

Tillsammans med unga

En utvecklad öppen fritidsverksamhet för ungdomar

Utredning

Sveriges kultur- och fritidschefsförening, 2023

Innehållsförteckning

Förord	3
Öppen fritidsverksamhet för unga i Sverige – en översyn	5
Inledning.....	5
Variationer i öppen fritidsverksamhet för unga	8
Målgrupp.....	9
Främjande och/eller förebyggande.....	11
Delaktighet eller aktivitet	12
Verksamhetsformer	14
Organisation.....	17
Samverkan	18
Personalens kompetens	18
Lokaler.....	19
Sammanfattning av sektorns utveckling fram till 2019.....	19
Öppen fritidsverksamhet för unga i Europa fram till 2019	22
Inledning.....	22
The value of youth of youth work in the European Union.....	22
Sammanfattning	26
Utvecklingen av öppen fritidsverksamhet för unga från 2019	27
Slutsatser avseende den öppna fritidsverksamhetens roll, såväl generellt som i det brottsförebyggande arbetet, samt förutsättningar för detta.....	33
Slutord och förslag	41
Referenser.....	43

Förord

Denna utredning utgör en vidareutveckling och fördjupning av det tidigare ej färdigställda material som togs fram i samband med den nedlagda statliga utredningen avseende en utvecklad öppen fritidsverksamhet för ungdomar¹. I materialet ingår som underlag den rapport som togs fram av Ramboll², en sammanställning av erfarenheter gjorda under utredningens gång (arbetsmaterial)³ samt det material som togs fram avseende verksamhetens utveckling, en europeisk utblick samt dess roll i det brotts- och våldsförebyggande men som, eftersom det ej var slutgranskat, aldrig diariefördes.

Utredningen har, på uppdrag av Sveriges kultur- och fritidschefsörening, SFK, genomförts av Jonas Agdur⁴, tidigare anställd inom den statliga utredningen.

Nedläggningen av den länge efterlängtade statliga utredningen ledde till en stor besvikelse och känsla av frustration inom hela sektorn. Detta speciellt då man, vilket skildras i det följande, upplevde att man äntligen hade funnit en gemensam riktning och påbörjat ett gemensamt utvecklingsarbete som skulle kunna fått ökad kraft om det backats upp av en statlig utredning.

Utredningens uppdrag, att "inhämta kunskap om och analysera den öppna fritidsverksamheten för ungdomar med syftet att identifiera hur den kan utvecklas för att bli en mer tillgänglig och jämlik verksamhet med hög kvalitet." är därför fortfarande i högsta grad relevant. Lika relevant, speciellt mot bakgrund av den nya lagen om kommunernas brottsförebyggande ansvar, är uppdraget att "särskilt analysera om den öppna fritidsverksamheten för ungdomar kan inkluderas i det övergripande brotts- och våldsförebyggande arbetet."

SFK har därför valt att slutföra det påbörjade arbetet och hoppas att på detta sätt bidra till en ökad förståelse kring vad som krävs för att skapa en väl fungerande öppen fritidsverksamhet för unga samt vilka mervärden detta skapar för såväl ungdomar som samhället i stort. Extra viktigt har också varit att tydliggöra verksamhetens roll i det brotts- och våldsförebyggande arbetet och hur detta bör utformas för att svara mot såväl ungdomars som samhällets behov av trygghet och en väl fungerande gemenskap.

Utredningen inleds med en översyn av den öppna fritidsverksamheten för unga och de olika synsätt och faktorer som påverkat dess utveckling fram till 2019 då dokumentet "Europeiska principer och riktlinjer för lokal öppen fritids- och ungdomsverksamhet"⁵ presenteras. Detta följs av en motsvarande utblick i Europa, baserad på den av EU kommissionen genomförda kartläggningen *Working with young people: the value of youth work in the European Union*⁶. Därefter skildras de senaste årens europeiska policyutveckling, dess bakgrund, de dokument den lett fram till och vad dessa säger. Utredningen redogör sedan för de slutsatser man utifrån

¹ En utvecklad öppen fritidsverksamhet för ungdomar. Dir. 2022:96

² Kvantitativ kartläggning Öppen fritidsverksamhet. Ramboll, 2022.

³ Erfarenheter från utredningen om en utvecklad öppen fritidsverksamhet för unga (KU 2022:03). Arbetsmaterial.

⁴ Jonas Agdur har bland annat suttit som ordförande i EU:s expertgrupp avseende kvalitetssystem i öppen ungdomsverksamhet och för EU kommissionens räkning skrivit handboken *Improving youth work – your guide to quality development*. Han har även ingått i den arbetsgrupp som skrev förarbetena till Europarådets rekommendation avseende ungdomsarbetet och suttit i Europarådets High level task force on youth work. Jonas sitter idag i den europeiska styrgruppen för Europe Goes Local. Inte minst har han arbetat direkt med ungdomar i öppen ungdomsverksamhet i 18 år.

⁵ Europeiska principer och riktlinjer för lokal öppen fritids- och ungdomsverksamhet, EGL 2019.

⁶ *Working with young people: the value of youth work in the European Union*. EU kommissionen, 2014

tidigare avsnitt kan dra avseende den öppna fritidsverksamhetens roll i det brottsförebyggande arbetet och förutsättningar för detta, förutsättningar som samtidigt överensstämmer och går hand i hand med vad som krävs för att utveckla den samlade öppna fritidsverksamheten till att "bli en mer tillgänglig och jämlik verksamhet med hög kvalitet."

Utredningen avslutas med ett slutord innehållande ett antal förslag som vi menar på ett effektivt sätt skulle bidra till verksamhetens fortsatta utveckling och på sikt säkerställa att ungas rätt till en meningsfull fritid inte, som idag, beror på var i landet de bor. Vår förhoppning är att såväl regeringen som SKR och landets kommuner tar till sig de tankar, slutsatser och förslag som presenteras och också agerar i enlighet med dessa.

Mia Wallengren
Ordförande, Sveriges Fritids- och Kulturchefsörening

Jonas Agdur
Utredare

Öppen fritidsverksamhet för unga i Sverige – en översyn

Inledning

Utvecklingen av den öppna fritidsverksamheten till att bli "en mer tillgänglig och jämlik verksamhet med hög kvalitet" och hur den skulle kunna "inkluderas i det övergripande brotts- och våldsförebyggande arbetet"⁷ kräver en ingående förståelse för de olika faktorer som historiskt sett styr verksamheten och gett den dess nuvarande form. En central utgångspunkt är då verksamhetens position som ett icke lagreglerat kommunalt ansvar. Till skillnad från lagstadgade verksamheter som skola och socialtjänst där man kan se nationella trender och där centrala politiska beslut⁸ får direkta effekter för verksamheten, så är motsvarande företeelser här betydligt svårare att iakttä på nationell nivå. Det kommunala självstyret har medfört att den öppna fritidsverksamheten för unga kommit att se mycket olika ut beroende på var i landet man tittar. Skillnaderna i utformning och kvalitet⁹ mellan olika verksamheter i samma kommun är dessutom inte sällan större än skillnaderna mellan olika kommuner. Detta pekar på en påtaglig brist på politisk styrning¹⁰ och att verksamheterna i stället har fått styra sig själva med vitt skilda resultat som följd¹¹. Tydligt verksamhetskopplade kvantitativa och kvalitativa indikatorer och mål, möjliga att mäta och följa upp, saknas fortfarande i en majoritet av svenska kommuner och den statliga ungdomspolitikens¹² ger föga vägledning kring vad dessa skulle kunna omfatta. Ofta är det först när ungdomar skapat störningar i det offentliga rummet som politiken reagerat och vidtagit åtgärder¹³.

De mål som ändå funnits har handlat mer om vad som ska göras än om vad som ska åstadkommas, vilket i sin tur avsevärt hämmat den flexibilitet och anpassning till lokala förhållanden som krävs av en attraktiv och delaktighetsbaserad verksamhet. Fritidsledare har fått i uppdrag att genomföra åtgärder och aktiviteter, men vart dessa ska leda på längre sikt, bortom en stunds förströelse, har ofta varit höljt i dunkel.

Skillnaderna i synen på verksamheten är också, delvis beroende på ovanstående, stora. Den relativt sparsamma debatt som förekommer kring fritidsgårdarna¹⁴ fokuserar ofta på deras roll i det preventiva arbetet och huruvida denna är viktig och framgångsrik eller ej. I kvällsmedia kopplas fritidsgårdarna ofta samman med olika 'ungdomsproblem' och då inte sällan utifrån schablonbilden av fritidsgården som ett hängställ för stökiga killar¹⁵, en framställning som naturligtvis färgat såväl allmänhetens som politikens bild av verksamheten.

Det som i praktiken ofta kommit att styra utformningen av ungas fritidsaktiviteter är i stället enskilda individers syn på verksamheten och hur denna bör bedrivas. Ibland har detta varit

⁷ Kommittédirektiv till den statliga utredningen om en utvecklad fritidsverksamhet för ungdomar, Dir. 2022:96

⁸ Ett tydligt exempel på detta är friskolereformen.

⁹ KEKS statistik 2022, baserad på drygt 11 600 svar från unga som deltar i öppen fritidsverksamhet.

¹⁰ Verksamhet utan avsikt. Svenska kommunförbundet 2002.

¹¹ I skriften Kartläggning av öppen fritidsverksamhet, 2016, refererar MUCF till en studie (Lagergren och Persson, 2011) avseende oklarheter i kommunal styrning och konstaterar att "Otydligheten handlar om svårigheter i att definiera varför verksamheterna bedrivs, vad de består i och vilken målgruppen är."

¹² Se till exempel Regeringens proposition 2013/14:191 Med fokus på unga – en politik för goda levnadsvillkor, makt och inflytande och Skr 2020/21:105 Ungdomspolitisk skrivelse,

¹³ Verksamhet utan avsikt. Svenska kommunförbundet 2002.

¹⁴ Mediabilden av fritidsgårdar och andra mötesplatser för ungdomar, Simon Lindgren och Ragnar Lundström, Ungdomsstyrelsen 2008

¹⁵ "Nordstan har blivit ett tillhåll för unga som driver omkring på kvällen. Som en fritidsgård utan vuxna." GP 20/1 2016.

lokala politiker, men oftare har det varit enskilda chefer eller fritidsledare som styrt verksamheten efter eget skön och utan koppling till tydligt formulerade mätbara mål. Denna styrning har också sällan varit kunskapsbaserad¹⁶, utan mer lutat sig mot individuella/privata erfarenheter och värderingar. De ställningstaganden man då gjort avseende målgrupp, uppdrag och metoder kan alla placeras längs olika axlar där skiftande val, över tid och i olika kombinationer, har kommit att prägla verksamheten. *För den som vill utveckla verksamheten är det centralt att förstå vad som karakteriserat dessa olika axlar, konsekvenserna av olika val samt hur dessa skiftningar i sig påverkat verksamheten.*

Den öppna fritidsverksamheten för ungas historiska utveckling, från öppnandet av den första kommunala ungdomsgården i Gamlestaden, Göteborg, 1936 fram till början av 80-talet (och även senare) finns beskriven i en rad olika skrifter¹⁷. Här beskrivs ofta den diskussion som mer eller mindre kontinuerligt förts inom sektorn avseende verksamhetens roll och hur denna bör utformas för att uppnå avsett resultat. Vilket genomslag dessa diskussioner fått i verkligheten är dock betydligt mer osäkert¹⁸. 60-talets omfattande etablering av kommunala fritidsgårdar med unga som främsta målgrupp lade dock en viktig grund för hur verksamheten skulle komma att utvecklas från 80-talet och framåt.

En viktig roll i hur denna utveckling gestaltat sig har även fritidsledarskolorna som sedan slutet på 70-talet ansvarar för utbildningen av fritidsledare¹⁹. I avsaknaden av tydliga politiska mål och uppdrag har deras uppfattning²⁰ om vad de som arbetar med öppen fritidsverksamhet för unga bör kunna haft stort genomslag. Samtidigt har undervisningen i perioder varit kraftigt ifrågasatt för såväl bristande forskningsanknytning som relevans för sektorn²¹. Den springande punkten har ofta varit om det är förmågan att själva driva fritidsaktiviteter eller förmågan att stödja unga att driva dessa som bör vara, och också är, den främsta kompetensen hos de elever som lämnar utbildningen. Svaret har, mot bakgrund av de stora skillnaderna mellan olika kommuner, naturligtvis varierat avseende såväl önskemål som upplevd leverans. En källa till kritik har även varit att utbildningen inte har ett renodlat ungdomsfokus utan utbildar för arbete även med andra grupper, som till exempel äldre. Utbildningen har därigenom, menar man, haft svårt att förmedla tillräckligt djupa kunskaper om de specifika villkor som styr arbetet med unga på deras fria tid.

Diskussionen om fritidsledarens roll och kompetensbehov har även hämmats av det faktum att termen "fritidsledare" använts både för att beteckna en utbildningsbakgrund och som en yrkestitel. Många av de som anställs som fritidsledare saknar fritidsledarutbildning och har i stället en bakgrund som till exempel socionomer eller socialpedagoger. I en del kommuner anställs också fritidsledare som saknar relevant eftergymnasial utbildning²². Tyvärr saknas

¹⁶ Avsaknaden av en fungerande dokumentation och uppföljning ger ett tydligt belägg för detta och kan inte ersättas med den mer generella forskning som finns på området. Se till exempel Kartläggning av öppen fritidsverksamhet, MUCF 2016, sid 69

¹⁷ Olson, H-E. (2008). Öppen verksamhet i ett historiskt perspektiv. I G. Holmgren (red.), Mötesplatser för unga – aktörerna, vägvägen och politiken. 2008:2 (sid. 46–71). Stockholm: Ungdomsstyrelsen.

¹⁸ Lengheden, L (2016) Artikel i Kartläggning av öppen fritidsverksamhet, 2016 (sid 32). MUCF.

¹⁹ <https://fritidsledare.se/>

²⁰ Denna manifesteras i en gemensam utbildningsplan (<https://fritidsledare.se/wp-content/uploads/2018/04/Gemensam-utbildningsplan.pdf>) och en gemensam pedagogik.

²¹ Hans-Åke Höber, Diana Pettersson-Svenneke, Fria Tider, nr 1 2009.(Publicerad av riksförbundet Sveriges fritids- och hemgårdar, 1986–2009.)

²² Enligt den kartläggning som Ramboll gjort har 47 % av de som arbetar inom öppen fritidsverksamhet fritidsledarutbildning, 16 % har högskole- och gymnasieutbildning, 25 % gymnasieutbildning, 9 % har annan utbildning och 3 % grundskoleutbildning.

tillförlitlig statistik på området, men en allmän uppfattning är att andelen anställda fritidsledare med relevant universitetsutbildning har ökat under de senaste tio åren. Detta syns också i att flera kommuner ersatt fritidsledare som titel med beteckningen ungdomscoach eller liknande.

En påtaglig svårighet beträffande möjligheten att på en mer konkret nivå beskriva skiftningarna i faktisk verksamhet grundar sig också i en påtaglig brist på strukturerad uppföljning och statistik beträffande såväl kvantitativa som, i än högre utsträckning, kvalitativa utfall²³. Bortsett från ren besöksstatistik så sker eventuell uppföljning främst i relation till enskilda projekt och inte löpande i relation till verksamheten som helhet och på ett sätt som sätter ungdomars delaktighet och lärande i relation till kostnader och målgrupp. Detta hänger naturligtvis i sin tur samman med avsaknaden av tydliga mätbara kvalitetsindikatorer²⁴ och mål att relatera en sådan uppföljning till.

Detta innebär även ett avgörande hinder för att styra och utveckla verksamheten; man vet vare sig vilka man når, verksamhetens omfattning eller dess effekter på de ungdomar som deltar. Kommunala verksamheter och prioriteringar bör naturligtvis vara kunskapsbaserade och en fungerande dokumentation och uppföljning är en nödvändig förutsättning för att så ska kunna vara fallet. Detta är därför ett för sektorn centralt utvecklingsområde^{25,26}.

Utöver bristen på strukturerad uppföljning av kvalitativa och kvantitativa utfall i den verksamhet som faktiskt bedrivs saknas även en sammanhållen nationell statistik avseende verksamhetens omfång och övriga förutsättningar, något som även Ramboll konstaterar²⁷. Den statistik som finns rymmer en rad såväl uppenbara som mer dolda felkällor. Ramboll konstaterar till exempel att det 2021 fanns 8 192 sysselsatta fritidsledare "Av dessa var 6 292 månadsavlönade och 1 900 timavlönade. Antalet faktiska årsarbetare uppgick till 6 214 vilket motsvarar en genomsnittlig sysselsättningsgrad på 76 procent." Samtidigt konstaterar man att "I underlaget ingår även anställda i andra verksamheter än öppen fritidsverksamhet för unga 13–25 år, exempelvis skola och fritidshem eller öppen fritidsverksamhet för barn 10–12 år." och att detta därmed "med största sannolikhet en överskattning av antalet anställda inom den öppna fritidsverksamheten för unga 13–25 år ...".

När det kommer till antalet öppna fritidsverksamheter konstaterar man att "Vår bästa uppskattning är att det finns 1 026 öppna fritidsverksamheter i Sverige för ungdomar i åldrarna 13–25 år." Denna siffra säger dock i stort sett ingenting då vi inte vet om dessa verksamheter har öppet en eller sju dagar i veckan, vilken budget de har, hur många anställda de har och hur mycket tid dessa lägger på faktisk ungdomsverksamhet. Samma problematik återkommer även när det gäller statistik avseende antalet besök och unika besökare i verksamheten eftersom, som Ramboll konstaterar, "De öppna fritidsverksamheterna följer i regel inte upp antalet besök eller unika besökare. Ett undantag är verksamheter i kommuner som varit eller är anslutna till medlemsorganisationen KEKS, ...". Att verksamheten i dagsläget inte har någon

Samtidigt varierar dessa siffror beroende på var man tittar och i mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner hade 38 % gymnasium som högsta uppnådda utbildningsnivå. (Sid 19 ff).

²³ Verksamhet utan avsikt. Svenska kommunförbundet 2002, Kartläggning av öppen fritidsverksamhet, MUCF 2016, sid 69

²⁴ Mycket få kommuner lever upp till de krav på funktionella indikatorer som SKR själva redovisar i skriften Att använda nyckeltal och statistik inom kultur- och fritidsområdet, SKR 2001.

