomspolitiken måste enligt Statskontorets mening fler uppdrag läggas på utvalda myndigheter.

### **Målstyrningssystemet har gett marginell styreffekt**

De tre övergripande nationella målen får övervägande positiva omdömen från myndigheterna. Det anses bra sådillvida att det anses vara viktigt att ungdomar får möjlighet till ett självständigt liv, har inflytande i samhället och tas tillvara som en resurs. Vad som däremot inte är bra är att dessa mål inte gått att kvantifiera så att målpuffyllelsen kan beskrivas.

Många delmål styr enligt myndigheterna inte rätt. Inte heller går uppföljningen av delmålen att genomföra som det var tänkt. Systemet bygger på premissen att det redan finns statistik på området som skulle kunna användas för att beskriva vilket resultat som uppnåtts under respektive delmål. Den premissen var felaktig. För att ge svar på vilket resultat som uppnåtts hade i många fall en helt ny statistik behövts skapas. De utvalda myndigheterna har insett det men har i de flesta fall bedömt att man inte haft resurser att skapa eller efterfråga denna nya typ av statistik. Resultatet blir därför inte helt tillförlitligt.

### **Konkretare mål och ansvarsförhållanden för ungdomspolitiken**

För att få positiva förändringar till stånd måste målen bli konkretare och det måste också framgå vems ansvar det är att vidta en åtgärd. Av särskild vikt är att ta hänsyn till kommunerna. Av dagens mål är cirka två tredjedelar mål där det är kommunerna som kan få en förändring till stånd. Som det nu är har regeringen och även Ungdomsstyrelsen tagit fram ett antal myndigheter som rapporterar resultaten beträffande de olika delmålen. Få av dessa myndigheter känner att de förväntas vidta en åtgärd för att förbättra ett resultat. Det ligger utanför deras arbetsområde. De flesta vidtalade myndigheter är myndigheter som i likhet med Ungdomsstyrelsen har ett ansvar att sprida information på ett område (främjandemyndighet) eller att bedriva tillsyn av kommunal verksamhet. Att driva en fråga mot ett mål ingår inte i deras författningensliga uppgifter. Statskontoret anser att en ledningsgrupp med

---

<sup>2</sup> SOU 1997:71. Politik för unga, Vad är ungdomspolitik, s. 25.

representanter för Kommunförbundet och berörda myndigheter bör tillsättas. Den gruppen bör få uppdrag att utreda hur nya mål kan utformas som blir konkreta och som kan accepteras som norm även inom de kommunala ansvarsområdena.

### **Utveckla mål- och resultatstyrningen**

Den styrning som praktiseras på ungdomspolitikens område skiljer sig från andra former av mål- och resultatstyrning. Målen åtföljs inte av resurser för att realisera dem. Målen skrivs sällan in i regleringsbrev. Ändå är det möjligt att en sådan styrning kan få avsedda effekter genom att förhållanden uppmärksammas. Denna form av styrning är ny men prövas i olika sammanhang, bl.a. den s.k. open method for coordination inom EU. Därför är erfarenheter och kunskaper om hur den bäst ska utformas ännu begränsade. Några förhållanden torde dock vara uppenbara.

Själva processen och arbetet med dessa mål är viktig att utforma. Det kan gälla att få med många aktörer i själva målformulerandet för att dessa ska engageras och känna delaktighet. Uppföljningen och arbetet med utvärderingar är särskilt viktiga att utforma på ett sätt som ger uppmärksamhet åt resultat, förmedlar erfarenheter och skapar delaktighet. Särskilda rutiner bör skapas för detta, med ansvariga aktörer, möten när resultaten och erfarenheterna diskuteras m.m.

Många mål gör att styrningen försvagas. Utan att ge upp ambitionen att ha en politik som täcker hela området kan man från tid till annan växla fokus. Statistiken, utvärderandet och kunskapandet täcker fortlöpande hela området. Men vad som målsätts skiftar över tiden. Under några år står vissa förhållanden i fokus genom att mål anges för dess. När resultat uppnåtts kan fokus skifta till ett annat område genom att nya mål anges samtidigt som gamla läggs åt sidan. Detta kräver en mycket aktiv och medveten ledningsfunktion. Vårt förslag är att Ungdomsstyrelsen skall spela en sådan roll, genom att fortlöpande följa utvecklingen på området och genom att uppmärksamma och föreslå regeringen att fokusera på olika områden.

## **2.3 Modeller för målstyrningen av ungdomspolitik**

Det är inte lätt att förbättra styrningen av ungdomspolitikerna när staten inte har ett operativt ansvar för frågorna och dessutom saknar kraftfulla styrmedel. Vi anser att utformandet av en förändrad målstyrningsprocess måste innebära ett visst mått av nytänkande när det gäller hela politikområdet. Renodla styrningen till mål eller visioner och ta bort komponenten ”goda exempel” ur systemet. Det senare passar inte in i ett målstyrningssystem och har inte heller fått avsedd effekt.

Här skissar vi dels på ett förenklat system (nollalternativ), dels på ett omarbetat system. Båda bygger på de övergripande nationella målen men med förändrade delmål och att ”goda exempel” inte ingår i systemet.

### **Tillsätt en ledningsgrupp på myndighetsnivå**

Båda systemen fordrar också att departementet tillsätter en ledningsgrupp för ungdomsfrågor på myndighetsnivå. Gruppen skall inledningsvis reda ut hur målgruppen, ungdom, skall definieras, lägga upp systemet innehållsmässigt och hur man skall fördela verksamheten sig sinsemellan. Representanter för Ungdomsstyrelsen och Barnombudsmannen och de utvalda myndigheterna för ungdomsfrågorna borde ingå i den gruppen. Expertis från SCB bör tillkallas för definition av målgrupp och statistikupplägg.

Båda systemen fordrar en enhetlig definition av ungdomsbegreppet och avgränsning av målgruppen. Det gäller att konkretisera ungdomsbegreppet. Som det nu är har vi sett tolkningar från 12–13 år till 40 år. I så fall blir ungdomstiden minst en tredjedel av livet. Med ett sådant diffust begrepp blir det svårt att veta vad man talar om samt att göra jämförelser med andra länder. I de flesta statistiska studier klassificeras ungdomar som individer mellan 16 och 24 år. Vill man ha ett annat vidare begrepp så verkar åldersintervallet från grundskolans högstadium, dvs. 13–14 år upp till 25 års ålder vara ett begrepp, som många skulle kunna enas om.

Eftersom det är svårt att ha samma målsättningar för en tonåring som för en ung vuxen delar vi Ungdomsstyrelsen uppfattning att målen bör uppdelas i en typ av mål för tonåringar och en annan för övriga. Motivet för detta är att de flesta tonåringar fortfarande är kvar i skolan och utan möjlighet att leva ett självständigt liv. Att utforma en ungdomspolitik där ambitionen är att ungdomen skall ha rätt till ett självständigt liv innan de går ut gymnasiet förefaller inte realistiskt och kanske inte ens önskvärt. Genom skilda mål för tonårsgruppen och unga vuxna får man en mer realistisk bild av ungdomars situation. Arbetet med att avgränsa och dela ungdomsgruppen åldersmässigt bör styras av såväl statistiska hänsyn som jämförbarhet internationellt.

### **En förenklad styrningsmodell (nollalternativ)**

En begränsad ändring är att ersätta dagens målstyrningssystem med en förenklad målstyrningsmodell. Denna kan uppdelas i två delar, en statistikdel och en fördjupningsdel. Den förenklade årliga uppföljning som Ungdomsstyrelsen talar om i Ung 2003, kan utformas som ett statistikpaket som är Ungdomsstyrelsens ansvar. Den ”öppna samordningsmetoden”<sup>3</sup> för att utveckla samarbetet inom ungdomsområdet inom EU ställer vissa krav på nationella insatser; att formulera mål och utveckla tillhörande indikatorer inom enskilda prioriterade områden av betydelse för ungas levnadsförhållanden, att skapa en samordnad uppföljning över politikområden samt ett

---

<sup>3</sup> EU:s vitbok ”Nya insatser för Europas ungdom”

samordnande organ för att sammanställa och analysera utvecklingen av ungas levnadsförhållanden. För att beakta detta och utforma innehållet i statistikpaketet bör ovannämnda ledningsgrupp kunna utnyttjas. Gruppen kan delas och bilda arbetsgrupper runt olika teman. Arbetsgrupperna skall ge svar på vilken statistik som redan finns inom respektive temaområde och vad som behöver kompletteras. Ett flertal myndigheter (bl.a. Skolverket och Programkontoret) säger sig redan idag redovisa en mer fyllig bild av läget i sin ordinarie statistik till regeringen. Ungdomsstyrelsen skulle kunna hämta sin statistik ur dessa källor. Ungdomsstyrelsen får också ansvar att utifrån statistikresultatet föreslå några områden där det behövs särskilda satsningar.

Fördjupningsdelen kan innebära att departementet årligen driver ett eller ett par angelägna teman som aktualiserats av Ungdomsstyrelsens statistikgenomgång eller annorledes. Uppdrag ges till Ungdomsstyrelsen att i samarbete med berörd sektorsmyndighet utforma ett program för detta tema. I så fall kan det inte heller råda någon tvekan om vems ansvaret är att driva frågan. Resultatet utvärderas efter ett antal år.

### **En omarbetad styrningsmodell**

För en omarbetad styrmodell behövs en mer omfattande utredning som kan konkretisera målen respektive delmålen för de av Ungdomsstyrelsen föreslagna verksamhetsområdena. En bra riktlinje för en mer omfattande reformering av dagens målstyrningssystem på ungdomsområdet är att utgå från SMART begreppet (Cambridge Professional Development CPD). Innebörden är att målen skall var specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidssatta.

Vår undersökning av nuvarande målstyrningssystemet tyder på att viktiga frågor i detta sammanhang är:

### **Formulera tydliga och konkreta mål**

Forma verksamhetsmål för de av Ung 2003 föreslagna målområdena och utforma delmål för dessa, så att myndigheterna förstår om de ska lämna statistik eller om de även ska agera inom sitt delmålsområde. Lägga det utredningsuppdraget på ledningsgruppen. Ungdomspolitiska enheten och Ungdomsstyrelsen bör därefter sammankalla myndigheterna och Kommunförbundet till möten för att diskutera de målsättningar som man kommit fram till och tolkningarna av dessa och vad man förväntar sig av respektive myndighet.

Berörda myndigheter vet inte riktigt idag, vad det är för krav som ställs på dem genom delmålen. De har svårt att tolka målens innehåll och saknar ofta mandat att verka för delmålen uppfyllelse mer än att redovisa statistik.

Överväg därför vilka myndigheter som skall engageras och låt dem vara med och ta ansvar för mål/krav som myndigheterna kan följa upp. För att



kunna uttala sig om hur resultaten utvecklas bör man använda sig av längre, minst 5-åriga, tidsserier. Målen bör också följas upp genom fler resultatindikatorer, så att regionala, etniska och genusperspektiv kan avläsas. Om målen skall som Ungdomsstyrelsen föreslår, föras in i respektive myndighets regleringsbrev innebär det en annan typ av styrning. Tidigare försök att få liknande krav beaktade har inte lyckats p.g.a. att Finansdepartementet avstyrat detta.

### **Förankra ungdomspolitiken i hos berörda myndigheter och kommuner**

Eftersom det inte finns något tvingande författningsstöd för ungdomspolitiken att luta sig mot, måste avsikten och tolkningen av politiken förankras särskilt noga inom förvaltningen. Målen har hitintills varit allmänt hållna för myndigheterna och sägs vara vägledande för kommunerna. För att kunna driva ett generellt och sektorsövergripande politikområde utan lagstöd krävs att det skapas någon form av intresse bland de berörda myndigheterna och kommunerna. Idag verkar detta ofta saknas; myndigheter och kommuner är aktiva inom sina ordinarie verksamheter.

Skall ett nytt målstyrningssystem lyckas måste målen få acceptans hos såväl fackdepartement som myndigheter och kommuner. Innan man utformar nya delmål bör man således samarbeta runt utformningen av dessa. Vilka områden skall ingå? Är Ung 2003:s förslag heltäckande eller finns det fler områden? Vår uppfattning är att det finns fler områden som behöver be-lysas.

## **2.4 Stärk uppföljning och utvärdering och ge Ungdomsstyrelsen ett förstärkt mandat att agera**

Ungdomsstyrelsens roll är väsentlig för att få en aktiv ungdomspolitik. Det är väsentligt att ansvaret för åtgärder och resultat på området blir klarare. Ungdomsstyrelsens verksamhetsgrenar bör omprövas. Stärk verksamheten med uppföljning och utvärdering. Syftet med verksamheten har skiftat över tiden. Det har också funnits förslag på en renodlad barn- och ungdomsmyndighet med utvidgat mandat. För att förbättra genomslaget för barn- och ungdomspolitiken kan det vara dags att titta på olika möjligheter till fördjupad samverkan mellan dessa båda politikområden på nytt.

Idén med Ungdomsstyrelsen som samordnande myndighet är god. Men som upplägget ser ut idag, har inte Ungdomsstyrelsen något mandat att agera. Om regeringen vill att Ungdomsstyrelsen ska bedriva aktiv ungdomspolitik och verka pådrivande på de involverade myndigheterna så måste Ungdomsstyrelsen få mandat och verktyg för detta. Uppföljningen kan koncentreras till särskilt angelägna områden där fackdepartementet och sektorsmyndig-

heten involveras i processen så att man är överens om mål och medel. Uppföljningssystemet kan finnas kvar, men ungdomsministern och regeringen uttalar särskilda prioriteringar som gäller för viss tid. Ungdomsstyrelsen ges i uppdrag att skriva specialrapporter på dessa områden. Alternativt fokuserar man på några större områden som föreslås i utredningen. Utvärderingar bör bli en viktig del i styrningen. Ungdomsstyrelsen bör ges i uppdrag att bygga upp en kunskapsbank, byggd på utvärderingar, forskningsrapporter och uppföljningar.

