

Revisionsrapport

Granskning av kommunens aktivitetsansvar för ungdomar utanför gymnasieskolan

Botkyrka kommun

Adrian Göransson

Maj 2016

pwc

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	4
1.1 Bakgrund och syfte	4
1.2 Revisionsfråga, revisionskriterier och kontrollmål	4
1.3 Metod och avgränsning	5
1.4 Förkortningar och begrepp	5
1.5 Länshänvisning	5
2 Formella utgångspunkter	6
2.1 Skolverkets allmänna råd (SKOLF5 2015:62)	6
3.1 Organisation och verksamhet	7
3.1.1 Kommentarer	8
3.2 Styrning och uppföljning	9
3.2.1 Kommentarer	10
3.3 Arbetsprocess	11
3.3.1 Kommentarer	13
3.4 Aktgranskning	14
3.4.1 Kommentarer	14
4. Bedömningar	15
4.1 Revisionell bedömning	15
Bilaga 1	16
Bilaga 2	17
Bilaga 3	18
Bilaga 4	20
Bilaga 5	21

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka har PwC granskat hur kommunen fullgör sitt aktivitetsansvar. Syftet med granskningen har varit att på ett övergripande plan bedöma aktivitetsansvaret utifrån aspekterna *organisation & verksamhet*, *styrning & utvärdering*, *arbetsprocess* och *dokumentation*. Granskningens revisionsfråga har varit: *Har Utbildningsnämnden ett ändamålsenligt system för arbetet med aktivitetsansvaret, som överensstämmer med gällande regelverk?* Efter genomförd revision och genomgång av granskningens samtliga kontrollmål gör vi bedömningen att Utbildningsnämnden inte fullt ut har ett ändamålsenligt system för arbetet med aktivitetsansvaret, som överensstämmer med gällande regelverk.

Iakttagelser och rekommendationer

1. Organisation och verksamhet

Granskningen har visat att det pågår en diskussion i Botkyrka kommun avseende huruvida det politiska ansvaret för det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) ska flyttas över från Utbildningsnämnden till Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden, vars verksamhet redan operativt ansvarar för arbetet. Vare sig en överflyttning av ansvaret kommer ske eller ej är ett väl fungerande samarbete mellan nämnderna en förutsättning för att arbetet med KAA ska vara framgångsrikt. Vår granskning har visat att roller och ansvarsfördelningen mellan nämndernas verksamheter i vissa avseenden upplevs som otydlig. Med anledning av detta bör Utbildningsnämnden i samverkan med Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden säkerställa att det upprättas en uppdragsbeskrivning för KAA. Uppdragsbeskrivningen bör beskriva roller och ansvarsfördelningen mellan Utbildningsförvaltningen och AVUX avseende KAA. Syftet med uppdragsbeskrivningen bör också vara att ge en samlad bild av arbetet med KAA samt fungera som ett stöd för planeringen, styrningen, ledningen och uppföljningen av KAA.

Vi har i granskningen noterat att Utbildningsnämndens reglemente inte reviderats utifrån de nya bestämmelserna i skollagen och att aktivitetsansvaret fortfarande benämns som "informationsansvar" och/eller "uppföljningsansvar".

2. Styrning och utvärdering

Vår granskning har visat att det har upprättats mål (både SMARTA-mål och mål som till sin karaktär mer är aktiviteter) för Jobbcenters och KAA-teamets arbete med KAA. Vi anser dock att målstyrningen kan vidareutvecklas och att fler SMARTA-mål för arbetet kan tas fram. Vidare anser vi att mer genomgripande utvärderingar och analyser av måluppfyllelsen/insatserna på ett tillförlitligare sätt skulle säkerställa att arbetet med aktivitetsansvaret fungerar på ett ändamålsenligt sätt. Exempelvis skulle uppföljningarna/utvärderingarna kunna innehålla en analys av ambitioner kontra resurser och tydligare förklaringar till varför vissa mål och syften med insatserna inte uppnås.

3. Arbetsprocess

Vi kan utifrån vår granskning fastslå att det bedrivs ett systematiskt arbete avseende de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Utifrån intervjuerna kan vi dock konstatera att det finns en utvecklingspotential när det gäller arbetet med aktivitetsansvaret. Det finns en stor medvetenhet inom Jobbcenter beträffande vilka utvecklingsområden som finns i verksamheten. Bristande resurser uppges dock begränsa möjligheterna till att utveckla dessa områden. Vi rekommenderar Utbildningsnämnden att i samverkan med Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden analysera vilka behov som finns i KAA-teamet och utifrån dessa ta fram en prioriteringslista på vilka åtgärder som behöver vidtas. Vidare rekommenderar vi att det tas fram riktlinjer för arbetet med KAA. Bland annat för att få underlag för att kunna optimera rutiner och arbetssätt samt minska sårbarheten i KAA-teamet.

Av intervjuerna framgår det att det på ett övergripande plan finns ett fungerande samarbete avseende KAA, såväl internt inom kommunen som externt med andra myndigheter (Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan) och organisationer.

4. Dokumentation

Utifrån vår aktgranskning kan vi fastslå att Utbildningsnämnden inte fullt ut säkerställt att bestämmelserna i **SKOLFS 2015:62** avseende dokumentation följs. Vår granskning har visat att dokumentationen i vissa fall saknar utförliga beskrivningar/analyser av ungdomens behov, uppgifter om individuell planering och mål samt uppföljning och utvärdering av insatserna. Nämnden bör med anledning av detta i samverkan med Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden se över arbetsrutinerna och säkerställa att det finns ett ändamålsenligt digitalt system som handläggarna kan dokumentera informationen i samt upprätta riktlinjer avseende vad som ska dokumenteras.

