

# Ale kommun

Granskning av det kommunala  
aktivitetsansvaret



## Innehållsförteckning

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. Sammanfattning</b> .....   | <b>2</b>  |
| 1.1. Sammanfattade iakttagelser .....  | 2         |
| 1.2. Bedömning utifrån revisionsfrågorna.....                                    | 3         |
| 1.3. Slutsats och identifierade förbättringsområden .....                        | 4         |
| <b>2. Inledning</b> .....  | <b>5</b>  |
| 2.1. Bakgrund .....  | 5         |
| 2.2. Syfte och revisionsfrågor .....   | 5         |
| 2.3. Avgränsningar och ansvarig nämnd.....                                       | 5         |
| 2.4. Revisionskriterier .....  | 5         |
| 2.5. Metod .....   | 5         |
| <b>3. Nämndens styrning av det kommunala aktivitetsansvaret</b> .....            | <b>6</b>  |
| 3.1. Organisation och ansvarsfördelning.....                                     | 6         |
| 3.2. Mål och uppdrag för KAA.....  | 7         |
| 3.3. Arbetsformer för arbetet med KAA.....                                       | 7         |
| 3.4. Individuella åtgärder inom ramen för KAA.....                               | 8         |
| 3.5. Projektet InVux och Insteget – från projekt till permanent verksamhet ..... | 9         |
| <b>4. Nämndens uppföljning och internkontroll</b> .....                          | <b>12</b> |
| 4.1. Vår bedömning .....   | 12        |
| 4.2. Register och dokumentation över ungdomar som omfattas av KAA.....           | 12        |
| 4.3. Nämndens uppföljning och utvärdering.....                                   | 12        |
| 4.4. Nämndens arbete med KAA inom ramen för internkontrollarbetet .....          | 14        |
| <b>Bilaga 1: Bakgrund</b> .....  | <b>15</b> |
| <b>Bilaga 2: Revisionskriterier</b> .....  | <b>16</b> |
| <b>Bilaga 3: Källförteckning</b> .....   | <b>19</b> |

# 1. Sammanfattning

## 1.1. Sammanfattade iakttagelser

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Ale kommun granskat kommunens arbete med det kommunala aktivitetsansvaret. Syftet med granskningen har varit att bedöma om utbildningsnämnden säkerställt att arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, det vill säga i enlighet med lagar och föreskrifter.

År 2015 förtydligades skollagen avseende kommunernas ansvar för ungdomar som är folkbokförda i kommunen, som inte har fyllt 20 år, och som varken genomför eller har genomfört en gymnasieutbildning. Detta ansvar benämns i skollagen som kommunernas aktivitetsansvar. Den kommun där en ungdom är folkbokförd, ska erbjuda ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret lämpliga individuella åtgärder. Kommunen ska i första hand erbjuda åtgärder som syftar till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning

Granskningen visar att det finns en handlingsplan för KAA. Där framgår bland annat målsättningar, arbetsformer och rutiner för arbetet. Ungdomar som faller inom målgruppen för KAA identifieras med stöd av ett elevuppföljningssystem. Inom förvaltningen finns en operativ samordningsgrupp med ansvar för att kontakta ungdomarna. Individuella insatser ges utifrån tre olika spår: studiespåret, arbetsspåret eller det sociala spåret. Den uppföljning som nämnden tagit del av i delårsbokslutet per augusti 2022 visar att alla ungdomar inom KAA har någon form av sysselsättning. Det är en ökning jämfört med föregående år och indikerar att nämnden har lyckats erbjuda lämpliga individuella åtgärder.

I granskningen beskrivs att arbetet med KAA har utvecklats de senaste åren. Mycket av utvecklingen har skett inom det tidigare projektet InVux som nyligen ersatts av den permanenta verksamheten Insteget. Det är en tvärssektoriell samverkan med kompetenser från Sektor utbildning, Sektor kultur och fritid och Sektor socialtjänst med målsättningen att fler unga ska etablera sig på arbetsmarknaden. Arbetet har bland annat resulterat i fler personella resurser till att arbeta med ungdomar inom KAA. Vid intervju med utbildningsnämndens presidium framkommer att målgruppen också skulle gynnas av en stärkt politisk samverkan, såsom återkommande presidieträffar med socialnämnden och kultur- och fritidsnämnden.

Granskningen visar att det finns ett fungerande register över de ungdomar som omfattas av KAA genom kommunens elevuppföljningssystem. I systemet dokumenteras insatserna och följs upp. Systemet är uppbyggt utifrån de krav på dokumentation som framgår av Skolverkets föreskrifter, vilket bidrar till att säkerställa att all väsentlig information dokumenteras. Systemet bidrar också till att dokumentationen görs på ett systematiskt sätt och att det finns en god spårbarhet.

En uppföljning av KAA presenteras för utbildningsnämnden tre gånger per år. Då redovisas statistik för hur många ungdomar som varit inskrivna i KAA samt vilken typ av sysselsättning ungdomarna har. Där framgår också en analys av utfallet. Uppföljningen baseras på de halvårsvisa uppföljningar som förvaltningen rapporterar till Statistiska centralbyrån (SCB) samt uppgifter från elevuppföljningssystemet. Granskningen visar att målsättningarna för KAA inte följts upp i delårsbokslut, årsbokslut eller det pedagogiska bokslutet. Det går exempelvis inte

att utläsa om målsättningen att ungdomar ska kontaktas inom två veckor uppnås eller inte. Vi anser att uppföljningen skulle stärkas av att följa upp målsättningarna i samband med den uppföljning som sker av verksamheten. I granskningen framkommer att nämnden inte följer arbetet med KAA utifrån sin internkontrollplan. Däremot arbetar förvaltningen med en checklista för internkontroll för att följa upp att nämnden fullgör sina skyldigheter inom KAA.