## 2.5 Kommunalt engagemang är väsentligt

Det är inte lätt att förbättra styrningen av ungdomspolitiken när staten inte har ett operativt ansvar för frågorna. Som framgår av Ung 2003 bygger den nationella ungdomspolitikens resultat i många fall på att vi får engagerade kommunala politiker och tjänstemän. Cirka två tredjedelar av delmålen rör kommunala angelägenheter.

Förutom makt och inflytandefrågor för unga ansvarar kommunerna också för stora delar av självständighetsmålet. Vissa delar av dessa frågor är lagreglerade och de statliga myndigheterna har ett tillsynsansvar. Tillsynen kan ju vara ett kraftfullt styrmedel att kontrollera rättssäkerhet och laglighet i de kommunala åtagandena men kan också användas för att uppnå en nationellt likvärdig verksamhet i hela landet under förutsättning att de regionala oönskade skillnaderna framhävs. Där kommer behovet av en bättre statistik på kommunal nivå in. Svårare är det att styra de sektorer där ingen författningsskyldighet finns såsom inom kultur- och fritidssektorn. Här måste staten antingen ge morötter i form av specialdestinerade bidrag eller utforma ett målstyrningssystem som kommunerna ställer upp på. Därav behovet av att inkludera Kommunförbundet och/eller ett antal kommuner i utformandet av ett nytt målstyrningssystem. Med en bättre kommunstatistik kunde kommuner också rangordnas efter hur bra de är och lyftas fram som goda exempel (benchmarking). Vikten av att arbeta med uppföljning, analys och problem i det kommunala arbetet med ungdomspolitiken framhålls i rapporten *Den goda viljan*<sup>4</sup>. Förslag läggs om ett permanent utredningsuppdrag till Ungdomsstyrelsen i dessa frågor. Statskontoret ställer sig bakom detta förslag.

---

<sup>4</sup> Se kap 5 angående En studie av ungdomspolitik i nio kommuner av Adrienne Sörbom Ungdomsstyrelsens skrifter 2003:5.

## 3 Målstyrningen av ungdomspolitiken i dag

### 3.1 Ungdomspolitiken

Som självständigt politikområde är ungdomspolitik relativt nytt. På skol- och fritidsområdet hade det visserligen successivt vuxit fram insatser för ungdom sedan mitten av 1800-talet inom staten och kommunerna men de politiska insatserna bedrevs av olika sektorsorgan, oberoende av varandra. För att få en större samordning mellan områden och insatserna uppkom så småningom behov av en gemensam syn på vad som skulle uppnås. År 1986 utsågs ett statsråd för att ansvara för frågorna. Riktlinjer för en heltäckande statlig ungdomspolitik föreslogs av regeringen i en prop. 1993/94:135. FN antog år 1989 en konvention om barns rättigheter som även omfattade de första ungdomsåren. Den nuvarande ungdomspolitiken bygger på tankarna i ungdomspolitiska kommitténs slutbetänkande "Politik för unga". Dess tanke var att se de unga som en resurs för samhället; inte diskutera i termer av problem. Kommittén säger<sup>5</sup> att ungdomspolitik handlar om såväl socialisering och utbildning som ekonomi och arbetsmarknadspolitik för unga.

Ungdomspolitiska kommittén menade att framtidens politik för unga liksom tidigare kommer att röra områden som skola, fritid, bostäder, arbete, ekonomi, makt och inflytande. En politik för unga syftar till att alla unga skall ha rätt till goda levnadsvillkor. Enligt kommittén kan dessa skilja mellan unga utifrån individuell livssituation och egna val men det finns områden som är av stor betydelse för alla unga. Ungdomspolitiken hade också en viktig uppgift i att bejaka ungdomstiden och underlätta vuxenblivandet. Åtgärder för att skapa rättvisa, jämlikhet och jämställdhet skulle byggas in i ett system av generell, sektorsövergripande målstyrd ungdomspolitik. Den skulle utgå från gemensamma problem som ungdomsgruppen ställs inför, den s.k. förlängda ungdomstiden, den spridda känslan av maktlöshet samt att ungdomar upplever att vuxna främst intresserar sig för dem då de skapar eller själv utgör ett problem. Ungdomspolitiska kommittén lade i sitt slutbetänkande Politik för unga (SOU 1997:71) fram tre nya mål som ersatte de tidigare ungdomspolitiska riktlinjerna från 1994.

I propositionen "På ungdomars villkor – ungdomspolitik för demokrati, rättvisa och framtidstro" (prop. 1998/99:115) föreslog regeringen en ny övergripande strategi för att förbättra och följa upp ungdomars levnadsvillkor. Skälet till förändringen var att regeringen ville ha mer konkreta mål som gick att följa upp effektivt och som samtidigt kunde tjäna som styrmedel. Regeringens uppfattning var att det behövdes en strategi som utgick från en

---

<sup>5</sup> Slutbetänkande från ungdomspolitiska kommittén (SOU 1997:71).

helhetssyn på ungdomars gemensamma problem. En generell och sektorsövergripande ungdomspolitik skulle kunna råda bot på detta.

## 3.2 Målstyrningssystemet

Regeringen föreslog även ett system för styrning, uppföljning och analys av ungdomspolitiken. Detta målstyrningssystem består av tre komponenter:

1. Övergripande mål för den nationella ungdomspolitiken som beslutas av riksdagen och som anger ungdomspolitikens inriktning. Målen bör utgöra en av utgångspunkterna för den ordinarie mål- och resultatstyrningen.
2. Delmål som beslutas av regeringen och som utgör en utgångspunkt för uppföljning och analys av den samlade ungdomspolitiken. Dessa mål bör fortlöpande prövas av regeringen.
3. Goda exempel som är avsedda att illustrera olika former av konkret verksamhet som bidrar till att ungdomspolitikens mål uppnås.

De tre övergripande målen för ungdomspolitiken avsågs vara en av utgångspunkterna för den ordinarie mål- och resultatstyrningen. Med stöd av dessa mål skulle effekterna av de insatser som genomförts med anledning av ungdomspolitiken följas upp och analyseras sektorsövergripande. För att göra detta möjligt behövde målen kompletteras med delmål som var möjliga att följa upp.

### De tre nationella målen är:

- Ungdomar ska ha goda förutsättningar att leva ett självständigt liv.
- Ungdomar ska ha verklig möjlighet till inflytande och delaktighet.
- Ungdomars engagemang, skapande förmåga och kritiska tänkande ska tas tillvara.

### Delmålen

Till att börja med kompletterades de tre övergripande nationella målen med 41 delmål som fastställdes av regeringen. Dessa har successivt förändrats och är nu 32 stycken. Statskontorets uppdrag är att utvärdera styrningseffekterna av målstyrningssystemet. I första hand gäller det att undersöka delmålens påverkan på ungdomspolitiken. Vi har därvid intervjuat de berörda myndigheterna<sup>6</sup> och några andra organisationer som arbetar med ungdomsfrågor. En myndighet har avböjt att besvara vår enkät med hänvisning

---

<sup>6</sup> En uppräknig av ”ungdomsmyndigheterna” och deras verksamhet samt ansvar för ungdomsmålen återges i bilaga 2.

till att institutet bara tar fram statistik om målet och att NUTEK är rätt instans för övriga frågor om ungdom och företagande.

### **3.3 Aktörerna**

Det är 16<sup>7</sup> myndigheter som är engagerade i uppföljningen av ungdomspolitik. Deras verksamhet skiljer sig åt. De flesta myndigheterna är främjande. De har en verksamhet, som inte är direkt operativ utan stödjande, såsom rådgivning, information, utbildning och samordning. Uppföljning och utvärdering samt att vara kunskapscentrum ingår ofta också i uppgifterna för dessa verk. De andra myndigheterna är kontrollerande. Deras uppgifter innebär normering, tillsyn och kontroll och att de har vissa sanktionsmöjligheter gentemot andra myndigheter. Endast tre av dessa 16 myndigheter förutom Ungdomsstyrelsen arbetar huvudsakligen med målgruppen ungdom. En av dem vänder sig direkt till ungdomarna, Internationella Programkontoret; de andra Skolverket och Högskoleverket vänder sig till kommunerna respektive universitet och högskolor.

---

<sup>7</sup> Siffran gällde vid årsskiftet 2002/03, därefter har Skolverket delats så nu involveras även Skolutvecklingsmyndigheten i målstyrningssystemet.



## **4 Aktörernas erfarenheter av målstyrningssystemet**

### **4.1 Allmänna bedömningar**

Statskontoret har bl.a. genom intervjuerna med berörda myndigheter, kartlagt hur dessa ser på hur målstyrningssystemets olika komponenter fungerar. De övergripande nationella målen; att ungdomar skall ha möjlighet till ett självständigt liv, ges möjlighet till inflytande och delaktighet och att deras resurser skall tas tillvara, instämmer de flesta aktörerna i. Som en inriktning av politiken är de målen bra. När det sedan gäller hur man skall tolka dem är man inte lika enig. Vad är det staten ger för löften till ungdomarna i denna deklaration? Sektorsmyndigheterna har svårt att se hur målen skall kunna mätas. Det är svårt att se att de tjänar som en utgångspunkt för den ordinarie mål- och resultatstyrningen.

Beträffande delmålen är enigheten inte lika stor. Många myndigheter har synpunkter på sina delmål men få har haft några förslag på mål som skulle ge bättre styreffekt.

Enighet råder om att det är mindre bra att utforma delmål som innehåller formuleringen: ”andelen ökar eller minskar under 2001–2003”. Det går inte att uttala sig om någon varaktig förändring under så få år. Det ger också en falsk bild av verkligheten. Perioden måste förlängas. Om man önskar ett konkret resultat är det bättre att skriva skall eller bör öka respektive minska, eventuellt kompletterat med en önskvärd procentsats eller ett antal.

Den tredje komponenten i målstyrningssystemet ”Goda exempel” ställde sig aktörerna tveksamma till. Goda exempel kan fungera på ett håll men de är sällan överförbara till andra områden eller kommuner. Här framhölls att det är de s.k. eldsjälarna som skapar ”goda exempel” men skall exemplen övertas av en annan organisation fordras det motsvarande eldsjälarna i den mottagande organisationen.

Aktörerna har vid intervjuer eller i enkät pekat på ett antal svårigheter som hänger ihop med målstyrningssystemet. Varje svårighet har här nedan sammanfattats under egen rubrik:

### **4.2 Diffusa målsättningar**

Ett flertal myndigheter har klagat på att deras delmål är mycket allmänt hållna och kan tolkas mycket vitt. Myndigheterna säger sig inte ha medverkat vid skrivningarna av målen vilket innebär att målen kan tolkas på olika sätt.

Det innebär också enligt myndigheterna att vissa delmål blivit orealistiska och ligger utanför den svarande myndighetens egen påverkan.

Beträffande arbetsmarknadsmålen gäller båda problemen. Det första målet är allmänt hållet och Arbetsmarknadsstyrelsen ifrågasätter om det ställer något krav alls. Det andra angående feriearbetare ligger utanför arbetsmarknadsmyndighetens påverkan.

Ett annat mål som skapat tolkningsproblem har följande formulering: ”Antalet kommuner som upprättar ändamålsenliga former för återkommande dialog mellan unga och beslutsfattare i syfte att möjliggöra för unga medborgare att utöva inflytande över den kommunala verksamhetsplaneringen ökar under 2001–2003.” Ungdomsstyrelsen konstaterar att det finns många olika sätt att utforma ungdomars inflytande i kommunerna. Det finns inte heller någon patentlösning på hur man skall upprätta och vidmakthålla dessa fora. Vad man menar med ändamålsenliga former för återkommande dialog är svårtolkat.

Integrationsverket anser att dess mål angående ungdomar med utländsk bakgrund som upplever att de kan ta del av samhället ut olika aspekter är för brett, för otydligt och svårt att mäta.

### **4.3 Missledande målformuleringar/ återrapporteringskrav**

De flesta myndigheterna tycker att målen är svärmätta, några mål så allmänt hållna och en del så självklara att de inte behöver uttalas. Målet angående tillgång till ändamålsenliga mötesplatser är svårtolkat. Ungdomsstyrelsen har gjort en enkät bland landets kommuner om mötesplatser och vilka som driver dem och om vilka ungdomar som varit inblandade i verksamheten. Hur svaren skall tolkas är något oklart.

Samtliga fyra berörda myndigheter anser att delmålet 29 angående ungdomars engagemang inom den egna myndigheten är felaktigt formulerat och omöjligt att ge ett adekvat svar på. Integrationsverket påpekar att målet borde vara uppnådda effekter som insatserna ger, inte andelen aktiviteter. Någon myndighet har löst frågan genom att räkna upp ett antal aktiviteter där ungdomar deltagit.



## 4.4 Överlappning mellan sektorer/myndigheter

Några myndigheter anser att det finns angelägnare områden att rapportera än de som tas upp inom ungdomspolitiken och att de i sin ordinarie statistik har betydligt intressantare och mer relevanta resultat som rapporteras till fackdepartementet. Programkontoret och Ungdomsstyrelsen har båda ett ansvar för delmål 20<sup>8</sup> vilket kan vara en komplikation. Ungdomsstyrelsen har ansvar för EU-programmet "Ungdom" som ger medel till olika organisationer. Programkontoret arbetar för att ungdomar individuellt skall få studier eller arbetspraktik utomlands inom de ramar och program som regeringen, EU eller Nordiska ministerrådet gett. Programkontoret kan inte göra någon särskild satsning på ungdomar som inte vanligtvis deltar i internationella sammanhang, utan följer de regler som ovannämnda bidragsgivare sätter. Programkontoret anser att den särskilda redovisningen till Ungdomsstyrelsen är onödig. Kontorets statistik till regeringen är mer fullständig och kunde användas av Ungdomsstyrelsen.