1. Inledning

1.1 Bakgrund och syfte

Den 1 januari 2015 skärptes skollagen avseende ungdomar som är folkbokförda i kommunen och som har fullgjort sin skolplikt, men som inte har fyllt 20 år och inte genomfört eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller motsvarande utbildning. Detta ansvar benämns numera i skollagen som kommunernas aktivitetsansvar (innan år 2015 kallades det för informationsansvar). Tanken är att begreppet aktivitetsansvar ska förtydliga att kommunen har ett ansvar för att ha en aktiv relation med de ungdomar som omfattas av lagen.

Av Skollagens (2010:800) **29 kap. 9 §** framgår det bland annat följande avseende hemkommunens aktivitetsansvar för ungdomar:

Hemkommunen har inom ramen för ansvaret uppgiften att erbjuda de ungdomar som berörs lämpliga individuella åtgärder. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning. Kommunen ska dokumentera sina insatser på lämpligt sätt.

Kommunen ska föra ett register över de ungdomar som omfattas av ansvaret enligt första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den dokumentation och den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt andra och tredje styckena. *Lag (2014:1002)*.

De förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun har utifrån sin riskanalys beslutat att genomföra en granskning avseende hur kommunen fullgör sitt aktivitetsansvar. Syftet med granskningen är att på ett övergripande plan bedöma aktivitetsansvaret utifrån aspekterna *organisation & verksamhet, styrning & utvärdering, arbetsprocess* och *dokumentation*.

1.2 Revisionsfråga, revisionskriterier och kontrollmål

Revisionsfråga

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga: *Har Utbildningsnämnden ett ändamålsenligt system för arbetet med aktivitetsansvaret, som överensstämmer med gällande regelverk?*

Revisionskriterier

Revisionskriterier avser de bedömningsgrunder som bildar revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Den här granskningen utgår från följande revisionskriterier: Skollagen (2010:800) och Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2015:62). Se vidare i **avsnitt 2.1** för en mer detaljerad redogörelse för revisionskriterierna.

Kontrollmål

Ändamålsenligheten bedöms utifrån följande kontrollmål:

- Aktivitetsansvarets organisatoriska placering och kontakten med gymnasieskolorna inklusive kunskap om målgruppen
- Aktuell och politisk fastställd handlingsplan för arbetet med målgruppen
- Rutiner för samverkan med socialtjänst och externa aktörer (t ex Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan) samt hantering av sekretess uppgifter m m
- Genomförda insatser inom området och effekterna av dessa
- Åtgärder utifrån lagändring avseende det kommunala aktivitetsansvaret.

1.3 Metod och avgränsning

Granskningen avser verksamhetsåret 2016 och fokuserar på Utbildningsnämndens ansvar avseende aktivitetsansvaret. Eftersom det operativa ansvaret för aktivitetsansvaret ligger inom Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltningen har intervjuer också genomförts med ansvariga tjänstemän inom förvaltningen och analys har skett av förvaltningens styrdokument. Granskningen har inriktats mot att översiktligt analysera aktivitetsansvarets *organisation & verksamhet, styrning & utvärdering, arbetsprocess* och *dokumentation*. För att få mer rättvisande statistik och nyckeltal har även uppgifter från verksamhetsåret 2015 hämtats in.

Underlaget som rapporten bygger på utgörs både av skriftliga (styrdokument) och muntliga (intervjuer) källor. De granskade styrdokumenterna utgörs som har bäring på arbetet med aktivitetsansvaret. Exempelvis har följande dokumentation granskats: reglemente, handlingsplaner, utredningar och framtagen statistik. Nedan presenteras de tjänstemän som intervjuats.

Utbildningsnämnden/-förvaltningen	Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden/-förvaltningen
Intervjuer <ul style="list-style-type: none"> - Verksamhetschef gymnasieskolan - Utredare 	Intervjuer <ul style="list-style-type: none"> - Verksamhetschef Jobbcenter - Biträdande verksamhetschef - Jobbcoach - Studie- och yrkesvägledare

Rapporten har varit föremål för sakgranskning av intervjuade.

Stickprover

Granskningen har också omfattat en genomgång av dokumentationen för 10 ungdomars som omfattas av aktivitetsansvaret. Aktgranskningen har fokuserat på om dokumentationen överensstämmer med kraven i skolverkets allmänna råd (**SKOLFS 2015:62**) (se mer [avsnitt 3.4](#)). Samtliga ungdomar som dokumentationen tillhör har eller är inskrivna på KAA-teamet år 2016.

1.4 Förkortningar och begrepp

Begrepp	Förkortning
Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltningen	AVUX
Kommunala aktivitetsansvaret	KAA
Skolverkets författningssamling – bindande föreskrifter beslutade av skolverket	SKOLFS
Ungdoms- och elevdatabasen	UEDB

1.5 Lëshänvisning

Efter detta inledande avsnitt är rapporten disponerad utifrån avsnitten **Formella utgångspunkter**, **Granskningsresultat** och **Bedömningar**. I avsnittet **Granskningsresultat** avhandlas gjorda iakttagelser avseende organisation och verksamhet, mål och uppföljning, arbetsprocess och dokumentation. Iakttagelserna inom dessa områden följs av kommentarer och rekommendationer. I det avslutande avsnittet – **Bedömningar** – besvaras granskningens revisionsfråga och utifrån granskningens kontrollmål sammanfattar vi våra iakttagelser och kommentarer.