## 1.2. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

| Revisionsfrågor   | Bedömning   |
|---|---|
| <p>Har utbildningsnämnden säkerställt en tillräcklig styrning för att fullgöra aktivitetsansvaret?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Finns tydliga mål och uppdrag avseende aktivitetsansvaret?</li> <li>▶ Har nämnden säkerställt ändamålsenliga arbetsformer för att hålla sig informerad om de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret?</li> <li>▶ Har nämnden säkerställt att lämpliga individuella åtgärder erbjuds?</li> </ul>                 | <p><b>Ja.</b> Det finns en handlingsplan för KAA där målsättningar, arbetsformer och rutiner för arbetet framgår. Ungdomar som faller inom målgruppen för KAA identifieras med stöd av ett elevuppföljningssystem. Individuella insatser ges utifrån tre olika spår: studiespåret, arbetsspåret eller det sociala spåret. Nämndens senaste uppföljning i delårsbokslutet per augusti 2022 visar att alla ungdomar inom KAA har någon form av sysselsättning. Det är en ökning jämfört med föregående år och indikerar att nämnden har lyckats erbjuda lämpliga individuella åtgärder.</p> <p>Kommunens arbete med KAA beskrivs ha utvecklats de senaste åren, till stor del genom det tidigare projektet InVux som nyligen ersatts av den permanenta verksamheten Insteget. Satsningen är en tvärspektoriell samverkan med kompetenser från flera sektorer. Vi ser dock att den politiska samverkan skulle kunna stärkas.</p> |
| <p>Har utbildningsnämnden säkerställt tillräcklig uppföljning och intern kontroll avseende aktivitetsansvaret?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Har nämnden säkerställt att det finns ett fungerande register över de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret?</li> <li>▶ Har nämnden säkerställt att insatser dokumenteras och följs upp?</li> <li>▶ Har nämnden säkerställt att arbetet med aktivitetsansvaret följs upp och utvärderas regelbundet?</li> </ul> | <p><b>Ja, i huvudsak.</b> Kommunen använder ett elevuppföljningssystem som fungerar som ett register över de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret. I systemet dokumenteras insatserna och följs upp.</p> <p>Nämnden följer upp verksamheten inom KAA vid tre tillfällen per år: i samband med årsredovisningen, delårsbokslutet per augusti samt pedagogiskt bokslut. Då redovisas statistik för hur många ungdomar som varit inskrivna i KAA samt vilken typ av sysselsättning ungdomarna har. Däremot framgår ingen uppföljning av målsättningarna för KAA, vilket vi ser som ett utvecklingsområde.</p>   |

### 1.3. Slutsats och identifierade förbättringsområden

Utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är vår sammanfattande bedömning att utbildningsnämnden har säkerställt att arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Vi rekommenderar utbildningsnämnden att:

- ▶ Stärka den politiska samverkan med socialnämnden och kultur- och fritidsnämnden, exempelvis genom att införa återkommande presidieträffar.
- ▶ Följa upp målsättningarna för det kommunala aktivitetsansvaret i samband med den uppföljning som sker av verksamheten.

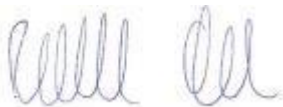
Göteborg den 14 november 2022



Hannes Lönnqvist Petersson  
Verksamhetsrevisor  
Ernst & Young AB



Elin Mausén  
Verksamhetsrevisor  
Ernst & Young AB



Rebecka Rask  
Certifierad kommunal yrkesrevisor  
Kvalitetssäkrare  
Ernst & Young AB

## **2. Inledning**

### **2.1. Bakgrund**

Kommunrevisionen har utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att granska arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret (KAA). Ansvar innebär att hemkommunen ska erbjuda ungdomar som inte fyllt 20 år och som vare sig genomför eller har genomfört en gymnasieutbildning lämpliga individuella åtgärder. Bakgrunden framgår i bilaga 1.

### **2.2. Syfte och revisionsfrågor**

Granskningen syftar till att bedöma om utbildningsnämnden har säkerställt att arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, det vill säga i enlighet med lagar och föreskrifter. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har utbildningsnämnden säkerställt en tillräcklig styrning för att fullgöra aktivitetsansvaret?
  - ▶ Finns tydliga mål och uppdrag avseende aktivitetsansvaret?
  - ▶ Har nämnden säkerställt ändamålsenliga arbetsformer för att hålla sig informerad om de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret?
  - ▶ Har nämnden säkerställt att lämpliga individuella åtgärder erbjuds?
- ▶ Har utbildningsnämnden säkerställt tillräcklig uppföljning och intern kontroll avseende aktivitetsansvaret?
  - ▶ Har nämnden säkerställt att det finns ett fungerande register över de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret?
  - ▶ Har nämnden säkerställt att insatser dokumenteras och följs upp?
  - ▶ Har nämnden säkerställt att arbetet med aktivitetsansvaret följs upp och utvärderas regelbundet?

### **2.3. Avgränsningar och ansvarig nämnd**

Granskningen avgränsas i enlighet med ställda revisionsfrågor. Granskningen avser utbildningsnämnden i Ale kommun.

### **2.4. Revisionskriterier**

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier i granskningen utgörs av nedan (se bilaga 2):

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Skollagen (2010:800)
- ▶ Reglemente för utbildningsnämnden
- ▶ Handlingsplan för det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) i Ale kommun
- ▶ Skolverkets allmänna råd avseende det kommunala aktivitetsansvaret

### **2.5. Metod**

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier. Intervju- och dokumentförteckning framgår i bilaga 3. Samtliga intervjuade har getts tillfälle att sakfelsgranska rapporten.

### 3. Nämndens styrning av det kommunala aktivitetsansvaret

- ▶ Vi bedömer att utbildningsnämnden har säkerställt en tillräcklig styrning för att fullgöra aktivitetsansvaret.

#### 3.1. Organisation och ansvarsfördelning

Utbildningsnämnden ska enligt sitt reglemente ansvara för den del av det allmänna skolväsendet som åligger kommunen och fullgöra kommunens uppgifter enligt skollagen. Kommunernas arbete med det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) regleras i skollagen och faller därmed under utbildningsnämndens ansvarsområde.