## 4.5 Konkurrens med andra uppgifter = nedprioritering

Det har givits olika skäl till att myndigheter nedprioriterat ungdomsfrågorna:

1. Utan särskilda uppdrag eller extra resurser gör varken myndigheterna eller kommunerna prioriteringar eller omDispositionering av medel för ungdomsfrågor.
2. Myndigheten anser sig inte ha resurser att satsa på frågan. I några fall då myndigheten äskat pengar i särskild ordning för projekt i anslutning till delmålet har omprioriteringar gjorts för att ge frågan större vikt.
3. Det fattas en engagerad ledning och/eller s.k. eldsjälarna som kan entusiasmera sina medarbetarna att avsätta tid för frågorna.

Delmålen är inte förankrade i myndigheterna och får därför inte rätt uppmärksamhet och intresse. BRÅ kan t.ex. visa statistik både på faktisk brottslighet (särskild utredning) och redovisad men har inga särskilda mål eller medel för att driva ungdomspolitik. BRÅ är en FoU-myndighet som uppmuntrar forskning på området och sprider information till bl.a. skolor

---

<sup>8</sup> Andelen medel för internationellt ungdomsutbyte, i form av såväl studier som praktisk verksamhet, som riktas till ungdomar som vanligtvis inte deltar i internationella sammanhang under 2001–2003.

genom lärarhandledningar, goda exempel och Internet. Man bearbetar också kommunerna att ta in ungdomar i de lokala brottsförebyggande råden.

## 4.6 Otillräckliga befogenheter på området

Orsaken till detta kan vara:

1. Myndigheten är ett stabsorgan till regeringen utan ansvar att driva ungdomsfrågor och har närmast ett statistikansvar på området.
2. Många mål kan bara uppnås via kommunal verksamhet. Myndigheterna kan endast indirekt verka för att delmålet uppfylls. Myndigheterna säger sig därvid endast kunna ge vägledning, i viss mån förmedla information via webbsidor och svara på direkta frågor

Beträffande Högskoleverket gäller att verket bara har en statistikroll när det gäller dess mål. Det är högskolorna som skall verka för uppfyllelsen.

Boverket kan endast indirekt påverka målet om kommunernas bostäder för ungdomar. Boverket har en Bostadsmarknadsenkät som går ut till alla kommuner. Den belyser läget på bostadsmarknaden och förväntat bostadsbyggande. Den innehåller även frågor om bostadssituationen för ungdomar och studenter. Boverket analyserar statliga stödet till bostadsmarknaden men uppfyllelsen av målet är en kommunal angelägenhet.

Socialstyrelsen har statistikansvar, utreder, bedriver tillsynssamordning och meddelar råd och föreskrifter enligt Socialtjänstlagen. Länsstyrelsen har det faktiska tillsynsarbetet och kommunerna har ansvaret för beviljandet och utbetalningarna av socialbidrag. Socialstyrelsen arbetar för att minska hela befolkningens bidragsberoende utan särskild tonvikt på ungdomar. Men i och med att SoS särskilt uppmärksammat de s.k. nollklassade som är övervägande flickor och unga mödrar eller psykiskt sjuka som inte haft någon sjukpenninggrundande verksamhet har ungdomspolitiken kommit in i verksamheten.

Det är kommunerna som har det operativa ansvaret beträffande konsumentmålet både i skolan och via konsumentvägledare. Konsumentverket har endast marginell möjlighet att påverka.

Folkhälsoinstitutet tycker att deras delmål stämmer väl med FHI:s verksamhetsmål men verket kan numera inte vara pådrivande i frågorna. Det är kommunernas sak att aktivt driva på. Beträffande psykisk ohälsa som är ett nytt mål anser verket att det är för snävt. Man borde ta tag i ohälsa allmänt och överviktsproblematiken i synnerhet.

Kulturrådet kan inte heller ställa krav på måluppfyllelse beträffande deltagande i kulturlivet. Kulturrådets bidrag till kulturlivet i kommunerna går direkt till institutionerna och utgör inte mer en del av finansieringen medan kommuner och landsting har huvudansvar när det gäller att skapa dessa möjligheter.

Regeringskansliet säger att det är mycket svårt att påverka officiella delegations bemanning så att ungdomar kan ingå i dessa.

## 4.7 Brister i statistiken

De orsaker som framkommit när det gäller brister i statistiken är:

- Statistik som belyser delmålet utveckling saknas eller är otillräcklig. Ingen tar ett ansvar för att sådan adekvat statistik utvecklas. Några nämner att statistikansvaret borde ligga på Ungdomsstyrelsen. Kostnaderna för att skapa tillförlitlig statistik för vissa mål är så stora att dessa inte kan tas i ordinarie budget.

Många myndigheter säger sig ha bristfällig statistik för att kunna bedöma läget beträffande målet. NUTEK arbetar för att öka antalet unga entreprenörer men det finns endast bristfällig statistik på området. En annan komplikation som framhållits är, att statistik inte är tillgänglig förrän med en viss fördröjning, oftast på minst ett år varför det inte är möjligt att redovisa föregående års resultat redan på våren efter. Skolverket mäter i attitydundersökningar hur eleverna uppfattar sitt inflytande, inte hur det verkligen förhåller sig.

Kulturmålet är nytt och svårsmätt, ”Ungdomars möjligheter till deltagande i kulturlivet och till kulturupplevelse samt till eget skapande ökar under 2001–2003”. Det är svårt att få en korrekt kulturstatistik, än värre är det att kunna urskilja ungdomars deltagande i denna statistik enligt Kulturrådet.

## 4.8 Svårsmätta mål

- Vissa mål är tydliga men praktiskt taget omöjliga att mäta enligt de berörda myndigheterna

Antalet feriearbetare kan inte redovisas. Det AMS kan redovisa är antalet feriearbeten som tillskapats genom de extrapengar (50 milj. kr) som förmedlas till kommunerna. Summan har varit konstant under de senaste åren. Under förutsättning att kommunerna ger studerande lägre timpenning, kan andelen elever som får feriearbete via kommunerna öka (men det var väl inte tanken?).

Att ungdomar som arbetar eller studerar skall ha en sådan betalningsförmåga att de kan betala hyran för egen bostad har berett problem. Det är ett mycket svårsmått mål. Ungdomsstyrelsen har fått överta målet eftersom påtänkt myndighet avböjt.

Konsumentmålet är också svårsmått. Verket har haft statistik på området om konsumentkunskap sedan början på nittioalet eftersom kommunala konsumentvägledare ville ha hjälp med en sådan enkät. Verket har just nu också pengar för att utveckla konsumentverksamhet inom kommunerna och vissa kommuner har lagt dessa pengar på gymnasieskolan. Egentligen vore ett bättre mått enligt verket att testa om det finns en skillnad i konsumentkunskap mellan eleverna i de gymnasieskolor som fått intensifierad information och andra elever.

Föreningslivsmålet är svårsmått om man vill veta social bakgrund enligt Ungdomsstyrelsen. Bidragsberättigade föreningar rapporterar inte social bakgrund för sina medlemmar. Ungdomsstyrelsen kan konstatera att andelen aktiva numera är ganska konstant, dock att utvecklingen går mot nya föreningar bildas med nya målsättningar. Ungdomsstyrelsen säger beträffande föreningsaktivitet att det för närvarande inte går att fastställa annat än siffror för medlemmar inom föreningar av olika karaktär som sökt statsbidrag för sin ungdomsverksamhet. För att kunna bedöma den sociala bakgrunden behövs en ny ULF-undersökning om ungdom.

Att mäta kommunala och statliga insatser för att förbättra ungdomars förutsättningar att använda yttrandefriheten har visat sig mycket svårsmått. Initiativ till lägre rösträttsålder och valbarhet till offentliga instanser eller nya strukturer för ungdomar? Ungdomsstyrelsen har fått ta hand om målet eftersom påtänkt myndighet avböjt. Ungdomsstyrelsen har valt att redovisa hur ungdomen röstade i olika skolval år 2002.

## **4.9 Externa faktorer som myndigheterna inte kan styra över**

Attityden till eget företagande tycks följa konjunkturen. Dålig konjunktur ger mindre benägenhet att starta eget. Ungdomar verkar dessutom något obenägnare än vuxna att bli egna företagare enligt NUTEK.

Socialstyrelsen menar att socialbidragsberoendet måste sättas i relation till andra stödformer. Minskar möjligheten till bidrag inom en stödform hamnar personen i en socialbidragssituation i stället. Målet är i och för sig relevant om man arbetar med de långvarigt beroende. De korta fallen följer konjunkturen och är inte något större problem enligt Socialstyrelsen. Bidragsberoendet ger däremot inte möjlighet till ett självständigt liv.

Målet att andelen unga ledamöter, kvinnor och män, i beslutsorgan på kommunal nivå ökar under 2001–2003 är mätbart men svårt att påverka från statens sida. Hur de politiska partierna nominerar till kommunen ligger också utanför kommunens möjlighet att åtgärda såvida man inte lagstiftar om kvotering till kommunala beslutsorgan.

Förutom de problem med målstyrningssystemet som de direkt engagerade ”ungdomsmyndigheterna” redovisat har några andra aktörer redovisat vissa allmänna synpunkter på systemet.

#### **4.10 Andra aktörers synpunkter på målstyrningssystemet**

**Kommunförbundet** har i sin roll som stödande till kommunerna med information, statistik och underlag till beslut också informerat kommunerna om ungdomspolitik.

##### **Styrning av kommunerna**

Beträffande styrning ser inte Kommunförbundet något behov av att skapa en lagstiftning på området. Delmålen är också för otydliga för en lagstiftning. Styrningen av kommunerna kan exempelvis ske genom att ta fram jämförelsetal som kommunerna kan använda i olika frågor. Det har visat sig bättre än rena kostnadsjämförelser eftersom de senare kan vara missvisande. Kommunförbundet gör ingen systematisk insamling av vad kommunerna gör på ungdomsområdet. Det kan vara svårt att få kommunerna att redovisa åtgärder då detta tar av redan idag begränsade kommunala resurser. Kommunförbundet agerar inte heller på regional nivå eftersom det finns regionala kommunförbund eller samverkansorgan som har den rollen. Kommunförbundet ger information, skapar mötesplatser men ger inga direkta råd eller rekommendationer. (Kommentar: *Kommunförbundet prioriterar ungdomsfrågor såväl som andra målgruppsrelaterade frågor och förbundet arbetar även med tvärsektoriella frågor. Förbundets kansliorganisation är dock i huvudsak sektorsindelad och arbetsformerna för målgrupps- och tvärsektoriella frågor utvecklas kontinuerligt.*)

Kommunförbundet var med i det inledande arbetet till propositionen men har inte deltagit i utformandet av målen. Kommunförbundet skall enligt kongressbeslut stödja kommunerna när det gäller att driva ungdomspolitik. Hur det skall ske är ännu inte uttalat.

##### **Hur kan styrningen av ungdomspolitik förbättras?**

Kommunförbundet anser att det är olyckligt att det skapats en nationell ungdomspolitik utan att de regionala och lokala aktörernas behov inom området analyserats. Nya delmål borde tas fram i samverkan med kommunerna. Man ställer sig bakom Ungdomsstyrelsens förslag i Ung 2003 som

man erfar innebär att den styrande och påverkande funktionen i målstyrningssystemet tonas ned till fördel för en mer informations- och underlagsgivande funktion. Det är bättre att Ungdomsstyrelsen tillsammans med myndigheterna tar fram ett kvalitativt och heltäckande underlag som kan användas för framtida statliga beslut.

### **Två myndigheter arbetar med samma målgrupp**

**Barnombudsmannen (BO)** som har till uppgift att företräda barns och ungas rättigheter och intressen mot bakgrund av Sveriges åtagande enligt Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen, Lag (2002:377) ser det inte som en komplikation att det finns två myndigheter som arbetar med samma ungdomar. BO kan till skillnad från Ungdomsstyrelsen ta egna initiativ och skall bevaka att barn inte far illa. Man får dock inte driva enskilda ärenden som de övriga ombudsmännen.

### **Styrning**

Politikområdena ligger på olika departement och har olika ministrar men BO har inget emot att områdena får en gemensam barn- och ungdomsminister med ett departement. En tanke att man skulle dela upp ansvaret för olika frågor mellan de båda myndigheterna avvisades av BO. BO skall beakta barnets hela situation. En fråga om möjlighet att öka intresse för barn och ungdomsfrågor besvarades med att ge mer information. BO kan samla myndigheter kring sina frågor men det vore bra med mer information och press runt frågorna. Uppmärksamheten kring jämställdhetsfrågorna i media kan tjäna som förebild. BO publicerar just nu en skrift om arbetsmiljö med mobbning och stress där många myndigheter varit involverade. Man har haft seminarier runt idrott, framtid, hälsa och arbetsmiljö och rättigheter.

### **Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU)**

LSU representerar den organiserade ungdomen, egentligen inte den del av målgruppen som målen gjorts upp för och av. I LSU är man mest intresserad av makt och inflytandefrågor och ser besviket på att ungdomsfrågorna prioriterats ned efter år 2000. Man tyckte att "Politik för ungdom" gav många löften om en förändrad syn och lade vikt på att ungdomars inflytande skulle förstärkas. Det var många fina ord som tyvärr inte senare omsatts i handling. Att man skulle uppnå en 10 procentig representation i vissa kommunala församlingar som var ambitionen i rapporten Politik för unga har inte förverkligats. Nu ser man i stället att andelen unga under 30 år minskar i beslutsorgan utan att detta föranleder någon åtgärd.