2 Formella utgångspunkter

2.1 Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2015:62)

I Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2015:62) beskrivs kommunernas löpande arbete med aktivitetsansvaret i fem steg:

1. Komma i kontakt med berörda ungdomar. *Hemkommunen bör:*

- se till att tillvägagångssätten för att komma i kontakt med ungdomar anpassas utifrån deras situation och behov

2. Skaffa information om sysselsättning. *Hemkommunen bör:*

- se till att det finns förutsättningar och rutiner för berörd personal att löpande under året identifiera och hålla sig informerad om hur de ungdomar som tillhör målgruppen för aktivitetsansvaret är sysselsatta
- se till att det finns ändamålsenliga rutiner för att ta emot information när en elev börjar eller slutar vid, eller utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning från, en gymnasieskola eller gymnasiesärskola med en annan huvudman.

3. Registrera information. *Hemkommunen bör:*

- ha rutiner för att inhämta uppgifter om och föra register över de ung-domar som tillhör målgruppen för aktivitetsansvaret, och
- ha rutiner för att lämna uppgifter till Skolverket för uppföljning och utvärdering av hur kommunen uppfyller sina skyldigheter i fråga om de ungdomar som tillhör målgruppen för aktivitetsansvaret (se vidare [Bilaga 1](#)).

Huvudmannen för utbildningen bör:

- se till att det finns ändamålsenliga rutiner för att informera hemkommunen när en elev börjar eller slutar vid, eller utan giltigt skäl är frånvarande i betydande utsträckning från, en gymnasieskola eller gymnasiesärskola.

4. Erbjudna lämpliga åtgärder. *Hemkommunen bör:*

- se till att det finns förutsättningar och förankrade rutiner för berörd personal att aktivt och löpande kunna erbjuda lämpliga individuella åtgärder till de ungdomar som tillhör målgruppen för aktivitetsansvaret, och
- se till att samverka med berörda myndigheter och andra aktörer för att samordna lämpliga individuella åtgärder.

5. Dokumentera. *Hemkommunen bör:*

- se till att det finns förutsättningar och rutiner så att berörd personal kan dokumentera insatser till ungdomar som tillhör målgruppen för aktivitetsansvaret.

I [avsnitt 3.4](#) respektive [Bilaga 5](#) redogörs för vilka formella krav som finns på dokumentationen avseende de ungdomar som omfattas av KAA.

3. Granskningsresultat

3.1 Organisation och verksamhet

I Utbildningsnämndens reglemente² fastslås det att nämnden har det politiska ansvaret för aktivitetsansvaret för ungdomar som inte går på gymnasieskolan. Det framgår också att nämnden ska samverka med Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden, särskilt ifråga om aktivitetsansvaret³. Vi noterar att Utbildningsnämndens reglemente inte reviderats utifrån de nya bestämmelserna i skollagen och att aktivitetsansvaret fortfarande benämns som "informationsansvar" och/eller "uppföljningsansvar".

Jobbcenter inom AVUX är den enhet i kommunen som operativt arbetar med KAA. På enheten finns det ett KAA-team som arbetar med de ungdomar som omfattas av KAA. På KAA-teamet finns – utöver biträdande enhetschef – år 2016 3,5 tjänster: två jobbcoacher, en studie- och yrkesvägledare samt en administratör på 50 procent.

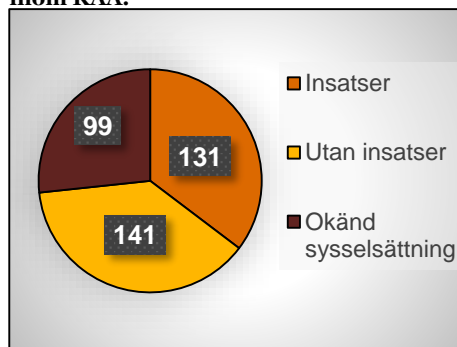
Det finns ingen uppdragsbeskrivning som reglerar roller och ansvarsfördelningen mellan Utbildningsnämnden och AVUX avseende KAA. I det här sammanhanget kan det nämnas att en synpunkt som kom fram under intervjuerna var att roller och ansvarsfördelningen behöver förtydligas. Enligt uppgift pågår det en diskussion i Botkyrka kommun avseende om även det politiska ansvaret för KAA ska flyttas över från Utbildningsnämnden till Arbetsmarknads- och vuxenutvecklingsnämnden.

Av SCB:s statistik framgår det att per den 31 december 2015 var 4 389 ungdomar i åldern 16-19 folkbokförda i Botkyrka kommun. **Figur 1** till vänster visar dessa ungdomars sysselsättning. Statistiken i **Figur 1** visar att 3 305 ungdomar i åldern 16-19 går på ett nationellt gymnasieprogram (inklusive gymnasiesärskola) eller en motsvarande utbildning. År 2015 tog 639 ungdomar gymnasieexamen, medan 68 ungdomar födda 1996-99 fortfarande gick i grundskolan. I slutet av 2015 omfattades 371 ungdomar av KAA, vilket är cirka 8 procent av det totala antalet ungdomar i åldersgruppen.

I **Cirkeldiagram 1** till höger redovisas insatserna för de 371 ungdomar som omfattas av KAA⁴. Antalet varierar under året men enligt uppgift brukar runt 350 ungdomar omfattas av KAA.

Statistiken visar att 131 av ungdomarna (35 procent) är i någon form av insats. Med *insats* menas åtgärder med ett definierat syfte och innehåll. Hit räknas till exempel praktik och olika former av projektverksamhet (se vidare **avsnitt 3.3**).

Cirkeldiagram 1. Insatser för ungdomar inom KAA.



Källa: Utbildningsförvaltningen.

Figur 1. Fördelning avseende ungdomars sysselsättning i åldrarna 16-19 år¹.



Källa: Utbildningsförvaltningen.

¹ Alla uppgifter som statistiken bygger på är från 31/12 2015, förutom uppg. avseende grundskolan som är från april 2016.