²⁵ Se till exempel Främjande pedagogik Perspektiv och läroprocesser i ungdomsarbetet, Forkby, Johansson & Liljeholm Hansson, FoUiväst/GR, 2008

²⁶ De enda som idag har ett sådant fullt utbyggt system är det dryga sextioalet kommuner som är med i KEKS, www.keks.se.

²⁷ "Det finns ingen nationell sammanställning av uppgifter om öppen fritidsverksamhet i Sverige" sid 7

större omfattning illustreras kanske av att den enligt Ramboll erhåller i genomsnitt "0,35 % av en kommunbudget 2021"²⁸.

För att kunna utveckla verksamheten krävs också en ökad kunskap om hur de unga som idag inte besöker verksamheten ser på densamma och vilka faktorer som skulle få dem att ta del i större utsträckning. Som den nu nedlagda statliga utredningen konstaterar finns ett "behov av att generellt öka kunskapen om ungas inställning och attityd till öppen fritidsverksamhet, för hela målgruppen 13 - 25 år, utifrån en nationell nivå." "För att fullfölja flera delar av utredningens uppdrag hade kunskap behövts om den yngre målgruppen, skillnader mellan flickor och pojkar och deras uppväxtmiljöer, men särskilt kunskap från målgruppen själv. Vad önskar de för utveckling av öppen fritidsverksamhet?"²⁹. Viss sådan kunskap finns dock, dels via de studier som görs av Ung livsstil³⁰, dels via KEKS³¹ skolenkät "Vad är bra fritid för dig?"³². Den senare pekar bland annat på stora skillnader dels i vad killar respektive tjejer vill se i den öppna fritidsverksamheten, dels i hur de som deltar respektive inte deltar i verksamheten ser på densamma. Slående är också att betydligt fler ungdomar än idag skulle vilja delta om de upplevde sig välkomna att själva aktivt vara med och forma verksamheten.

Ovanstående uppenbara brister avseende bakgrundsfakta innebär dock inte att det, som kommer att visas längre fram, saknas kunskap om vad som konstituerar en "mer tillgänglig och jämlik verksamhet med hög kvalitet". För att kunna möta de utmaningar som det kommer innebära att omforma dagens verksamhet måste man dock börja med att synliggöra de olika axlar som verksamheten varierat längs och de olika motsättningar som detta varit ett uttryck för och också lett till. Det är som sagt var bara genom att förstå dessa olika faktorer som vi kan skapa förutsättningar för att utveckla verksamheten framåt.

Variationer i öppen fritidsverksamhet för unga

De olika axlar som den öppna fritidsverksamheten för unga varierat längs är inte oberoende av varandra. Vilken målgrupp verksamheten förväntas rikta sig till och hur man ser på relationen mellan främjande och förebyggande insatser hänger ofta samman, men relationen är samtidigt inte entydig och på förhand given.

Vid en genomgång av dessa axlar är det också viktigt att uppmärksamma att retoriken kring verksamheten ofta har skilt sig från praktiken och att detta i sig utgör ett av sektorns problem. De övergripande mål som formuleras avseende demokrati, delaktighet och jämställdhet bryts, som konstateras ovan, sällan ner och konkretiseras till den nivå som krävs för att omsätta dem i praktisk handling och faktiskt styra verksamheten i avsett riktning³³.

Denna otydlighet har också medfört att de olika ytterligheterna på dessa olika axlar lätt setts som oförenliga motpoler. Man har diskuterat om verksamheten ska rikta sig till alla eller främst

²⁸ Kvantitativ kartläggning Öppen fritidsverksamhet. Ramboll, 2022. Sid 29.

²⁹ Erfarenheter från utredningen om en utvecklad öppen fritidsverksamhet för unga (KU 2022:03). Arbetsmaterial.

³⁰ <https://unglivsstil.se/>

³¹ www.keks.se

³² Vad är bra fritid för dig, KEKS 2020. Nästa kartläggning kommer att genomföras 2024.

³³ I skriften Kartläggning av öppen fritidsverksamhet, 2016, konstaterar MUCF att " Behovet av tydliga mål och uppdrag för öppen fritidsverksamhet är ett utvecklingsområde som har identifierats av myndigheten och andra vid flera tillfällen tidigare (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2014a, Svenska kommunförbundet 1998, Ungdomsstyrelsen 2008) och som är ständigt aktuellt." Sid 66

unga i riskzon och om man ska arbeta främjande eller förebyggande i stället för att tydliggöra hur dessa olika perspektiv hänger samman och ta fram konkreta lösningar på hur och från vilka utgångspunkter verksamheten bör organiseras för att förena dem till en fungerande helhet.

De olika axlar och variationer längs dessa som redovisas nedan förkommer därför i olika kombinationer i olika verksamheter. De tydligaste axlar som verksamheten varierat längs är synen på och arbetet med:

Målgrupp

Frågan om verksamheten ska rikta sig till alla unga eller främst de som betecknats som "i riskzon" eller "föreningslösa" har löpt som en röd tråd genom åren och fått varierande svar över tid och mellan olika kommuner och verksamheter. Inom sektorn har också begreppen "instrumentell" respektive "expressiv" ungdom använts parallellt i samband med dessa diskussioner kring verksamhetens målgrupp och utformning^{34,35}. Det har hävdats att de expressiva har svårare att delta i strukturerade, målinriktade, aktiviteter och bara klarar av att engagera sig för stunden i aktiviteter som är "kravlösa"³⁶. Dessa ungdomar är ofta samma ungdomar som betecknats som "föreningslösa" och är de, menar vissa, som verksamheten bör rikta sig till. I den andra änden av axeln finns de som menar att verksamheten ska rikta sig till alla oavsett personliga förutsättningar och livssituation.

Framför allt ställer denna uppdelning och de slutsatser man drar av den i form av fokus på enkla och kravlösa aktiviteter dock frågor kring synen på verksamhetens funktion. Ska fritiden bidra till en positiv personlig och social utveckling³⁷ som hjälper dessa ungdomar att hantera sina framtida liv eller är den enbart en "frizon" där de kan slippa förväntningar och krav? Ska man ha ambitionen att bidra till förändring och personlig utveckling, eller är den primära uppgiften att hålla dem sysselsatta med hjälp av fritidsaktiviteter?

Hur olika verksamheter svarar på detta varierar dock inte bara utifrån synen på målgrupp utan är också kopplat till hur man placerar sig på axlarna främjande vs förebyggande och delaktighet vs aktivitet som diskuteras nedan.

Erfarenheter från inte minst skolvärlden visar dock att det är genom en tydligt uttalad positiv förväntan och tro på ungas kapacitet som man får dem att växa och utvecklas till ansvarstagande vuxna³⁸. Det är de verksamheter som möter unga som kapabla individer, som förväntar sig att de vill och kan bidra, som lyckas göra dessa ungdomar delaktiga i en gemenskap med tydliga mål³⁹ och som därigenom är framgångsrika i att ge dem de förhållningssätt och kompetenser de behöver för att kunna hantera sina framtida liv.

³⁴ Mötesplatser för unga, Ungdomsstyrelsens skrifter 2008:2. Artikel av Nikolaus Koutakis sid 84 ff

³⁵ Anmälan av Utredning av stadens fritids- och ungdomsgårdar, Stockholms stad, Anmälningsärende Dnr 1.1/3954/2020 2021-09-17

³⁶ Sedda som olika personlighetstyper är dessa begrepp tveksamma. Samma ungdomar som betecknas och bemöts som expressiva och som anses vara i riskzon för att hamna i kriminalitet blir plötsligt instrumentella när de ansluter sig till ett kriminellt gäng och dess långt ifrån kravlösa och ostrukturerade verksamhet. Ett instrumentellt beteende växer alltså fram när dessa ungdomar hamnar i ett sammanhang som de upplever som meningsfullt. "Instrumentell" kan därför ses som en relation till omvärlden snarare än som en mer eller mindre statisk personlighetstyp.

³⁷ "Personal and social development" lyfts av såväl EU som Europarådet som den öppna ungdomsverksamhetens övergripande mål.

³⁸ Believe in me, and I will too': a study of how teachers' expectations instilled confidence in Grade 10 students.

<https://link.springer.com/article/10.1007/s11218-021-09668-1>

³⁹ Inordnande eller Utvidgande – om delaktighetens villkor på fyra fritidsgårdar. KEKS och FoUiväst/GR, 2010

Trots diskussionen kring föreningslösa ungdomar är den dominerande uppfattningen inom sektorn dock att verksamheten bör rikta sig till alla unga och erbjuda dessa meningsfull fritid⁴⁰. Tillgänglig statistik visar dock dels att man når långt ifrån alla unga, dels att andelen killar ofta överstiger andelen tjejer⁴¹. Undersökningar från MUCF⁴² visar också att till exempel många HBTQI-unga undviker den öppna ungdomsverksamheten av rädsla för att bli illa behandlade. Variationerna mellan olika verksamheter är dock stora, såväl avseende andelen unga som nås som avseende till exempel könsbalans⁴³.

Orsakerna till dessa förhållanden beror i hög utsträckning på hur man sett på målgruppen och verksamhetens funktion i relation till denna. Traditionen att primärt rikta sig till föreningslösa killar har ofta haft ett indirekt stöd i och/eller press från de som ser dessa som den primära målgruppen. En rad exempel⁴⁴ kan dock visa på att det inte är denna grupp killar i sig som är problemet om man vill nå en bredare, könsblandad, målgrupp. Det som i stället förhindrar detta är att verksamheten ofta utformats nästan uteslutande utifrån denna grupps intressen och önskemål⁴⁵ och att deras attityder och beteenden inte bearbetats och bemötts på ett konstruktivt och normkritiskt⁴⁶ sätt utan i stället tagits för givna och tillåtits dominera verksamheten.

Samtidigt visar all erfarenhet och forskning⁴⁷ att ostrukturerade verksamheter som i huvudsak når killar i riskzon snarast leder till att de som deltar får ett mer problematiskt beteende. Förutom att de i praktiken utestänger andra grupper, riskerar de också att stigmatisera dessa killar och att skapa en inte sällan destruktiv kultur.

För att nå en bredare målgrupp krävs att verksamheterna arbetar aktivt med ungdomars attityder och (normbrytande) beteenden. En trygg verksamhet som upplevs välkomnande av alla unga oavsett kön, läggning och bakgrund måste ha en konsekvent nolltolerans mot alla typer av kränkningar och våld, inklusive grabbig jargong och 'skojbråkande'. De verksamheter som inför nolltolerans tappar inte de stökiga killarna samtidigt som de når fler andra unga. Killarna å sin sida tar upp nya beteendemönster och löper därmed mindre risk att hamna i svårigheter.

Ovanstående avser den verksamhet som riktar sig till unga, primärt de från 13 till 20. Det drivs dock i flera kommuner verksamheter där målgruppsåldern är betydligt bredare och där lokaler, utbud och aktiviteter ska nyttjas mer eller mindre gemensamt och därför inte utformas enbart utifrån ungas behov. Dels handlar detta om verksamheter som riktar sig även till barn i

⁴⁰ Kartläggning av öppen fritidsverksamhet, MUCF 2016, sid 41

⁴¹ I Kartläggning av öppen fritidsverksamhet, MUCF 2016, konstateras att " Samtliga undersökningar sedan 1980-talet som Ung livsstil genomfört i olika kommuner visar att fritidsgårdar i störst utsträckning besöks av killar." Sid 36

⁴² Trygga och inkluderande miljöer. MUCF 2021

⁴³ KEKS statistik 2022 baserad på enkätsvar från drygt 11 600 unga som deltar i öppen ungdomsverksamhet.

⁴⁴ KEKS statistik 2022 baserad på enkätsvar från drygt 11 600 unga som deltar i öppen ungdomsverksamhet.

⁴⁵ Kartläggning av öppen fritidsverksamhet, MUCF 2016, sid 41

⁴⁶ Kartläggning av öppen fritidsverksamhet, MUCF 2016, sid 55

⁴⁷ Mötesplatser för unga, Ungdomsstyrelsens skrifter 2008:2. Artikel av Nikolaus Koutakis

mellanstadieålder eller från tolv år, dels handlar det om så kallad allåldersverksamhet där såväl yngre barn som föräldrar och äldre kan delta⁴⁸.

Även här saknas ett tillräckligt statistiskt underlag, men det finns en uppenbar risk att en verksamhet som släpper in tolvåringar inte samtidigt förmår attrahera de som är femton och äldre. Detsamma gäller verksamheter där vuxna har tillträde och möjlighet att sätta tonen. Ungdomstiden är på många sätt speciell och präglad av frigörelseprocesser från såväl den egna barndomen som föräldravärlden. Vinsten med kontakter över åldersgränserna riskerar därför att gå förlorad om dessa är påtvingade. För att deras frigörelse ska bli konstruktiv behöver unga en arena där de själva står i centrum och kan fritt formulera sina behov och intressen⁴⁹. Hur denna fråga hanteras har stor betydelse för verksamheternas förmåga att nå ungdomar och då inte minst de så kallade expressiva.

Främjande och/eller förebyggande

En till ovanstående nära kopplad diskussion är den om verksamheten ska arbeta främjande och/eller förebyggande⁵⁰. Dessa olika utgångspunkter har ofta ställts i motsatsställning till varandra och många, inte minst inom sektorn, har hävdade att verksamheten enbart ska arbeta främjande. Samtidigt har man från politik och förvaltningsledning ofta tryckt på att verksamheten måste arbeta förebyggande om man ska kunna motivera dess existens. Dessa olika ställningstaganden har dock ofta bottnat i en relativt snäv tolkning av begreppet förebyggande, där man endast sett detta som åtgärder riktade mot en mycket specifik och avgränsad målgrupp, så kallad riktad eller selektiv prevention⁵¹. Som kommer att framgå i avsnittet om den öppna fritidsverksamhetens roll i det brottsförebyggande arbetet, så omfattar preventions-begreppet dock ett betydligt bredare spektrum av perspektiv och åtgärder. Det man inom fritidssektorn kallar främjande kallas inom andra sektorer och det brottsförebyggande arbetet ofta för primär eller universell prevention. Den öppna fritidsverksamheten kan dock, givet rätt förutsättningar och förhållningssätt, även arbeta riktat förebyggande mot specifika grupper genom att integrera dessa i verksamheten, vilket också sker på många håll i landet⁵².

Ett annat sätt att hantera och delvis komma undan denna diskussion har varit att använda beteckningen "främjande och förebyggande verksamhet" som en sorts samlingsbegrepp⁵³. Man har på så sätt sluppit ta eventuell ställning, men har å andra sidan inte bidragit till att tydliggöra vare sig relationen mellan främjande och förebyggande insatser eller den öppna ungdomsverksamhetens roll i sammanhanget.

⁴⁸ Ett exempel på detta är allaktivitetshuset i Malmö. <https://malmo.se/Uppleva-och-gora/Fritidsaktiviteter/Motesplatser/Allaktivitetshuset.html>

⁴⁹ I Europeiska principer och riktlinjer för lokal öppen fritids- och ungdomsverksamhet, 2019, konstateras till exempel att: "Ett demokratiskt samhälle behöver unga människors röster och aktiva deltagande. För att kunna ta denna roll behöver unga en plats där de kan sätta sin egen agenda."

⁵⁰ Kartläggning av öppen fritidsverksamhet, MUCF 2016, sid 15

⁵¹ SOU 2021:49 Kommuner mot brott.

⁵² Den öppna fritidsverksamhetens roll i relation till olika typer/nivåer av preventionsarbete och vad detta innebär i praktiken beskrivs under rubriken "Slutsatser avseende den öppna fritidsverksamhetens roll, såväl generellt som i det brottsförebyggande arbetet samt förutsättningar för detta".

⁵³ Se till exempel: Förordning (2006:7) om statsbidrag för särskilda insatser för ungdomar. <https://lagen.nu/2006:7>

De som väljer att fokusera den öppna fritidsverksamheten för unga på förbyggande arbete mot en relativt begränsad målgrupp utgår också indirekt från antagandet att de ungdomar som inte har en uppenbart problematisk livssituation inte skulle ha behov av en arena där de kan utveckla andra intressen och förmågor än de som erbjuds via skola och föreningsliv⁵⁴. Med tanke på de problem som den svenska skolan står inför avseende såväl likvärdig utbildning som skolmiljön i sig⁵⁵ och det faktum att många unga lämnar föreningslivet redan innan de gått ut nian⁵⁶, är risken att en avsaknad av sådana arenor leder till att än fler unga hamnar i utanförskap.

Ett annat, till ovanstående kopplat, begrepp som ofta används inom sektorn "salutogenes"⁵⁷ och att verksamheten ska ha ett salutogent perspektiv. Detta innebär kortfattat att man försöker synliggöra det positiva, 'friska', hos en individ, att man ser ungas styrkor och kompetenser och tar dessa som utgångspunkt i arbetet. Detta förhållningssätt står på inget sätt, vilket kommer att visas i det följande, i motsatsställning till ett aktivt brottsförbyggande arbete. Så länge man inte blundar för eventuella problem som en ungdom kan ha och inte viker från nolltoleransen mot alla former av kränkningar och våld är det tvärt om en viktig utgångspunkt i arbetet med unga, oavsett var i livet dessa befinner sig.

Diskussionen kring främjande och/eller förebyggande har med andra ord ofta saknat det djup och de referenser som krävts för att föra den framåt och forma grunden för att mer nyanserat synsätt hos både praktik och politik. All forskning visar dock att det är de verksamheter som möter unga, oavsett livssituation, som resurser och medskapare av åtgärder och aktiviteter också är de som är framgångsrika oavsett vilka problem eller möjligheter man arbetar med.

Delaktighet eller aktivitet

En annan fråga där svaret varierat är den om hur centralt ungas delaktighet och inflytande är i relation till tillgången till attraktiva aktiviteter. Delaktighet har sedan länge varit ett av de främsta ledorden i många policydokument och sektorn själv har ofta framfört att denna bygger på och leder till delaktighet⁵⁸. Samtidigt har det i perioder, bland annat under senare år, vuxit fram så kallade aktivitetshus och liknande verksamheter som i stället främst prioriterar att förse ungdomar med färdigproducerade aktiviteter utifrån dessas önskemål⁵⁹. Dessa är dock fortfarande en minoritet jämfört med de som strävar efter att arbeta delaktighetsbaserat.

Men även i de verksamheter där man haft ungas delaktighet som tydligt uttalade mål har detta ofta visat sig svårt att få till i praktiken. Man har haft svårt att få unga att engagera sig och mycket verksamhet drivs fortfarande av fritidsledare för, och inte med, unga⁶⁰.

⁵⁴ I Europarådets rekommendation (Rekommendation CM/Rec(2017)4 och motivering) konstateras att verksamheten ska vara rättighetsbaserad.

