

Granskning av kommunens aktivitetsansvar

Lekebergs kommun

Mars 2021

Viktor Prytz, projektledare, Certifierad kommunal revisor

Ellen Röllgårdh, projektmedarbetare

Sammanfattning	2
Inledning	4
Iakttagelser och bedömningar	6
Resurser för aktivitetsansvaret	6
Bedömning	7
Riktlinjer och rutiner	7
Bedömning	9
Register och övriga dokumentation	10
Bedömning	10
Åtgärder	10
Bedömning	11
Samverkan	12
Bedömning	14
Nämndens uppföljning och intern kontroll	14
Bedömning	16
Revisionell bedömning	17
Rekommendationer:	19
Bilagor	20

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av Lekebergs kommuns förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av det kommunala aktivitetsansvaret. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kultur- och bildningsnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet med tillräcklig intern kontroll avseende det kommunala aktivitetsansvaret.

Vår samlade revisionella bedömning är att kultur- och bildningsnämnden inte helt bedriver en ändamålsenlig verksamhet inom det kommunala aktivitetsansvaret, och att detta inte helt görs med tillräcklig intern kontroll.

Revisionsfråga 1: Finns ändamålsenliga resurser för aktivitetsansvaret?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld. Vi konstaterar att det finns personella resurser med ansvar för det kommunala aktivitetsansvaret, på både strategisk och operativ nivå. Vi konstaterar vidare att berörda tjänstepersoner anser att resurserna är tillräckliga för den verksamhet som bedrivs idag. Vi noterar att det inte finns någon formell tilldelning av resurser för det kommunala aktivitetsansvaret utan att detta är upp till verksamheten och enskilda tjänstepersoner att planera för. Det finns inte någon rutin eller systematik i att ompröva resurserna utifrån verksamhetens behov. Vi kan vidare konstatera att det saknas ett ändamålsenligt systemstöd för det kommunala aktivitetsansvaret.

Revisionsfråga 2: Finns det tydliga riktlinjer och rutiner för aktivitetsansvaret och hur nämnden ska hålla sig informerad om berörda ungdomar?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld. Vi konstaterar att det finns en upprättad handlingsplan med aktuella rutiner för arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret, vilket bland annat beskriver hur ofta nämnden ska informeras. Vi konstaterar vidare att arbetssätt och rutiner enligt verksamheten ger förutsättningar för att aktuella ungdomar ska kunna upptäckas. Vi konstaterar att nämnden inte har antagit handlingsplanen eller annat styrdokument angående det kommunala aktivitetsansvaret. Det saknas på så sätt riktlinjer som tydliggör nämndens ambitioner på området och vad rapporteringen till nämnden ska innehålla. Vi noterar även att begreppet handlingsplan inte återfinns i kommunens begreppslista för styrdokument.

Revisionsfråga 3: För styrelsen ett register över ungdomarna och sker en ändamålsenlig dokumentation kring de insatser som vidtas?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld. Vi konstaterar att det löpande förs register över samtliga aktuella ungdomar inom det kommunala aktivitetsansvaret i SCB:s mall. Därtill dokumenteras mer ingående kring insatser och stöd i de handlingsplaner som samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret skapar och uppdaterar för alla aktuella ungdomar. Individuella insatser som innefattar praktik dokumenteras även i separat system av ansvarig arbetsmarknadshandledare. Vi noterar att det inte finns verksamhetssystem för samordnarens arbete med handlingsplaner. Det kan utgöra en viss risk då dokument avseende individärenden inte hanteras på ett säkert och långsiktigt sätt. Risken består av att dokumentation och förvaring blir kopplat till en person och inte en process eller system.

Revisionsfråga 4: Erbjuds ungdomarna individanpassade åtgärder för att hjälpa dem i deras utveckling?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld. Vi konstaterar att både skriftliga och praktiska rutiner gör gällande att ungdomens individuella behov styr utformningen av stödet.

Revisionsfråga 5: Finns en ändamålsenlig samverkan mellan kommunens aktivitetsansvarige, skola, socialtjänst och externa aktörer?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld. Vi konstaterar att det finns en fungerande samverkan mellan ansvariga för det kommunala aktivitetsansvaret och regionala aktörer samt mellan samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret och aktörer inom kultur- och bildningsförvaltningen och kommunstyrelseförvaltningen. Vi konstaterar vidare att det saknas en ändamålsenlig och systematisk samverkan mellan samordnare för det kommunala aktivitetsansvaret och socialförvaltningen vid tidpunkten för granskningen. Vi ser positivt på att detta identifierats av verksamheten och att ett gemensamt första möte för fördjupat samarbete planerats in.