² Reglemente för utbildningsnämnden, Botkyrka kommuns författningssamling 2015-12-01.

³ I Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämndens reglemente (2016-01-01) står det att: *På uppdrag av utbildningsnämnden ska nämnden åta sig vissa insatser som faller inom ramen för utbildningsnämndens ansvarsområde.* Den här skrivningen är förtydligad i ett fullmäktigebeslut från 2010-06-17 (§ 137) vari det framgår att Utbildningsnämnden ska kunna ge uppdrag till Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden avseende de ungdomar som av olika anledningar inte kan studera på gymnasiet.

⁴ I **Bilaga 2** finns mer detaljerade uppgifter om ungdomarnas sysselsättning.

141 av ungdomarna (38 procent) har kategoriserats som utan insatser. I gruppen *utan insats* ingår unga som kommunen har haft någon form av kontakt med men som inte är föremål för någon insats. Skälen till detta kan variera, från att ungdomen inte svarat när kommunen kontaktat hen eller att ungdomen tackat nej till en insats. Andra orsaker kan vara att den unge har ett planerat avbrott i sina studier, till exempel på grund av resa eller graviditet.

99 ungdomar (27 procent) finns i gruppen *okänd sysselsättning och den innefattar ungdomar som kommunen inte kontaktat eller som av olika skäl inte gått att få kontakt med.*

3.1.1 Kommentarer

Granskningen har visat att det pågår en diskussion i Botkyrka kommun avseende huruvida det politiska ansvaret för det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) ska flyttas över från Utbildningsnämnden till Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden, vars verksamhet redan operativt ansvarar för arbetet. Vare sig en överflyttning av ansvaret kommer ske eller ej är ett väl fungerande samarbete mellan nämnderna en förutsättning för att arbetet med KAA ska vara framgångsrikt. Vår granskning har visat att roller och ansvarsfördelningen mellan nämndernas verksamheter i vissa avseenden upplevs som otydlig. Med anledning av detta bör Utbildningsnämnden i samverkan med Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden säkerställa att det upprättas en uppdragsbeskrivning för KAA. Uppdragsbeskrivningen bör beskriva roller och ansvarsfördelningen mellan Utbildningsförvaltningen och AVUX avseende KAA. Syftet med uppdragsbeskrivningen bör också vara att ge en samlad bild av arbetet med KAA samt fungera som ett stöd för planeringen, styrningen, ledningen och uppföljningen av KAA.

Vi har i granskningen noterat att Utbildningsnämndens reglemente inte reviderats utifrån de nya bestämmelserna i skollagen och att aktivitetsansvaret fortfarande benämns som "informationsansvar" och/eller "uppföljningsansvar".

3.2 Styrning och uppföljning

Botkyrka kommuns viljeriktning avseende arbetet med KAA finns dokumenterat i dels Jobbcenters handlingsplan och dels KAA-teamets handlingsplan. Båda dokumenten avser år 2016. I planerna finns såväl SMARTA-mål som mål som till sin karaktär mer är aktiviteter. Det ska noteras att i båda planerna omnämns aktivitetsansvaret ibland för ”uppföljningsansvaret”.

Nedan visas de SMARTA-mål som finns dokumenterade i handlingsplanerna.

Mål	Målvärde år 2015	Utfall 2015	Målvärde 2016
Deltagare i uppföljningsansvaret som gått tillbaka till gymnasieskolan	–	–	30
Deltagare i aktivitetsansvaret som deltagit i praktik eller annan arbetsmarknadsinsats	–	–	50

Källa: Handlingsplan Jobbcenter, Botkyrka 2016. Daterad 2015-12-17.

Vi noterar att det under år 2015 inte fanns några formulerade mål för KAA. I Jobbcenters handlingsplan för år 2016 står det dock följande avseende målvärdena för år 2016: *Under 2016 har vi höjt målet på deltagare i uppföljningsansvaret som gått tillbaka till gymnasieskolan och även deltagare i aktivitetsansvaret som deltagit i praktik eller annan arbetsmarknadsinsats. Vi utökar vår uppsökandeverksamhet och även vårt samarbete med interna och externa aktörer.*

I KAA-teamets handlingsplan för år 2016 har följande målaktiviteter dokumenterats:

Mål	Åtgärd
<p>1. Kontakt Komma i kontakt med många fler, öka siffran 80 till åtminstone 150 under 2016. Hitta fler sätt att nå dem genom kreativa former av uppsökande verksamhet förutom att närvara på träffpunkterna för ungdomar.</p>	Nätverka mer aktivt med t. ex; Fältassistenterna, socialtjänsten, nattvandrarerna, områdesutvecklarna, ungdomsfullmäktige, fritidsledarna. Få en administrativ resurs kopplad till KAA som stöd i arbetet med sociala medier etc.
<p>2. Samverkansformer Utveckla samverkansformer med andra aktörer i kommunen som möter och skulle kunna arbeta med målgruppen såsom Botkyrka Folkhögskola</p>	Samla till möten med dessa (och då gärna ha med någon chef från Jobbcenter), i samråd med dem komma fram till konkreta sätt att stödja vår målgrupp, ta reda på hur vi kan ha nytta av dem.
<p>3. Kvalitetssäkra Kvalitetssäkra den praktikåtgärd/insats som de får via oss. Strukturera förloppet bättre innan vi skickar ut dem att praktisera genom att arbeta med metoder för att kartlägga motivation, förutsättningar, utmaningar hos varje individ, hitta arbetsplatser som är beredda att lägga ner lite extra tid på den här målgruppen.</p>	Få kunskap i SE metoden genom utbildning, få råd och kunskap från START som jobbar med det samt arbeta mer aktivt med att hitta arbetsgivare som är beredda att ta emot unga som inte är helt igenom ”jobbreedy”.
<p>4. Ansvar Se till att Utbildningsförvaltningen/Skolan tar mer av sin del i ansvaret för de ungdomar som hoppar av skolan.</p>	Ha möte med gymnasiechefen i Botkyrka och tydliggöra vad vi ska/kan göra när de hamnar hos oss, vad vi inte kan göra och se hur man från UF:s håll skulle kunna jobba mer aktivt för att se till att det fanns fler och bättre alternativ i Botkyrka kommun för de lite svagare eleverna så att de inte hoppar av.