Den viktigaste frågan enligt LSU:s uppfattning är bemötandet från de vuxna när det gäller ungdomars inflytande i kommuner och existerande organisationer. Det är lätt att få ungdomar att inse vikten av frågorna men betydligt svårare att få någon villig att ta ansvar och arbeta för dem. Uppmuntran och positivt bemötande från de vuxna till en engagerad ungdom är därför en förutsättning för ett lyckat resultat. Anledningen till att unga, som kommit in

i en beslutande församling, inte heller stannar kvar är enligt LSU att de unga inte gillar stämningen. Ungdomens åsikter tas inte om hand och man blir inte en i gänget utan känner sig utfrusen. De viktigaste frågorna för ungdomen är makt- och inflytandefrågor samt en meningsfull fritid. Därefter kommer arbete och utbildning.





## 5 Problem att styra med generella krav i staten

Ungdomsfrågorna är ett politikområde som skall beaktas av många myndigheter och departement. Sådana problem som då uppstår har nyligen belysts i rapporten *Att styra med generella krav inom staten* som Ekonomistyrningsverket, Statskontoret och Statens Kvalitets- och kompetensrådet utarbetat gemensamt. Uppdraget "... förväntas leda till riktlinjer för hur styrning genom generella krav bör utformas i framtiden. Det är av betydelse att de generella kraven inte blir ett hinder i myndigheternas arbete utan ett komplement till verksamhetsutvecklingen." sa biträdande finansminister Gunnar Lund i sitt tal på förvaltningspolitiska seminariet *Kontinuitet och förändringar i förvaltningspolitiken*, Rosenbad den 3 april.

Sektorsövergripande krav utmärks av två egenskaper

- de utgår från en sakfråga inom ett politikområde men avser myndigheter och verksamheter inom ett flertal andra politikområden,
- de bygger på internationella eller nationella åtaganden.

Det är centrala politiska åtaganden där statsmakterna vid återkommande tillfällen betonat ett långsiktigt perspektiv. Det är områden där statsmakterna utvecklar och prövar styrmedel för att ta ansvar för särskilda förhållanden eller uppgifter.

Rapporten pekar på en rad problem som är förknippade dessa krav. Endast cirka 10 procent av kraven har brutits ned, specificerats och gjorts tydliga. Många krav har otydlig koppling till myndigheternas kärnverksamhet och känns därför sidoordnade. Det har dock vuxit fram en medvetenhet i Regeringskansliet om problematiken med sektorsövergripande krav. Finansdepartementet budgetavdelning uppger att man är återhållsam med att skriva in kraven i regleringsbrev. Kartläggningen visar dock att regleringsbrev har stor betydelse för styrningen. Men om ett krav inordnas i regleringsbrevet, vem har då ansvaret för att verksamhetsanpassa detta? Det finns också oklara prioriteringar som leder till intern konkurrens. Rapporten pekar på ett behov av att reglera kraven på något sätt. Problemet är var detta skall ske, i instruktion eller regleringsbrev eller en särskild förordning eller en kombination av detta. Det hävdas också att den bristande återkoppling från departementet som myndigheterna klagat på, bottnar i otillräcklig kompetens hos departementshandläggarna och att ämnena har låg status.

Ungdomspolitik är ett av de huvudområden som identifierades i ovan nämnda rapport. Fastän ungdomspolitik är accepterat i stora delar av världen som en del av statlig politik förblir politiken oklar och omtvistad såväl till bredd

som djup.<sup>9</sup> De problem som framkommit i rapporten ”Att styra med generella krav i staten” har vi också fått beskrivna i vår kartläggning. Vad beträffar ungdomspolitikens målstyrningssystem vill vi särskilt framhålla följande problem:

### **Förankringsarbetet i Regeringskansliet och på myndigheterna brister**

Dialogen med fackdepartementet om vilka målsättningar som är realistiska att ställa på sektormyndigheterna, brister idag och därför känner inte myndigheterna i allmänhet samma krav att driva ungdomsfrågorna som övrig kärnverksamhet. Ju längre från myndighetens egen kärnverksamhet ungdomsfrågorna ligger, desto svårare är det att få gehör för frågorna. De nuvarande delmålen omfattar ämnen, som inspirerats genom hearings med ungdomar och därefter utformats av en konsult inom Regeringskansliet.

I ungdomspropositionen förutsätts att målen skulle skrivas in i myndigheternas regleringsbrev. Så blev det inte. Förankringsprocessen försumrades och vi kan konstatera att målen därigenom inte fått den acceptans bland de involverade myndigheterna som fordras för att driva frågorna framåt och få åtgärder vidtagna.

### **Berörda myndigheter visar begränsat intresse**

Det finns inget författningsmässigt stöd på området. Flera myndigheter som fått i uppdrag att följa upp de uppställda målen är en typ av myndigheter s.k. främjandemyndigheter, som har ett övergripande ansvar för en viss sektor. Det innebär att delmålet endast kan uppnås genom en indirekt eller direkt påverkan på andra aktörer. Problemen för målstyrningssystemet blir därför stora. En del av dessa är svåra, andra är lättare att åtgärda.

### **Målgruppen ofullständigt belyst**

Ett annat stort problem är att det nuvarande målstyrningssystemet inte ger en heltäckande bild av ungdomsgruppens verklighet. Systemet är avsiktligt uppgjort så att det skall visa hur ungdomars kreativitet tas till vara och får utvecklas medan problemen med ungdomstiden skjuts i bakgrunden. Därmed visar systemet inte hur det ser ut för alla ungdomar och risken finns att det inte ger rätt information. Därigenom kan resultaten inte användas som beslutunderlag.

### **Oklart ungdomsbegrepp**

Ett tredje är att begreppet ungdom är så flytande. Aristoteles räknade med ungdomstiden upp till 45 årsålder, därefter kom ålderdomen. Våra undersökningar tyder på att vi närmar oss antikens syn på ungdomsbegreppet. Vi har i svaren på delmålen sett att målgruppen skiftar mellan 13–14 år upp till 40 år. Att inom ett så stort åldersspann finna gemensamma nämnare är svårt. De olika delmålen omfattar därför olika åldersgrupper. Det gör att ungdomsgruppen är olika stor i olika frågor och det är svårt att se vad man mäter.

---

<sup>9</sup> Supporting young people in Europe (Council of Europe, Oct. 2002)rd

### **Statistikproblem**

Ett fjärde problem är att den information och relevant statistik om delmålen som enligt propositionens ”På ungdomars villkor”<sup>10</sup> bedömning redan fanns tillgänglig har i stor utsträckning visat sig otillräcklig. Ungdomsstyrelsens uppgift att samordna och sammanställa resultat från andra myndigheter har därför blivit mer omfattande. Inte heller har verksamheten med att sprida s.k. goda exempel varit framgångsrik.

### **Kommunal styrning**

Ett femte problem är att de flesta mål rör verksamhet som helt eller delvis utövas av kommunerna eller som handlar om kommunal demokrati. Här har man inte tydligt skilt mellan vad som är ett statligt åtagande och vad som är ett mål för kommunerna. I underlagsmaterialet till Ung 2003 finns också Ungdomsstyrelsens enligt intentionerna i propositionen (prop. 1998/99:115) bedrivna uppföljning av ungdomspolitiken på lokal nivå (LUPP). Eftersom kommunernas agerande är den främsta nyckeln till en framgångsrik nationell ungdomspolitik är denna studie enligt Statskontoret väsentlig för att förstå hur styrningen av ungdomspolitiken på lokal nivå skall läggas upp. Hur kommunerna väljer att arbeta med ungdomsfrågorna är således den viktigaste pusselbiten för en framgångsrik ungdomspolitik.

### **Otydliga ansvarsförhållanden**

Ytterligare problem är att de ”utvalda” myndigheterna som skall beskriva utfallet beträffande delmålen inte känner sig ansvariga för resultatet och därför inte vidtager några åtgärder om utvecklingen går åt fel håll.

---

<sup>10</sup> Ungdomspolitik för demokrati, rättvisa och framtidstro (prop. 1998/99:115)



## **6 Statskontorets bedömningar av målstyrningssystemets funktionssätt**

### **6.1 Inledning**

En viktig del i vårt uppdrag har varit att bedöma hur målstyrningssystemet i vissa avseenden fungerar.

Hit hör om målstyrningen har gett några påvisbara effekter, hur vidtagna åtgärder följts upp och analyserats, vilken erfarenhetsåterföring som sker samt om systemet ger en bild av ungdomars situation. Detta kapitel syftar till att besvara dessa frågeställningar.

### **6.2 Målstyrningen har gett marginella effekter**

Statskontoret bedömer att styrsystemet i sig har lett till marginella effekter. Orsaken till detta är främst att statens möjlighet att aktivt styra ungdomspolitikerna genom de inblandade myndigheterna är ytterst begränsad. De områden som utpekats i ungdomspolitikerna är till största delen kommunala angelägenheter. Enligt intentionerna skall staten beträffande de kommunala frågorna vara vägledande vilket i detta fall inneburit att Ungdomsstyrelsen med information, träffar och spridning av s.k. goda exempel sökt förmedla kunskap om de nationella målen och vägen dit.

Myndigheterna har träffats och resonerat runt frågorna på möten som Ungdomsstyrelsen kallat till med anledning av uppföljningarna. Några myndigheter säger sig också bytt till nya åldersintervall i statistiken för att rapportera målgruppen, ungdom. Hos de myndigheter som i stort sett enbart sysslar med målgruppen ungdomar, Skolverket, Höskoleverket och Internationella Programkontoret, har målen funnits tidigare i liknande form. Där har effekten bara blivit att resultatet rapporteras till Ungdomsstyrelsen också. Hos andra myndigheter har målgruppen ungdomar uppmärksammas på så sätt att personal (en eller flera kontaktpersoner) avdelats för att rapportera till Ungdomsstyrelsen men intresse att arbeta särskilt med ungdomsfrågorna saknas. Orsaken till detta är olika: Myndigheten är stabsmyndighet. Frågorna ligger inte i linje med kärnverksamheten eller att myndigheten anser att dess verksamhet vänder sig till hela befolkningen, där ungdom som grupp inte kan särbehandlas. Ju längre från kärnverksamheten, dess mindre resurser satsas på ungdomspolitikerna. Det är i och för sig inte något unikt för ungdomsfrågor utan gäller alla i stort sett alla sektorsövergripande frågor. Vad som skiljer är i viss mån inställningen till hur angelägen frågan är. Vi har mött ett ifrågasättande av behovet att behandla ungdom som en särskild

målgrupp. Även de myndigheter som har tillsynsansvar säger sig ha problem att särskilt driva ungdomsfrågorna i kommunerna.

### **Styr målen rätt i förhållande till syftet?**

Vi kan konstatera att de tre övergripande målen styr rätt i förhållande till sitt syfte. Myndigheterna är eniga om att ungdomen skall utvecklas till självständiga individer med inflytande och delaktighet och att deras kreativitet skall utnyttjas som en resurs. Det är därefter som problemen inträffar. Vilka indikationer kan ge en uppfattning om att vi går åt rätt håll. De nuvarande delmålen innehåller inga sådana signaler. Är detta styrsystemets fel eller är det någon orsak som ligger utanför dess gränser? Är delmålen felformulerade? Är det fel aktörer som fått till uppgift att handha målen? Vi tror att alla frågorna kan besvaras med ja.

Till att börja med bygger styrsystemet på fel premisser. Det finns inte en heltäckande statistik med vilken man kan mäta om målen är nådda eller ej; därutöver påverkar konjunkturen mer än styrsystemet hur resultatet blir beträffande många självständighetsmål. Delmålen är också felformulerade i flera avseenden. De avser en för kort tidsrymd för att man skall kunna uttala sig om resultatet, statistiken är inte avpassad efter denna tidsrymd och det framgår inte vad man skall öka eller minska i förhållande till.

Ungdomsbegreppet är inte heller definierat. Delmålen borde också omfatta delar av populationen ungdomar. De aktörer, myndigheter som skall visa resultat beträffande delmålen känner sig inte engagerade. Ungdomsmålen finns inte inskrivna i regleringsbrevet. Myndigheterna har ett statistikansvar men kan inte agera för att driva frågan. I de flesta fall är det kommunerna som skall agera för att förbättra resultatet. Det styrmedel som har funnits är råd och information. I ytterst få fall har det funnits medel att fördela.

I de följande avsnitten diskuterar vi effekterna av delmålen med utgångspunkt från de nationella målen. De nuvarande delmålen fördelas på de nya målområden (verksamhetsområden), som använts i Ung 2003:s förslag till ny modell. Det ger en bild av vad som för närvarande finns under respektive verksamhetsområde.

### **Inriktning på självständighetsmålet**

20 av dagens delmål hänförs till övergripande självständighetsmålet. De omfattar mål för skola, högskola, arbete, företagande, bostad, ekonomisk självständighet, yttrandefrihet, frihet från beroende, psykisk hälsa, utsatthet och internationellt utbyte. Som framgår av Ung 2003 visar hälften av delmålen under självständighet en positiv utveckling de senaste åren. Frågan som rapporten ställer är, om detta är ett trendbrott eller en tillfällig svängning. Statskontoret anser att frågan kan inte besvaras med hjälp av målstyrningssystemet.

## Utbildning

Målen för skola och högskola ligger nära de mål som redan beaktas i utbildningspolitiken och den utbildningsstatistik som beskriver uppnådda resultat i skolan. Både Skolverket och Högskoleverket säger sig redan arbeta med dessa mål. Målen sägs inte ha påverkat myndigheternas verksamhet. Återrapporteringen ger visst underlag till bedömning av hur antagning och betygsnivåer i grundskola och gymnasier ser ut. Om 50 procent börjar högskolan före 25 års ålder så är det kanske en bra indikation på bred satsning inom utbildningspolitiken. Mot detta kan invändas att det inte säger något om hur många som fullföljer sina studier. Ett annat mått som inte heller finns med i systemet, men nu är intressant i ett annat sammanhang, är den grupp ungdomar som vare sig studerar eller arbetar.