⁵⁵ Det blir ju bara värre om jag berättar, Focus 20. MUCF 2020.

⁵⁶ Vilka slutar i en idrottsförening men är kvar i en annan och vilka lämnar helt idrottsförening? Ung livsstil, nr 31, 2020

⁵⁷ Begreppet myntades av Aaron Antonovsky, professor i medicinsk sociologi och grundar sig i hans forskning om vad som leder till och vidmakthåller hälsa. Ett viktigt bidrag till detta hävdar han är, som det benämns på svenska, KASAM, känslan av sammanhang.

⁵⁸ I Europarådets rekommendation (Rekommendation CM/Rec(2017)4 och motivering) konstateras att verksamheten bygger på principen om frivilligt och aktivt deltagande.

⁵⁹ Ett exempel på detta är allaktivitetshuset i Malmö <https://malmo.se/Uppleva-och-gora/Fritidsaktiviteter/Motesplatser/Allaktivitetshuset.html>

⁶⁰ Statistik från KEKS 2022 visar att ca 20 % av fritidsgårdsaktiviteterna i medlemskommunerna drivs av unga. Variationerna är dock samtidigt stora, från några få procent till över 80 %.

En anledning till detta har varit att många tolkat målen kring delaktighet och inflytande som att de främst handlar om att tillskapa olika typer av inflytandefora där unga ges möjlighet att uttrycka åsikter om verksamhetens aktiviteter och budget⁶¹. Man har sökt att efterlikna skolans elevråd och etablerat olika typer av gårdsråd med uppdrag att förvalta verksamheten, något som haft svårt att engagera målgruppen. Dessa har också ofta drivits i projektform⁶² med bristande kontinuitet, relativt isolerat från de vardagliga aktiviteterna, och har därför sällan påverkat verksamheten som helhet i någon större utsträckning.

På senare år har dock ungas aktiva medskapande kommit att stå mer i fokus. Målet har varit att aktiviteterna ska drivas av unga med stöd av vuxna. Även här har dock många verksamheter stött på problem. Man har haft svårt att få unga att engagera sig och ta ansvar för olika aktiviteter och som en följd hävdar att unga inte vill engagera sig, att de bara vill ha en plats att 'hänga'. Detta har i sin tur lett till att man i praktiken prioriterat ordnandet av aktiviteter över arbetet med ungas delaktighet.

Forskning visar dock att detta i grunden handlar om personalens egen attityd och förhållningssätt⁶³. Man har tänkt att man ska ta hand om och inte utveckla unga och inte haft de tydliga positiva förväntningar och stått för de utmaningar och det vidgande av horisonter som krävs för att väcka engagemang. Man har känt att man vill ha kontroll och har därför haft svårt att möta unga som jämställda aktörer i en gemensam process.

Samtidigt finns det en mängd verksamheter runt om i landet som lyckats få till en dynamisk verksamhet där unga engagerar sig och driver olika aktiviteter och projekt⁶⁴. Här arbetar personalen med ett uttalat coaching-perspektiv, förväntar sig att unga ska engagera sig och har tilltro till deras vilja och förmåga att göra så. Gemensamt för dessa verksamheter och det som ofta skiljer dem från de som är mindre framgångsrika är också att man inte primärt ser sig som en arena för kul fritidsaktiviteter utan som en arena för de frågor och intressen som engagerar unga. Forskningen visar att unga är samhällsengagerade⁶⁵, något som också till exempel Fridays for future⁶⁶ och organisationen Förenade förorter⁶⁷ är tydliga exempel på. De är också intresserade av kultur och världen runt omkring oss. Tydliga exempel på detta är Ortens poet⁶⁸ och upplevelserna hos de som deltagit i europeiska ungdomsutbyten⁶⁹. De verksamheter som lyckats i delaktighetsarbetet är de som förmått ta vara på dessa och andra intressen och fått dem att bli drivkrafter i ett gemensamt skapande av aktiviteter.

Grundtanken med att arbeta delaktighetsbaserat är att detta skapar gemenskap och bidrar till ungas lärande och personliga utveckling⁷⁰. Alla unga behöver tillgång till attraktiva och

⁶¹ I praktiken har detta inneburit att unga, ofta inom mycket begränsade ramar, har fått önska och bestämma om vilka aktiviteter som ska finnas på 'gården'. Dessa har sedan planerats och genomförts av fritidsledare med föga medverkan av unga.

⁶² Verksamhet utan avsikt. Svenska kommunförbundet 2002.

⁶³ Inordnande eller utvidgande. KEKS och FoU i Väst/GR 2010

⁶⁴ Ett exempel är Arena Satelliten i Sollentuna, <https://arenasatelliten.se/>, ett annat är Ungdomens hus i Tanumshede, <https://ungitanum.se/motesplatser/ungdomens-hus/>

⁶⁵ Vilja att förändra, Fokus 21. MUCF 2021.

⁶⁶ www.fridaysforfuture.org

⁶⁷ www.forenadefororter.se

⁶⁸ <https://www.instagram.com/p/Ca2O0ATMgPT/>

⁶⁹ Effects and outcomes of the Erasmus+ youth in action programme, 2022. <https://www.researchyouth.net/reports/>

⁷⁰ Se till exempel Europarådets rekommendation avseende ungdomsarbete, CM/Rec(2017)2 och motivering.

stimulerande aktiviteter, men det innebär inte att dessa behöver drivas av vuxna. Ungas aktiva medskapande får positiva effekter inte bara för de som själva driver aktiviteter, det bidrar även till att skapa en kultur där unga ses och ser sig som kompetenta resurser, en kultur som inspirerar även andra unga att engagera sig och ta ansvar.

En central förutsättning för att detta ska fungera har visat sig vara att verksamheterna ser sig som en del av 'läresektorn', att man inte fokuserar på själva aktiviteten utan på den delaktighetsprocess som ska leda fram till denna och det lärande detta medför⁷¹. En svårighet har här varit att man inom sektorn ofta varit motvillig till att tala i termer av lärande då man fruktat att verksamheten skulle bli för skol-lik och därmed skrämja bort målgruppen. Dessa rädslor saknar dock fog⁷². Till exempel visar MUCFs rapporter Unga med attityd⁷³ att unga ser möjligheten att "lära nytt" som ett centralt värde på sin fria tid. Till samma slutsats kommer även forskningsstudien *The impact of youth work in Europe: A study on five European countries*⁷⁴.

Till ovanstående bör tilläggas att begreppen delaktighet respektive inflytande ofta haft en otydlig innebörd och blandats samman och/eller använts mer eller mindre synonymt. Ser man till centrala europeiska policydokument⁷⁵ kan man dock konstatera att delaktighet bör definieras som en process i flera steg⁷⁶ som unga i högre eller lägre utsträckning kan vara en del av. Denna process kan, men behöver inte, sedan leda till att de faktiskt påverkar de beslut som fattas, det vill säga har inflytande. Delaktig är med andra ord något man är, i högre eller lägre omfattning, inflytande är något man har, i högre eller lägre grad.

Verksamhetsformer

Den öppna fritidsverksamheten för unga har av tradition främst bestått i så kallad öppen, drop-in, verksamhet. Unga har spontant kunnat besöka fritidsgårdar för att umgås och delta i mer eller mindre förplanerade aktiviteter. Detta har motiverats med att det utgör den "låga tröskel" som är nödvändig för att nå de föreningslösa ungdomar man riktar sig till. I praktiken har detta dock ofta lett till att fritidsgården tagits över av en mindre grupp mer eller mindre utåtagerande killar. Dessa har varit först på plan och få andra unga, och då inte bara tjejer, har varit bekväma med att komma för att umgås spontant med ungdomar som de inte har någon närmare relation till och som kanske i vissa fall också är de som genom sitt beteende bidragit till en otrygg skolmiljö⁷⁷.

Det som är en låg tröskel för vissa har alltså samtidigt fungerat som ett hinder för andra. Den lösning som visat sig fungera är dock inte att drop-in verksamheten med möjlighet att bara

⁷¹ Inordnande eller utvidgande. KEKS och FoU i Väst/GR 2010.

⁷² KEKS uppföljning visar också att en majoritet unga, 70 % 2022, upplever att de lär sig saker när de deltar i verksamheten, men att endast 47 % anger att fritidsledarna talat med dem om deras lärande.

⁷³ Ungdomsstyrelsens skrifter 2013:3, Unga med attityd. MUCF 2019.

⁷⁴ Humak University of Applied Science Publications, 56. 2018 ISBN 978-952-456-301-7.

⁷⁵ Europarådets rekommendation avseende ungdomsarbete, CM/Rec(2017)2 och motivering.

⁷⁶ I Europarådets rekommendation, CM/Rec(2017)2 och motivering, beskrivs delaktighet som en process av "aktivt skapande, förberedande, genomförande och uppföljning av aktiviteter".

⁷⁷ Det bör dock klargöras att 'drop-in' inte är liktydigt med att verksamheten enbart ska bestå av oplanerat 'häng' och enkla spontan-aktiviteter. Det innebär endast att det inte finns något tvång att delta i aktiviteter, men hindrar på inget sätt att det samtidigt drivs olika förplanerade aktiviteter som temakvällar och liknande. Tvärt om – all erfarenhet visar att många ungdomar, inte minst flickor, föredrar att delta och umgås socialt inom ramen för förplanerade aktiviteter framför att bara hänga. Se till exempel Kartläggning av öppen fritidsverksamhet, MUCF 2016, sid 39.

umgås tas bort, utan att denna kompletteras med andra möjligheter att närma sig och delta i verksamheten.

En relativt vanligt förekommande alternativ väg in är olika typer av gruppaktiviteter. Ett exempel på detta är de tjejgrupper som finns i många verksamheter. När dessa fungerar väl erbjuder de en trygg plattform för meningsfulla diskussioner om för tjejer viktiga frågor och fungerar samtidigt också som en språngbräda in i den övriga verksamheten⁷⁸. På senare år har även metoden "Killmiddagar"⁷⁹ börjat användas för att få till motsvarande samtal för denna grupp, ofta också med målsättningen att motverka machonormer. För många unga är möjligheten att delta i, eller bilda, en grupp den "låga tröskel" som tillåter dem att ta steget in i verksamheten. I praktiken kan det handla om allt från att engagera sig i miljöfrågor till att tillsammans planera ett större arrangemang.

Dessa exempel kopplar till den tredje verksamhetsform som visat sig behövas för att nå många unga – genomförandet av mer långsiktiga projekt. En del unga vill främst göra saker 'i stunden', inte minst de som är föreningsaktiva och kommer till fritidsgården för att umgås efter träningar och andra aktiviteter. Andra däremot upplever meningsfullhet först när de har ett mer långsiktigt mål att sträva mot. Att tillsammans driva projekt ger dessutom en utmärkt träning i samarbete och ansvarstagande⁸⁰ och får unga att (vidare-)utveckla kompetenser som är svåra att få på annat sätt. Detta gäller inte minst de ungdomar som av olika skäl har det svårt i skolmiljön men som kan ta stora steg i sin utveckling när lärandet motiveras av ett mer konkret och närliggande eget intresse.

Den fjärde verksamhetsform som bör finnas tydligt tillgänglig är möjligheten till icke-formellt lärande⁸¹. Kartläggningar från bland annat MUCF⁸² visar att unga upplever möjligheten att "lära nytt" som en viktig ingrediens i sina fritidsaktiviteter. Lärande är med andra ord attraktivt och kurser i olika ämnen som intresserar unga har visat sig utgöra en attraktiv inkörsport, "låg tröskel", för ungdomar som annars aldrig skulle närma sig verksamheten⁸³. Olika kurser är dessutom ofta en förutsättning för att ungdomar ska kunna vara fullt ut delaktiga i verksamheten. Att arrangera ett större event kräver till exempel kunskaper i såväl säkerhet som marknadsföring, kunskaper som ungdomar har svårt att få på annat sätt och som de dessutom kan ha nytta av senare i livet.

Dessa olika verksamhetsformer skapar tillsammans förutsättningar för att unga med olika läggning och intressen ska ha samma tillgång till en meningsfull fritid. De fungerar inte heller som en sorteringsmekanism och placerar unga i olika fack – de erbjuder bara olika vägar in och kompletterar i slutändan varandra i en mer attraktiv och dynamisk helhet⁸⁴.

⁷⁸ Motsatsen är könsstereotypa reservat, tillskapade för att man som personal inte kan eller vill förändra en i övrigt killdominerad machokultur.

⁷⁹ <http://www.killmiddag.se/>

⁸⁰ KEKS enkät 2022 till ungdomar som deltar i olika typer av ledarstödda gruppaktiviteter visar att 88 % upplever sig ha lärt sig nya saker, 61 % tycker sig ha blivit bättre på att ta ansvar och 65 % på att samarbeta.

⁸¹ Planerat lärande utanför det formella utbildningssystemet. Se till exempel EU COUNCIL RECOMMENDATION of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning (2012/C 398/01).

⁸² Ungdomsstyrelsens skrifter 2013:3, Unga med attityd.

⁸³ Ett exempel är Arena Satelliten i Sollentuna där man bland annat utbildar unga i eventsäkerhet. <https://arenasatelliten.se/verksamheter/>.

⁸⁴ Även de som deltar i ett långsiktigt projekt vill ibland ägna sig åt ett spontant parti brädspel och de som hänger vid biljardbordet kan mycket väl vilja gå en matlagningskurs. Ingen människa är i grunden stereotyp och ingen vill eller bör heller bemötas som sådan.

En fritidsgård eller motsvarande som kan erbjuda många olika verksamhetsformer har betydligt bättre förutsättningar att nå en bredare målgrupp och erbjuda ett bredare och mer kvalitativt utbud av aktiviteter⁸⁵. Ett bredare och mer varierat utbud med bland annat kurser, kulturaktiviteter och större event är också det som efterfrågas av stora grupper unga, inte minst tjejer, som idag inte tar del av den öppna fritidsverksamheten⁸⁶.

Förekomsten av fysiska mötesplatser med regelbundna öppettider dit unga kan komma såväl spontant som mer planerat är av avgörande betydelse för att nå olika grupper av unga och tillsammans med dessa driva en dynamisk och meningsfull verksamhet. Existensen av sådana mötesplatser leder dock inte automatiskt till att ungdomar kommer att besöka dem. Inte minst fritidsgårdarnas historia som 'hängställen för stökiga killar' och den bild av verksamheten som media ofta förmedlar gör att många unga drar sig för att komma eller tror att verksamheten inte svarar mot deras intressen och behov. För att nå ut och attrahera olika grupper krävs därför ett aktivt uppsökande arbete⁸⁷ där verksamheten presenteras inte främst utifrån specifika aktiviteter utan som en arena där unga själva kan forma innehållet, oavsett om detta är pingis eller 'politik'. Ett sådant arbete är också ofta nödvändigt om man ska lyckas förhindra att enskilda grupper 'ockuperar' verksamheten och via sin dominans i praktiken utestänga andra unga. Att möta ungdomar där de är, såväl fysiskt som digitalt, för att informera om de möjligheter som finns är en allt viktigare del i arbetet med att nå en bredare målgrupp.

Lika viktigt är att verksamheten inte 'låser in sig' i dessa lokaler utan är aktivt beredda att även driva aktiviteter på andra arenor där ungdomar befinner sig eller skulle vilja vara, såsom bibliotek eller sportarenor. En öppen mötesplats är en central förutsättning och startpunkt, men det är ungdomars behov och intressen som måste vara i fokus och avgöra var och hur enskilda aktiviteter ska bedrivas.

Delvis utifrån ovanstående driver många kommuner också någon typ av mobil verksamhet⁸⁸ med syfte att genomföra aktiviteter för de ungdomar som av olika skäl, inte minst logistiska, har svårt att ta sig till de fasta mötesplatserna. Erfarenheterna av att driva mobil ungdomsverksamhet varierar, men många har svårt att i glesbefolkade områden få ett tillräckligt besöksunderlag för att få verksamheten att upplevas som meningsfull för vare sig personal eller ungdomar⁸⁹. Under pandemin har det även växt fram digitala fritidsgårdar på plattformar som Discord. Om dessa kommer att leva vidare även efter pandemin är det ännu för tidigt att säga, men klart är att nätet har blivit en allt viktigare arena för att nå och kommunicera med ungdomar.

Det uppsökande arbetet drivs i vissa kommuner också inom ramen för eller i nära samverkan med fältverksamheten. I många kommuner driver också fältverksamheten själv öppen ungdomsverksamhet i form av gruppverksamheter för ungdomar som befinner sig mer eller

⁸⁵ I Ungdomsstyrelsens rapport Mötesplatser för unga (2008) påpekas vikten av att den öppna verksamheten erbjuder ett brett spektrum av aktiviteter om den ska nå en bred målgrupp och vara attraktiv. Man konstaterar att "Den öppna verksamhetens utmaning är att skapa balans mellan att erbjuda spännande och attraktiva aktiviteter och tillåta "bara varandet" (Ungdomsstyrelsen 2008 s. 117).

⁸⁶ Vad är bra fritid för dig? KEKS 2020.

⁸⁷ I Europeiska principer och riktlinjer för lokal öppen fritids- och ungdomsverksamhet, 2019, konstateras till exempel att verksamheten ska "vara aktivt inkluderande och erbjuda lika möjligheter till alla unga."

⁸⁸ Enlig Ramboll hade fyra kommuner av tio mobil verksamhet som standard 2021. (Sid 14)

⁸⁹ Falkenbergs kommun har till exempel valt att lägga ner sin mobila fritidsgård delvis av denna anledning.

mindre i 'riskzon'. Fältverksamheten har dock ofta en lika otydlig roll som den öppna ungdomsverksamheten, så även här är det svårt att få en enhetlig bild⁹⁰.

Organisation

Den öppna fritidsverksamheten för ungas placering i den kommunala organisationen varierar mellan olika kommuner. I de kommuner som har en kultur- och fritidsförvaltning återfinns verksamheten ofta där. Andra förvaltningar där verksamheten placerats är skol-/utbildningsförvaltningar och socialförvaltningar, men det finns även exempel där den ligger under park och natur eller direkt under kommunstyrelsen.

Precis som verksamheten flyttats mellan olika departement har den också ofta fått byta plats i den kommunala organisationen. Inte bara i samband med val utan också i samband med kommunala omorganisationer har den flyttats mellan olika förvaltningar. Detta medför naturligtvis tappad ledningskompetens och kontinuitet i styrningen och är ännu ett tecken på verksamhetens låga status och avsaknad av tydlig identitet.