Källa: Handlingsplan 2016, KAA-teamet (inom Jobbcenter).

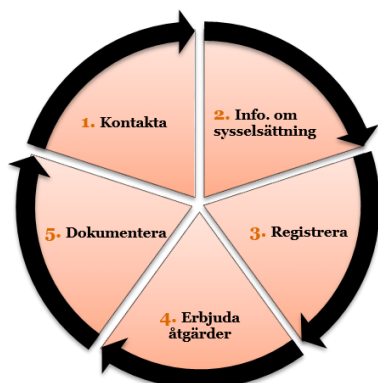
Under intervjuerna med verksamhetschefen respektive biträdande verksamhetschefen för Jobbcenter ställdes frågan om nämndens målstyrning är ändamålsenlig. De intervjuade anser att målstyrningen kan vidareutvecklas. En synpunkt som kom fram under intervjuerna är att det behövs fler uppföljningsbara mål (SMARTA-mål⁵) som är direkt kopplade till KAA-teamets arbete.

⁵ SMART står för att målen ska vara: Specifika, Mätbara, Accepterade, Realistiska och Tidsatta.

3.2.1 Kommentarer

Vår granskning har visat att det har upprättats mål (både SMARTA-mål och mål som till sin karaktär mer är aktiviteter) för Jobbcenters och KAA-teamets arbete med KAA. Vi anser dock att målstyrningen kan vidareutvecklas och att fler SMARTA-mål för arbetet kan tas fram. Vidare anser vi att mer genomgripande utvärderingar och analyser av måluppfyllelsen/insatserna på ett tillförlitligare sätt skulle säkerställa att arbetet med aktivitetsansvaret fungerar på ett ändamålsenligt sätt. Exempelvis skulle uppföljningarna/utvärderingarna kunna innehålla en analys av ambitioner kontra resurser och tydligare förklaringar till varför vissa mål och syften med insatserna inte uppnås.

Figur 2. Kommunernas löpande arbete med aktivitetsansvaret.



Källa: SKOLFS 2015:62, Skolverket.

3.3 Arbetsprocess

Jobbcenter har inte tagit fram några specifika riktlinjer och processbeskrivningar för arbetet med KAA vari roller och ansvarsfördelning klargörs. Av intervjuerna med jobbcoach och studie- och yrkesvägledare framgår det att arbetet följer den systematik som beskrivs i Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2015:62). Utifrån detta arbetssätt kan Botkyrkas kommuns arbete med KAA delas in fem delar, vilka översiktligt illustreras i **Figur 2**.

1. Komma i kontakt med ungdomen. KAA-teamets arbete med aktivitetsansvaret utgår från Stockholms läns gemensamma ungdoms- och elevdatabasregister (UEDB). KAA-teamet får också information om ungdomar som saknar skolplacering genom Utbildningsförvaltningen och studie- och yrkesvägledarna ute på gymnasieskolorna.

En central aspekt för att Jobbcenters arbete med KAA ska fungera är att statistiken i UEDB är tillförlitlig och skolhuvudmännen rapporterar in i UEDB när en elev börjar eller slutar på gymnasieskolan. De intervjuade upplever att de tre kommunala gymnasieskolorna i Botkyrka kommun överlag har fungerande rapporteringsrutiner.

Enligt intervjuad gymnasiechef är en försvarande omständighet med inhämtandet av information avseende elevers skolsituation (såsom frånvaro, avhopp etcetera) att cirka **60 procent** av de folkbokförda gymnasieeleverna i Botkyrka kommun går på en gymnasieskola i en annan kommun eller i privat regi. Utbildningsförvaltningen har således inget mandat över dessa skolor och måste förlita sig på att skolorna rapporterar in när en elev börjar eller slutar. I detta sammanhang ska det dock uppmärksammas att skolorna är enligt skollagens (2010:800) **15 kap. 15 §** skyldiga att meddela hemkommunen när en elev börjar eller slutar vid en gymnasieskola med en annan huvudman än hemkommunen.

2. Skaffa information om sysselsättning. Utifrån inhämtade uppgifter från UEDB tar KAA-teamet fram en lista på de ungdomar som omfattas av KAA. För att komma i kontakt och ta reda på ungdomarnas sysselsättning försöker KAA-teamet nå ungdomarna genom brevtuskick, telefonsamtal, affischering, annonsering, sociala media, samt i samarbeten med gymnasieskolornas studie- och yrkesvägledare. KAA-teamet finns på kultur- och fritidsnämndens mötesplatser för unga vuxna, Ungdomens Hus i Fittja och Albys hjärta och på Arbetsförmedlingen i Hallunda.

Det kan också nämnas att Utbildningsförvaltningen tillsammans med KAA-teamet varje år i augusti kallar elever som ska påbörja gymnasieutbildning, men som av olika anledningar står utan utbildningsplats, till möte och erbjuder dem olika utbildningsalternativ eller informerar dem om KAA-teamet.

Botkyrka kommun medverkar i olika projekt med andra myndigheter som bland annat riktar sig till de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Två av dessa projekt är BASUN och Paraplyteamet (för mer detaljerad information om projekten se vidare i **Bilaga 3**).