I Sektor utbildnings handlingsplan för KAA tydliggörs ansvarsfördelningen för det kommunala aktivitetsansvaret. Organisationen för arbetet med aktivitetsansvaret redovisas i bilden nedan.

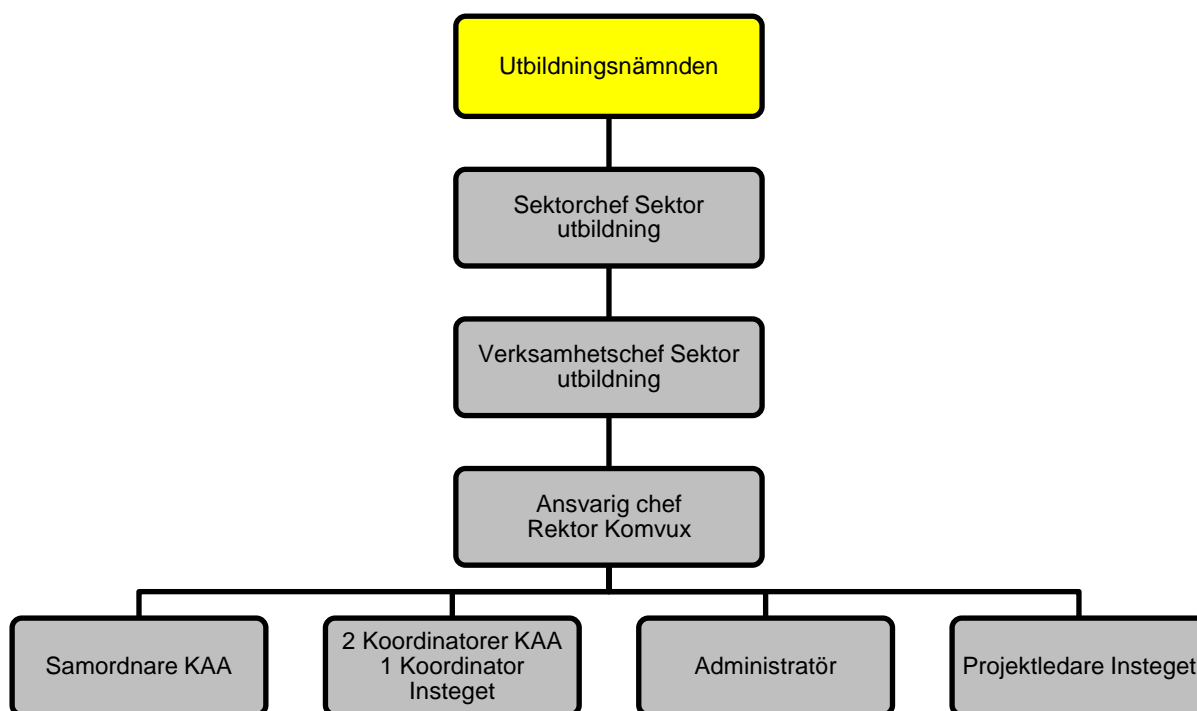


Bild 1: Organisationsskiss för arbetet med kommunala aktivitetsansvaret i Ala kommun.

Handlingsplanen är det centrala dokumentet för arbetet med KAA. Handlingsplanen beskriver exempelvis vem som omfattas av KAA, arbetsuppgifter, ansvarsfördelning och rutiner. Handlingsplanen utgår från skollagen samt Skolverkets allmänna råd om kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar. Utbildningsnämnden har inte fattat beslut om handlingsplanen men uppges ha fått information om den vid ett antal tillfällen.

I handlingsplanen framgår att ansvarig chef, samordnare, koordinatörer och projektledare har avstämningsmöten en gång per månad eller tätare vid behov. Samordnare och koordinatörer (den operativa samordningsgruppen) har kontinuerliga uppföljningar veckovis. En koordinator arbetar inom Sektor utbildning och en inom Sektor socialtjänst. Det arbete som bedrivs inom projekt InVux (se avsnitt 3.5) har medfört ett utökat samarbete med Sektor kultur och fritid samt

Sektor socialtjänst. Särskilt lyfts det utökade samarbetet med Arbetsmarknads- och försörjningsenheten (AME) inom Sektor socialtjänst. Koordinatorerna inom KAA har möjlighet att träffa ungdomar och eventuella vårdshavare i en lokal som finns att tillgå via AME i Nödinge. Att ha tillgång till kompetens från AME gör att mötet med ungdomarna upplevs som mer kvalitativ och att det går snabbare att arbeta fram individuella handlingsplaner.

### **3.2. Mål och uppdrag för KAA**

Kommunfullmäktige har i *Verksamhetsplan med budget 2022* inte antagit några mål med direkt bäring på KAA. Utbildningsnämnden har i sin *Nämndplan med budget 2022* inte heller antagit några mål för området. Däremot har nämnden genom nämndplanen beslutat att följa ett antal indikatorer, såsom antalet ungdomar som omfattas av KAA och hur många av dem som arbetar, studerar eller inte har någon sysselsättning.

I nämndens handlingsplan för KAA framgår följande målsättningar:

- ▶ KAA-verksamheten ska ta kontakt med ungdomar som ingår i aktivitetsansvaret inom två veckor efter att de har blivit utskrivna från gymnasiet eller inte påbörjat gymnasiestudier.
- ▶ KAA-verksamheten ska kunna erbjuda individuella åtgärder till alla ungdomar utan sysselsättning.

Vid intervjuer framgår att ungdomar inom målgruppen kontaktas inom två veckor och att det bedrivs ett aktivt arbete med att erbjuda individuella åtgärder (läs mer om nämndens uppföljning i avsnitt 4.3).