Revisionsfråga 6: Har nämnden säkerställt god uppföljning och intern kontroll avseende sitt aktivitetsansvar?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld. Vi konstaterar att nämnden under 2020 fått redovisning av det kommunala aktivitetsansvaret vid tre sammanträden (februari, september och december), men att endast redovisningen i december 2020 var i sådan omfattning att nämnden fått en god inblick i arbetet. Vi noterar att arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret har varit i en brytpunkt under 2020, vilket bland annat påverkat rapporteringen. Vi anser att nämndens arbete med det kommunala aktivitetsansvaret skulle gynnas av tydligare direktiv kring rapporteringens innehåll och att det sker med större grad av oberoende och objektivitet. Uppföljning och rapportering har i stor utsträckning hanterats av samordnaren som därmed följer upp och utvärderar det egna ansvaret. Med en uttalad förväntan eller målsättning från nämnden kan uppföljning, analys och utvärdering få en tydligare utgångspunkt.

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till kultur- och bildningsnämnden:

- Nämnden rekommenderas att tydliggöra ambitionerna inom det kommunala aktivitetsansvaret genom att specificera resurstilldelningen, anta riktlinjer för arbetet samt ange en förväntan i form av till exempel mål eller nyckeltal på det kommunala aktivitetsansvaret. Vidare bör innehållet i nämndens uppföljning systematiseras för att ge objektiva och jämförbara redovisningar av arbetet utifrån den formulerade förväntan.
- Säkerställ att samverkan mellan det kommunala aktivitetsansvaret och berörda handläggare inom socialförvaltningen är välfungerande.

Inledning

Bakgrund

Från och med 1 januari 2015 gäller att kommunerna har fått ett förtydligat informations-/uppföljningsansvar för ungdomar utanför gymnasieskolan. Detta innebär att kommuner löpande ska informera sig om hur ungdomar under 20 år sysselsätter sig om de varken går i, eller har fullföljt en gymnasieutbildning. Detta benämns nu som kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar (KAA). I ansvaret ingår bland annat att kommunen ska erbjuda ungdomarna lämpliga individuella åtgärder för att motivera den enskilde att börja eller återuppta en utbildning. Kommunen har ingen egen gymnasieskola, vilket ställer högre krav nämndens arbete med aktivitetsansvaret.

Mot denna bakgrund har kommunens revisorer utifrån sin riskanalys för år 2020 beslutat att genomföra en fördjupad granskning om kommunens arbete kopplat aktivitetsansvaret för de berörda ungdomarna.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kultur- och bildningsnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet med tillräcklig intern kontroll avseende det kommunala aktivitetsansvaret.

Följande revisionsfrågor svarar mot syftet:

1. Finns ändamålsenliga resurser för aktivitetsansvaret?
2. Finns det tydliga riktlinjer och rutiner för aktivitetsansvaret och hur nämnden ska hålla sig informerad om berörda ungdomar?
3. För styrelsen ett register över ungdomarna och sker en ändamålsenlig dokumentation kring de insatser som vidtas?
4. Erbjuds ungdomarna individanpassade åtgärder för att hjälpa dem i deras utveckling?
5. Finns en ändamålsenlig samverkan mellan kommunens aktivitetsansvarige, skola, socialtjänst och externa aktörer?
6. Har nämnden säkerställt god uppföljning och intern kontroll avseende sitt aktivitetsansvar?

Revisionskriterier

- Skollagen Kap. 29 § 9.
- Förordning (2006:39) om register och dokumentation vid fullgörandet av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar
- Skolverkets vägledning
- Nämndens styrdokument inom området

Avgränsning

Granskningen avser revisionsår 2020.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokument- och protokollsgranskning samt genom intervjuer. I granskningen har förvaltningschef, tjänsteperson med ansvar för aktivitetsansvaret, studievägledare från grundskolan samt socialsekreterare från socialförvaltningens individ- och familjeomsorg intervjuats. Totalt har fyra intervjuer genomförts.

De intervjuade har getts möjlighet att sakgranska rapporten.

Iakttagelser och bedömningar

Resurser för aktivitetsansvaret

Skolverkets allmänna råd *Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar* anger att det kommunala aktivitetsansvaret ska ha en ändamålsenlig resurstilldelning. Det innebär att verksamheten för kommunens aktivitetsansvar behöver ha en adekvat och långsiktig finansiering. Resurserna behöver omprövas utifrån verksamhetens behov.

Iakttagelser

I intervjuer beskrivs att de personella resurserna inom det kommunala aktivitetsansvaret främst består av:

- ansvarig rektor (vars tjänst är rektor för Lekebergsskolan 7-9, gymnasieskola och vuxenutbildning),
- samordnare för det kommunala aktivitetsansvaret (studie- och yrkesvägledare tillhörande kultur- och bildningsförvaltningen)
- arbetsmarknadshandledare (tillhörande Näringsliv, integration- och arbetsmarknadsenhet, NIA, på kommunstyrelseförvaltningen).