3. Registrera informationen. Informationen om ungdomarnas sysselsättning registreras i UEDB (i **Bilaga 1** finns en mer detaljerad redogörelse

för vilka uppgifter som registreras). Samma information skickas – sedan sommaren 2015 – till Statistiska Centralbyrån, SCB två gånger per år.

4. Erbjudna lämpliga åtgärder. KAA-teamet bokar, om vederbörande vill, in ett möte med ungdomen. KAA-teamets kontakt med ungdomar sker framför allt genom coachande samtal i syfte att hjälpa ungdomen i första hand tillbaka till studier. Ungdomarna träffar både jobbcoach och studie- och yrkesvägledare. Initialt är ofta (om det fungerar) vårdnadshavare med vid möten. Där det finns sociala problem kopplas Socialförvaltningen och socialpsykiatrien in för att finna den bästa lösningen för ungdomen.

Några exempel på åtgärder som ungdomar erbjuds är praktikplatser studie – och yrkesvägledning mot gymnasieskola/folkhögskola och individuella motiverande/coachande samtal kring självförtroende/självkänedom (för mer information om olika insatser se [Bilaga 4](#)).

5. Dokumentera. Se [avsnitt 3.4](#).

Intervjuades synpunkter avseende arbetet med aktivitetsansvaret

Beträffande arbetet med aktivitetsansvaret så uppger såväl verksamhetschefer som jobbcoach/studie- och yrkesvägledare på Jobbcenter att arbetsbelastningen periodvis är mycket hög. Intervjuade lyfter fram att de nya bestämmelserna avseende KAA gjort arbetet mer omfattande och tidskrävande. Exempelvis genom att kraven på dokumentation och individuella åtgärder ökat.

Intervjuade uppger att de begränsade personalresurserna ger små möjligheter till att fokusera på KAA-teamets utvecklingsarbete. Några synpunkter som kom fram avseende utvecklingsområden var att:

- det behövs mer tid för att utveckla metoder och insatser utifrån ungdomarnas många olika behov
- handledarna som tar hand om ungdomarna ute på praktikplatserna behöver utbildning. Av intervjuerna med KAA framgår det också att ungdomarna ofta hoppar av sin praktik och det finns ett behov att mer aktivt vägleda och stötta denna grupp av ungdomar
- de insatser och åtgärder som vidtas behöver i större utsträckning följas upp och utvärderas
- det behövs mer utbildning i UEDB och mer analys utifrån statistiken.

Under intervjuerna med representanterna från Utbildningsförvaltningen och AVUX ställdes frågan hur de intervjuade upplever samarbetet internt inom kommunen och externt med andra myndigheter (såsom Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan) och organisationer. Svaren var samstämmigt att samverkan överlag fungerar på ett smidigt och prestigelöst sätt.

3.3.1 Kommentarer

Vi kan utifrån vår granskning fastslå att det bedrivs ett systematiskt arbete avseende de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Utifrån intervjuerna kan vi dock konstatera att det finns en utvecklingspotential när det gäller arbetet med aktivitetsansvaret. Det finns en stor medvetenhet inom Jobbcenter beträffande vilka utvecklingsområden som finns i verksamheten. Bristande resurser uppges dock begränsa möjligheterna till att utveckla dessa områden. Vi rekommenderar Utbildningsnämnden att i samverkan med Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden analysera vilka behov som finns i KAA-teamet och utifrån dessa ta fram en prioriteringslista på vilka åtgärder som behöver vidtas. Vidare rekommenderar vi att det tas fram riktlinjer för arbetet med KAA. Bland annat för att få underlag för att kunna optimera rutiner och arbetssätt samt minska sårbarheten i KAA-teamet.

Av intervjuerna framgår det att det på ett övergripande plan finns ett fungerande samarbete avseende KAA, såväl internt inom kommunen som externt med andra myndigheter (Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan) och organisationer.

3.4 Aktgranskning

Som tidigare nämnts i [avsnitt 3.3](#) finns de ungdomar som omfattas av KAA registrerade i UEDB. I UEDB finns grundläggande uppgifter om när ungdomen kontaktats, vederbörandes sysselsättning med mera. UEDB uppger dock inte ge möjlighet till att dokumentera planering, mål och så vidare. Därför använder sig studie- och yrkesvägledare och jobbcoach istället av systemet Accarda för att dokumentera detta. Accarda används endast för de ungdomar som genomför praktik eller kommer in via Arbetsförmedlingen. För de ungdomar som får insatser såsom coachande samtal tas det inte fram några specifik planering och mål för.

Nedan redovisas de väsentligaste iakttagelserna som vi gjort i aktgranskningen.

SKOLFS 2015:62	Iakttagelser
Av SKOLFS 2015:62 3 § (1) framgår det att dokumentationen ska innehålla uppgifter om individuell planering och målet med insatserna.	Vår aktgranskning visar att i de flesta akterna finns det begränsad dokumentation avseende vilken kartläggning som gjorts av individens behov. Några akter saknar uppgifter om den individuella planeringen och vad målet med insatsen är
Enligt SKOLFS 2015:62 3 § (2 och 3) ska det av dokumentationen framgå vilka insatser som individen ansvarar för respektive vilka insatser som kommunen ansvarar för.	Akterna innehåller endast en beskrivning av vilken eventuell insats ungdomen har beviljats. Ansvaret mellan ungdomen respektive kommunen är inte förtydligt (tanken här är att förtydliga ansvaret mellan ungdomen och kommunen och få ungdomen att förstå att den själv måste ta ansvar för sin sysselsättning).
Av SKOLFS 2015:62 3 § (7) framgår det att dokumentationen ska innehålla uppgifter om tidpunkter för uppföljning och utvärdering av insatsen.	Vi noterar att akterna saknar uppgifter om tidpunkter för när insatsen ska följas upp och utvärderas.