Som en relativt liten verksamhet med ofta otydligt uppdrag och låg status har placeringar inom kultur och fritid ofta medfört att verksamheten mött en viss förståelse och inte behövt fungera som 'hjälpnyttare' åt andra verksamheter. Placeringar under skolan har däremot kunnat innebära att verksamheten ålagts att utföra uppgifter åt denna som tagit tid och resurser från grunduppdraget. Placeringar under socialförvaltningar har i sin tur ibland medfört att verksamheten fått en mer preventiv prägel med en snävare målgrupp och att den öppna verksamheten riktad till alla unga fått mindre utrymme. Under pandemin hörde den öppna ungdomsverksamheten också ofta till de verksamheter vars personal fick helt andra uppdrag med syfte att stödja andra verksamheter i kommunen.

Sammantaget har bristen på tydliga mål och ett tydligt grunduppdrag lett till att verksamheten har haft svårt att värna sin integritet och till och från fått ta sig an uppdrag som har föga eller inget med en meningsfull fritid för unga att göra.

En annan, politisk, skiljelinje finns i synen på om verksamheten ska drivas i egen, kommunal, regi eller på entreprenad. Vilken lösning olika kommuner valt har varierat både beroende på styre och på hur man upplevt utfallet⁹¹. De flesta kommuner saknar dock, som tidigare konstaterats, en uppföljning som möjliggör en mer faktabaserad bedömning av olika utfall. Det är därför ofta först när verksamheter är uppenbart olämpliga⁹² eller när den politiska majoriteten skiftat som eventuella förändringar har skett. Stockholms stad och dess stadsdelar har till exempel i perioder valt att lägga ut verksamheter på entreprenad för att sedan efter varierande tid återta dessa i egen regi. Oaktat kvalitativa effekter är denna ryckighet avseende driftsformer naturligtvis dessutom olycklig i sig då den avsevärt försvårar en kontinuerlig verksamhet och bibehållandet av kompetent personal.

⁹⁰ KEKS har via ett större Erasmus+ projekt tillsammans med organisationer från Slovenien, Tjeckien och Portugal tagit fram kvalitetsindikatorer och ett system för dokumentation och uppföljning av fältarbete. Detta arbete finns, ihop med ett utförligt resonemang kring verksamheten, presenterat i skriften Quality Street Work – att stärka fältarbete genom dokumentation och uppföljning, KEKS 2023

⁹¹ Enligt Ramboll, sid 12, drivs cirka 80 % av verksamheterna i kommunal regi. Siffran är dock högre i städer än i landsbygdskommuner.

⁹² Ett tydligt exempel på detta är när Botkyrka kommun stänger sju entreprenaddrivna fritidsgårdar då dessa enligt uppgift visat sig ha anställt kriminella. <https://www.botkyrka.se/nyhetsarkiv/nyhetsarkiv/2022-02-11-kommunen-avslutar-samarbete-med-abf-botkyrka-salem-som-utforare-av-fritidsverksamhet>

Det finns dock två välgrundade invändningar mot att lägga ut verksamheten på entreprenad. Den första är att entreprenad drift kan försvåra den nödvändiga samverkan med andra offentliga aktörer som skola, socialtjänst och polis. Den andra är att om olika fritidsgårdar läggs ut på olika aktörer så hämmar detta den flexibilitet det innebär att kunna flytta personal mellan olika anläggningar och arbetsuppgifter, något som ofta är nödvändigt för att kunna anpassa verksamheten till ungas skiftande intressen och behov. Oavsett driftsform finns därför ett tydligt behov av en, för den öppna fritidsverksamheten för unga, sammanhållen organisation.

Samverkan

Den vanligaste formen för samverkan med andra verksamheter som den öppna fritidsverksamheten ingår i är den så kallade SSPF-samverkan⁹³. Denna samverkan har dock ofta ett uttalat problemfokus och handlar om de ungdomar som redan har uttalade problem. Förväntan på 'Fritid' har då ofta blivit att man ska arbeta mer riktat preventivt, vilket i sin tur lett till att man har haft svårt att hitta en konstruktiv roll som svarar mot personalens uppdrag och kompetens.

Det finns dock goda exempel⁹⁴ på när denna typ av samverkan har mer av helhetssyn och där den öppna fritidsverksamheten för unga spelat en viktig roll i det samlade förebyggande arbetet⁹⁵. Detta sker inte sällan inom ramen för vad som brukar kallas områdesarbete där olika lokala aktörer samverkar för områdets bästa. Kännetecknande för dessa exempel är också att det har funnits en ömsesidigt god kunskap om, och respekt för, de olika aktörernas grunduppdrag och kompetens. Det finns anledning att tro att de är de verksamheter där personalen har relativt hög kompetens (se nedan) som är mest framgångsrika i att etablera en framgångsrik samverkan.

Personalens kompetens

Nästa axel längs vilken verksamheterna har varierat är frågan om vilken kompetens som krävs för att arbeta som fritidsledare. Även detta hänger samman med hur man ser på verksamhetens mål och uppdrag. I den ena extreman anställer man 'vuxna förebilder' eller 'unga vuxna' utan relevant utbildning och ibland med ett eget problematiskt förflutet⁹⁶. I den andra hittar vi främst socionomer och socialpedagoger med inriktning på ungdomsarbete. Vad som med största sannolikhet är majoriteten är dock de som har en två-årig folkhögskoleutbildning till fritidsledare⁹⁷. De verksamheter som arbetar utifrån ett främjandeperspektiv riktat mot alla unga kan dock antas ha en generellt högre utbildningsnivå än de som i praktiken erbjuder enklare fritidsaktiviteter för främst stökiga killar.

Konsekvenserna av att använda personal utan relevant utbildning i en verksamhet som ska bidra till ungas lärande och personliga utveckling torde vara uppenbara. Förutom effekterna på verksamhetens kvalitet bidrar det även till att cementera verksamhetens generellt sett låga status. Utbildad personal har också ofta svårare att tillgodogöra sig den kontinuerliga

⁹³ Skola, Socialtjänst, Polis, Fritid. Se till exempel: SSPF – Ett fokus på ungdomar i riskzonen. FoUiVäst/GR, 2015:2

⁹⁴ Se till exempel <https://www.eskilstuna.se/kommun-och-politik/trygg-och-saker-stad/trygga-unga>

⁹⁵ Fritidsverksamhetens roll i detta arbete diskuteras närmare under rubriken Slutsatser avseende den öppna fritidsverksamhetens roll, såväl generellt som i det brottsförebyggande arbetet, samt förutsättningar för detta.

⁹⁶ Detta sätt att se på vad som är kompetens i ungdomsarbete syns till exempel även i verksamheter som Fryshusets Lugna gatan. Se till exempel [https://sv.wikipedia.org/wiki/Lugna_gatan_\(organisation\)](https://sv.wikipedia.org/wiki/Lugna_gatan_(organisation))

⁹⁷ Ramboll sid 19.

kompetensutveckling som är nödvändig om man ska kunna möta ungdomars skiftande intressen och behov.

Bortsett från utbildningsbakgrund är just tillgången till relevant kompetensutveckling avgörande inte bara för kvaliteten utan också för fritidsledaryrkets attraktivitet. Möjligheterna att göra karriär är relativt begränsade och utan möjligheter till yrkesmässig förkovring och utvecklandet av specialkompetenser är risken stor att man förlorar kompetent personal. Många förvaltningar vittnar också om att man förlorar fritidsledare till skolan då denna, trots att man tillhör samma kommun, erbjuder både högre löner och bättre arbetstider. I dagsläget tillhandahålls kompetensutveckling främst av fritidsledarskolorna, MUCF och olika nätverk inom sektorn, men nästa steg i form av tillgång till kurser på universitetsnivå saknas för de allra flesta fritidsledare.

Lokaler

En central men ibland förbisedd faktor som påverkar vilka den öppna fritidsverksamheten för unga når och attraherar är synen på lokalerna, deras standard och utformning. Bortsett från den rent fysiska tillgängligheten, som inte sällan är bristfällig, så drivs många fritidsgårdar i lokaler som inte är byggda för ändamålet och som dessutom ofta är relativt slitna och dåligt underhållna. Många verksamheter tvingas också dela lokaler med till exempel skolan eller fritidsklubbar för mellanstadiet, något som väsentligt försvårar möjligheterna att skapa en attraktiv och välkomnande miljö.

KEKS rapport Vad är bra fritid för dig?⁹⁸ visar också att bara cirka 60 % av de som besöker verksamheten upplever att lokalerna är snygga och trevliga. Dessa ungdomar är kanske dessutom en aning 'hemmablinda' då motsvarande svar från de som inte besöker verksamheten är blott 24 % för killar och 17 % för tjejer. Att påstå att ungdomar skulle föredra denna typ av 'enkla' lokaler är alltså direkt felaktigt och speglar en syn på verksamheten som inte gynnar densamma. För att en fritidsgård ska kunna attrahera en bredare målgrupp krävs därför att denna bedrivs i för ändamålet lämpliga lokaler som svarar mot kraven på god offentlig miljö.

Sammanfattning av sektorns utveckling fram till 2019

Denna redogörelse har fokuserat på de olika axlar som verksamheten lokalt skiftat längs, de utmaningar det inneburit och konsekvenserna av olika inriktningar. Då inte minst de negativa effekterna av vissa val varit viktiga att belysa kan den verklighet som framtonar verka väl mörk. Bilden av den öppna fritidsverksamheten för unga är dock långt ifrån entydigt negativ. Det drivs runt om i landet en mängd dynamiska fritidsgårdar av hög kvalitet som når många unga med olika bakgrund och intressen och som samverkar på ett konstruktivt sätt med andra såväl kommunala som ideella aktörer.

Problemet, och det som ändå färgat bilden ganska mörk, är de mycket osäkra och instabila villkor som många verksamheter lever under. Det faktum att en verksamhet är bra har inte visat sig innebära ett givet skydd mot de lokala omkastningar som avsaknaden av tydliga mål och kvalitetskriterier lämnar utrymme för. Verksamhetens utformning och kvalitet är fortfarande i

⁹⁸ Rapporten bygger på 2599 enkätsvar från ungdomar i årskurs sju och åtta i sex kommuner och tre göteborgsstadskvarter. Enkäten genomfördes i skolklasser 2019–2020, svarsfrekvensen var 83 %.

hög utsträckning beroende av enskilda individers och personalgruppers förutsättningar och kompetens. Bilden av verksamheten som ett 'hängställe för stökiga killar' kan fortfarande få genomslag i beslut på olika nivåer. Bristande kunskaper hos såväl lokala politiker som förvaltningsledningarna om vad som karakteriserar en väl fungerande verksamhet och vad detta i sin tur kräver i form av kompetens och resurser kan göra att även välfungerande verksamheter drabbas av beslut som helt ödelägger dessa. Verksamhetens generellt låga status leder också ofta till ryckig styrning och resurstilldelning. När det uppstår stök i det offentliga rummet ändras verksamhetens fokus och extra medel anslås, medel som sedan dras tillbaka när situationen lugnat sig.

Sammantaget är därför bilden en sektor som inte själv förmått artikulera och förankra en egen tydlig identitet. Ska man rikta sig till alla unga eller de i riskzonen, ska man arbeta främjande eller förebyggande, ska man satsa på delaktighet eller aktiviteter, och så vidare. Man har inte lyckats att på ett tydligt sätt relatera dessa olika utgångspunkter och perspektiv till varandra och formulera en tydlig linje eller kärna som klargör vilka ställningstaganden och prioriteringar man som verksamhet bör göra i olika situationer. Än mindre har man, utifrån en tydlig verksamhetsidé, lyckats formulera de tydliga mätbara mål som skulle kunna styra verksamheten i avsedd riktning⁹⁹. Ursäkten har ibland varit att målen är politikens ansvar, men framför allt visar det på att sektorns haft svårt att själv formulera professionellt underbyggda, kunskapsbaserade förslag.

I stället har man försökt att anpassa sig till skiftande förutsättningar och finna (nya) lösningar på en ofta ohållbar situation avseende såväl uppdrag, organisation och resurser som personal och dennas kompetens och arbetsituation. Man har anammat nya trender och begrepp i hopp om att dessa ska ge verksamheten en tydlig identitet¹⁰⁰, men sällan lyckats integrera dessa i den vardagliga verksamheten. Ofta har de förblivit lätt genomskådade etiketter, klistrade på en verksamhet som inte märkbart förändrats¹⁰¹. Det centrala är därför inte var, när och varför dessa olika skiftningar ägt rum utan mängden skiftningar i sig och den brist på stabilitet och tydlig inriktning de är ett uttryck för.

Samtidigt har det på många håll i sektorn funnits en stark vilja till reell utveckling. Flera utvecklingsinitiativ har också tagits och nya nätverk¹⁰² har bildats för att stärka möjligheterna till samverkan och gemensamt utvecklingsarbete. Satsningar har också gjorts från statligt håll¹⁰³ för att bidra till verksamhetens utveckling. Utfallet av de senare är dock tveksamt då de ofta landat i en verklighet som, i avsaknad av både tydliga uppdrag och tillräckliga resurser, sällan förmått förvalta dessa på ett långsiktigt hållbart sätt.

Många inom sektorn vittnar därför om att man befinner sig i en ond cirkel – man saknar förutsättningar för att driva den verksamhet man vill och får i stället resurser utifrån den verksamhet man driver men inte själva är nöjda med. En viktig anledning till detta är att många av dessa verksamheter saknar en fungerande dokumentation och uppföljning och följaktligen

⁹⁹ KEKS, www.keks.se, och dess medlemsförvaltningar utgör här ett undantag då man har gemensamma mätbara mål avseende såväl kvantitativa som kvalitativa utfall.

¹⁰⁰ Ett tydligt exempel på detta är boken *Bärande relationer*, 2001, ISBN 9185270504, av Torsten Laxvik.

¹⁰¹ Kartläggning av öppen fritidsverksamhet, MUCF 2016, sid 32.

¹⁰² KC, bildat 2004, och KEKS, bildad 2005, är exempel på sådana nätverk.

¹⁰³ Dåvarande Ungdomsstyrelsen (nu MUCF) förmedlade 2006 - 2008 över 100 miljoner inom ramen för satsningen Främjande och förebyggande ungdomsverksamhet.

inte kunnat påvisa några konkreta resultat avseende varken vilka unga man når eller de effekter som verksamheten fått på dessa. Man har talat om att man arbetat med ungas delaktighet och bidragit till deras personliga utveckling, men har aldrig på något trovärdigt sätt kunnat visa att så faktiskt är fallet. Man har hävdad att verksamheten faktiskt spar pengar åt samhället¹⁰⁴, men saknat bevis för att den hållit den kvalitet som krävs för att så faktiskt ska ha skett. Man har saknat trovärdighet och ofta bemötts utifrån en 'fritidsgårdsschablon', oavsett om denna varit med verkligheten överensstämmande eller ej.

Tyvärr gäller ovanstående ibland också de verksamheter som har en fungerande uppföljning men där förvaltningsledare och/eller politik inte visar det engagemang och tar sig den tid det tar att sätta sig in i verksamheternas resultat och diskutera vad som krävs för att dessa ska förbättras. Att som politiker efterfråga mätbara resultat av den verksamhet man finansierar är tyvärr, när det gäller den öppna fritidsverksamheten, ingen självklarhet.

Detta har varit situationen fram till 2019. Men allt har som påpekats inte varit mörkt. Runt om i Sverige och Europa har det vuxit fram en rad högkvalitativa verksamheter som visat sektorn vad som karakteriserar ett väl fungerande, såväl främjande som förebyggande, arbete med unga och vad detta kräver i form av organisation, kompetens och resurser. Dessa kunskaper har utgjort ett viktigt bidrag till den utvecklingsprocess på europainivå som 2019 ledda fram till lanserandet av en European charter on local youth work, "Chartern"¹⁰⁵. Perioden från 2019 fram till idag har präglats av ett intensivt utvecklingsarbete vars slutliga resultat är svårt att sätta om men som redan kraftigt påverkat sektorn och som kommer att fortgå lång tid framöver. Detta beskrivs närmare i avsnittet Utvecklingen av öppen fritidsverksamhet för unga från 2019.

¹⁰⁴ Se till exempel rapporten Utanförskap och unga, Eva Nilsson Lundmark & Ingvar Nilsson, MUCF 2022.

¹⁰⁵ Europeiska principer och riktlinjer för lokal öppen fritids- och ungdomsverksamhet. https://europegoeslocal.eu/wp-content/uploads/2022/05/20210315-egl-charter_SE.pdf

Öppen fritidsverksamhet för unga i Europa fram till 2019

Inledning

Bilden av den öppna fritidsverksamheten för unga i Europa är om möjligt än mer splittrad än den svenska. Organisation, driftsformer, finansiering och, inte minst, politiskt erkännande och stöd ser drastiskt olika ut i olika länder. Att tala om ungdomsarbete i Europa är därför på ett plan lika bedrägligt som att tala om en enhetlig svensk modell eller verklighet. De mer övergripande mönster och spänningar mellan olika perspektiv som ändå går att iakttä överensstämmer dock på många sätt med den svenska bilden och de problem och utvecklingsbehov som denna visar på. Samtidigt är det viktigt att konstatera att dessa skillnader i hög utsträckning handlar om vad man skulle kunna kalla organisatorisk överbyggnad och att många av de utmaningar som fritidsledaren möter i sin vardag är de samma oavsett var i Europa man tittar.

Den ekonomiska krisen 2008 – 2009 ledda till ett ökat fokus på den öppna ungdomsverksamhetens roll och 2010 genomfördes den första European Youth Work Convention i Gent, Belgien, med runt 400 delegater från Europarådets medlemsländer¹⁰⁶. Syftet var att "celebrate diversity", den mångfald former av ungdomsarbete som man menade kännetecknade sektorn och var en av dess styrkor. I konventionens slutdokument¹⁰⁷ kan man dock läsa att "ungdomsarbete är komplext och ofta missförstått" och det stod allt klarare att även om mångfald på många sätt var bra, så innebär den också problem när man inte kunde se vad som i grunden förenade dessa olika verksamheter. Sektorn konstaterade själv att man saknade såväl kärna som nödvändiga avgränsningar mot andra verksamheter.