## Ekonomi

Det är svårt att förstå skrivningen av delmål 7, arbetsmarknadsmålet<sup>11</sup>. Vad innebär ”erbjuds” i detta sammanhang? De särskilda satsningar som finns för ungdomar fanns innan målstyrningssystemet infördes. Dessa ifrågasätts visserligen eftersom det anses att ungdomarna kan tas om hand med reguljära arbetsmarknadsinsatser men inget beslut är ännu taget om avskaffande. Så länge som målgruppen ungdomar har en större andel arbetslösa än övriga grupper på arbetsmarknaden kan det finnas behov av särskilda insatser men målen måste omformuleras så att det är klart framgår vad som menas och hur AMS skall kunna främja målet. Verket har ändrat sin statistik för att kunna särredovisa ungdomsgruppen åldersmässigt.

Beträffande målet om feriearbete kan ett fullständigt resultat inte redovisas utan tillgång till en komplicerad ny statistik angående hur många som utan AMS och kommunernas hjälp skaffar sig feriearbete. Målet bör omformuleras.

NUTEK och ITPS redovisar ungdomars attityder till respektive statistik om företagande. Resultatet pekar inte framåt. NUTEK arbetar numera med särskilt projekt för unga entreprenörer. Projektet har anknytning till den särskilda satsning på ungdomar som gjordes i och med ungdomspropositionen. Positiva resultat från det uppdraget bör kunna ligga till grund för en mer realistisk målsättning för ungdomars företagande i framtiden.

Beträffande bostäder är målet luddigt. Hur kommunerna svarar på målet om tillräcklig omfattning av bostäder är svårt att tolka. Vi får inte heller veta hur ungdomarna bedömer situationen på bostadsmarknaden. Hur många ungdomar har problem med bostad? Ungdomarna själva har dåliga påverkansmöjligheter i dagens samhälle men ungdomar har samtidigt en förmåga att lösa sina bostadsproblem själva.

---

<sup>11</sup> Andelen arbetslösa ungdomar under 25 år som erbjuds reguljärt arbete, lämplig utbildning, praktik eller sysselsättningsskapande åtgärd ökar under 2001-2003.

Inte heller kan det gå att få någon tillförlitlig statistik för mål nummer elva. Hur skall det mätas att andelen ungdomar som arbetar eller studerar har en betalningsförmåga så att de kan betala hyra för egen bostad? Det är svårt att se hur någon myndighet kan ta ansvar för detta mål. Skall staten ge stora bostadsbidrag så att ungdomar kan ha råd att bo i stora outhyrda lägenheter eller skall studiebidragen höjas eller skall kommunerna subventionera ungdomsbostäder? Hur är det tänkt att styra? Ungdomsstyrelsen har valt att redovisa statistik på ungdomars boende med föräldrar samt ungdomar som inte bor i föräldrahemmet och har svårigheter att klara av sina löpande utgifter.

Socialstyrelsen som sammanfattar resultatet för tolfte målet säger att styrelsens mål är att minska hela befolkningens socialbidragsberoende men att man särskilt uppmärksammat de ”nollklassade”<sup>12</sup>, vilket oftast är ungdomar. Målet är relevant, särskilt med betoning på långvarigt beroende och Socialstyrelsens statistik ger bra information om problemen men vidtar inga direkta åtgärder. Enligt socialtjänstlagen skall styrelsen också som tillsynsmyndighet bevaka att kommunerna verkar för att ungdomarna får trygga uppväxtvillkor.

För att göra ungdomar till kritiska och kunniga konsumenter som kan göra medvetna val arbetar Konsumentverket med information och skolpaket till hushållslärare och lärare i samhällskunskap, men huvuduppgiften att lära ungdomarna ligger på kommunerna och skolan. För närvarande kan man inte statistiskt belägga att åtgärderna har någon effekt.

Delmål fjorton om insatser för att öka möjligheterna att använda yttrandefriheten hänför vi till området, Politik, se nedan.

### **Hälsa/utsatthet**

Målen är viktiga men svåra att påverka. Kommunerna har ansvaret att arbeta med frågorna men Folkhälsoinstitutet och BRÅ skall redovisa resultaten. Målen testas genom attitydundersökningar bland ungdomar. Trender kan ses genom att man har tidigare långa serier på hur ungdomar svarat. Men ett enda undersökningstillfälle kan inte tas till intäkt för någon varaktig förändring. Kurvor på bruk av tobak, alkohol och narkotika som pekar neråt år efter år vore att föredra, där nollvision är det självklara slutmålet. Hur psykisk ohälsa skall definieras och mätas är däremot svårare. Vad resultatet säger är därför svårt att bedöma. Klart är att färre ungdomar trivs med livet idag än för tjugo år sedan och att fler ungdomar äter antidepressiva medel. Detta kan ge anledning till oro men resultatet talar inte om vad som är orsaken till detta. Det måste i så fall utredas. Ungdomar kanske inte skiljer sig från befolkningen i sin helhet i detta avseende. Utsatthet för brott redovisas av BRÅ genom survey-undersökningar vilket innebär att ungdomar får

---

<sup>12</sup> Den grupp som inte klassats i sjuk- och arbetslöshetsförsäkringssystemen eftersom deras arbetsinkomst legat under inkomststrecket.



själv ange i vilken mån de anser att de har utsatts för hot, våld och stöld. En serie från år 1995 säger att förändringarna inte är så stora men samtidigt är siffrorna förvånande höga. Svårigheterna ligger också i att utifrån dessa självdeklarationer kunna bedöma den verkliga brottsligheten som ungdomar utsätts för och själva tillfogar andra.

Delmål 20 skall redovisa andelen medel som går till internationellt ungdomsutbyte, riktat till ungdomar som vanligtvis inte deltar i dessa sammanhang. Målet borde inrangeras under resursmålet om det skall kvarstå i sin nuvarande form. Som både Ungdomsstyrelsen och Programkontoret säger finns det inte någon särskild statistik som kan belysa hur ungdomsutbytet ser ut just för ovan nämnda kategori ungdomar.

### **Inriktning på inflytandemålet**

Under dagens inflytandemål redovisas åtta delmål som innefattar skola, samhällsplanering m.m., kultur, fritid, integration och internationellt deltagande. I Ung 2003 läggs fritids- och politikområden under detta mål. Som Ungdomsstyrelsen beskriver i rapporten, är det mycket svårt att hitta inflytandefrågor som kan mätas kontinuerligt. Detta är samtidigt det område där målstyrningssystemet bidrar med ny information. Det är övervägande kommunala frågor som inte regelmässigt beskrivs av någon annan myndighet. Statskontoret anser att styrningen skulle bli bättre om målen konkretiserades så att t.ex. målsättningen blev en rekommendation om en viss procent unga under 25 år i olika sammanhang.

Det är för närvarande svårt att få någon uppfattning om utvecklingen. Där finns positiva siffror för två av åtta mål; fler kommunala inflytandeforum och kommunala handlingsplaner har tagits fram. Som siffror i en statistik ser dessa siffrorna bra ut men vad döljer sig bakom? Kan dessa siffror tas som intäkt för att ungdomarna känner mer delaktighet i samhället? Statistiken säger visserligen att kommunerna erbjuder ungdomarna fler fora men kartläggningen tyder på att ungdomarna känner samma vanmakt som tidigare beträffande inflytande. Med hänsyn till att inflytandefrågor har högsta prioritet hos ungdomsorganisationerna och att frågorna inte tidigare belysts i någon regelmässig statistik anser Statskontoret att Ungdomsstyrelsen bör få ett uppdrag att utveckla indikatorer på området.

### **Fritid**

Under denna rubrik har vi funnit två, eventuellt tre delmål. Det gäller möjligheten att delta i kulturlivet etc. och andelen ungdomar som finns inom föreningslivet samt målet om mötesplatser för ungdomar. Som Kulturrådet framhåller är det svårt att få fram rättvisande statistik beträffande kultur riktad till ungdomar. Att andelen kulturella aktiviteter som skolorna bjuder på, har minskat är väl känt men siffror från ULF<sup>13</sup>-undersökningarna,

---

<sup>13</sup> ULF är SCB:s återkommande Undersökningar av LevnadsFörhållandena i Sverige.

Kulturrådets verksamhetsstatistik och Kulturbarometer etc. visar att ungdomen ändå ökat sitt kulturutnyttjande fast i andra former. Detta gäller också mötesplatser för ungdomar. Kommunala fritidsgårdar har lagts ned, samtidigt som allaktivitetshus, musikhus och ungdomskulturhus växt fram. De senare vänder sig förmodligen till en något äldre publik. Gymnasieungdomarna har fått mötesplatser medan mellanstadie- och högstadieungdomens fritidsgård stängts.

### **Politik**

De indikationer som redovisas i detta avsnitt är nya. Kommunernas insatser på områdena har förmodligen påverkats av målen och Ungdomsstyrelsens enkäter men det är svårt att tolka resultaten. LUPP-kommunerna<sup>14</sup> bidrar med mer intressant material ty där har frågorna om handlingsplaner, mötesplatser och representation fått en fördjupad studie.

Delmål 14. Ungdomsstyrelsen har tillsammans med Skolverket och Valmyndigheten utformat Skolval 2002 i anslutning till riksdagsvalet för att öka intresset för demokratifrågor. Detta val samt Ungt Val 2002, ett Internet-baserat val för att få gymnasieelever att rösta på ett politiskt parti, har redovisats som insatser för att ge ungdomar reella möjligheter att använda yttrandefriheten.

I delmål 21 angående inflytande i skolan visar Skolverket att en mycket stor andel av eleverna har uppfattningen att de har möjlighet att påverka sin skolsituation, särskilt inom gymnasiet.

Delmål 27. Beträffande ungdomar med utländsk bakgrund har Integrationsverket betecknat målet som omöjligt att mäta med nuvarande utformning. Vi kan instämma i det. Ett konstaterande görs dock, nämligen att utländsk bakgrund förs fram som en försvårande faktor för deltagande i arbete och nöjesliv och att ungdomar väljer segregerade miljöer. Det är oroande och bör åtgärdas snarast.

Det finns ett antal frågor beträffande inflytande som borde redas ut. Kan delmålen för inflytande utformas till normer? Skall man ha en procentsats för hur många under 25 år som skall sitta i kommunfullmäktige eller ej? Hur skall ett ungdomsråd och elevråd organiseras och när skall de ha beslutsbefogenheter på skola eller kommun. Går dessa organ vid sidan om den politiska makten och hur tacklar man det?

### **Inriktning på resursmålet**

Ungdomars engagemang, skapandeförmåga och kritiskt tänkande skall tillvaratas och redovisas i fyra delmål. Dessa mål siktar till att engagera ungdomar som resurser i ordinarie verksamhet i frågor som miljö, integration,

---

<sup>14</sup> Lokal uppföljning av ungdomspolitik (LUPP).

biståndsarbete, företagande, och att ungdomar skall komma i fråga vid regeringens utnämningar och som kommunala förtroendevalda. Resursmålet har, som framgår av Ung 2003, varit svårt att mäta och pekat på dåliga resultat. Begränsar vi ungdomsbegreppet till högst 25 års ålder blir resultatet, antalet ungdomar, som deltar i dessa verksamheter ännu blygsammare.

Delmålen under detta övergripande mål utformades ursprungligen för frågor som ungdomar visar intresse för; miljö, integration, bistånd och ungdomsfrågor. På dessa områden skulle myndigheterna använda ungdomarna som en särskild kompetens. Det målet har varit svårast att kvantifiera och visa resultat om.

Ungdomsstyrelsen har valt att göra om resursmålet till ett inriktningsmål i ung 2003. Hela målstyrningssystemet inriktas mot att ta tillvara ungdomar som en resurs. Skall målet ha egna delmål måste målen konkretiseras. ITPS delmål 30, ”andelen nya företag bildade av unga kvinnor och män ökar under 2001–2003”, bör föras till målområdet arbete och sammanföras med NUTEK:s mål angående positiva attityder till företagande. Egentligen blir det målet intressantare om man mäter hur många företag som fortfarande är i drift efter ex. fem år.

Statskontoret delar Ungdomsstyrelsens uppfattning i Ung 2003<sup>15</sup> att nuvarande resursmål bör ersättas av ett inriktningsmål, som anger att den offentliga verksamheten skall utgå från perspektivet att unga är och skall ses som en resurs i den offentliga verksamheten. Målet är inte operativt så att det går att skapa objektiva indikatorer på utvecklingen i förhållande till detta mål.

Sammanfattningsvis gäller enligt Statskontorets mening att som delmålen och mätmetoderna ser ut i dag kan resultaten av uppföljningarna inte användas som ett beslutsunderlag. Det saknas statistiskt säkerställda siffror. Mättiden är för kort, ökningen respektive minskningen är ofta så marginell att den inte kan tas till intäkt för en förändrad politik. Däremot bör siffrorna kunna användas som ett argument för att göra en fördjupad studie av någon fråga eller på något område.