Intervjuade representanter från Jobbcenter uppger att det inte har upprättats dokumenterade riktlinjer och arbetsrutiner som säkerställer att dokumentationen sker i enlighet med [SKOLFS 2015:62](#).

3.4.1 Kommentarer

Utifrån vår aktgranskning kan vi fastslå att Utbildningsnämnden inte fullt ut säkerställt att bestämmelserna i [SKOLFS 2015:62](#) avseende dokumentation följs. Vår granskning har visat att dokumentationen i vissa fall saknar utförliga beskrivningar/analyser av ungdomens behov, uppgifter om individuell planering och mål samt uppföljning och utvärdering av insatserna. Nämnden bör med anledning av detta i samverkan med Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden se över arbetsrutinerna och säkerställa att det finns ett ändamålsenligt digitalt system som handläggarna kan dokumentera informationen i samt upprätta riktlinjer avseende vad som ska dokumenteras.

4. Bedömningar

4.1 Revisionell bedömning

Granskningens revisionsfråga har varit: *Har Utbildningsnämnden ett ändamålsenligt system för arbetet med aktivitetsansvaret, som överensstämmer med gällande regelverk?* Efter genomförd revision och genomgång av granskningens samtliga kontrollmål gör vi bedömningen att Utbildningsnämnden inte fullt ut har ett ändamålsenligt system för arbetet med aktivitetsansvaret, som överensstämmer med gällande regelverk. Nedan följer våra iakttagelser och kommentarer utifrån granskningens kontrollmål.

Kontrollmål	Iakttagelser/kommentarer
<p>Kontrollmål 1: <i>Aktivitetsansvarets organisatoriska placering och kontakten med gymnasieskolorna inklusive kunskap om målgruppen.</i></p>	<p>Vi kan konstatera att det finns en fungerande kontakt med gymnasieskolorna och en god kunskap om målgruppen. När det gäller organisationen har granskningen emellertid visat att roller och ansvarsfördelningen kan förtydligas. I avsnitt 3.1 lämnas förslag på hur roller och ansvarsfördelningen kan förtydligas.</p>
<p>Kontrollmål 2: <i>Aktuell och politisk fastställd handlingsplan för arbetet med målgruppen.</i></p>	<p>Vår granskning har visat att såväl Jobbcenter som KAA-teamet har upprättat en handlingsplan för arbetet med målgruppen. I avsnitt 3.2 lämnas förslag på hur målstyrningen och uppföljningen kan vidareutvecklas.</p>
<p>Kontrollmål 3: <i>Rutiner för samverkan med socialtjänst och externa aktörer (t ex Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan) samt hantering av sekretess uppgifter m m.</i></p>	<p>Utifrån genomförda intervjuer är vår bedömning att det på ett övergripande plan finns ett fungerande samarbete, såväl internt som externt.</p>
<p>Kontrollmål 4: <i>Genomförda insatser inom området och effekterna av dessa.</i></p>	<p>Granskningen har visat att insatserna inom aktivitetsansvaret i begränsad utsträckning följts upp. I avsnitt 3.2 och 3.3 lämnas förslag på hur uppföljningen och utvärderingen av mål och insatser kan vidareutvecklas.</p>
<p>Kontrollmål 5: <i>Åtgärder utifrån lagändring avseende det kommunala aktivitetsansvaret.</i></p>	<p>Vår granskning har visat att Jobbcenter arbete på ett övergripande plan följer den systematik som beskrivs i Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2015:62). Genomförd aktgranskning visar dock att det finns brister avseende den dokumentation som ska upprättas till de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. I avsnitt 3.4 lämnas förslag på hur arbetet med dokumentationen kan vidareutvecklas.</p>

2016-05-23

Adrian Göransson, projektledare

Jan Nilsson, uppdragsledare

Bilaga 1

Skolverkets föreskrifter SKOLFS 2015:28

Skolverkets föreskrifter om insamling av uppgifter för uppföljning och utvärdering av det kommunala aktivitetsansvaret, SKOLFS 2015:28, trädde ikraft den första juli 2015. Föreskrifterna innehåller bestämmelser om vilka uppgifter som en kommun ska lämna till Skolverket avseende det kommunala aktivitetsansvaret. Syftet är att följa upp och utvärdera hur kommunen uppfyller sina skyldigheter. Två gånger per år ska uppgifter lämnas, senast den 1 september för årets första halvår och senast den 1 februari för föregående års andra halvår. För varje individ som omfattas av aktivitetsansvaret ska följande uppgifter lämnas:

- personnummer
- datum när en individ registreras inom aktivitetsansvaret
- sysselsättning vid registreringen
- sysselsättning efter registrering innan åtgärd sätts in
- om en åtgärd sätts in, datum för start av åtgärden
- åtgärdens innehåll
- datum då åtgärden avslutas
- orsak till att åtgärden upphör
- sysselsättning efter åtgärden
- datum då individen inte längre omfattas av kommunens aktivitetsansvar
- orsak till att individen inte längre omfattas av kommunens aktivitetsansvar

Bilaga 2

Statistik avseende aktivitetsansvaret

Statistiken och siffror över åtgärder är från år 2015 och är hämtade från ungdoms- och elevdatabasen (UEDB).

Att åtgärdas:

371 individer (innebär konkret personer som vi behöver vända oss till och erbjuda våra insatser och vårt stöd).