The value of youth of youth work in the European Union

Ett tydligt bevis på denna splittrade bild återfinns också i den av EU kommissionen 2014 publicerade rapporten *Working with young people: the value of youth work in the European Union*¹⁰⁸. Redan i den inledande sammanfattningen lyfter man de svårigheter som studien stått inför då "Termen "ungdomsarbete" används för att beskriva en mängd olika aktiviteter, ämnen och åtgärder som tillhandahålls av en rad aktörer inom olika områden och miljöer"¹⁰⁹ Och "De exakta gränserna mellan ungdomsarbete och andra områden som hälsa, idrott, socialt arbete, kultur och formell utbildning är mycket suddiga och ungdomsarbete kommer ofta att ligga mellan två eller flera områden."¹¹⁰ Slutsatsen blir att " Även om ungdomsarbete

¹⁰⁶ Redan 2001 presenterade EU-kommissionen ett white paper on youth work (<https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/white-paper-on-youth.html>), 2010 antog EU:s ministerråd en resolution avseende youth work (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A42010Y1204%2801%29>) och EUs ungdomsstrategi 2010 – 2018, https://youth.europa.eu/strategy/strategy-2010-2018_sv lades fast med målet att "provide more and equal opportunities for young people in education and in the labour market; and to encourage young people to be active citizens and participate in society."

¹⁰⁷ Declaration of the 1st European Youth Work Convention, Ghent, Belgium, 7 – 10 July 2010.

¹⁰⁸ Rapporten bygger på en omfattande kartläggning via "country reports" av ungdomsarbetet i EUs medlemsstater, inklusive en mängd intervjuer (173 st), fallstudier (110 intervjuer) samt genomgång av litteratur och forskning.

¹⁰⁹ Sid 4.

¹¹⁰ Sid 177.

kan lida av sin egen mångfald, är det också en av dess främsta styrkor. Det är dock svårt att exakt definiera vad ungdomsarbete är¹¹¹.

Till detta kommer att det i resten av Europa, precis som i Sverige, råder en "allmän brist på data och robust utvärdering"¹¹² och man tvingas därför reservera sig mot de resultat som presenteras genom att konstatera "det faktum att källor till data om ungdomsarbete för närvarande är knappa"¹¹³ och att "Tillgången på kvalitativ information i form av konsekvent, jämförbar information om ungdomsarbetspolitik och praxis i hela EU saknas."¹¹⁴ Slutsatsen när det kommer till verksamhetens resultat och effekter blir följaktligen att "Sammanfattningen av resultaten nedan bör snarare läsas som en strävan efter vad ungdomsarbetet kan leverera när det är väl utformat, har förståelse för unga människors situation och utvecklingsprocess samt stöds av kompetenta ungdomsarbetare"¹¹⁵. Att man sedan slår fast att "ungdomsarbetet har mycket att erbjuda ungdomar och våra samhällen" är naturligtvis, om än tveksamt underbyggt, hoppningivande.

Det europeiska youth work – begrepp som rapporten täcker är samtidigt, vilket delvis förklarar ovanstående reservationer, betydligt bredare än det svenska begreppet öppen fritidsverksamhet för unga såsom det beskrivs i de direktiv som skulle vägleda den senare nedlagda statliga utredningen om en utvecklad öppen fritidsverksamhet för ungdomar¹¹⁶. Den skillnad i synsätt som detta speglar är i sig värd att reflektera över. Mycket av den verksamhet som bedrivs inom kulturskolan faller till exempel inom ramen för youth work och det finns goda exempel^{117,118} på när ett nära samarbete mellan dessa verksamheter gett fina resultat. Det är också värt att fundera över om ett användande av de europeiska principer som tagits fram för youth work¹¹⁹ även inom idrottsrörelsen skulle kunna motverka det faktum att många unga hoppar av i relativt unga år.

Rapportens övergripande beskrivning av verksamheten och dess olika utmaningar visar dock på uppenbara likheter med den tidigare beskrivna situationen för den öppna fritidsverksamheten för unga i Sverige. Man konstaterar även här att verksamheten varierar längs, i huvudsak, två axlar som i hög grad motsvarar de ovan beskrivna skillnaderna avseende målgrupp, alla vs vissa, och främjande respektive förebyggande som utgångspunkt¹²⁰.

¹¹¹ Sid 40. Detta illustreras också av följande citat "Ungdomsarbetet är mycket diversifierat. Den tillhandahålls av klubbar och center, ungdomsrörelser, socialtjänst, fältarbetare, föreningar med olika syften etc. De aktiviteter genom vilka ungdomsarbete tillhandahålls kan grupperas under kategorierna kultur, idrott, fritid, utbildning, miljöskydd, samhällsengagemang, internationellt samarbete och utveckling och så vidare. Målen för ungdomsarbete sträcker sig från personlig utveckling, förebyggande, social sammanhållning, till inkludering i anställning eller utbildning, för att bara hänvisa till de vanligaste." (Sid 53).

¹¹² Sid 7.

¹¹³ Sid 4.

¹¹⁴ Sid 52.

¹¹⁵ Sid 138.

¹¹⁶ Kommittédirektiv En utvecklad öppen fritidsverksamhet för ungdomar. Dir. 2022:96

¹¹⁷ Ett sådant exempel finns på Tjörn. <https://www.sttidningen.se/unikt-arbete-p%C3%A5-tj%C3%B6rn-har-f%C3%A5tt-unga-att-bli-aktiva-1.78723783>

¹¹⁸ Gränsdragningen mellan youth work och aktiviteter inom kultur- och sportsektorn beskrivs som "Skillnaden ligger i målhierarkin och verksamhetens öppenhet. Idrottsaktiviteter som enbart baseras på att förbättra prestationer och nå spetskompetens inom en viss sport skulle sannolikt inte anses vara ungdomsarbete av företrädare för sektorn." (Sid 60)

¹¹⁹ A European charter on local youth work. <https://www.europegoeslocal.eu/changemakerskit/introduction/>

¹²⁰ "Ungdomsarbetsaktiviteter i ena änden av målgruppsaxeln är sådana som är universella (inriktade på alla ungdomar) och i andra änden sådana som fokuserar på specifika målgrupper av ungdomar. Den andra axeln, som representerar målen för

Samtidigt lyfter man också motsvarande glapp mellan policy och praktik. Detta, menar man, visar sig i att "medan det politiska språket i allt högre grad talar om talangutveckling och värdet av ungdomar i samhället, finns det en minst lika stark trend mot att implementera intervenerande insatser och ungdomsvård." "Särskilt offentligt finansierat ungdomsarbete fortsätter att ha en växande tonvikt på tjänster som riktar sig till ungdomar i riskkategorier."¹²¹ "Den potentiella bristen på koppling mellan ungdomsarbetets syfte och uppdrag och förväntningarna på konkreta resultat är en växande fråga. Det finns en oro för att ungdomsarbetet i allt högre grad förväntas leverera det som tidigare utförts av andra politikområden."¹²²

Ett, utifrån rapporten, rimligt antagande är att denna diskrepans mellan policy och praktik förstärks i de länder¹²³ där verksamheten i högre eller lägre utsträckning saknar en kontinuerlig offentlig finansiering och är beroende av olika typer av projektbidrag, inte minst från EU.

Även om statistiken är tveksam kan man också ana paralleller beträffande vilka verksamheten når och inte når. I redogörelsen för resultaten från Eurobarometer survey, 2013, konstaterar man att enkäten också frågade ungdomar om deras "deltagande specifikt i en ungdomsklubb [fritidsgård], fritidsorganisation eller annan ungdomsorganisation. Tjugotvå procent av unga européer deltog i aktiviteterna som tillhandahålls av dessa typer av organisationer (från 8 % på Cypern till 38 % i Luxemburg).¹²⁴"

Man konstaterar också att bland de grupper som har minst tillgång till öppen fritidsverksamhet finns bland annat ungdomar i åldern 18 – 25, de som lever på landsbygden och olika minoritetsgrupper som till exempel HBTQI-unga¹²⁵.

Även beträffande verksamhetens status finns tydliga likheter. Det erkännande verksamheten fått på EU-nivå i form av till exempel ministerrådets slutsatser 2013¹²⁶ och den nyligen antagna resolutionen om en europeisk agenda för ungdomsarbete¹²⁷ saknar ofta motsvarighet på nationell nivå och bara några få länder uppger att de har en specifik strategi för ungdomsarbetet (Youth work)¹²⁸. Många länder uppger också enligt rapporten att det finns klara brister i erkännandet av fritidsledarens roll. Man upplever¹²⁹:

- Bristande förståelse för vad det är som ungdomsarbetare gör och att man inte ser ungdomsarbetet som ett "riktigt" jobb eller karriär;

ungdomsarbetet, går från ungdomsarbete med ett brett mål om personlig utveckling till ungdomsarbete med mycket specifika frågor man vill ta upp." (Sid 5)

¹²¹ Sid 74.

¹²² Sid 7.

¹²³ Detta är framför allt länder i Sydeuropa, vissa av öststaterna och på Balkan.

¹²⁴ Sid 133. I KEKS studie Vad är bra fritid för dig uppger 13 % av de svarande att de besöker en fritidsgård en gång i veckan eller oftare.

¹²⁵ Sid 136 ff.

¹²⁶ Council conclusions on the contribution of quality youth work to the development, well-being and social inclusion of young people, 3239th EDUCATION, YOUTH, CULTURE and SPORT Council meeting Brussels, 16-17 May 2013.

¹²⁷ Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on the Framework for establishing a European Youth Work Agenda, (2020/C 415/01)

¹²⁸ Sid 11.

¹²⁹ Sid 129.

- Att det finns behov av tydliga kvalifikationer och/eller normer relaterade till ungdomsarbete för att bidra till ett ökat erkännande av ungdomsarbete som profession;
- Att för lite vikt ges till ungdomsarbetarnas röster.

De faktorer som enligt rapporten leder till en framgångsrik verksamhet speglar också i hög utsträckning var på de tidigare nämnda axlarna verksamheten bör placera sig. De faktorer som tas upp är bland annat¹³⁰:

- Flexibilitet, tillgänglighet och anpassning till ungas behov
- Aktivt uppsökande arbete i relation till unga i behov av hjälp och stöd
- Möjligheter till lärande och ett ramverk för sättandet av mål och erkännandet av prestationer
- Involverandet av unga i beslutsfattande och i utformning av ungdomsinitiativ
- Byggandet av partnerskap med andra aktörer
- En trygg och stödjande miljö för personlig utveckling
- En trevlig och rolig miljö för unga människors kreativitet och självuttryck

Dessa slutsatser avseende framgångsfaktorer får också starkt stöd i flera av de forskningsrapporter som rapporten baseras på och refererar till. Man konstaterar att "Flera studier pekar också på vikten av positiva relationer som byggs genom ungdomsarbete." "Positiva band med kamrater och vuxna är inte bara ett bidrag till unga människors välbefinnande, utan det verkar också för att förebygga asocialt beteende. Enligt en genomgång av amerikanska program inom ungdomsarbete och utvärderingen av dessa är sådana band något som ofta förekommer i dessa åtgärder." "Granskningen fann också att de flesta av de analyserade och utvärderade programmen inte bara lyckades minska problematiska beteenden utan också förbättra positiva beteenden."¹³¹

Man lyfter också att longitudinell forskning från USA visar på signifikanta positiva effekter av ungas deltagande i fritidsaktiviteter på deras politiska engagemang och att detta sker oavsett socioekonomisk bakgrund. "Den drar slutsatsen att analysen ger starka bevis för att vissa fritidsklubbar [fritidsgårdar] är viktiga platser för politisk socialisering och medborgarutveckling, oberoende av klassbakgrund och andra skolmedlemskap. Intressant nog är dessa positiva resultat inte begränsade till deltagande i aktiviteter som har som mål att stimulera deltagande (som ungdomsråd), utan positiva effekter är också synliga när ungdomar deltar i andra former av aktiviteter som dramaklubbar eller musikgrupper."¹³²

Men "Avgörande för framgången för ungdomsarbete som syftar till individuell utveckling av ungdomar är att ge möjlighet att bygga upp kompetens och attityder som främjar lärande, en känsla av ens värde och bidrag till samhället."¹³³

¹³⁰ Sid 166 ff

¹³¹ Catalano et al. (2002) Positive Youth Development in the United States: Research Findings on Evaluations of Positive Youth Development Programs in Prevention & Treatment, Volume 5, Article 15, posted June 24, 2002 (Sid 139 – 140)

¹³² McFarland, Daniel A.; Thomas, Reuben J. (2006) Bowling Young: How Youth Voluntary Associations Influence Adult Political Participation in American Sociological Review, Jun2006, Vol. 71 Issue 3, p401-425. (Sid 152)

¹³³ R.F. Catalano, M.L. Berglund, J.A. Ryan, H.S. Lonczak & J.D. Hawkins (2004), Positive youth development in the United States: Research findings on evaluations of positive youth development programs. Annals of the American Academy, 591, 98-124. (Sid 163)

För att denna typ av arbete krävs också att fritidsledaren kan, och ges utrymme att, tillämpa delaktighetsbaserade metoder och förhållningssätt. "En attityd som inte ger unga människor rollen som "partners", utan ser dem som objekt eller mottagare av ungdomsarbete, utgör ett hinder för framgångsrikt ungdomsarbete."¹³⁴

Sammanfattning

Situationen för den öppna fritidsverksamheten för unga i Europa fram till 2019 sammanfaller på centrala punkter med motsvarande situation i Sverige. Verksamhetens låga status, avsaknaden av en gemensam tydlig identitet¹³⁵, spänningen mellan olika perspektiv och utgångspunkter, svagt erkännande och diskrepansen mellan policy och praktik samt utmaningarna med att arbeta delaktighetsbaserat¹³⁶ är alla gemensamma kännetecken för sektorn.

Samtidigt lyfter rapporten en mängd positiva exempel och pekar på verksamhetens potential att på ett effektivt sätt bidra till såväl ungas personliga och sociala utveckling som till samhället i stort. Man pekar på vikten av ungas delaktighet och konstaterar samtidigt att "Ungdomsarbete är en nyckelkanal för olika former av förebyggande, informations- och medvetandehöjande aktiviteter riktade till unga."¹³⁷

Denna optimism och tro på sektorns värde kom att utgöra en viktig drivkraft i det arbete som 2019 ledde fram till lanseringen av en European charter on local youth work¹³⁸ och som beskrivs under rubriken Utvecklingen av öppen fritidsverksamhet för unga från 2019.

¹³⁴ K. Klindera and J. Menderweld (2001), Youth Involvement in Prevention Programming. [Issues at a Glance]. Washington, DC: Advocates for Youth. (Sid 164).

¹³⁵ "Lack of shared identity within the sector" (Sid 184).

¹³⁶ Challenges in consistently applying principles of positive-development, youth empowerment and youth-led approaches (Sid 184).

¹³⁷ Sid 149.

¹³⁸ Europeiska principer och riktlinjer för lokal öppen fritids- och ungdomsverksamhet, "Chartern".

Utvecklingen av öppen fritidsverksamhet för unga från 2019

Som framgått av tidigare avsnitt har situationen för den öppna fritidsverksamheten för unga på många sätt varit likartad oavsett var i Europa man tittar. Former för finansiering, organisering och vilka som bedrivit verksamheten har varierat, men de grundläggande spänningarna avseende målgrupp och relationen mellan främjande och förebyggande arbete har varit i stort sett desamma. Likaså resultatet i form av en verksamhet som haft svårt att etablera en egen självständig identitet och som en följd av detta haft en svag position och saknat ett tydligt politiskt erkännande och stöd.

Det är därför inte konstigt att den ekonomiska krisen 2008–09 ledde till att verksamheten blev alltmer ifrågasatt från olika håll runt om i Europa. Varför skulle man satsa pengar på öppen fritidsverksamhet för unga när ekonomin blöder? På vad sätt gagnar verksamheten ungdomar och samhället i stort? Det stod snart klart för sektorn att denna måste, betydligt tydligare än tidigare, formulera sin roll i det gemensamma samhällsbygget om den skulle överleva i ett allt hårdare ekonomiskt klimat.

Samtidigt hade denna relativt lilla, svaga och fragmenterade sektor med få kontakter utanför sin lokala kontext svårt att själva agera på ett mer sammanhållet och kraftfullt sätt. I stället kom dessa frågeställningar att bli startskottet för en rad olika satsningar på europeisk nivå från såväl EU som Europarådet. Ett av de första mer konkreta resultaten av dessa satsningar var EU kommissionens publicering 2015 av rapporten *Quality Youth Work – a common framework for the further development of youth work*¹³⁹. Rapporten var framtagen av en expertgrupp¹⁴⁰ med uppdraget "Att undersöka kvalitetssystemen för ungdomsarbete i EU:s medlemsstater och utforska hur gemensamma indikatorer eller ramverk kan utvecklas. Detta ska innehålla en illustration av praktiken, processen och produkten av ungdomsarbete samt effekten av ungdomsarbete för ungdomars engagemang, utveckling och framsteg."¹⁴¹

Som grund för uppdraget tog expertgruppen EU:s ministerråds konstateranden¹⁴² att:

- "Youth work offers developmental spaces and opportunities for all young people and "is based on non-formal and informal learning processes and on voluntary participation"."
- "Youth work focuses on the personal and social development of young people..."

Utifrån detta definierade man öppen ungdomsverksamhet, "Youth work", som "Åtgärder riktade till unga människor avseende aktiviteter där de deltar frivilligt, utformade för att stödja deras personliga och sociala utveckling via icke-formellt och informellt lärande."

Det grundläggande syftet med gruppen var att ta fram ett ramverk för kvalitetsutveckling och gruppen konstaterade också att: "Arbetet med indikatorer, kvalitetsverktyg och system är

¹³⁹ Quality Youth Work – A common framework for the further development of youth work. EU-kommissionen, 2015.

¹⁴⁰ Gruppen initierades av EU:s ministerråd 2013 och bestod av 20 av sin respektive regeringar utsedda representanter. Jonas Agdur, KEKS, representerade Sverige och fungerade som ordförande.

¹⁴¹ EU Council conclusions on the contribution of quality youth work to the development, well-being and social inclusion of young people, 3239th EDUCATION, YOUTH, CULTURE and SPORT Council meeting Brussels, 16-17 May 2013

¹⁴² EU Council conclusions on the contribution of quality youth work to the development, well-being and social inclusion of young people, 3239th EDUCATION, YOUTH, CULTURE and SPORT Council meeting Brussels, 16-17 May 2013

avgörande för den kontinuerliga utvecklingen av ungdomsarbetet och har stor potential att bidra till en ökad trovärdighet och erkännande av ungdomsarbetssektorn som helhet."¹⁴³

Rapporten omarbetades sedan till en handbok i kvalitetsutveckling¹⁴⁴ och dess definition av ungdomsarbete har kommit att bli den mest citerade inom sektorn¹⁴⁵.