### **6.3 Svårt att identifiera vilka åtgärder som målstyrningen gett upphov till**

I propositionen ”På ungdomars villkor” skriver regeringen att de av regeringen utarbetade delmålen för ungdomspolitikerna bör ingå i regleringsbrevet för budgetåret 2000 till berörda myndigheter<sup>16</sup>. En kontroll av detta

---

<sup>15</sup> Ung 2003 s. 98

<sup>16</sup> Prop. 1998/99:115, s. 32

visar att i myndigheternas regleringsbrev för år 2000 inte skrivits något sådant mål eller uppdrag på ungdomssidan. Inte heller i 2003 års regleringsbrev har ungdomsfrågorna fått någon större uppmärksamhet. I tio av myndigheternas regleringsbrev återfinns uppdraget att följa upp och analysera de delmål som berör barn och ungdomspolitik som ett återrapporteringskrav. I övrigas nämns detta inte. I nio fall finns särskilda målsättningar (inte det ungdomspolitiska delmålet dock) att beakta ungdomar och elever eller studenter särskilt. I fem av dessa fall gäller det myndigheter som inte har något särskilt rapporteringskrav nämnt i regleringsbrevet. I inget fall utom för BRÅ har det särskilda delmålet för myndigheten skrivits in särskilt. Där nämns det i samband med uppdraget att redovisa till Ungdomsstyrelsen. Ett par myndigheter har fått uppdrag att särskilt arbeta med projekt som vänder sig till ungdomar. Detta återspeglas i våra intervjuer med dessa myndigheter. I dessa myndigheter bedrevs ett mer aktivt ungdomsarbete än i övriga involverade myndigheter. Ingen av myndigheterna har det ungdomspolitiska delmålet som sitt eget mål i regleringsbrevet.

Får myndigheterna återkoppling av sin rapportering? Ett genomgående svar på frågan är nej. Vår kartläggning visar att ungdomsfrågorna inte har fått någon framträdande roll i dialogerna med departementet. Myndigheterna har inte en känsla av att den rapportering som sker har någon betydelse för departementet och det ger inte utslag i någon dialog. De myndigheter som har ansvar för ett delmål eller flera, försöker besvara frågan utan att sedan vänta sig någon respons. Detta är inte något säreget för hanteringen av ungdomsfrågorna utan den erfarenheten delas av många myndighetshandläggare som haft ansvar för tvärasektoriella frågor<sup>17</sup>.

Vi har haft svårt att urskilja vidtagna åtgärder som kan sättas i samband med målstyrningssystemet. Vi har identifierat en del ungdomsprojekt ute på myndigheterna men det har varit svårt att få dokumenterat att dessa åtgärder tillkommit på grund av målen. Projekten har varit på förslag innan målstyrningssystemet satts i sjön men de drivs nu och innebär att dessa myndigheter f.n. har ett särskilt intresse för ungdomsfrågor. Myndigheter som har eller just avslutat ett särskilt ungdomsprojekt är NUTEK, Kulturrådet, Konsumentverket och Socialstyrelsen. Ungdomsstyrelsen själv har också ett s.k. LUPP-projekt ute på försökskommunerna. Detta tillkom i samband med propositionen. Ungdomsstyrelsen skall också arbeta med bl. a. insamling och spridning av goda exempel. Det är den del av målstyrningssystemet som mötts med störst skepsis bland de involverade myndigheterna. Vad står detta för? Hur stor spridningseffekt har det? Tveksamheten var mycket stor när det gällde värdet av den verksamheten.

---

<sup>17</sup> Erfarenheter från kartläggningen inför rapporten "Att styra med generella krav i staten".

## 6.4 Målstyrningssystemet har inte skapat en helhetsbild av ungdomars situation

Statskontoret anser i likhet med Ungdomsstyrelsen att målstyrningssystemet inte ger en helhetsbild av ungdomars situation. Ungdomspolitikerna bör också som sägs i Ung 2003 bli mer heltäckande. Som delmålen i dag är utformade ger de en spretig bild av ungdomens verklighet. Det är inte fel att ha visioner (de tre övergripande målen) men de måste få acceptans hos berörda myndigheterna för att det skall bli något positivt resultat. Som de nu är, har vissa myndigheter svårigheter att tolka målen. För vem skall ungdomens engagemang t.ex. tas i bruk? Gäller det generellt ute i samhället, på myndigheten eller rent av för ungdomens egen skull. De mål som i dag känns mest relevanta är de mål som ligger närmast myndighetens kärnverksamhet och där myndigheten i samverkan med fackdepartementet är enig om målsättningen. Politiska viljeinriktningar måste omformas till mål som går att genomföra och därefter följa upp, annars blir de inte föremål för åtgärder utan endast siffror i en statistisk tabell.

I Ungdomsstyrelsens underlagsrapport till Europarådet år 1999 finns förutom länsstyrelser och kommunala myndigheter, 23 statliga myndigheter nämnda som på ett eller annat sätt är inblandade i ungdomsfrågor. Femton av dessa plus en ombildad myndighet har lämnat underlag till UNG 2003. Några av de utelämnade, t.ex. Pliktverket och Statens institutionsstyrelse, skulle enligt vår mening ha kunnat bidra till att förtydliga bilden av ungdomars situation i dag. Delar av målgruppen de unga, de med problem, beskrivs inte. Inte heller är målgruppen densamma i alla svaren. Det finns också bara enstaka värden för de verksamhetsområden som ingår i målstyrningssystemet. Sektorsmyndigheterna täcker ofta ämnet bättre och ger ofta var för sig en fylligare bild av situationen. Beträffande utbildning ger uppföljningen t.ex. besked om hur många procent som har lämnat grundskolan med godkända betyg, blivit behöriga till högskolan, har tillgång till Internet och yrkesvalslärare men inte hur dessa elever fördelar sig över landet. Kan vi säkert uttala oss om, att utbildningen i grundskolan är bra för ungdomarna för att 89 procent uppnår godkända resultat? Kan det kanske vara så att någon grupp, etniskt, regionalt eller annorledes, har en betydligt lägre procent godkända medan andra grupper uppvisar ett 100-procentigt resultat? Vilka problem är det i så fall som mött de förra när det gäller deras skolgång och vad kan ungdomspolitikerna göra för dem? Vi finner inte svaren i nuvarande målstyrningssystem.

## 6.5 Erfarenhetsutbytet mellan sektorerna är ganska svagt

Ungdomsstyrelsens sammankomster, där man diskuterat de samlade resultaten av uppföljningarna, har givit myndigheterna möjlighet att diskutera erfarenheter. Det har varit uppskattat men det verkar inte som om målstyrningssystemet för övrigt har lett till något större erfarenhetsutbyte mellan sektorerna. Ungdomsstyrelsens arbete med att följa upp ungdomspolitiken har således lett till ett visst utbyte av erfarenheter mellan de ”ungdomsansvariga” på sektorsmyndigheterna men samarbetsprojekt som skapats runt ungdomsfrågor sker endast p.g.a. uppdrag som myndigheterna fått i regleringsbrev.

Funderingar fanns dock på vissa håll om hur man gemensamt skulle kunna få fram bättre statistik. NUTEK ville t.ex. skapa ett nätverk för erfarenhetsutbyte så att myndigheterna kunde enas om bättre metoder för att mäta resultat t.ex. genom benchmarking. Andra menade att resultatet mätt i statistik borde utformas av Ungdomsstyrelsen. Några myndigheter har också haft uppdrag på ungdomsområdet som fått myndigheterna att samarbeta med varandra. Exempel på sådana uppdrag är Socialstyrelsens fokusgrupper, samarbete mellan kommuner och Socialstyrelsen beträffande ungdomars bidragsberoende, Kulturrådet nämner en samverkansgrupp för kultur och skola med Ungdomsstyrelsen och Skolmyndigheterna. I KUR:s regleringsbrev står det också att man skall ha uppföljning och samarbete med BO och Ungdomsstyrelsen. Konsumentverket skall samarbeta med bl.a. Skolverket och Kronofogdemyndigheterna men det gäller nog inte specifikt ungdomsfrågor. För övrigt har man inte givit några exempel på att ungdomsfrågorna fått myndigheterna att samarbeta mer. Statskontoret finner att trots ett ambitiöst målstyrningssystem möter ungdomspolitiken samma svårigheter som övriga sektorsövergripande politikområden att få sektorerna att samarbeta och utbyta erfarenheter.

## 6.6 Ungdomsstyrelsens roll är väsentlig

Ungdomsstyrelsens roll är väsentlig när det gäller att förbättra styrningen av ungdomspolitiken. Det kan därför vara aktuellt att ompröva myndighetens nuvarande roll. Syftet med en ungdomsmyndighet har diskuterats vid olika tidpunkter och Ungdomsstyrelsen har under sin korta verksamhetstid från 1995 hunnit byta fokus några gånger. Ungdomsstyrelsen bildades genom att dåvarande Statens Ungdomsråd bytte namn. Förslaget gavs i propositionen om Ungdomspolitik (1993/94:135). I propositionen sägs att Statens ungdomsråd, som närmast skapats som en intresseorganisation, successivt utvecklats till en myndighet som tog ansvar för statlig ungdomspolitik. Uppgifterna var dock snävt inriktade på fritidsfrågor och kultur. Förslaget om ny

inriktning gavs i rapporten Statens Ungdomsråd<sup>18</sup>. Dåvarande Statens Ungdomsråd borde få en tydlig roll som regeringens myndighet för att föra ut och verkställa statens ungdomspolitik. Detta innebar att rådet skulle genomföra statsmakternas beslut och därutöver ta egna initiativ till viss verksamhet. Av instruktionen skulle framgå att myndighetens uppgift var att främja goda uppväxtvillkor för ungdomar och inte såsom tidigare snävt syssla med fritidsfrågor och kultur. Mål och resultatkrav förutsattes också. Ungdomsstyrelsen fick bl.a. till uppgift att samla in och redovisa de åtgärder som vidtogs för ungdomar inom olika sektorer.

Därvid frångick man STUNS-kommitténs förslag till en mer omfattande omorganisation av barn- och ungdomspolitik som lagts i rapporten ”Mer för mindre, Nya styrformer för barn- och ungdomspolitik”<sup>19</sup>. Den rapporten förordade en renodling av statens ansvar i en statlig myndighet ”Barn- och Ungdomsmyndigheten” som tog ansvar för att ge regeringen väl underbyggda underlag för framtida barn- och ungdomspolitiska beslut. STUNS-kommittén tänkte sig en struktur där olika myndigheter kunde omfördela personal och resurser mellan sig. Organisationerna skulle indelas i olika block, ett rättsblock där Socialstyrelsen skulle vara garant för grundläggande trygghet och fri och rättigheter; ett pedagogiskt block där Skolverket skulle satsa på utbildning och barnomsorg och ett tredje förebyggande block för utvärdering, kunskapsspridning och opinionsbildning där den nya Barn- och ungdomsmyndigheten, Barnombudsmannen samt Folkhälsoinstitutet skulle få förstärkta roller.

Enligt proposition (prop. 1998/99:115) fick Ungdomsstyrelsen förnyade uppgifter att verka för att målen för den nya nationella ungdomspolitikerna uppfylldes. Man skulle i samverkan med berörda myndigheter och i samråd med Kommunförbundet utveckla en metod för att identifiera, presentera och sprida goda exempel. Resultatredovisningen skulle samordnas mellan Ungdomsstyrelsen och övriga berörda myndigheter. Vart fjärde år skulle Ungdomsstyrelsen dessutom, tillsammans med berörda myndigheter (då 15 förutom kommunerna) genomföra en fördjupad analys av hur ungdomspolitikerna utvecklats. Den första fördjupade analysen presenterades i maj 2003.

Första årets uppföljning av den svenska ungdomspolitikerna, då 41 delmål, redovisades i rapporten Ung 2001. Där hade Ungdomsstyrelsen sammanfattat vad femton statliga myndigheter och Svenska Kommunförbundet redovisat om ungdomsmålen inom respektive ansvarsområde.

År 2001 fick Ungdomsstyrelsen ett nytt uppdrag att redovisa utvecklingen av ungdomars villkor i förhållande till målen för den nationella ungdoms-

---

<sup>18</sup> Statskontoret 1993:22.

<sup>19</sup> Statens ungdomspolitiska samordning (STUNS) SOU 1992:54.

politiken. I detta uppdrag fanns 32 reviderade delmål för ungdomspolitiken. I ett samlat måldokument ges målstyrningen för ungdomspolitiken, där Riksdagen beslutar om inriktningsmålen (självständighet, inflytande och resurs) och Regeringen delmålen som skall baseras på statistikunderlag och vara uppföljningsbara. I regleringsbrev anger regeringen verksamhetsmål för ett kommande år med åiterrapporteringskrav.

Nuvarande organisation för ungdomspolitiken består av 17 myndigheter som skall se till att de ungdomspolitiska målen fullföljs. Ungdomsstyrelsens nuvarande verksamhetsgrenar är Nationell ungdomspolitik, Kommunal ungdomspolitik, Fritid och föreningsliv och Internationellt ungdomsutbyte. I verksamheten nationell ungdomspolitik ingår också att myndigheten är samordnare av de övriga myndigheternas resultat. Målet är att under verksamhetsgrenen Nationell ungdomspolitik öka myndigheternas och övriga nationella aktörers förutsättningar att bidra till att ungdomspolitikens mål uppfylls. Ungdomsstyrelsen skall också redovisa antalet referensgrupper och dylikt, som myndigheten initierat eller medverkat i på nationell nivå samt myndighetens utvecklingsinsatser. På den kommunala nivån skall man bl.a. redovisa arbetet med att få kommuner att ta fram handlingsplaner angående ungdomars villkor, öka antalet kommuner som skapat former för återkommande dialog mellan ungdomar och beslutsfattare. Verksamhetsgrenen Fritid och föreningsliv innefattar den ursprungliga bidragsgivningen till ungdomars organisationer. Detsamma gäller för verksamhetsgrenen Internationellt ungdomsutbyte där antalet ansökningar från organisationer om projektbidrag och de deltagandes fördelning på ålder och kön samt geografisk spridning och antalet förstagångsansökningar skall redovisas.