### **3.3. Arbetsformer för arbetet med KAA**

Enligt skollagen ska hemkommunen löpande under året hålla sig informerad om de ungdomar som faller inom målgruppen för KAA. För detta använder kommunen ett elevuppföljningssystem (ELIN). Samtliga skolor inom Göteborgsregionen (GR) använder systemet och alla ungdomar som är folkbokförda i Ale kommun finns registrerade. I systemet går det att utläsa om ungdomen studerar eller ännu inte påbörjat gymnasiestudier. Om en ungdom flyttar till kommunen under pågående läsår så registreras det i systemet automatiskt. Systemet gör det därför möjligt för kommunen att löpande få information om ungdomar som kan falla inom målgruppen för KAA så att en kontakt kan upprättas.

När den operativa samordningsgruppen har identifierat en ungdom inom målgruppen är målsättningen att ungdomen ska kontaktas inom två veckor. Kontakten tas i första hand via telefon, Messenger eller e-post. Om gruppen inte lyckas upprätta kontakt skickas ett brev till ungdomen och dess vårdnadshavare (i det fall ungdomen är minderårig). För gruppen fortfarande inte någon kontakt görs ett hembesök. Vid intervjuer framkommer att en av de största utmaningarna för koordinatorena är att få kontakt med ungdomarna och att det ibland krävs kreativitet för att lyckas med det.



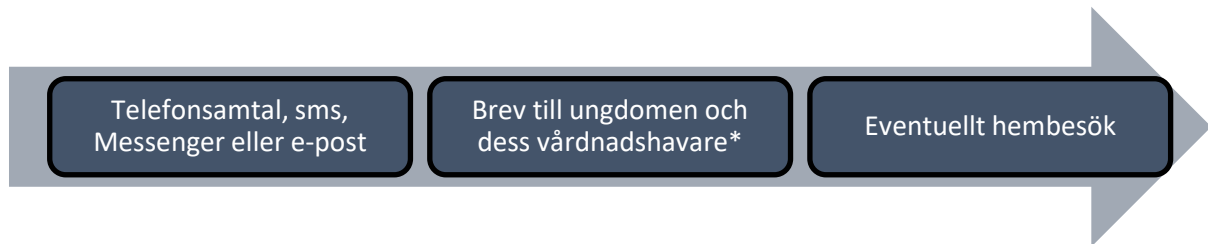


Bild 2: Processfigur som beskriver stegen i arbetet med att kontakta de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret. \*Kontakt med vårdnadshavare sker om ungdomen är under 18 år.

När kontakt upprättats genomförs en kartläggning av ungdomens mål, behov och förväntningar. Utifrån kartläggningen bestäms aktuella åtgärder och en individuell handlingsplan upprättas om det är aktuellt. Handlingsplanen dokumenteras, följs upp och utvärderas i elevuppföljningssystemet. För ungdomar med en individuell handlingsplan sker uppföljning enligt denna och för ungdomar utan handlingsplan ska en uppföljning ske vid behov, dock minst var tredje månad. Det kan exempelvis röra sig om ungdomar som inte velat ha hjälp utifrån KAA. Även om en ungdom inte vill delta har kommunen fortsatt ett uppföljningsansvar och ska återkommande försöka nå ungdomen.

Under intervjuer beskrivs det som problematiskt att Ale kommun inte har ett eget gymnasium med nationella program. De flesta ungdomar går därför på en gymnasieskola utanför kommunen. Det innebär ett stort spann av skolor för den operativa samordningsgruppen att arbeta med. Enligt skollagen ska skolan informera hemkommunen om en elev avslutar sina studier eller om det inletts en utredning om elevens frånvaro. I realiteten blir kommunen oftast informerad genom att studieavbrottet registreras i elevuppföljningssystemet. Det kan ta ett par veckor vilket gör att värdefull tid går förlorad. Vid intervjuer framkommer att kommunen inte heller alltid informeras om att eleven uppvisar tendenser till att avsluta utbildningen i förtid, såsom genom att uppvisa hög frånvaro. Det medför att den operativa samordningsgruppen inte alltid får möjlighet att sätta in förebyggande insatser för att förhindra ett studieavbrott. I handlingsplanen för KAA framgår att kommunen tagit fram ett informationsblad till gymnasieskolor som har inskrivna elever från Ale kommun för att tydliggöra hur kommunikationen ska ske.

### 3.4. Individuella åtgärder inom ramen för KAA

Enligt skollagen ska hemkommunen erbjuda de ungdomar som omfattas av KAA lämpliga individuella åtgärder. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera den enskilda att påbörja eller återuppta en utbildning. Enligt handlingsplanen för KAA ska insatserna som sätts in ta utgångspunkt i ungdomarnas behov, förutsättningar och mål. Åtgärderna bygger på att ungdomarna deltar frivilligt. De individuella åtgärderna har kategoriserats i tre olika spår:

- 1) Studiespåret – åtgärder som hjälper ungdomen vidare till studier.
- 2) Arbetsspåret – åtgärder som kan leda till någon form av arbete.
- 3) Sociala spåret – åtgärder som kan hjälpa ungdomen att motiveras till framtida studier eller arbete när ungdomen känner sig redo. Under intervjuer beskrivs det sociala spåret som en enskild insats men att det har en tydlig koppling till både studie- och arbetsspåret.

I figuren nedan framgår de individuella insatser som erbjuds inom respektive spår.

| Studiespåret   | Arbetsspåret   | Sociala spåret   |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Studie- och yrkesvägledning</li><li>• Studiebesök på olika skolor</li><li>• "Skuggnig" på olika gymnasieprogram</li><li>• Hjälp med att söka till en utbildning</li><li>• Stöd från Insteget</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Studie- och yrkesvägledning</li><li>• Studiebesök på arbetsplatser</li><li>• Praktik på en arbetsplats</li><li>• Arbetsförmåge-bedömning</li><li>• Söka jobb-aktiviteter (skriva CV, arbetslivskunskap)</li><li>• Stöd i kontakt med Arbetsförmedling</li><li>• Stöd från Insteget</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Arbete med personlig utveckling som t.ex. coaching och motiverande samtal</li><li>• Friskvård</li><li>• Fritidsaktiviteter i antingen kommunal regi eller via föreningslivet</li><li>• Stöd i kontakt med andra myndigheter eller externa aktörer som Ungdomsmottagning eller hälso- och sjukvård</li><li>• Stöd från Insteget</li></ul> |

Bild 3: De tre spåren med individuella åtgärder som erbjuds inom KAA i Ale kommun.