Samma år, 2015, genomfördes The 2nd European Youth Work Convention¹⁴⁶ med syftet att verka för en gemensam grund för den öppna ungdomsverksamheten. I slutdokumentet, Making a world of difference¹⁴⁷, formulerades vad som man menade skulle krävas för att skapa en tydlig gemensam plattform för ungdomsarbetet. Det man bland annat kom fram till var att man önskade:

- En rekommendation från Europarådet
- En European charter on local youth work
- A European youth work agenda

Två år senare antog också Europarådet en rekommendation avseende ungdomsarbete, youth work¹⁴⁸. Under rubriken "Rekommendationens omfattning och syfte – definition och omfattning av ungdomsarbete" kan man bland annat läsa att det finns "en samsyn kring att ungdomsarbetets främsta funktion är att motivera och stödja unga att söka och sträva efter konstruktiva vägar i livet, och på så sätt bidra till ungas personliga och sociala utveckling och till samhället i stort." Samt att "Ungdomsarbetet uppnår detta genom att öka ungas egen makt och engagemang i aktivt skapande, förberedande, genomförande och uppföljning av initiativ och aktiviteter som återspeglar deras behov, intressen, idéer och erfarenheter".

Man konstaterar att: "Planeringen och utförandet av ungdomsarbetet underbyggs av principerna om frivilligt och aktivt deltagande, jämlik tillgång, öppenhet och flexibilitet. Arbetet ska vara rättsbaserat, inkluderande och fokuserat på ungas behov och förmågor.", samt rekommenderar medlemsstaternas regeringar att "stödja utvecklingen av lämpliga metoder för granskning och uppföljning av ungdomsarbetets effekter och resultat".

2019 lanserades så en European charter on local youth work¹⁴⁹ (allmänt kallad "Chartern"). Dokumentet hade tagits fram inom ramen för Europe Goes Local, EGL,¹⁵⁰ en samverkansplattform där 26 nationella kontor för Erasmus+ och European Solidarity Corps¹⁵¹ tillsammans med flera europeiska nätverk och aktörer¹⁵² samarbetar med syftet att stärka

¹⁴³ Quality Youth Work – a common system for the further development of youth work. EU kommissionen, 2015

¹⁴⁴ Improving Youth Work – your guide to quality development. ISBN 978-92-79-66945-3 © European Union, 2017

¹⁴⁵ The European discussion on Youth Work 2015-2019, Frederike Hofmann-van de Poll, Marit Pelzer, Stephanie Riedle, Deutsches Jugendinstitut, 2020

¹⁴⁶ Konventet genomfördes i Bryssel och bestod av nationella delegationer, totalt cirka 500 personer. I den svenska delegationen ingick representanter för bland annat utbildningsdepartementet, LSU och KEKS.

¹⁴⁷ <https://pjp->

[eu.coe.int/documents/42128013/47262187/The+2nd+European+Youth+Work+Declaration_FINAL.pdf/cc602b1d-6efc-46d9-80ec-5ca57c35eb85](https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47262187/The+2nd+European+Youth+Work+Declaration_FINAL.pdf/cc602b1d-6efc-46d9-80ec-5ca57c35eb85)

¹⁴⁸ Europarådets rekommendation avseende ungdomsarbete, CM/Rec(2017)2 och motivering.

¹⁴⁹ På svenska: Europeiska principer och riktlinjer för lokal öppen fritids- och ungdomsverksamhet.

¹⁵⁰ <https://europegoeslocal.eu/> Framtagandet av Chartern var ett av EGL:s huvudmål och utgör sedan lanseringen den grundval på vilken all övrig samverkan i form av utbildningar, studiebesök, med mera vilar.

¹⁵¹ I Sverige MUCF:s internationella avdelning.

¹⁵² Bland dessa finns European Youth Forum, Europarådets kongress för lokala och regionala myndigheter, European Youth Information and Counseling Agency, ERYICA, och KEKS.

öppen ungdomsverksamhet på lokal nivå. Arbetet med Chartern hade inletts 2017 och inbegrep bland annat två remissrundor till över 200 organisationer från hela Europa¹⁵³. Chartern diskuterades även på två större europeiska konferenser¹⁵⁴. Den enighet som kom till uttryck under dessa processer var överväldigande¹⁵⁵ och Chartern är därmed bättre förankrad i sektorn som helhet än något annat motsvarande dokument.

Chartern bygger på och konkretiserar centrala europeiska policydokument från EU och Europarådet. Syftet är att förse sektorn med en checklista avseende vad man behöver ta i beaktande och eventuellt utveckla om man vill driva en kvalitativ öppen fritids- och ungdomsverksamhet. Chartern utgör inget regelverk och den är inte någon instruktionsbok, den talar om *vad* som krävs, men *inte hur* detta ska åstadkommas. Olika villkor och förutsättningar gör att ungdomsarbetet och lösningarna på de utmaningar man ställs inför måste utformas lokalt.

Chartern inleds med en kort text som sätter kontexten och beskriver verksamhetens betydelse för såväl ungdomar som samhället i stort¹⁵⁶. Efter detta följer fem sektioner med punktlister¹⁵⁷ som tar upp de olika principer och riktlinjer som verksamheten bör förhålla sig till. Dessa behandlar i tur och ordning; Verksamhetens grundläggande principer; Policy; Organisation och praktik; Ungdomsarbetaren samt Kvalitetsutveckling.

Centralt i detta sammanhang är de grundläggande principerna. Precis som demokratin bygger på vissa grundläggande principer¹⁵⁸ så villkoras den öppna fritidsverksamheten för ungdomar av ett antal centrala principer, principer som tillsammans gör verksamheten till det den är. Till dessa hör att verksamheten ska:

- Bygga på frivillighet
- Bygga på och svara mot ungas självupplevda behov, intressen, idéer och erfarenheter
- Skapas, organiseras, planeras, förberedas, utföras och utvärderas tillsammans med eller av unga;
- Bidra till ungas personliga och sociala utveckling genom icke-formellt och informellt lärande;
- Ha ett helhetsperspektiv på unga och möta dem där de är, som kapabla individer och primära resurser i sina egna liv och för samhället som helhet;
- Vara aktivt inkluderande och erbjuda lika möjligheter till alla unga.

Några andra för utvecklingen av verksamheten centrala punkter är att:

Verksamheten behöver vägledas av en policy som

¹⁵³ Bland dessa ingick såväl nationella som europeiska ungdomsorganisationer och nätverk som representanter för forskning och regeringsdepartement.

¹⁵⁴ 2018 i Cascais, Portugal och 2019 i Bryssel, Belgien

¹⁵⁵ I den sista remissen fick de svarande möjlighet att ange om de ställde sig bakom de olika punkterna i Chartern eller ej. Resultatet blev att över 99 % ställde sig bakom det slutgiltiga förslaget.

¹⁵⁶ Här kan man bland annat läsa att "Ett demokratiskt samhälle behöver unga människors röster och aktiva deltagande. För att kunna ta denna roll behöver unga en plats där de kan sätta sin egen agenda. En plats där de, tillsammans med andra unga, kan undersöka, uttrycka och utveckla sina intressen och förmågor, såväl som sina idéer för framtiden. En plats där de kan få stimulans och stöd att vidareutveckla de kunskaper, färdigheter, attityder och värderingar de behöver för att kunna nå sin fulla potential som individer och samhällsmedborgare. Denna plats är den öppna fritids- och ungdomsverksamheten, en plats där unga är och alltid måste vara dess främsta intressenter."

¹⁵⁷ Chartern omfattar totalt 36 huvudpunkter. Samtliga här refererade punkter är citat.

¹⁵⁸ Alla människors lika värde, yttrandefrihet, en person en röst, etcetera.

- bygger på tydliga och mätbara kvalitativa och kvantitativa indikatorer för vad som ska uppnås gällande ungas delaktighet, inflytande och lärande;
- är tydligt kopplad och positionerad till en bredare ungdomspolicy på alla nivåer, från lokal till europeisk.

Verksamhetens organisation och praktik ska

- formulera, tillsammans med unga, lärandemål som dessa upplever som relevanta för sin personliga och sociala utveckling;
- dokumentera och synliggöra utfallet av ungas icke-formella och informella lärande,

Ungdomsarbetaren måste

- se behovet av och söka sätt att engagera unga i alla steg i den öppna ungdomsverksamhetens arbetsprocess;
- kontinuerligt och kritiskt reflektera kring hur det egna agerandet, såväl som lokala mål, metoder och sätt att organisera aktiviteter stämmer överens med de grundläggande principerna.

Kvalitetsutvecklingen behöver

- ett tydligt och heltäckande system för dokumentation och uppföljning av utfall, förutsättningar och arbetsprocesser i relation till mätbara indikatorer och mål;
- tydliga rutiner för kontinuerlig analys av och reflektion kring utfall i relation till förutsättningar, arbetsprocesser och aktiviteter, samt behovet av fortsatt utveckling;

Som det också står i själva inledningen bör Chartern betraktas som en helhet. Det är genom att gå igenom de olika punkterna, skapa en gemensam förståelse för vad de innebär bland olika intressenter, inklusive unga, som man synliggör eventuella behov och lägger grunden för att utveckla verksamheten.

Chartern har också fått ett tydligt uttalat stöd i de policydokument som antagits efter dess lansering 2019. I november 2020 antog EU:s ministerråd en resolution avseende A European Youth Work Agenda¹⁵⁹. I denna betonas vikten av samverkan mellan alla aktörer i det fortsatta arbetet med att utveckla verksamheten. Resolutionen låg sedan i sin tur till grund för arbetet under The 3rd European Youth Work Convention¹⁶⁰ som genomfördes digitalt i december samma år och vars syfte var att "sätta kött på benen" på agendan. I konventets slutdokument, Signposts for the future¹⁶¹, konstateras bland annat att arbetet med att utveckla och stärka verksamheten ska fortgå inom ramen för den så kallade "Bonn-processen"¹⁶², att lokal samverkan mellan alla berörda aktörer är central för den fortsatta utvecklingen av verksamheten och att "Den europeiska chartern för lokalt ungdomsarbete är ett användbart verktyg för att börja bygga denna gemenskap."

Det senaste europeiska policydokumentet, Youth work: the role of local and regional authorities¹⁶³ antogs 2021 av Europarådets kongress för lokala och regionala myndigheter¹⁶⁴.

¹⁵⁹ Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on the Framework for establishing a European Youth Work Agenda (2020/C 415/01)

¹⁶⁰ <https://www.bonn-process.net/context/european-youth-work-convention/>

¹⁶¹ Final declaration of the 3rd European Youth Work Convention, Signposts for the future Bonn, 10 December 2020

¹⁶² <https://www.bonn-process.net/>

¹⁶³ Youth work: the role of local and regional authorities. Report CG-FORUM(2021)01-02final 12 February 2021

¹⁶⁴ <https://www.coe.int/en/web/congress>

Det bygger på tidigare dokument, men tar även upp vad som krävs i form av lokal styrning och infrastruktur ifall dessa ska kunna realiseras. Även här lyfts Chartern och dess principer och riktlinjer som ett viktigt verktyg för verksamhetsutveckling.

Det är i sammanhanget viktigt att konstatera att inget av dessa dokument utgår från ett brottsförebyggande perspektiv. De har i stället ett uttalat främjande-perspektiv och talar om att stärka unga genom delaktighet och lärande samt att dessa måste bemötas som resurser i ett gemensamt samhällsbygge. Sambandet med det brottsförebyggande arbetet blir dock tydligt när man beskriver de effekter som en kvalitativ öppen fritidsverksamhet för unga leder till. I Europarådets rekommendation kan man till exempel läsa att ungdomsarbetet

- "bidrar till ungas välbefinnande, förstärker känslan av tillhörighet och stärker förmågan att göra medvetna val"
- "möjliggör utveckling av kompetenser som underlättar livslångt lärande, aktivt medborgarskap och del tagande på arbetsmarknaden"
- "främjar utveckling av olika färdigheter som kreativitet, kritiskt tänkande, konflikthantering, digital och informationsrelaterad kunskap och ledarskap"
- "stärker ungas förmåga att motstå negativt inflytande och beteenden"

Man avslutar med att framhålla att "Tillräckligt stöd för unga, bland annat genom kvalitativt ungdomsarbete, är en viktig investering som Europa behöver göra för vår samtid och framtid. Att inte göra detta innebär en förlorad möjlighet att stärka civilsamhället, att riskera den sociala sammanhållningen och försämra potentialen att effektivt hantera några av de stora utmaningarna i vår tid som migration, arbetslöshet, utanförskap och våldsbejakande extremism."

En gemensam slutsats för samtliga dessa dokument är att det rättighetsbaserade främjande arbetet, fokuserat på ungas delaktighet och lärande, får en (brotts-)förebyggande effekt.

Chartern har fått ett genomgående mycket positivt gensvar och ett stort genomslag i sektorn som helhet. Europe Goes Local har också tagit fram ett omfattande web-baserat material som stöd för lokal implementering¹⁶⁵ och i flera länder finns nationella arbetsgrupper som på olika sätt stödjer och koordinerar det lokala arbetet i kommuner och civilsamhällesorganisationer.

I Slovenien stödjer Movit¹⁶⁶ aktivt kommunerna i implementeringen av Chartern och i Kroatien har över 80 kommuner skrivit in Chartern som en del i sina lokala styrdokument. I vissa andra länder som till exempel Finland och Estland hävdar man att Chartern, även om man står bakom den, inte fyller någon tydlig funktion då man redan har ett tydligt regelverk som styr verksamheten. Huruvida detta innebär att den lokala öppna fritidsverksamheten lever upp till samtliga punkter i Chartern är dock tveksamt och flera finska kommuner¹⁶⁷ är till exempel medlemmar i KEKS för att få tillgång till de uppföljningsverktyg man upplever sig sakna. Båda dessa länder är dock samtidigt mycket aktiva inom Europe Goes Local och arrangerar en mängd internationella studiebesök och andra aktiviteter.

¹⁶⁵ Här finns bland annat ett omfattande referensbibliotek, ett diskussionsstöd med frågor kopplade till de olika punkterna, ett självskattningstest och en samling av goda exempel och verktyg.
<https://www.europegoeslocal.eu/changemakerskit/introduction/>

¹⁶⁶ Det slovenska nationella kontoret för Erasmus+ och European Solidarity Corps.

¹⁶⁷ Helsingfors, Espoo, Vantaa och Åbo.

Den svenska arbetsgruppen¹⁶⁸ har tagit fram ett eget svenskspråkigt informations- och utbildningsmaterial samt vid ett flertal tillfällen presenterat Chartern för nätverk och organisationer runt om i Sverige och har då genomgående fått mycket positiv respons. Flera av de ingående organisationerna genomför också egna insatser för att sprida Chartern och stödja sina medlemmar i implementeringen. Slutsatsen är att det nu, för första gången, finns ett dokument som tydligt formulerar den öppna fritids- och ungdomsverksamhetens roll och vad som krävs om denna roll ska kunna realiseras – ett dokument som den samlade svenska öppna fritids- och ungdomsverksamheten står bakom och är beredda att arbeta utifrån.

Chartern har på ett tydligt sätt lyckats ena en tidigare splittrad sektor och få den att dra åt samma håll. De diskussioner som tidigare förts om verksamhetens roll och personalens uppdrag har inte tystnat men förs nu i en konstruktiv anda med målet att omsätta Charterns principer och riktlinjer i praktiken. Det finns visserligen fortfarande stora lokala variationer och mycket återstår ännu att göra¹⁶⁹, inte minst avseende lokal politisk förankring och införandet av fungerande system för dokumentation och uppföljning, men Chartern har gett sektorn den gemensamma ryggrad och riktning man tidigare saknat, såväl i Sverige som i resten av Europa. Charterns förankring på europainivå är också mycket stark, vilket syns bland annat i att Europe Goes Local kommer att vara en av huvudaktörerna under den "flagship" konferens om öppen fritidsverksamhet för unga¹⁷⁰ som kommer att anordnas under det belgiska presidentskapet i EU våren 2024.

Den öppna fritidsverksamheten för unga bygger på ungas aktiva delaktighet och måste därför utformas lokalt utifrån lokala förutsättningar och behov. Chartern är väl förankrad i centrala europeiska policydokument och erbjuder de principer och riktlinjer, de ramar och kriterier, som gör att detta kan ske på ett flexibelt men ändå kunskapsbaserat och effektivt sätt. En verksamhet utformat utifrån Chartern kommer därmed också att ge den öppna fritidsverksamheten för unga en tydlig roll och position i det främjande och (brotts-)förebyggande arbetet med unga, såväl i sig som i relation till andra aktörer och samarbetspartners.

¹⁶⁸ I arbetsgruppen, EGL-Sverige, ingår representanter för MUCF, LSU, KEKS, Sveriges Fritids- och Kulturchefsörening, Fritidsledarskolorna, Kunskapscentrum för fritidsledarskap (KC), Nackanätverket och Umeå universitet. <http://eglsverige.eu/>

¹⁶⁹ Pandemin har naturligtvis i viss utsträckning försvårat och fördröjt arbetet med att sprida Chartern och att erbjuda stöd i implementeringen. I och med att denna klingat av under våren 2022 har dock arbetet kommit i gång med full kraft.

¹⁷⁰ Arbets titeln är "Local youth work and democracy"

Slutsatser avseende den öppna fritidsverksamhetens roll, såväl generellt som i det brottsförebyggande arbetet, samt förutsättningar för detta

Det hot som kriminella gäng och ett eskalerande vapen-våld kommit att utgöra mot såväl människors trygghet som samhälllig stabilitet samt det politiska fokus detta av naturliga skäl kommit att få gör frågan om den öppna fritidsverksamheten för ungas relation till det brottsförebyggande arbetet högaktuell. För att den ska kunna få ett relevant svar måste detta även omfatta verksamhetens roll i relation till de faktorer som på olika sätt kopplar till och påverkar den uppkomna situationen; frågor kring integration, segregation, social hållbarhet och hur den lokala samverkan som hanterar dessa frågor ska utformas och ansvaret fördelas.

En central utgångspunkt och referensram när frågan ska besvaras är den statliga utredningen om kommunernas brottsförebyggande arbete. Utredningens betänkande, Kommuner mot brott¹⁷¹, bör naturligtvis vara vägledande för både hur den öppna fritidsverksamheten för unga betraktas och hur den utifrån detta positioneras inom och i relation till det lokala brottsförebyggande arbetet.