Enligt årets regleringsbrev ska Ungdomsstyrelsen genomföra en attityd- och värderingsstudie bland ungdomar, hur de ser på samhället och sin egen framtid; att följa upp utvecklingen av ungdomars villkor i förhållande till de ungdomspolitiska målen och lämna en fördjupad analys av utvecklingen samt analysera de indikatorer som Integrationsverket redovisat i rapporten På rätt väg? för att följa utvecklingen i utsatta stadsdelar.

Statskontoret anser att Ungdomsstyrelsens verksamhet bör utredas så att verksamheten i högre grad inriktas på uppföljning, utvärdering och kunskaper runt ungdomar och deras behov. För att förbättra styrningen bör barn- och ungdomspolitiken samarbeta för gemensamma mål beträffande den gemensamma målgruppen, tonåringar.



## Regeringsuppdraget



REGERINGEN

Regeringsbeslut 3

2003-03-20

U2003/1276/UNG

Utbildningsdepartementet

Till avd.....	S
Kontakt med.....	
Beslut.....	60
Datum 28/4-03	Sign. [Signature]

 Statskontoret  
 Box 2280  
 103 17 Stockholm

STATSKONTORET	
Registrator	
Ink.	2003-04-28
Dnr.	2003/207-5

Uppdrag att se över målstyrningssystemet för ungdomspolitiken

1 bilaga

## Ärendet

Riksdagen fattade i december 1999 beslut om en nationell ungdomspolitik som bygger på tre övergripande mål och om en sammanhållen målstruktur (prop. 1998/99:115, bet. 1999/2000 KrU4, rskr. 1999/2000:53). Målstyrningssystemet för ungdomspolitiken består av övergripande mål som har beslutats av riksdagen och delmål som beslutas av regeringen. Systemet kompletteras av att goda exempel skall identifieras av Ungdomsstyrelsen i samarbete med berörda myndigheter. Syftet med de goda exemplen är att illustrera olika former av konkret verksamhet som bidrar till att ungdomspolitikens mål uppnås. Ungdomsstyrelsen skall årligen följa upp hur de övergripande målen och delmålen uppnås.

Vart fjärde år skall Ungdomsstyrelsen också till regeringen redovisa en fördjupad analys av hur ungdomspolitiken utvecklas. I maj 2003 kommer Ungdomsstyrelsen att presentera en fördjupad analys av ungdomspolitikens utveckling. Denna analys utgör ett viktigt underlag för den skrivelse om den framtida ungdomspolitiken som regeringen har för avsikt att lämna till riksdagen våren 2004. Regeringen anser att det utöver detta underlag finns behov av en kompletterande studie av målstyrningssystemet, som särskilt syftar till att undersöka vilka effekter målstyrningen har och att ge förslag på hur systemet kan förbättras.

## Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att göra en studie av hur målstyrningssystemet fungerar som styrmedel i förhållande till de nationella målen för ungdomspolitiken. Studien skall utgå från de erfarenheter som finns dels hos de myndigheter som lämnar underlag för

Postadress  
103 33 Stockholm

Besöksadress  
Drottninggatan 16

Telefonväxel  
08-405 10 00

Telefax  
08-20 27 34


E-post: [registrator@justice.ministry.se](mailto:registrator@justice.ministry.se)

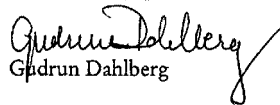
Telax  
178 20 PREMIER S

uppföljningen av delmålens utveckling, dels hos Ungdomsstyrelsen som samordnare av denna uppföljning. Uppdraget, som närmare beskrivs i bilagan till detta beslut, skall redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet), senast den 31 oktober 2003. En muntlig delrapport skall dock lämnas senast den 31 augusti 2003. Statskontoret skall svara för sina egna kostnader för uppdragets genomförande.

De i bilagan angivna myndigheterna ansvarar för uppföljning av delmålens utveckling. Myndigheterna skall biträda Statskontoret i den utsträckning som det är erforderligt för uppdragets genomförande.

På regeringens vägnar

  
Lena Hallengren

  
Gudrun Dahlberg

Kopia till

Justitiedepartementet  
Socialdepartementet  
Finansdepartementet  
Jordbruksdepartementet  
Kulturdepartementet  
Miljödepartementet  
Näringsdepartementet  
Brottsförebyggande rådet  
Integrationsverket  
Socialstyrelsen  
Statens folkhälsoinstitut  
Boverket  
Högskoleverket  
Internationella programkontoret för utbildningsområdet  
Statens skolverk  
Ungdomsstyrelsen  
Konsumtverket  
Statens kulturråd  
Naturvårdsverket  
Arbetsmarknadsverket  
Verket för näringslivsutveckling, NUTEK



Utbildningsdepartementet

**Riktlinjer för uppdrag till Statskontoret att se över målstyrningssystemet för ungdomspolitiken**

---

**Bakgrund**

Sedan år 1999 har ett målstyrningssystem funnits för ungdomspolitiken. Systemet består av tre delar: övergripande mål som beslutas av riksdagen, delmål som beslutas av regeringen och goda exempel avsedda att illustrera olika former av konkret verksamhet som bidrar till att ungdomspolitikens mål uppnås (prop. 1998/99:115, bet. 1999/2000:KrU4, rskr 1999/2000:53).

Regeringen fattar årligen beslut om delmål. Ett antal myndigheter, departement och Svenska Kommunförbundet ansvarar för att redovisa uppföljningen av sina respektive delmål till Ungdomsstyrelsen som sammanställer en rapport till regeringen. Vart fjärde år genomför Ungdomsstyrelsen en fördjupad analys av utvecklingen. En sådan analys skall redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) våren 2003.

Ungdomsstyrelsen ansvarar för uppföljningen och analysen av utvecklingen av ungas levnadsförhållanden utifrån de mål och delmål som riksdagen respektive regeringen beslutar om. Det är dock varje myndighets ansvar att, inom ramen för sitt uppdrag och sina resurser, bidra till att de ungdomspolitiska målen uppnås.

Uppföljningen av ungdomars villkor i förhållande till målen för ungdomspolitiken innebär att regeringen och berörda myndigheter får en tydlig och kontinuerlig belysning av utvecklingen av ungdomars villkor. Hur de olika delmålen uppnås relateras dock inte till vidtagna åtgärder. Den negativa utvecklingen för vissa delmål har vidare inte resulterat i några förslag till åtgärder eller visat på behov av fördjupad kunskap. Det finns därför anledning att se över målstyrningssystemet med avseende på effekter och med inriktning på hur systemet kan förbättras.

### **Avgränsning av uppdraget**

Statskontoret uppdras att göra en studie av hur målstyrningssystemet fungerar som styrmedel i förhållande till de nationella målen. Studien skall utgå från de erfarenheter som finns dels hos de myndigheter som lämnar underlag för uppföljningen av delmålens utveckling, dels hos Ungdomsstyrelsen som samordnare av denna uppföljning. Inom ramen för studien skall det övervägas vilka förbättringar respektive vilka kompletteringar som kan göras för att öka styreffekten av målen för ungdomspolitiken. Studien skall syfta till att ge ett underlag för att utforma en målstyrningsprocess som i högre grad än den nuvarande lägger fokus vid effekterna av olika åtgärder. De mest effektiva åtgärderna skall prioriteras.

I den fördjupade analys av utvecklingen av ungdomars levnadsförhållanden som Ungdomsstyrelsen kommer att presentera i maj 2003 ingår en övergripande analys av ungdomspolitikens utformning och måluppfyllelse. Denna analys skall beskriva Ungdomsstyrelsens syn på hur målstyrningssystemet fungerar och utgör ett viktigt underlag för Statskontorets översyn.

I uppdraget skall ingå att göra en kartläggning av hur målen styr i förhållande till sina olika syften. Frågeställningar som särskilt skall beaktas är:

- vilka *effekter har målstyrningen gett?*
- hur sker *uppföljningen av vidtagna åtgärder?*
- ger den uppföljning och analys som görs av ungdomspolitiken ett helhetsperspektiv på ungdomars situation och levnadsvillkor?
- sker en kontinuerlig *överföring av erfarenheter* mellan personer som arbetar med ungdomsfrågor inom olika sektorer?

I uppdraget ingår vidare att utifrån den genomförda kartläggningen föreslå förbättringar i målstyrningssystemet. Det är särskilt angeläget att förslag lämnas som syftar till *ökad effektivitet i systemet* och ökade möjligheter till att *följa upp vidtagna åtgärder*.

### **Berörda myndigheter**

Det är 15 olika myndigheter, som ansvarar för uppföljning och analys av utvecklingen av ungdomars villkor, vad avser de delmål som faller under

respektive myndighets ansvarsområde. De myndigheter som är berörda är Regeringskansliet, Brottsförebyggande rådet, Integrationsverket, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Boverket, Höskoleverket, Internationella programkontoret för utbildningsområdet, Statens skolverk, Ungdomsstyrelsen, Konsumentverket, Statens kulturråd, Naturvårdsverket, Arbetsmarknadsverket och Verket för näringslivsutveckling, NUTEK. Myndigheterna skall biträda Statskontoret i den utsträckning som det är erforderligt för uppdragets genomförande.

#### **Avrapportering**

Uppdraget skall redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 31 oktober 2003. En muntlig delrapport skall dock lämnas senast den 31 augusti 2003.



### **Aktörernas verksamhet och ansvar beträffande delmålen**

*Skolverket* handhar normering, tillsyn, sammanfattar resultat av uppföljning och utvärderingar av det offentliga skolväsendet och föreslår regeringen förändringar informera och sprida kunskap. Verket arbetar med sex av delmålen, nämligen 1, 2, 3, 4, 5 och 21.

*Högskoleverket* granskar, utvärderar och följer upp högskolornas arbete och ha tillsyn över sitt ansvarsområde. Verket arbetar med delmål 6.

*Arbetsmarknadsverket* skall leda, samordna och utveckla den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och sätta upp mål, följa upp och utvärdera resultatet av arbetsmarknadsverksamheten, fördela resurser, ge ut interna föreskrifter. Verket har fått två delmål, 7, 8.

*NUTEK* skall främja samordning mellan statliga aktörer, inriktade på företagsutveckling, ge information och rådgivning i företagsfrågor och tillsammans med ALMI vara ett kompetenscentrum för näringslivsutveckling. Verket har arbete med delmål 9.

*Boverket* har till uppgift att meddela föreskrifter, ha uppsikt, tillsyn och handlägga förvaltningsärenden i enlighet med lag och förordning i frågor om byggd miljö och hushållning med mark och vatten. Verket ger rådgivning, information, utbildning och samordning i fråga om miljö kvalitet. Verket arbetar med delmål 10.

*Ungdomsstyrelsen* sysslar med rådgivning, information utbildning och samordning samt arbetar med delmålen 11, 14, 22, 23, 25, 26 32 samt har del i målen 20 och 29.

*Socialstyrelsen* arbetar med normering, tillsyn och kontroll av socialtjänstlagen (2001:453) och skall samordna de statliga insatserna inom socialtjänst och hälso- och sjukvård vad gäller barn och ungdom och handha arbetet med delmål 12.

*Konsumentverket* skall ge konsumenterna vägledning, information och utbildning, särskilt med stöd till utsatta konsumentgrupper men även utfärda föreskrifter om prisinformation och riktlinjer för näringsidkares marknadsföring. Verket arbetar med delmål 13.

*Statens folkhälsoinstitut* skall främja hälsa och förebygga sjukdom och skador. Man ansvarar för sektorsövergripande uppföljning, skall vara kunskaps-

centrum för metoder och strategier samt ha en övergripande tillsyn inom alkohol-, narkotika- och tobaksområdena. Ungdomsmålen är nr 15, 16, 17, och 18 rapporteras av FHI.

**Brottsförebyggande rådet (BRÅ)** skall främja brottsförebyggande arbete och ge regeringen och myndigheterna inom rättsväsendet underlag för kriminalpolitiska åtgärder. Rådet arbetar med delmål 19.

**Internationella programkontoret** skall informera, rådgiva, dokumentera och analysera etc. och handlägga ansökningar och kontrollera användningen av bidrag för programmen och har tillsammans med Ungdomsstyrelsen arbete med delmål 20.

**Statens kulturråd** skall följa utvecklingen inom kulturområdet och samla underlag till kulturpolitiken och bistå regeringen vid genomförandet av den. Rådet handlägger ärenden om statliga bidrag. Rådet skall också samordna de statliga åtgärderna, följa upp och utvärdera, samla och sprida information. Rådet arbetar med delmål 24.

**Integrationsverket** främjar lika rättigheter för alla, etnisk och kulturell mångfald, ger stöd och rådgivning, information och följer upp och utvärderar integrationspolitiken. Verket arbetar med delmål 27 och har del i mål 29.

**Naturvårdsverket** skall vara pådrivande och samlande i miljöarbetet. Verket skall främja hållbar utveckling. Det ansvarar för samordning, uppföljning och rapportering om miljö kvalitetsmålen. Verket skall vägleda, samordna, följa upp och utvärdera miljö- och tillsynsarbetet, se till att kunskaperna blir kända och vara pådrivande i arbetet om att ställa om till ett hållbart samhälle. Naturvårdsverket rapporterar delmål 29.

**SIDA** skall handha Sveriges utvecklingssamarbete och sörja för rekrytering, utbildning och handledning av personal. Verket skall också sprida information om utvecklingen i u-länderna och Sveriges arbete där. SIDA arbetar med delmål 29.

**ITPS** skall utveckla och tillhandahålla kunskapsunderlag för tillväxtpolitiken, vilket innebär att man skall sprida kunskap, erfarenhet och resultat från studier analyser och utvärderingar av den ekonomiska utvecklingen. Institutet handhar delmål 30.