Den operativa samordningsgruppen för KAA kartlägger tillsammans med ungdomen vilket spår den enskilde ungdomen ska följa. Om ungdomen är under 18 år görs detta tillsammans med vårdnadshavare. Vid intervjuer framkommer att det är särskilt svårt att identifiera insatser för ungdomar som mår dåligt. Här kan det sociala spåret användas för att skapa ett förtroende för koordinatörerna och träna social samvaro genom exempelvis friskvårdsaktiviteter.

Kommunen ska halvårsvis rapportera statistik från elevuppföljningsregistret till Statistiska centralbyrån (SCB). I den senaste uppföljningen som avser första halvan av 2022 framgår att inga ungdomar inom KAA var utan någon sysselsättning alls. Under första halvåret av 2020 hade kommunen i snitt 14 ungdomar per månad som saknade någon form av sysselsättning. I analysen skriver förvaltningen att minskningen sannolikt beror på att de har blivit snabbare på att få kontakt med ungdomarna och få dem att påbörja något av de tre individuella spåren. Under intervju bekräftas att kommunen har sett en stegvis förflyttning under de senaste åren, från att flera ungdomar hade en total avsaknad av sysselsättning till att idag ha någon form av sysselsättning. Det kan ses som en indikation på att kommunen lyckats erbjuda lämpliga individuella åtgärder som passerat för individerna inom KAA. Detta trots att antalet ungdomar inom KAA ökat. Ökningen av antalet ungdomar inskrivna i KAA kan enligt analysen i den senaste halvårsuppföljningen förklaras med att det har skett en ökad inflyttning till kommunen och att årskullarna inom målgruppen är större än tidigare år.

### 3.5. Projektet InVux och Insteget – från projekt till permanent verksamhet

Ale kommun deltog mellan september 2019 och juni 2022 i projektet *InVux* som genomfördes i samarbete med Göteborgsregionens kommunalförbund och delfinansierades av Europeiska socialfonden (ESF). Huvudsyftet med projektet var att skapa ett tvärsektoriellt samverkansteam i form av ett nätverk med regelbundna träffar. Nätverket hade till uppgift att skapa bättre förutsättningar för unga och unga vuxna att komma i egen försörjning. Åldersgruppen för projektet var ungdomar mellan 15 och 24 år. Projektet hade tre effektmål:

- ▶ Kommunen ska nyttja insatser för målgruppen mer ändamålsenligt och systematiskt

- ▶ Kommunen ska erbjuda målgruppen insatser som i större utsträckning utgår från deras behov
- ▶ Målgruppen ska stärka sin ställning på arbetsmarknaden

Projektet har nyligen avslutats. En utvärdering av projektet som utbildningsnämnden tog del av i september 2022 visar att den tvärssektoriella samverkan har lett till vinster för såväl individen som för Ale kommun som organisation. Det har varit möjligt att skapa ett mer inkluderande arbete baserat på deltagarnas behov och förutsättningar. För Ale kommun handlade projektet InVux primärt om att fördela resurser, utveckla och skapa en permanent organisation för KAA med tydliga riktlinjer i enlighet med Skolverkets allmänna råd.

Projektet Invux har nu blivit en permanent verksamhet genom etableringen av *Insteget*. Syftet med Insteget är att fler unga på sikt ska etablera sig på arbetsmarknaden och därmed i samhället. Detta genom att skapa en mer tillgänglig samhällsorganisation som präglas av tvärssektoriell samverkan med individen i centrum. Satsningen består av kompetenser från Sektor utbildning, Sektor kultur och fritid samt Sektor socialtjänst. Samverkan har formaliserats i avsiktsförklaring mellan de tre sektorerna. Målsättningen med avsiktsförklaringen är att tydliggöra en hållbar struktur mellan förvaltningarna i samverkansarbetet och att på ett effektivt sätt nyttja befintliga resurser inom respektive verksamhet.

Ungdomar inskriva i det kommunala aktivitetsansvaret beskrivs som en av de primära målgrupperna för Insteget. Men även andra målgrupper hanteras där, såsom unga över 20 år som varken arbetar eller studerar och nyanlända mellan 16 och 29 år.

Den operativa samordningsgruppen för KAA är verksam inom Insteget och arbetar med de uppgifter som framgår av bilden nedan.

|             |  |
|-------------|--|
| Identifiera | Löpande under året identifiera ungdomar som är folkbokförda i Ale kommun som tillhör målgruppen för KAA.                         |
| Kontakta    | Kontakta berörda ungdomar och eventuella vårdnadshavare.   |
| Kartlägga   | Genomföra kartläggning, erbjuda individuella åtgärder och upprätta handlingsplan.  |
| Dokumentera | Registrera information om sysselsättning samt dokumentera åtgärder.  |
| Rapportera  | På uppdrag av Skolverket rapportera två gånger per år till Statistiska centralbyrån.   |
| Informera   | Löpande informera verksamhetschef samt ansvarig för KAA om KAA. Verksamhetschefen informerar utbildningsnämnden om verksamheten. |

Bild 4: Arbetsuppgifter för den operativa samordningsgruppen för KAA i Ale kommun.

Om ungdomen har behov av samordnade åtgärder inom kommunens verksamhet eller med andra aktörer kan samverkan ske. Samverkan sker bland annat med Sektor socialtjänst,

Arbetsförmedlingen, Barn- och ungdomspsykiatri samt Sektor kultur och fritid. Eventuellt kan ett samtycke behövs innan samordnade insatser sker.