Betänkandet är omfattande och tecknar en bred bild av det brottsförebyggande arbetet, dess komplexitet och de olika nivåer och perspektiv som omfattas. Man definierar begreppen förebyggande och prevention som "åtgärder för att undvika att något oönskat ska hända i framtiden" och konstaterar att "Brottsförebyggande arbete är därför ett begrepp som kan betraktas ur flera olika perspektiv och som har beröringspunkter med många verksamhetsområden. Några närliggande begrepp är trygghet, trygghetsskapande arbete och säkerhet."

Man konstaterar att "Det brottsförebyggande arbetet handlar om att minska risken för att brott ska begås genom att adressera orsaker till och förutsättningar för brottsligheten." och:

- Att målet för svensk kriminalpolitik är att "minska brottsligheten och öka tryggheten."
- Att det är viktigt att det brottsförebyggande arbetet "bedrivs kunskapsbaserat och samordnat."
- Att "För att åstadkomma en hållbar utveckling är det angeläget att anlägga ett helhetsperspektiv."

De preventionsbegrepp som man, utifrån konstaterandet att "På ett övergripande plan är ojämlikhet, segregation och utanförskap förhållanden som kan, men inte behöver, utgöra grogrund för kriminalitet" redogör för är:

- "**Social brottsprevention**" som beskrivs som åtgärder för "att minska risken för att barn och unga utvecklar ett kriminellt beteende". "Social prevention handlar om att påverka människors benägenhet att begå brott." Detta begrepp motsvarar i allt väsentligt det inom det våldsförebyggande arbetet ofta använda begreppet **universell prevention**.
- "**Situationell prevention**" som "handlar om hur brott kan förebyggas och tryggheten öka genom allt från övergripande samhällsplanering till att hålla en

¹⁷¹ Kommuner mot brott. Betänkande av utredningen om kommunernas brottsförebyggande arbete, SoU 2021:49

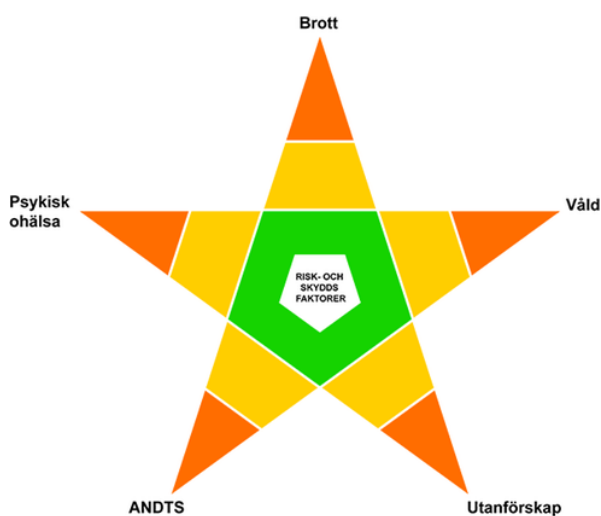
gångväg fri från växtlighet som begränsar sikten” Situationell prevention “handlar om åtgärder som riktar sig mot de förhållanden under vilka brott begås”. (Exempel kameraövervakning, stöldmärkning, etc.)

Detta begrepp motsvarar i allt väsentligt det inom det våldsförebyggande arbetet ofta använda begreppet **selektiv prevention**.

- **“Primär prevention”** som “avser generella insatser som riktas mot alla”. Se även här universell prevention.
- **“Sekundär prevention”** som “riktas mot särskilda riskgrupper eller särskilt brottsutsatta platser”. Se även här selektiv prevention.
- **“Tertiär prevention”** som riktas “mot människor som redan begått brott eller platser och verksamheter som redan blivit utsatta för brott.”

Detta begrepp motsvarar i allt väsentligt det inom det våldsförebyggande arbetet ofta använda begreppet **indikerad prevention**.

Man lyfter även den av Länsstyrelsen Stockholm framtagna modellen preventionstjärnan. “Stjärnan illustrerar att många bakgrundsfaktorer eller risk- och skyddsfaktorer är gemensamma för flera olika samhällsproblem och utmaningar. Tidigt främjande och förebyggande arbete kan därför få effekter på många problemområden samtidigt. Ett universellt och tvärsektorielt arbete i stjärnans mitt kompletteras med ett mer specifikt preventionsarbete riktat mot respektive problem.”



Källa: Länsstyrelsen Stockholm.

Man konstaterar också att civilsamhället via olika organisationer bidrar till det brottsförebyggande arbetet “genom att till exempel stärka sociala förmågor och motverka utanförskap”. Och “Att tidigt motverka destruktiva maskulinitetsnormer är en brottsförebyggande åtgärd som framhålls som viktig bland annat inom det jämställdhetspolitiska och våldsförebyggande området.”

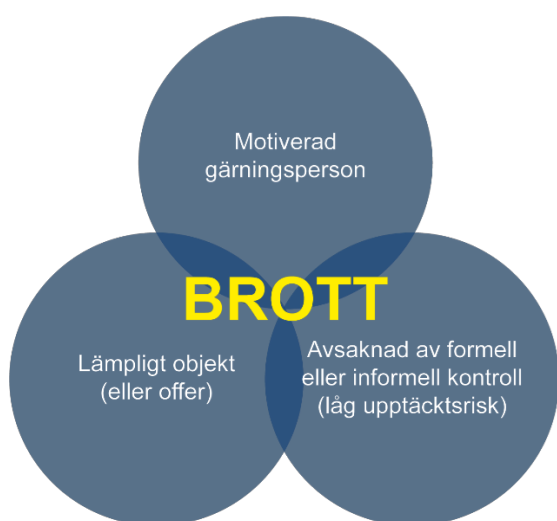
Trots ovanstående breda definition av brottsförebyggande arbete och trots att utredningen enligt direktivet bland annat ska “beskriva och analysera verksamheter inom kommunerna som kan bidra till det brottsförebyggande arbetet” så är den öppna fritidsverksamheten för unga nästan helt frånvarande i betänkandet. Den enda gång den, indirekt, nämns är när man

konstaterar att: "Även i andra verksamheter där barn och unga tillbringar sin tid såsom förskola eller pedagogisk omsorg, fritidshem och en mängd olika fritidsverksamheter finns stora möjligheter att påverka risken för att barn och unga utvecklar ett normbrytande beteende. En meningsfull fritid kan också ha betydelse för en bra uppväxtmiljö och på så sätt vara brottsförebyggande."

Oavsett denna brist bör det ovan beskrivna breda anslaget, som tidigare påpekats, vara vägledande för kommunerna när de utformar sitt vålds- och brottsförebyggande arbete. Frågan är komplex och kan inte angripas bara ur ett perspektiv, den kräver som sagt helhetssyn och samverkan på alla nivåer där olika aktörer bidrar utifrån sina specifika kompetenser, roller och mandat.

En mer utförlig definition av brottsförebyggande som refereras i betänkandet¹⁷² är den som formulerats av professor Per-Olof H Wikström och professor Marie Torstensson Levander. De har definierat brottsprevention som: "interventioner i mekanismer (åtgärder) som på kort eller lång sikt leder till att antalet brott minskar genom (1) att individers benägenhet att begå brott minskar, eller (2) att förekomsten av situationer som bidrar till individers motivation att begå brott minskar."¹⁷³

I det följande refererar betänkandet till en ofta använd teoretisk modell när det gäller brottsförebyggande arbete¹⁷⁴ som lanserades av de amerikanska kriminologerna Lawrence Cohen och Marcus Felson¹⁷⁵ och illustrerar denna med nedanstående figur, hämtad från det nationella brottsförebyggande programmet Tillsammans mot brott¹⁷⁶.



Enligt teorin är den samtidiga förekomsten av alla tre faktorer i cirklarna en förutsättning för att ett brott ska begås och förebyggande åtgärder kan därför ta sikte antingen på att

- minska motivationen hos en person att begå brott,

¹⁷² Sid 48.

¹⁷³ Wikström, P-O. H. och Torstensson Leveander, M. (1997), s. 26.

¹⁷⁴ Sid 65 ff.

¹⁷⁵ Cohen, L.E. och Felson, M. (1979), s. 588–608.

¹⁷⁶ Betänkande 2017/17:15 Tillsammans mot brott – ett nationellt brottsförebyggande program. Beslutat 2017-06-15. Även de ovan citerade definitionerna av olika preventionsnivåer återfinns i stort sett ordagrant i betänkandet.

- stärka den formella och informella kontrollen, det vill säga öka upptäcktsrisken eller stärka andra faktorer som ökar den informella kontrollen eller
- begränsa tillgången till eller stärka skyddet av lämpliga brottsobjekt eller lämpliga brottsoffer.

Ungas benägenhet att begå brott kan påverkas av en mängd sociala och personliga faktorer, men en central sådan faktor är upplevelsen av socialt utanförskap, att känna att man inte passar in eller inte är välkommen in i de gemenskaper man upplever sig ha rätt att vara en del av. Antingen har man inte, eller upplever sig inte ha, tillgång till de ekonomiska, sociala och/eller kunskapsmässiga förutsättningar som krävs för att kunna ta del av gemenskapen, eller så nekas man tillträde trots att man formellt sett har de förutsättningar som krävs.

Utanförskap kan följaktligen bero på en mängd olika enskilda eller samverkande faktorer. Några centrala faktorer som föder ungas utanförskap är relativ fattigdom, etnisk diskriminering och svaga skolresultat, men även mer personliga faktorer som till exempel en funktionsnedsättning eller att tillhöra gruppen HBTQI-unga kan leda till utanförskap.

Gemensamt för dem i socialt utanförskap är att de, oavsett orsak, känner sig marginaliserade i relation till majoritetssamhället. De tillhör en minoritet som av olika skäl inte har samma förutsättningar som majoriteten och utifrån detta inte har tillgång till samma samhälleliga rum som denna. Detta föder i sin tur känslan av att vara orättfärdigt behandlad och sedd som mindre värd jämfört med majoriteten. För den som redan i unga år upplever socialt utanförskap är risken att detta blir bestående också i vuxen ålder.

Frågan är alltså inte om man tillhör en minoritet, vilket de flesta på något plan gör¹⁷⁷, utan om denna minoritet är respekterad i resten av samhället och att tillhörigheten inte exkluderar från de möjligheter som erbjuds majoriteten.

Att vara del av en gemenskap innebär å andra sidan att man upplever sig vara respekterad och värderad av andra i gemenskapen, att man kan vara sig själv och att ens tankar och åsikter beaktas. Samtidigt är tillhörigheten till en gemenskap också en del av vårt identitetsbyggande och speciellt i ungdomsåren formar och markerar många sin identitet genom att ingå i olika gemenskaper¹⁷⁸.

Att som ung uppleva sig som marginaliserad kan i sin tur ta sig olika uttryck. UNICEF¹⁷⁹ konstaterar till exempel att barn i socialt utanförskap löper högre risk att drabbas av bland annat ohälsa, sociala problem, läs- och skrivsvårigheter, våld, mobbning, ungdomskriminalitet, arbetslöshet, fattigdom, diskriminering. Man konstaterar också att barn och unga själva uppger att ett ekonomiskt och socialt utanförskap ger konsekvenser inom en rad olika livsområden: dålig kost, svårigheter att klara av skolarbetet, negativa effekter på hälsan, dålig självbild och självkänsla, bristande nätverk, svårigheter att behålla vänner, depression, ilska, destruktiva livsval, låga förhoppningar om framtiden med mera¹⁸⁰.

Dessa konsekvenser, inte minst dålig självkänsla i kombination med ilska, kan i sin tur leda till asociala beteenden. Den som inte upplever sig välkommen i den sociala gemenskapen tar till

¹⁷⁷ Politiker, färgblinda och vegetarianer utgör alla exempel på minoriteter.

¹⁷⁸ Från mods och skinnskallar till fältbiologer och gothare.

¹⁷⁹ <https://unicef.se/>

¹⁸⁰ <https://unicef.se/fakta/barn-i-socialt-utanforskap>

kompensatoriska, asociala, beteenden i självförsvar och för att markera en egen identitet i relation och kontrast till majoritetssamhället. Man slår tillbaka mot dem som man upplever har utestängt en från gemenskapen.

Ett sådant beteende är att begå brott och att ingå i mer eller mindre kriminella gäng. Det som motiverar unga, främst killar, att närma sig gängmiljön är att den, inom sig, erbjuder såväl manlig identitet¹⁸¹ som en form av tillhörighet och gemenskap¹⁸². De möjliggör också omedelbar tillgång till de ekonomiska resurser och den status man annars saknar. Den bristande solidaritet med samhället och andra människor som detta vittnar om kan samtidigt ses som ett svar på den samhälleliga solidaritet som de upplever sig sakna. Dessa beteenden kan naturligtvis aldrig accepteras och varje individ är ansvarig för sina handlingar, men även det som inte kan accepteras måste förstås om det ska kunna åtgärdas på längre sikt.

För att förebygga brott är en viktig åtgärd därför att erbjuda ungdomar som befinner sig i riskzonen en alternativ gemenskap där de kan forma sin identitet och utvecklas baserat på egna personliga förutsättningar och inte på sin position som marginaliserade.

Denna gemenskap kan då inte utgöras av ett annat utanförskapsalternativ, ett reservat designat speciellt för dem, utan måste vara en del av majoritetssamhället till vilken de bjuds in som respekterade individer, möts med tilltro och ges möjlighet att göra sina röster hörda och aktivt påverka och bidra till det sammanhang där de befinner sig utifrån egna idéer och förutsättningar.

Som ett exempel hänvisar UNICEF till Barnombudsmannens rapport Utanförskap, våld och kärlek till orten¹⁸³ som visar att barn är medvetna om att de ingår i ett utanförskap och därför ser sig som mindre värd än andra barn och samtidigt att de när de "får komma till tals och får inflytande upplever de att de kan påverka sin situation i högre utsträckning. Delaktighet beskrivs alltså som en motkraft till känslan av utanförskap och skapar en känsla av att samhället bryr sig om dem."

Den öppna fritidsverksamheten för unga i form av fritidsgårdar och andra mötesplatser för unga är en sådan möjlig gemenskap. Detta förutsätter dock att dessa mötesplatser inte domineras av killar med mer eller mindre problematiska, asociala, beteenden. De måste i stället rikta sig till och nå en blandad grupp av unga med olika bakgrunder och intressen, de måste vara en del av och återspegla det omkringliggande samhället om de ska bidra till en positiv socialisering av de ungdomar som besöker dem.

En central förutsättning för att detta ska fungera är att verksamheterna arbetar aktivt våldsförebyggande. Det är genom att såväl proaktivt och metodiskt diskutera normer och beteenden med ungdomar¹⁸⁴, som att medvetet och aktivt gå in och omedelbart stoppa alla former av våld som man skapar den trygga miljö som är en nödvändig förutsättning för en väl fungerande verksamhet. Nolltolerans mot våld och kränkningar kräver såväl främjande som

¹⁸¹ <https://www.forskning.se/2021/10/29/extrema-mansideal-bakom-gangkriminalitet/#>

¹⁸² Torbjörn Forkby, Jari Kuosmanen, Henrik Örnlinde. Bland bröder och fiender. Om gäng manlighet och avhopp. Daidalos 2021.

¹⁸³ <https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument/publikationer/ar2018.pdf>

¹⁸⁴ Dessa diskussioner måste naturligtvis omfatta inte bara ungas normer och beteenden utan också det omkringliggande samhället och de normer och mekanismer som leder till bland annat utanförskap. Att hjälpa unga att se och förstå de sammanhang de befinner sig i och hur de påverkas av omvärlden är en viktig del i arbetet med unga och en central åtgärd för de öppna fritidsverksamheter som vill nå och inkludera olika grupper av unga i sina aktiviteter.

förebyggande insatser i ett tidigt skede innan våldsspiralen hunnit ta fart. Detta kräver i sin tur tydliga rutiner, kunskapsbaserade metoder och en medveten och välutbildad personal¹⁸⁵. Vikten av att arbeta våldspreventivt kan inte nog betonas och dessa insatser är, utöver det rättighetsbaserade och universella preventionsarbetet, den öppna fritidsverksamhetens enskilt främsta bidrag till det brottsförebyggande arbetet.¹⁸⁶

Detta räcker dock inte för att få till vare sig en "mer tillgänglig och jämlik verksamhet med hög kvalitet" eller ett samlat effektivt brottsförebyggande arbete. För att detta ska vara möjligt måste verksamheten, som framgått i beskrivningen av de olika axlar denna rört sig längs, dessutom uppfylla ett antal grundläggande kriterier. Dessa kan sammanfattningsvis sägas vara att verksamheten ska:

- Aktivt rikta sig till och inkludera alla unga oavsett bakgrund och livssituation
- Arbeta främjande baserat på principen om universell prevention och syfta till ungas personliga och sociala utveckling
- Ha nolltolerans mot alla typer av kränkningar och våld
- Ha som övergripande mål att stimulera och stödja ungas delaktighet och lärande
- Bygga på ungas aktiva medskapande i alla steg av delaktighetsprocessen
- Arbeta aktivt med och synliggöra ungas informella och icke-formella lärande
- Erbjuder flera olika verksamhetsformer
- Drivas i anpassade lokaler som erbjuder god offentlig miljö
- Drivas av personal med dokumenterat relevant kompetens
- Ha en sammanhållen organisation som möjliggör flexibilitet och anpassning till ungas skiftande intressen och behov

Denna lista skulle kunna göras mer omfattande, det är dock genom ett aktivt implementerande av de europeiska principerna och riktlinjerna för lokal öppen fritids och ungdomsverksamhet, Chartern, som såväl kommuner som enskilda verksamheter kommer att finna lokalt anpassade lösningar på hur verksamheten ska leva upp till ovanstående kriterier och Chartern som helhet.

Det är i sammanhanget viktigt att belysa att detta inte enbart, eller ens främst, innebär att verksamheten kommer att fungera brottsförebyggande. Den kommer också att utgöra en viktig resurs för ungas lärande och personliga utveckling oavsett bakgrund och livssituation.

Enligt Europarådets rekommendation avseende ungdomsarbete bör verksamheten vila på "principerna om frivilligt och aktivt deltagande, jämlik tillgång, öppenhet och flexibilitet. Arbetet ska vara rättsbaserat, inkluderande och fokuserat på ungas behov och förmågor." Att den öppna fritidsverksamheten, rätt utformad, därigenom också fungerar brottsförebyggande genom att minska ungas benägenhet och motivation att begå brott skulle snarast kunna betecknas som en bonus.

Den öppna fritidsverksamheten för unga fungerar på många håll i landet redan idag i hög utsträckning utifrån Charterns principer och riktlinjer och det pågår på många håll ett intensivt utvecklingsarbete med syfte att stärka verksamheten inom de, olika, områden där man

¹⁸⁵ Ett gott exempel på hur denna typ av arbete kan utvecklas återfinns i Borås och finns beskrivet i rapporten En kommun fri från våld, Borås stad 2020.