Antal personer som nåtts samt typ av åtgärder som vi kunnat erbjuda inom KAA: **272** ungdomar. Aktiviteterna för dessa ungdomar är enligt följande:

Antal ungdomar/aktivitet

1 studerar inom Komvux

1 har anställning med stöd

5 har erbjudits åtgärd men tackat nej.

14 har fördjupad vägledning/coaching

19 praktiserar internt eller externt

22 får studie- och yrkesvägledning

74 får en kombination av åtgärder (innebär att man fått en kombination av studie och yrkesvägledning, coaching, samtal om praktik, eller att vi pratats vid i telefon och haft samtal etc.).

136 har kontaktats av KAA-teamet genom brev och telefon men som inte svarat.

Bilaga 3

BASUN

Botkyrka kommun och Arbetsförmedlingen i samverkan för sänkt ungdomsarbetslöshet

Vad är BASUN?

BASUN är ett samverkansprojekt mellan Botkyrka kommun och Arbetsförmedlingen Botkyrka Salem. Projektet ingår i Svenska ESF-rådets utlysning 1, 2015 programområde 2 – Ökade övergångar till arbete, där projekt inom mål 2.2 har som specifikt mål att underlätta etableringen i arbetslivet och öka deltagandet för unga (15-24 år) kvinnor och män.

Vad är syftet med BASUN?

BASUN syftar till att sänka ungdomsarbetslösheten i Botkyrka kommun, som idag ligger över genomsnittet för regionen. Målgruppen för projektet är unga 15-24 år som står långt från arbetsmarknaden. Målsättningen är att sänka arbetslöshetsgraden för målgruppen och därigenom minska inomregionala skillnader.

Vad händer nu?

Projektet påbörjar den planerings- och analysfas som ligger till grund för de särskilt ställda villkoren för vidare beslut om ett genomförande. Fasen för planering och analys pågår fram till juni 2016. Därefter fattas nytt beslut om förutsättningar att övergå i genomförande med start augusti 2016. Beslutet fattas av svenska ESF-rådet.

Vad innebär BASUN för Botkyrkaborna?

I linje med arbetsmarknadspolitikens ambitioner i Botkyrka, att ungdomsarbetslösheten inte ska överstiga genomsnittet för regionen, kommer BASUN bidra till att sänka ungdomsarbetslösheten. Detta ska göras och uppnås genom stärkta insatser och ökad samverkan mellan kommun, Arbetsförmedlingen, näringsliv och civilsamhälle. Socioekonomiska skillnader inom kommunen ska bli mindre än idag.

Hur finansieras BASUN?

BASUN finansieras till 2/3 av medel från Europeiska socialfonden, projektägaren Botkyrka kommun samt medfinansören Arbetsförmedlingen Botkyrka Salem. Finansieringen är uppdelad på tre faser; planerings- och analysfas, genomförandefas samt avslutningsfas. Ny budget tas fram efter planerings- och analysfasen, utifrån kartlagda insatser och behov, där ESF finansierar upp till 2/3.

Paraplyprojektet

Paraplyteamet är ett samarbete där följande aktörer medverkar: Botkyrka kommun (AVUX och Utbildningsförvaltningen), Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Stockholms läns Landsting.

Inom ramen för Paraplyteamets verksamhet ger två coacher och en traineehandledare stöd utifrån varje deltagares individuella behov, vilket bland annat kan innebära hjälp med myndighetskontakter, följa med till olika möten, fylla i blanketter, söka studier och bli coachad i allt som gäller arbetssökande. Samverkansmöten sker en gång i månaden där representanter från Arbetsförmedlingen, Frivården Södertörn, Mini Maria med eftervård, enheten för ekonomiskt bistånd, jobbcentrum, Utbildningsförvaltningen, Försäkringskassan, SOC/vuxenenheten, utredningsenheten, psykiatrin och socialpsykiatriska enheten för att diskutera samverkan kring unga botkyrkabor.

Deltagarna remitteras via Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Frivården Södertörn, socialtjänsten och landstinget. Dessutom bedrivs en aktivt uppsökande verksamhet och ungdomarna kan själva ta kontakt med teamet.

Bilaga 4

Aktiviteter och åtgärder/insatser

Nedan följer exempel på aktiviteter och konkreta åtgärder/insatser som Jobbcenter erbjuder ungdomarna som omfattas av KAA:

- Externa och interna praktikplatser
- Studie – och yrkesvägledning mot gymnasieskola/folkhögskola och även vägledning mot Vuxstudier av vägledare på Jobbcenters Vägledningsenhet till dem som saknar fullständig examen men har gått ut gymnasiet
- individuella motiverande/coachande samtal kring självförtroende/självkänedom
- arbetsmarknadskunskap för att bli bättre rustade att komma ut på arbetsmarknaden i de fall där studier inte alls är aktuellt just nu
- möjlighet att träffa psykolog
- studiebesök på gymnasieskolor och folkhögskolor
- komma i kontakt med andra aktörer som arbetar med samma åldersgrupp i de fall det finns behov av t. ex kontakt med Paraplyteamet, Arbetsförmedlingen eller START.

Bilaga 5

SKOLFS 2015:62

När det gäller dokumentation framgår följande av Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2015:62):

3 § Dokumentationen om insatser för de ungdomar i kommunen som omfattas av aktivitetsansvaret ska, om det är aktuellt, innehålla uppgifter om:

1. individuell planering och målet med insatserna,
2. vilka insatser som individen ansvarar för
3. vilka insatser som kommunen ansvarar för,
4. vilka insatser som någon annan aktör ansvarar för
5. vilka datum som insatsen ska påbörjas och avslutas
6. orsaken till att insatsen upphört,
7. tidpunkter för uppföljning och utvärdering av insatsen.

Vid ändring av insatserna ska dokumentationen enligt första stycket revideras.