Vid intervjuer beskrivs att samverkan mellan sektorerna är viktig för att stötta målgruppen. Vid en intervju nämns att KAA som kommunövergripande angelägenhet skulle kunna befästas genom att samtliga sektorer får skyldighet att exempelvis erbjuda praktikplatser till ungdomar inom KAA. Utbildningsnämndens presidium lyfter vid intervju att samverkan mellan nämnderna skulle kunna systematiseras ytterligare, exempelvis genom att införa schemalagda presidieträffar.

Samtliga intervjuade upplever att kommunens arbete med KAA har utvecklats i positiv riktning de senaste två åren genom det arbete som bedrivits inom InVux. Det finns nu utökade personella resurser<sup>1</sup> för att arbeta med målgruppen och mer systematik och struktur till följd av handlingsplanen för KAA. Nämndens presidium uppger att de har stort förtroende för det arbete som förvaltningen bedriver inom området.

---

<sup>1</sup> I maj 2021 utökades personalresurserna för KAA med 0,75 tjänst. Ytterligare en utökning skedde i januari 2022 med 0,5 tjänst. Totalt har personalresurserna alltså utökats med 1,25 tjänster och förvaltningen har nu sammanlagt 1,45 tjänster inom KAA.

## 4. Nämndens uppföljning och internkontroll

### 4.1. Vår bedömning

- ▶ *Vi bedömer att utbildningsnämnden i huvudsak har säkerställt tillräcklig uppföljning och intern kontroll avseende aktivitetsansvaret.*

### 4.2. Register och dokumentation över ungdomar som omfattas av KAA

Kommunen ska enligt skollagen föra ett register över de ungdomar som omfattas KAA. Registret ska bidra till att löpande säkerställa att kommunen identifierat berörda ungdomar så att de kan erbjudas stöd. Som tidigare beskrivits använder Ale kommun ett elevuppföljningssystem för att få upplysningar kring ungdomar som är aktuella för KAA. Där hanteras också dokumentationen kring ungdomarna. I systemet finns information om nuvarande aktivitet, orsak till varför den aktuella ungdomen omfattas av aktivitetsansvaret samt vilken åtgärd som erbjudits. Enligt handlingsplanen för KAA ska följande punkter finnas med i handlingsplanen:

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.

Det är samma punkter som framgår av Skolverkets föreskrifter. Att elevuppföljningssystemet är uppbyggt på detta sätt med förinlagda rubriknivåer enligt ovan hjälper därmed kommunen att säkerställa att handlingsplanerna innehåller all väsentlig information.

Uppgifterna från elevuppföljningsregistret ska halvårsvis rapporteras till Statistiska centralbyrån (SCB).

### 4.3. Nämndens uppföljning och utvärdering

En uppföljning av KAA presenteras för utbildningsnämnden tre gånger per år: i samband med årsredovisningen, delårsbokslutet per augusti samt pedagogiskt bokslut. Då redovisas statistik för hur många ungdomar som varit inskrivna i KAA samt vilken typ av sysselsättning ungdomarna har. Uppföljningen baseras på de halvårsvisa uppföljningarna som förvaltningen rapporterar till SCB samt uppgifter från elevuppföljningssystemet.

| <b>Verksamhetsmått</b>  | <b>Utfall<br/>Delår 2 2021</b> | <b>Utfall Årsredo-<br/>visning 2021</b> | <b>Utfall<br/>Delår 2 2022</b> |
|-------------------------|--------------------------------|---|--------------------------------|
| Antal ungdomar inom KAA | 80                             | 87                                      | 90                             |
| Arbete                  | 34                             | 50                                      | 47                             |
| Studier                 | 10                             | 11                                      | 11                             |
| Ingen sysselsättning    | 4                              | 3                                       | 0                              |
| Annan aktivitet         | 1                              | 7                                       | -                              |
| Föräldralediga          | 0                              | 0                                       | 0                              |
| Åtgärd via KAA          | 9                              | 13                                      | 19                             |
| Åtgärd via annan aktör  | 16                             | 1                                       | 10                             |
| Uppgift saknas          | -                              | 2                                       | 3                              |

Tabell 1: Fördelning av ungdomar inom det kommunala aktivitetsansvaret i Ale kommun. Källa: Delårsbokslut per augusti – 2022 för Utbildningsnämnden i Ale kommun.

Statistiken visar att antalet ungdomar inom det kommunala aktivitetsansvaret har ökat sedan samma period under 2021, från 80 till 90 ungdomar. Statistiken visar även att antalet ungdomar inom aktivitetsansvaret som har ett arbete har ökat, från 34st till 47st. Som tidigare beskrivits är det ingen av ungdomarna inom KAA som helt saknar sysselsättning.

Enligt skollagen ska åtgärderna i första hand syfta till att ungdomen ska påbörja eller återuppta studier. Den största andelen av ungdomarna inom KAA arbetar. Förvaltningen beskriver att de har en kontinuerlig kontakt med alla ungdomar inom KAA, även de som är i arbete. Vid kontakterna erbjuds studie- och yrkesvägledning samt coachande samtal med syftet att motivera ungdomar till att återuppta studier. Förvaltningen har påbörjat ett arbete med målgruppen ungdomar som saknar studiebevis att genom en kartläggning erbjuda studier inom Komvux. Målet är att ungdomen ska kunna komplettera sin utbildning för att få en gymnasieexamen.