¹⁸⁶ KEKS driver med stöd av medel från Jämställdhetsmyndigheten ett projekt för att utveckla metoder och en sammanhållen modell för våldspreventivt arbete i öppen fritidsverksamhet för ungdomar, inklusive ett system för dokumentation och uppföljning. Projektet löper till 2024-12-31.

fortfarande ser tydliga brister. Samtidigt har schablonbilden av fritidsgården som ett hängställe för stökiga killar inte uppstått och levt vidare av en slump. Det finns fortfarande fritidsgårdar belägna i slitna och undanskymda lokaler med dålig utrustning, ständigt underbemannad och med personal utan relevant kompetens för annat än att ordna tillfälliga förströelseaktiviteter för stökiga killar. Dessa verksamheter är inte brottsförebyggande, de markerar tvärtom ett utanförskap och signalerar att de ungdomar som besöker dem inte passar in i eller är värda att vara en del av den gemenskap som får resurser och erkännande. Orsaken är naturligtvis inte illvilja utan att man saknar kunskap och oreflekterat sitter fast i en tradition som sedan länge överlevt sig själv. Förhoppningsvis kan en aktiv spridning och implementering av Chartern bidra till att fler unga får tillgång till den meningsfulla fritid de har rätt till och förtjänar, och då även de stökiga killarna.

Det är också viktigt att denna spridning av Chartern och de dokument den baserar sig på inte enbart sker inom sektorn själv utan att även de aktörer som man samarbetar med på lokal nivå, såsom skola socialtjänst och polis, nås. På så sätt stärks förståelsen för den öppna fritidsverksamhetens uppdrag och arbetssätt, vilket i sin tur stärker förutsättningarna för ett mer konstruktivt och effektivt samarbete. Ett framgångsrikt lokalt brottsförebyggande arbete måste verka både pro- och reaktivt, det kan inte bara stänga dörrar utan måste samtidigt också hjälpa till att öppna nya. Den som inte ser alternativ kommer inte att välja nya vägar i livet och den öppna fritidsverksamheten för unga fyller här en central funktion. Med rätt resurser och kompetens har man bättre förutsättningar än någon annan verksamhet att stötta och lotsa unga i att "söka och sträva efter konstruktiva vägar i livet, och på så sätt bidra till [deras] personliga och sociala utveckling och till samhället i stort"¹⁸⁷.

I praktiken innebär detta att den öppna fritidsverksamhetens roll inom SSPF-samverkan och liknande forum bör vara att, utöver arbetet med våldsprevention, bidra med verksamheter där de ungdomar som så behöver engageras i aktivitetsbaserade processer mot, tillsammans med unga gemensamt satta, tydliga mål. Det är genom att integrera dessa processer i den samlade öppna fritidsverksamheten som man på sikt bidrar till både integration och social hållbarhet och därigenom till att förebygga brott.

Chartern har samtidigt starka kopplingar till Europarådets rekommendation avseende ungdomsarbete¹⁸⁸ och EU:s resolution om en europeisk agenda för ungdomsarbete¹⁸⁹. Båda dessa dokument innehåller konkreta förslag på vad stater bör göra för att stärka den öppna fritidsverksamheten för ungdomar. Dessa förslag inkräktar inte på det kommunala självstyret utan syftar enbart till att stärka sektorn som helhet och därmed stödja kommunerna i förverkligandet av en meningsfull fritid för sina unga medborgare. Flera av de mest centrala förslagen återfinns bland de som presenteras i slutordet till denna utredning. Regeringen skulle genom att aktivt genomföra dessa förslag på ett kraftfullt sätt kunna bidra till att skapa bättre förutsättningar för en öppen fritidsverksamhet för ungdomar i linje med Charterns principer och riktlinjer. Man skulle därigenom också på ett effektivt sätt bidra till det brottsförebyggande arbetet.

¹⁸⁷ Recommendation CM/Rec(2017)4 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 31 May 2017 and explanatory memorandum.

¹⁸⁸ Recommendation CM/Rec(2017)4 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 31 May 2017 and explanatory memorandum.

¹⁸⁹ Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on the Framework for establishing a European Youth Work Agenda (2020/C 415/01).

Den öppna fritidsverksamheten för unga kan inte, lika lite som polis och socialtjänst, ensamt lösa de problem vi idag ser i form av gängkriminalitet och våld. Den är på inget sätt ett universalmedel, men med rätt inriktning och resurser kan den dock i samverkan med andra bidra till att vrida utvecklingen i rätt riktning.

Slutord och förslag

Dagens öppna fritidsverksamhet för ungdomar präglas fortfarande av stora kontraster och variationer i tillgång, tillgänglighet och kvalitet. Det finns därför ett stort behov av att ta ett samlat grepp kring verksamheten och dess fortsatta utveckling. Detta ställer inte minst stora krav på de som är satta att leda verksamheten, såväl politiker som chefer på olika nivåer. Den tradition av otydliga mål och brist på styrning som kännetecknat verksamheten måste, för att åstadkomma reell förändring, ersättas med tydliga mål och ramar samt en uppföljning vars resultat får tydliga konsekvenser för den fortsatta driften. Centralt i detta är ungas delaktighet och lärande. De verksamheter som inte tydligt kan påvisa att unga är med och formar och driver verksamheten och som inte förmår synliggöra vad dessa då lärt sig kan inte längre tillåtas verka ostörda. De kommer att behöva stöd, men också tydliga krav på förändring om de förväntar sig fortsatt finansiering.

Detta förutsätter i sin tur att de som leder och finansierar verksamheten, på ett helt annat sätt än tidigare, måste sätta sig in i vad som krävs för att kunna driva en kvalitativ verksamhet. Det går inte att kräva ungas delaktighet och lärande om förutsättningarna i form av lokaler, resurser och kompetent personal är uppenbart bristfälliga. Samtidigt måste man också inse att en verksamhet som drivs trots avsaknad av rimliga förutsättningar inte bara är 'mindre bra', utan ofta också direkt kontraproduktiv.

Denna kunskap finns tillgänglig. I denna utredning ges tydliga indikationer på var på respektive axlar verksamheten bör placera sig när det kommer till övergripande mål och målgrupp, vilka verksamhetsformer som bör erbjudas i vilken typ av lokaler, personalens kompetens samt, inte minst, dokumentation och uppföljning. I Chartern finns de principer och riktlinjer som man behöver aktivt förhålla sig till om man ska utveckla och driva en kvalitativ verksamhet. Inte minst finns också en rad konkreta exempel på dokumenterat välfungerande verksamheter som bygger på delaktighet, når många unga och aktivt bidrar till deras lärande och personliga utveckling.

Detta är något som alla unga har rätt till och som samhället har allt att vinna på. Den öppna fritidsverksamheten är inte 'något extra', ett umbärligt mervärde, utan som Europarådet konstaterar¹⁹⁰ en viktig investering i vår gemensamma framtid. Den öppna fritidsverksamheten anklagas ibland med rätta för att vara flummig, men det behöver den inte vara om kommuner¹⁹¹ och stat tar sitt ansvar. Vi vet idag vad som krävs för att driva en tillgänglig och jämlik verksamhet med hög kvalitet. Vi vet också, om ovanstående inte skulle räcka, att detta förutsätter att den, bland annat, arbetar och är aktivt våldsförebyggande. Nedan och som avslutning följer ett antal förslag som på ett väsentligt sätt skulle bidra till att stärka sektorn och säkerställa att alla unga, oavsett var de bor, har tillgång till en meningsfull och utvecklande fritid.

¹⁹⁰ Recommendation CM/Rec(2017)4 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 31 May 2017 and explanatory memorandum.

¹⁹¹ När vi skriver kommuner innefattar detta naturligtvis också SKR. Sedan lång tid tillbaka har SKR:s engagemang i den öppna ungdomsverksamheten i stort sett helt lyst med sin frånvaro. Som framgått av denna utredning är kommunernas stödbehov stort och SKR har därför en viktig funktion att fylla. Detta förutsätter dock såväl kompetens som en nära samverkan med sektorn. Ett rimligt första steg är därför att SKR engagerar sig i och stödjer EGL-Sverige och implementeringen av Chartern.

Förslag:

- Att implementeringen av Charterns principer och riktlinjer lyfts i den nationella ungdomspolitiken som centrala för utvecklingen av en kvalitativ öppen fritidsverksamhet för ungdomar.
- Att det genomförs en, från MUCF och SKR oberoende, grundlig kartläggning av hur kommunalt finansierad öppen fritidsverksamhet för ungdomar står sig mot Chartern.
- Att MUCF får i uppdrag att stödja utvecklingen av verksamheten utifrån i kartläggningen identifierade brister.
- Att MUCF får i uppdrag att, utifrån Chartern, sprida kännedom om verksamheten till andra samhällsaktörer, såväl offentliga som civilsamhällesaktörer.
- Att den statliga ungdomspolitiken regionaliseras för ökat stöd och regional samverkan.
- Att regeringen tillsätter en utredning med syfte att undersöka hur en specifik utbildning för personal i öppen fritidsverksamhet för ungdomar skulle kunna etableras samt vad denna skulle innehålla¹⁹².
- Att regeringen genomför de förslag som läggs fram i Europarådets rekommendation avseende ungdomsarbete, och då särskilt
 - "säkerställa att etablering och vidareutveckling av kvalitativt ungdomsarbete tryggas och stöds proaktivt i den lokala, regionala och nationella ungdomspolitiken"
 - "stödja utvecklingen av lämpliga metoder för granskning och utvärdering av ungdomsarbetets effekter och resultat"
- Att regeringen aktivt stödjer och deltar i arbetet med att förverkliga intentionerna i EU:s resolution om en europeisk agenda för ungdomsarbete inom ramen för den så kallad Bonn-processen.

¹⁹² | Europarådets rekommendation uppmanas medlemsstaterna att "skapa ett koherent och flexibelt kompetensbaserat ramverk för utbildning av avlönade och frivilliga ungdomsarbetare"

Referenser

Svenska skrifter

- Bärande relationer, Torsten Laxvik, 2001, ISBN 9185270504
- Att använda nyckeltal och statistik inom kultur- och fritidsområdet, SKR 2001.
- Verksamhet utan avsikt. Svenska kommunförbundet 2002
- Främjande pedagogik Perspektiv och läroprocesser i ungdomsarbetet, Forkby, Johansson & Liljeholm Hansson. FoUiVäst/GR, 2008
- Mediabilden av fritidsgårdar och andra mötesplatser för ungdomar, Simon Lindgren och Ragnar Lundström, Ungdomsstyrelsen 2008
- Mötesplatser för unga – aktörerna, vägvalen och politiken. G. Holmgren (red.), Ungdomsstyrelsen 2008:2
- Öppen verksamhet i ett historiskt perspektiv. Olson, H-E. 2008
- Fria Tider, nr 1 2009. Artikel av Hans-Åke Höber och Diana Pettersson-Svenneke, (Publicerad av riksförbundet Sveriges fritids- och hemgårdar)
- Inordnande eller Utvidgande – om delaktighetens villkor på fyra fritidsgårdar. KEKS och FoUiVäst/GR, 2010
- Unga med attityd. MUCF, 2013:3
- SSPF – Ett fokus på ungdomar i riskzon. FoUiVäst/GR, 2015:2
- Kartläggning av öppen fritidsverksamhet, MUCF 2016
- Göteborgsposten 20/1 2016
- Europeiska principer och riktlinjer för lokal öppen fritids- och ungdomsverksamhet, Europe Goes Local, 2019
- Det blir ju bara värre om jag berättar, Focus 20. MUCF 2020
- Trygga och inkluderande miljöer. MUCF 2021
- Vilja att förändra, Fokus 21. MUCF 2021
- Bland bröder och fiender. Om gäng manlighet och avhopp. Torbjörn Forkby, Jari Kuosmanen, Henrik Örnlinde, Daidalos 2021
- Utredning av stadens fritids- och ungdomsgårdar, Stockholms stad, Anmälningsärende Dnr 1.1/3954/2020 2021-09-17
- Vilka slutar i en idrottsförening men är kvar i en annan och vilka lämnar helt idrottsförening? Ung livsstil, nr 31, 2020
- Vad är bra fritid för dig? KEKS 2020
- En kommun fri från våld. Borås stad. 2020
- Utanförskap och unga, Eva Nilsson Lundmark & Ingvar Nilsson, MUCF 2022
- Kvantitativ kartläggning Öppen fritidsverksamhet. Ramboll, 2022

Svenska offentliga dokument

- Regeringens proposition 2013/14:191 Med fokus på unga – en politik för goda levnadsvillkor, makt och inflytande
- Skr 2020/21:105 Ungdomspolitisk skrivelse,
- Förordning (2006:7) om statsbidrag för särskilda insatser för ungdomar. <https://lagen.nu/2006:7>
- Tillsammans mot brott – ett nationellt brottsförebyggande program. Betänkande 2017/17:15. Beslutat 2017-06-15.
- Kommuner mot brott. Betänkande av utredningen om kommunernas brottsförebyggande arbete, SoU 2021:49

- Kommittédirektiv till den statliga utredningen om en utvecklad fritidsverksamhet för ungdomar, Dir. 2022:96
- Erfarenheter från utredningen om en utvecklad öppen fritidsverksamhet för unga (KU 2022:03). Arbetsmaterial.

Europeiska skrifter och dokument

- Working with young people: the value of youth work in the European Union. EU kommissionen, 2014
- Quality Youth Work – A common framework for the further development of youth work. EU-kommissionen, 2015.
- Improving Youth Work – your guide to quality development. ISBN 978-92-79-66945-3 © European Union, 2017
- The European discussion on Youth Work 2015-2019, Frederike Hofmann-van de Poll, Marit Pelzer, Stephanie Riedle, Deutsches Jugendinstitut, 2020
- The Impact of Youth Work in Europe: A Study of Five European Countries, Humak University of Applied Science Publications, 56. 2018 ISBN 978-952-456-301-7.
- Believe in me, and I will too': a study of how teachers' expectations instilled confidence in Grade 10 students. <https://link.springer.com/article/10.1007/s11218-021-09668-1>
- Catalano et al. (2002) Positive Youth Development in the United States: Research Findings on Evaluations of Positive Youth Development Programs in Prevention & Treatment, Volume 5, Article 15, posted June 24, 2002
- McFarland, Daniel A.; Thomas, Reuben J. (2006) Bowling Young: How Youth Voluntary Associations Influence Adult Political Participation in American Sociological Review, Jun2006, Vol. 71 Issue 3,
- R.F. Catalano, M.L. Berglund, J.A. Ryan, H.S. Lonczak & J.D. Hawkins (2004), Positive youth development in the United States: Research findings on evaluations of positive youth development programs. Annals of the American Academy, 591, 98-124.
- K. Klindera and J. Menderweld (2001), Youth Involvement in Prevention Programming. [Issues at a Glance]. Washington, DC: Advocates for Youth.
- Effects and outcomes of the Erasmus+ youth in action programme, RAY, 2022. <https://www.researchyouth.net/reports/>
- Declaration of the 1st European Youth Work Convention, Ghent, Belgium, 7 – 10 July 2010. https://www.salto-youth.net/downloads/4-17-2803/2010_Declaration_European_youth_work_convention_en.pdf
- Declaration of the 2nd European Youth Work Convention, https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47262187/The+2nd+European+Youth+Work+Declaration_FINAL.pdf/cc602b1d-6efc-46d9-80ec-5ca57c35eb85
- Final declaration of the 3rd European Youth Work Convention, Signposts for the future Bonn, 10 December 2020, https://www.bonn-process.net/downloads/publications/2/89567f5ed19ce0dc9732a4415bc256fd/3rd%20EYWC_final%20Declaration.pdf

Europarådet

- Europarådets rekommendation avseende ungdomsarbete, Recommendation CM/Rec(2017)4 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 31 May 2017 and explanatory memorandum. <https://rm.coe.int/1680717e78>

- Youth work: the role of local and regional authorities. Report CG-FORUM(2021)01-02final 12 February 2021, <https://rm.coe.int/youth-work-the-role-of-local-and-regional-authorities-current-affairs-/1680a129f7>

EU

- EU white paper on youth, 2001, (<https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/white-paper-on-youth.html>),
- EU resolution on youth work, 2010, (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A42010Y1204%2801%29>) och EU youth strategy 2010 – 2018, https://youth.europa.eu/strategy/strategy-2010-2018_sv
- EU COUNCIL RECOMMENDATION of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning (2012/C 398/01). https://www.cedefop.europa.eu/files/Council_Recommendation_on_the_validation_20_December_2012.pdf
- EU Council conclusions on the contribution of quality youth work to the development, well-being and social inclusion of young people, 3239th EDUCATION, YOUTH, CULTURE and SPORT Council meeting Brussels, 16-17 May 2013. https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/educ/137148.pdf
- EU youth strategy 2019 – 2027, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0269>
- Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on the Framework for establishing a European Youth Work Agenda (2020/C 415/01). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2020:415:FULL>

Websidor

- Fritidsledarskolorna - <https://fritidsledare.se/>
- Eskilstuna kommun - <https://www.eskilstuna.se/kommun-och-politik/trygg-och-sakerstad/trygga-unga>
- Lugna gatan - [https://sv.wikipedia.org/wiki/Lugna_gatan_\(organisation\)](https://sv.wikipedia.org/wiki/Lugna_gatan_(organisation))
- KEKS – www.keks.se
- Om Botkyrkas fritidsgårdar -<https://www.botkyrka.se/nyhetsarkiv/nyhetsarkiv/2022-02-11-kommunen-avslutar-samarbete-med-abf-botkyrka-salem-som-utforare-av-fritidsverksamhet>
- Om Tjörns kommun - <https://www.sttidningen.se/unikt-arbete-p%C3%A5-tj%C3%B6rn-har-f%C3%A5tt-unga-att-bli-aktiva-1.78723783>
- The Bonn process - <https://www.bonn-process.net/>
- Europe Goes Local – www.europegoeslocal.eu
- The changemaker's kit - <https://www.europegoeslocal.eu/changemakerskit/introduction/>
- UNICEF - <https://unicef.se/fakta/barn-i-socialt-utanforskap>
- Forskning.se - <https://www.forskning.se/2021/10/29/extrema-mansideal-bakom-gangkriminalitet/#>
- Barnombudsmannen - <https://www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument/publikationer/ar2018.pdf>
- <https://unglivsstil.se/>