**Regeringskansliet** arbetar själv med delmål 28 och 31 och har del i mål 29.



### Ungdomspolitiken i Europa

”Youth Policy is a cross-sector, integrated policy aimed at young people, with young people and starting from the needs of young people. Its aim is to improve and develop the living conditions and participation of young people, encompassing the whole range of social, cultural and political issues affecting them and other groups in the society.” Så gav europeiskt ungdomsforum (European Youth Forum) sitt perspektiv på europeisk ungdomspolitik.<sup>20</sup>

Den på europeisk nivå samlade ungdomspolitiken är än så länge främst inriktad på att stärka de olika medlemsländernas insatser. I detta arbete har både Europarådet och EU varit drivande.

Europarådet har bl.a. genomfört uppföljningar av ett antal länders ungdomspolitik och man har tillsatt en internationell expertgrupp med uppgift att sammanställa riktlinjer för vad ungdomspolitik bör vara.

Rådet har antagit ett antal deklARATIONER och resolutioner om frågor som rör ungdomars deltagande, medborgarskap, icke-formell utbildning, rörlighet och kamp mot rasism.<sup>21</sup>

Inom EU har ett arbete påbörjats med att utveckla och tillämpa den s.k. öppna samordningsmetoden inom ungdomsområdet<sup>22</sup>. Metoden syftar till att få medlemsländerna att frivilligt arbeta fram och följa upp gemensamma mål. Grunden för detta arbete är EU:s vitbok om ungdomspolitik som antogs i november (Com. 2001).

Medlemsländerna uppvisar ännu stora skillnader i fråga om vilka man menar att ungdomspolitiken riktar sig mot. Olika länders ungdomspolitik skiljer sig bl.a. beroende av vilka man ser som ungdomar, hur man ser på ungdomar och ungdomstiden samt hur man definierar ungdomspolitik. Det saknas en enhetlig syn på vilka frågor som ska ingå i det ungdomspolitiska området – bara de positiva sidorna eller även de negativa? Mellan olika länder återfinns olika uppfattningar om unga som problem eller som resurs. Genom EU:s och Europarådets insatser kommer troligen medlemsländernas ungdomspolitik att närma sig varandra inom vissa områden.

---

<sup>20</sup> Godkändes av exekutivkommittén år 1998 i Vilnius.

<sup>21</sup> Europarådet har sedan 1960-talet arbetat med ungdomsfrågor och rådet har bl.a. en ungdomssektor av en styrkommitté (CDEJ) för mellanstatligt arbete.

<sup>22</sup> Med ungdom avses unga mellan 15–25 år, enligt Europaparlamentets och rådets beslut om programmet Ungdom, s. 9 i vitboken.

### **EU:s arbete inom det ungdomspolitiska området**

Genom EG-fördragen har insatser gjorts som direkt eller indirekt berör ungdomar t.ex. verksamhet som gäller arbete mot diskriminering, sysselsättning, utbildning, kultur, hälsa, fri rörlighet för personer m.m. Olika gemenskapsinsatser som direkt berör ungdomar har utvecklats när det gäller bl.a. utbildning.

Utöver sådana områdesspecifika frågor har EU på grundval av artikel 149 i EG-fördraget, som ger EU behörighet att skapa samarbete på europeisk nivå inom områden för ungdom och utbildning, gjort en rad insatser främst i form av stimulansåtgärder för att främja utvecklingen av ungdoms- och ungdomsledarutbyte.<sup>23</sup> Härigenom har samarbete inletts i frågor som gäller rörlighet och utbytesverksamhet för ungdomar. EU har tillsatt ungdomsprogram sedan 1988<sup>24</sup>. Det senaste programmet tillsattes av ministerrådet och parlamentet år 2000 (Gemenskapens åtgärdsprogram Ungdom för 2000–2006). Detta program behandlar frågor om ungdomsutbyte, volontärtjänst för unga inom EU, stöd till ungdomsinitiativ och andra stödåtgärder, gemensamma åtgärder med programmen för utbildning och yrkesutbildning.

Frågor som rör ungdomars delaktighet och oberoende ingår däremot inte i EU:s behörighet, men i dessa frågor arbetar EU genom den öppna samordningsmetoden för ett ökat och bättre samarbete på europeisk nivå för att öka den nationella ungdomspolitikens effekter och samstämmighet.

Ett för EU unikt samråd fördes under 2000-01 med ungdomsorganisationer, forskare, beslutsfattare och förvaltningar samt enskilda ungdomar med olika bakgrund. Under samrådsarbetet togs fyra huvudfrågor fram:

- öka ungdomars aktiva samhällsengagemang,
- öka och i högre grad erkänna nytänkande,
- öka ungdomars oberoende,
- EU som värdegemenskap.<sup>25</sup>

Arbetet resulterade i bl.a. i en vitbok ”Nya insatser för Europas ungdom” framtagen av kommissionens generaldirektorat för utbildning och kultur under 2002. I vitboken föreslogs en ram för samarbete på ungdomsområdet inom EU. Samarbetet bygger på redan befintlig verksamhet på nationell nivå och på gemenskapsnivå, men grundar sig också på att den öppna samordningsmetoden tillämpas inom det mer specifika ungdomsområdet och på att ungdomsdimensionen beaktas när politiken utformas. I vitboken har kommissionen föreslagit fyra gemensamma frågor som inledningsvis bör vara föremål för den öppna samordningsmetoden:

---

<sup>23</sup> T.ex. program som Ungdom och Europeisk Volontärtjänst.

<sup>24</sup> Inom EU-kommissionen handläggs ungdomsfrågorna i en särskild ungdomsenhet inom DG XXII.

<sup>25</sup> Vitboken s. 18–19.

- Delaktighet
- Information
- Volontärtjänst för ungdomar
- Bättre kunskaper om ungdomars situation.<sup>26</sup>

En huvudfråga i vitboken är att utveckla samarbetet inom ungdomsområdet genom att tillämpa den s.k. öppna samordningsmetoden. Enligt vitboken är den öppna samordningsmetoden ”ett sätt att uppmuntra samarbete, utbyta goda erfarenheter och komma överens om gemensamma mål och riktlinjer för medlemsstaterna. Metoden grundas på regelbunden kontroll av att målen uppnås.” Metoden går ut på en frivillig riktmärkning av hur man nationellt arbetar med ungdomspolitik utifrån överenskommelser om gemensamma mål. Tillämpningen av den öppna samordningsmetoden inom ungdomsområdet föreslås baseras på den modell som tillämpas på utbildningsområdet. Den utgår från att fastställa prioriterade teman, mål och gemensamma riktlinjer samt att skapa uppföljningsmekanismer. (UNG 2003)

Den öppna samordningsmetoden ställer krav på nationella insatser; att formulera mål och utveckla tillhörande indikatorer inom enskilda prioriterade områden av betydelse för ungas levnadsförhållanden, att skapa en samordnad uppföljning över politikområden samt ett samordnande organ för att sammanställa och analysera utvecklingen av ungas levnadsförhållanden. (UNG 2003)

Utöver arbetet med den öppna samordningsmetoden i särskilda frågor pågår arbete mot bättre beaktande av ungdomsfrågor i övrig politik. (Inom områden för utbildning, sysselsättning, social integrering, rasism, ungdomars oberoende.)

---

<sup>26</sup> Vitboken s. 21–22.



## Bilaga 4

### Kontaktpersoner

Lista över personer som varit involverade i våra intervjuer och besvarat vår enkät

AMS	Berit Tengner
Barnombudsmannen	Lena Nyberg
Boverket	Martin Hedenmo, Jan Henriksson, Martin Pojanen
BRÅ	Jan Andersson, Jonas Ring
Folkhälsoinstitutet	Regina Winzer, Bengt Sundbaum
Högskoleverket	Gunilla Jacobsson, Stig Fornäng
Konsumentverket	Weikko Skoog
Kommunförbundet	Fredrik Gunnarsson
Kulturrådet	Erik Åström, Hasse Lindgren
Integrationsverket	Henrik Emilsson, Mona Hallström-Hjort
ITPS	Anders Wiberg
LSU	Åsa Bjering
Naturvårdsverket	Marie Öquist
NUTEK	Annika Järemo
Programkontoret	Peter Mossfeldt
Regeringskansliet	Tommi Teljosuo
SIDA	Svante Sandberg
Skolverket	Lage Åström
Skolutvecklingsverket	Catharina Holmberg
Socialstyrelsen	Elis Envall, Beatrice Hopstadius
Ungdomsstyrelsen	Staffan Eklund, Inger Asching



### Frågeguide

Ett exempel på den typ av frågor som kontaktpersonerna fått för sin respektive myndighet.

#### Arbetsmarknadsverket

Ungdomsfrågor skall uppmärksammas i all statlig verksamhet. Det är därmed ett s.k. generellt krav. Arbetsmarknadsverket har fått på sin lott att särskilt beakta att delmålen ”andelen arbetslösa under 25 år som erbjuds reguljärt arbete, lämplig utbildning, praktik eller sysselsättningsskapande åtgärd ökar under perioden 2001–2003” och ”andelen ungdomar mellan 15 och 18 som under sommaren ges möjlighet till feriepraktik under minst tre veckor ökar under 2001–2003”.

- Hur tycker man att målen stämmer med det övergripande målen om att göra ungdomar självständiga, ge dem inflytande och utnyttja dem som en resurs?
- Hur arbetar man med de aktuella målen för ungdomar?
- Vilka mål eftersträvas årligen och vilka medel tillämpas?
- Hur styrs/påverkas myndigheterna och/eller kommunerna mot målen?
- Hur formulerar man avsikten med det mål man skall driva inom myndigheten och utåt?
- Hur är det tänkt att fungera? Vad gör man om man ser stora regionala skillnader?
- Hur arbetas kravet på att uppnå ungdomsmålen samman med ordinarie verksamhet? Har målen fått Verket att prioritera på ett annat sätt än tidigare?
- Har arbetet med ungdomsmålen lett till ett ökat samarbete över myndighetsgränserna?
- Vilka erfarenheter har man av att styra mot generella krav och följa upp dessa?
- Kunde enligt er uppfattning de övergripande ungdomsmålen nås lättare med en annan typ av mål inom ert område?





### Litteraturlista

- Berggren, H. (1995). *Seklets Ungdom – Retorik, politik och modernitet 1900–1939*. Stockholm: Tidens förlag.
- CDEJ, 2002, *Supporting young people in Europe: principles, policy and practice*.
- Ds 2000:63 Ekonomisk styrning. Finansdep.
- Finansdep. sept. 2002, *Regeringskansliets kontroll och styrning av statlig verksamhet*.
- Inrikesdepartementet, juni 1998, *Ungdomar i fokus – regeringens viktigaste åtgärder för ungdomar 1994–98*.
- Motion 1980/81:1251 av Olof Palme m.fl. om insatser för barns och ungdomars levnadsmiljö och uppväxtvillkor m.m.
- Mattson I & Petersson O, *Svensk författningspolitik SNS 2003*.
- Proposition 1993/94:135 Ungdomspolitik.
- Proposition 1998/99:115. På ungdomars villkor.
- Proposition 2002/03:35. Mål för folkhälsan.
- SOU 1991:12 Ungdom och makt. Om ungdomars delaktighet, inflytande och jämlikhet på 1990-talet. Betänkande av Ungdomskommittén.
- SOU 1992:54 Mer för mindre. Nya styrformer för barn- och ungdomspolitiken. Betänkande av STUNS-kommittén.
- SOU 1996:169 Förnyelse av kommuner och landsting- Slutbetänkande från Kommunala förnyelsekommittén samt bilaga II.
- SOU 1997:40 Unga och arbete delbetänkande av Ungdomspolitiska kommittén.
- SOU 1997:71. Politik för unga – slutbetänkande från ungdomspolitiska kommittén samt bilaga 2 Jo, så här tycker vi.
- SOU 2001:48. Att vara med på riktigt Ljungberg, E., & Norlin, A. Bilaga ”Ungdomsråd – socialisation och revolution på samma gång”.
- SOU 2001:79 Välfärdsbokslut för 1990-talet.
- SOU 2002:14 Statlig tillsyn. Granskning på medborgarnas uppdrag. Delbetänkande av Tillsynsutredningen.
- Statskontoret 1993:22 Statens Ungdomsråd.
- Statskontoret 1997:6, RRV1997:11 Produktivitet och kvalitet i resultatstyrningen av myndigheterna.
- Statskontoret 1998:22 Samordning mot droger.
- Statskontoret 2001:3 Särskilda ungdomsåtgärder? Om kommunala ungdomsprogrammet och utvecklingsgarantin.

Sörbom, A. (2003). Den goda viljan. En studie av ungdomspolitik i nio kommuner Ungdomsstyrelsen.

Ungdomsstyrelsen. Alla tiders ungdomar – fem sekel av ungdomshistoria. Populärvetenskaplig tidskrift om ungdomars villkor 1994:3.

Ungdomsstyrelsen. (1998). Förslag till delmål för ungdomspolitiken. Redovisning av regeringsuppdrag Dnr 11-716/97.

Ungdomsstyrelsen. (1999) Svensk Ungdomspolitik, en underlagsrapport inför en bedömning inom Europarådet.

Ungdomsstyrelsen. Ung 2001 – första årets uppföljning av den nationella ungdomspolitiken Ungdomsstyrelsens utredningar nr 26: Ungdomsstyrelsen.

Ungdomsstyrelsen. Ung 2002 – andra årets uppföljning av den nationella ungdomspolitiken. Ungdomsstyrelsens skrifter 2002:5: Ungdomsstyrelsen.

Ungdomsstyrelsen. De kallar oss unga – Ungdomsstyrelsens Attityd- och värderingsstudie 2003. Ungdomsstyrelsens skrifter 2003:1.

Tre år med EU-programmet Ungdom. En studie kring programmets effekter åren 2000–2003. Ungdomsstyrelsens skrifter 2003:7.

Ungdomsstyrelsen Ung 2003. fördjupad analys av den nationella ungdomspolitiken. Ungdomsstyrelsens skrifter 2003:6.