Verksamheten utvärderas och analyseras även i samband med de pedagogiska boksluten vid läsårsavslut och kalenderavslut. Det pedagogiska bokslutet är en rapport av det systematiska kvalitetsarbetet och innehåller bland annat uppföljningar av arbetet med KAA. Halvårsanalysen av KAA fogas i sin helhet till det pedagogiska bokslutet. Nämnden tog del av det pedagogiska bokslutet för läsåret 2021-2022 vid sitt sammanträde i september 2022. I det pedagogiska bokslutet presenteras en uppföljning av samma indikatorer som följs upp i nämndens delårsbokslut (se tabell 1 ovan). Respektive kategori beskrivs kort och bokslutet innehåller även en analys. Där framgår bland annat att förvaltningen ser ett behov av bättre samarbete med Arbetsförmedlingen och kommunens verksamhet inom LSS<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Vid intervjuer framkommer att det är svårt för såväl ungdomar som kommunens medarbetare att komma i kontakt med Arbetsförmedlingen. Det hade underlättat om fler ungdomar hade skrivit på samtycke för att förvaltningen ska kunna hjälpa dem i kontakten med Arbetsförmedlingen och andra kontakter. Vad gäller LSS framgår att det finns en grupp av ungdomar inom KAA som har rätt till stöd från LSS, men som tackar nej då de inte är intresserade av det begränsade utbud av sysselsättning som finns inom LSS-verksamheten.

Enligt handlingsplanen ska arbetet med KAA följas upp och utvärderas regelbundet utifrån målsättningarna i syfte att utveckla kvaliteten i verksamheten. Vi konstaterar att det varken i nämndens årsbokslut 2021, delårsbokslut per augusti 2022 eller det pedagogiska bokslutet 2021/2021 framgår någon uttrycklig uppföljning kopplat till målsättningarna för KAA. Det går inte att utläsa huruvida målsättningen om att kontakta ungdomar som ingår i aktivitetsansvaret inom två veckor uppnås, eller om verksamheten har lyckats erbjuda individuella åtgärder till ungdomar utan sysselsättning.

#### **4.4. Nämndens arbete med KAA inom ramen för internkontrollarbetet**

KAA ingår inte som ett kontrollområde i nämndens internkontrollplan 2022. I granskningen framkommer däremot att förvaltningen använder en checklista för internkontroll som är uppbyggd utifrån skollagens olika lagkrav. Kopplat till KAA finns två kontrollpunkter i checklistan: "säkerställa det kommunala aktivitetsansvaret" och "löpande kontroll av ungdomars sysselsättning". Den första kontrollpunkten bedömer förvaltningen delvis uppfylls, den senare bedöms som helt uppfyllt.

Under intervju förklaras att det fortfarande finns arbete kvar att utveckla för att det kommunala aktivitetsansvaret ska fungera problemfritt. Bland annat finns det fortfarande många ungdomar inom KAA och antalet har ökat. Därför gör förvaltningen bedömningen att det fortsatt behövs arbete med kontrollpunkten som avser att säkerställa det kommunala aktivitetsansvaret. Checklistan hanteras endast på tjänstepersonsnivå men har tidigare följts upp av nämnden.

## Bilaga 1: Bakgrund

År 2015 förtydligades Skollagen (2010:800) avseende kommunernas ansvar för ungdomar som är folkbokförda i kommunen, som inte har fyllt 20 år, och som varken genomför eller har genomfört en gymnasieutbildning. Detta ansvar benämns i skollagen som kommunernas aktivitetsansvar. Av Skollagens 29 kap. 9 § framgår att hemkommunen, det vill säga den kommun där en ungdom är folkbokförd, ska erbjuda ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret lämpliga individuella åtgärder. Kommunen ska också dokumentera sina insatser på lämpligt sätt och föra ett register över de ungdomar som omfattas av ansvaret.

I Ale kommun är det utbildningsnämnden som ansvarar för att verkställa stadens aktivitetsansvar om icke skolpliktiga ungdomar. I utbildningsnämndens verksamhetsplan med budget 2022 framgår att nämnden följer ett antal verksamhetsmått kopplat till det kommunala aktivitetsansvaret, bland annat antalet ungdomar som får stöd och genom vilka åtgärder. I utbildningsnämndens årsredovisning 2021 framkommer att 87 ungdomar var inkluderade i det kommunala aktivitetsansvaret per december 2021, varav 50 ungdomar hade någon form av arbete.

Arbetet med individuella handlingsplaner och vägar ut i utbildning och arbete för målgruppen inom det kommunala aktivitetsansvaret pågår inom projektet InVux, som är ett projekt som Ale kommun driver tillsammans med andra GR-kommuner sedan hösten 2019. Projektet syftar till att få målgruppen unga i risk för utanförskap till utbildning och arbete. Enligt utbildningsnämndens årsredovisning 2021 följer nämnden även Sektor utbildnings utredning av möjligheterna till samordning av verksamheterna Ale gymnasium och Komvux, där också förutsättningarna att ta det kommunala aktivitetsansvaret stärks. Det var under våren 2021 som en utredning kring samordning och samverkan mellan Ale gymnasium och Komvux stod färdig som visade på en stor vinst för målgruppen vid ökad samordning, såsom ökat utbud av utbildning samt samordning av lärarresurser och lokaler.

Kommunrevisionen har mot bakgrund av ovanstående och sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är väsentligt att granska hur utbildningsnämnden arbetar med att fullgöra det kommunala aktivitetsansvaret. I God revisionssed framkommer de grunder som revisorerna använder när de bedömer ansvarstagande i styrelser och nämnder. Ansvarsgrunder som är aktuella i denna granskning är bland annat risker för bristande ledning, styrning, uppföljning och kontroll.



## Bilaga 2: Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna i denna granskning utgörs av:

- ▶ *Kommunallagen (2017:725)*
- ▶ *Skollagen (2010:800)*
- ▶ *Reglemente för utbildningsnämnden*
- ▶ *Handlingsplan för det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) i Ale kommun*
- ▶ *Skolverkets allmänna råd avseende det kommunala aktivitetsansvaret*

### **Kommunallagen (2017:725)**

Enligt kommunallagens 6 kap. 6 § ska nämnderna inom sitt område tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

### **Skollagen (2010:800)**

Skollagens 29 kap. 9 § handlar om kommunens aktivitetsansvar. Enligt den omfattar en kommuns aktivitetsansvar ungdomar i kommunen som:

- ▶ *inte har fyllt 20 år,*
- ▶ *har fullgjort sin skolplikt eller har blivit folkbokförda i kommunen vid en tidpunkt då de inte har skolplikt*
- ▶ *inte genomför utbildning på nationella program i gymnasieskola eller gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning*
- ▶ *inte har en gymnasieexamen*
- ▶ *inte har ett gymnasiesärskolebevis och*
- ▶ *inte har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola eller gymnasiesärskola eller motsvarande med godkänt resultat.*

För att det ska anses att en elev har fullföljt ett nationellt program ska det ha utfärdats ett examensbevis. För att få ett examensbevis ska eleven ha betyg från alla kurser och på det gymnasiearbete som ingår i elevens individuella studieplan. En elev som endast erhållit ett studiebevis ingår således inte i det kommunala aktivitetsansvaret. Studiebevis utfärdas till en elev som inte uppfyller kraven för en examen.