Samtliga tre roller innefattar också andra arbetsuppgifter än det kommunala aktivitetsansvaret. Det beskrivs att samordnaren är den som lägger mest av sin arbetstid på det kommunala aktivitetsansvaret men att fördelningen av arbetstid inte är specificerad för någon av rollerna. Rollen som samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret är ny sedan i början på sommaren 2020.

Samordnaren har även stöd av ekonom med ansvar för interkommunala ersättningar. Ekonomen meddelar samordnaren när systemet för ersättning signalerar att en ungdom inte är närvarande på sin gymnasieutbildning. Det beskrivs att ett nytt regionalt digitalt system för interkommunal ersättning ska införas och att detta kommer att underlätta i arbetet att följa upp elevfrånvaro i realtid. Införandet av systemet har blivit uppskjutet, men förhoppningen är att det ska vara i bruk våren 2021. I övrigt beskriver samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret att resurser i form av verksamhetssystem saknas. Samordnaren använder sig av folkbokföringsregistret men är annars beroende av ekonomens uppföljning i systemet för interkommunala ersättningar och att gymnasieskolorna följer skollagen och rapporterar hög elevfrånvaro till Lekebergs kommun.

Samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret har sin arbetsplats på NIA tillsammans med arbetsmarknadshandledaren. Detta uppges gynna samverkan och arbetsprocesserna kring de aktuella ungdomarna. Samordnaren är även regelbundet på plats i den lokal som används för svenska för invandrare och introduktionsprogrammet¹. Lekebergs kommun har ingen gymnasieverksamhet utöver introduktionsprogrammet. Samordnaren och ansvarig rektor har veckovisa möten om de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret. Varje månad lämnar samordnaren aktuell siffra

¹ Gymnasieprogram som ska ge obehöriga elever möjlighet att komma in på ett nationellt gymnasieprogram, eller leda till att de kan få ett arbete.

över antal ungdomar i kommunala aktivitetsansvaret till rektor. Rektor i sin tur har regelbundna avstämningar med förvaltningschef avseende arbetet.

Det finns inga ekonomiska medel direkt avsatta till det kommunala aktivitetsansvaret utan det är upp till verksamheten att fördela och använda resurser till detta. De intervjuade uppger att det idag finns resurser till att arbeta med de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret (vid tidpunkten för granskningen är det sex ungdomar). Det framkommer vidare att verksamheten skulle ha svårt att ta emot flera nya ungdomar om antalet plötsligt skulle öka.

Bedömning

Revisionsfråga 1: Finns ändamålsenliga resurser för aktivitetsansvaret?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld. Vi konstaterar att det finns personella resurser med ansvar för det kommunala aktivitetsansvaret, på både strategisk och operativ nivå. Vi konstaterar vidare att berörda tjänstepersoner anser att resurserna är tillräckliga för den verksamhet som bedrivs idag. Vi noterar att det inte finns någon formell tilldelning av resurser för det kommunala aktivitetsansvaret utan att detta är upp till verksamheten och enskilda tjänstepersoner att planera för. Det finns inte någon rutin eller systematik i att ompröva resurserna utifrån verksamhetens behov. Vi kan vidare konstatera att det saknas ett ändamålsenligt systemstöd för det kommunala aktivitetsansvaret.

Riktlinjer och rutiner

Enligt *Skolverkets allmänna råd Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar* bör det inom kommunen finnas en tydlig ansvarsfördelning och tydliga rutiner. Det kan till exempel handla om rutiner för att hantera information om elever avbryter sin utbildning, rutiner för hur ofta och på vilket sätt ungdomar som tillhör målgruppen ska kontaktas och rutiner för hur man tillvararar ungdomarnas åsikter och erfarenheter.

Iakttagelser

I *Allmänt reglemente samt reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder*, fastställd av kommunfullmäktige 2020-06-15, framgår att Kultur- och bildningsnämnden fullgör kommunens informations-/aktivitetsansvar motsvarande för de som inte går i gymnasiet.

Samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret, tillsammans med arbetsmarknadshandledaren, har i november 2020 tagit fram *Handlingsplan för det kommunala aktivitetsansvaret*. Enligt intervju ska handlingsplanen förstås som en arbetsbeskrivning av det kommunala aktivitetsansvaret för dem som arbetar med det i kommunen. Ansvarig rektor samt chef för NIA uppges ha kommit med inspel till handlingsplanen. Handlingsplanen har även delgivits förvaltningschef efter färdigställande.