Enligt det kommunala aktivitetsansvaret ska en kommun:

- ▶ *Löpande under året hålla sig informerad om hur de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret är sysselsatta*
- ▶ *Erbjuda de ungdomar som berörs lämpliga individuella åtgärder*
- ▶ *I första hand erbjuda åtgärder som syftar till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning*
- ▶ *Dokumentera sina insatser på ett lämpligt sätt*
- ▶ *Föra ett register över de ungdomar som omfattas av ansvaret*

I skollagens 15 kap. och 18 kap. finns allmänna bestämmelser om gymnasieskola respektive gymnasiesärskolan. Enligt dessa ska en skola med en annan huvudman än hemkommunen snarast meddela hemkommunen när en elev som inte fyllt 20 år är frånvarande i betydande utsträckning utan giltiga skäl. Skolans skyldighet att ge stöd eller särskilt stöd till elever påverkas inte av skyldigheten att upplysa kommunen om frånvaro.

### **Reglemente för utbildningsnämnden**

Enligt reglementet är det utbildningsnämnden som verkställer kommunens aktivitetsansvar om icke skolpliktiga ungdomar, i enlighet med 29 kap 9 § skollagen.

### **Handlingsplan för det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) i Ale kommun**

Utbildningsnämnden har beslutat om att anta en handlingsplan för det kommunala aktivitetsansvaret i Ale kommun. Handlingsplanen syftar till att vägleda kommunen i arbetet med KAA. I handlingsplanen har två mål formulerats:

- ▶ KAA-verksamheten ska ta kontakt med ungdomar som ingår i aktivitetsansvaret inom två veckor, efter att de har blivit utskrivna från gymnasiet eller inte påbörjar gymnasiestudier,
- ▶ KAA-verksamheten ska kunna erbjuda individuella åtgärder till alla ungdomar utan sysselsättning.

### **Skolverkets allmänna råd avseende det kommunala aktivitetsansvaret**

För att precisera kraven i de lagar och föreskrifter som är av vikt för det kommunala aktivitetsansvaret har Skolverket tagit fram allmänna råd kring ett antal frågor. Råden är rekommendationer kring tillämpning av lagar, förordningar och föreskrifter.

#### **1. Att styra och leda arbetet**

Hemkommunen bör:

- ▶ *Se till att det finns en ändamålsenlig organisation med en tydlig ansvarsfördelning och en strukturerad handlingsplan för arbetet med aktivitetsansvaret*
- ▶ *Identifiera vilka myndigheter och andra aktörer som kan vara aktuella att samverka med inom ramen för aktivitetsansvaret*
- ▶ *Skapa förutsättningar och ha ändamålsenliga rutiner för samverkan såväl inom kommunen som med berörda myndigheter och andra aktörer*

#### **2. Löpande identifiera, informera och kontakta**

Hemkommunen bör:

- ▶ *Se till att det finns förutsättningar och rutiner förberörd personal att löpande under året identifiera och hålla sig informerad om hur de ungdomar som tillhör målgruppen för aktivitetsansvaret är sysselsatta*
- ▶ *Se till att tillvägagångssätten för att komma i kontakt med ungdomar anpassas utifrån deras situation och behov*

- ▶ *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*

Huvudmannen för utbildningen bör:

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

### **3. Lämpliga individuella åtgärder ska erbjudas**

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*
- ▶ *Se till att samverka med berörda myndigheter och andra aktörer för att samordna lämpliga individuella åtgärder*

### **4. Dokumentationsansvar**

Hemkommunen bör:

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

### **5. Förande av register**

Hemkommunen bör:

- ▶ *Ha rutiner för att inhämta uppgifter om och föra register över de ungdomar som tillhör målgruppen för aktivitetsansvaret*
- ▶ *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*

## **Bilaga 3: Källförteckning**

### **Intervjuer**

- ▶ 2022-10-03: Samordnare Insteget tillsammans med Samordnare KAA i Ale
- ▶ 2022-10-03: Sektorchef för Sektor utbildning tillsammans med verksamhetschef för utbildning, grundskola årskurs 7–9, elevhälsa, särskola, särskild undervisning, gymnasium och Komvux.
- ▶ 2022-10-03: Utbildningsnämndens presidium

### **Dokument**

- ▶ Avsiktsförklaring om samverkan i Ale kommun mellan utbildningsförvaltningen, fritidsförvaltningen och socialförvaltningen inom Insteget i Ale (InVux och DUA)
- ▶ Delårsbokslut 2 – 2022 för Utbildningsnämnden
- ▶ Halvårsanalys kommunalt aktivitetsansvar – KAA 2022-07-01
- ▶ Handlingsplan för det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) i Ale kommun
- ▶ Insteget i Ale – permanent fortsättning efter projektet InVux – tjänsteutlåtande 2022-08-24
- ▶ Slutrapport InVux projektet i Ale kommun 2019–2022
- ▶ Pedagogiskt bokslut 2021/2022 – Grundsärskola, gymnasium och kommunal vuxenutbildning
- ▶ Protokoll från utbildningsnämnden sammanträden 2022
- ▶ Reglemente för utbildningsnämnden
- ▶ Verksamhetsplan med budget 2022 för utbildningsnämnden