Handlingsplanen innehåller bland annat beskrivning av organisationen, mål med aktivitetsansvaret samt beskrivning av hur arbetet praktiskt går till i kommunen. Det tydliggörs att det är aktivitetsansvarig rektor som säkerställer arbetet i samarbete med samordnare för det kommunala aktivitetsansvaret.

Följande rutiner framgår:

- Administratör skickar varannan vecka aviseringar från in- samt utflyttningar till samordnaren för att fånga upp eventuella, till kommunen, nyinflyttade ungdomar. Ny rutin från och med november 2020.
- Vid flera tillfällen per år sker en avstämning mot kommunens register över gymnasieelever för att säkerställa att samtliga ungdomar är kända.
- Nämndrapport sker i februari/mars och september/oktober.
- Vid varje antagning till gymnasiet (juli/augusti) sker en avstämning mot antagningsenhetens uppgifter om antagna elever.
- Elever som riskerar att inte nå behörighet för att söka nationellt program i gymnasieskolan under VT år 9, introduceras för samordnaren för kommunala aktivitetsansvaret. Detta sker i samråd med SYV under maj/juni månad.
- Mail till gymnasieskolor skickas ut i maj samt juni för att påminna om att rapportering gällande studenter med studiebevis meddelas samordnaren för kommunala aktivitetsansvaret.
- Rapportering till SCB sker varje halvårsvis.
- Så snart samordnaren får kännedom om en aktuell ungdom, sker en registrering i kommunens elevregister där aktuell sysselsättning och eventuella insatser dokumenteras.
- Alla aktuella ungdomar kontaktas. Detta sker löpande via telefon, sms alt. brev. Om ingen kontakt uppstår blir hembesök aktuellt.
- Ett positivt bemötande från den aktivitetsansvariges sida underlättar kontakterna och bidrar till att skapa ett långsiktigt förtroendefullt samarbete.
- Aktivitetsansvarets verksamhet ska vara känd bland Lekebergs invånare för att underlätta kontakterna med ungdomarna.
- Ungdomar som avböjer åtgärd kontaktas igen inom en månad.

Handlingsplanen innehåller även ett årshjul där både interna och externa moment framgår, exempelvis rapport till SCB i februari och september samt information (mail) till samtliga gymnasieskolor med elever från Lekebergs kommun i maj.

I bilaga till handlingsplanen finns *Rutiner vid kommunens aktivitetsansvar*, vilket är en tabell som beskriver rutiner för kontakter vid följande fall:

- Ungdomar som inte har någon sysselsättning och faller inom ramen för kommunala aktivitetsansvaret.
- Ungdomar som uppger att de har sysselsättning och faller inom ramen för kommunala aktivitetsansvaret.
- Elever som riskerar studieavbrott på ett nationellt program.

- Elever som avbrutit sina studier på ett nationellt program där gymnasieskolan meddelar kommunen.
- Elever som avbrutit sina studier på ett nationellt program utan att skolan har kontaktat kommunen.
- Ungdomar som avslutar sina gymnasiestudier med ett studiebevis eller IB certifikat.
- Ungdomar som flyttar till kommunen och som omfattas av kommunala aktivitetsansvaret.
- Elever som inte längre omfattas av kommunala aktivitetsansvaret.

För varje kategori anges hur och när kontakter ska tas, samt hur uppföljning ska göras.

På hemsidan, under rubriken *Kommunala aktivitetsansvaret* framkommer att kommunen kan ge stöd genom:

- En träff med kommunen för att hitta rätt inriktning på dina studier.
- Information om anpassade studier.
- Information om studier på Folkhögskola eller Komvux.
- Stöd att hitta din egen motivation och vad du vill med livet.
- Stöd att hitta rutiner i vardagen.
- Annan typ av support eller guide till rätt stöd.

I intervjuer framkommer att arbetet följer de rutiner som beskrivs i handlingsplanen och på hemsidan, vilket innefattar att nämnden ska få information två gånger per år. Samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret betonar betydelsen av att löpande påminna gymnasieskolorna om vem de ska kontakta inom Lekebergs kommun vid elevfrånvaro och studieavbrott. Vissa huvudmän skickar månadsrapporter till samordnaren för samtliga elever från Lekebergs kommun, medan andra kontaktar samordnaren vid behov. Samordnaren uppskattar att rapporteringen som sker är tillräcklig och att kommunen sedan samordnarens tillträde sommaren 2020 har metoder för att fånga upp ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret.

I intervju beskrivs att det finns en länsgrupp för Region Örebro län där ansvariga för det kommunala aktivitetsansvaret i länets elva kommuner möts regelbundet. Gruppen har tagit fram en gemensam blankett för anmälan av elev till hemkommun för åtgärder inom kommunala aktivitetsansvaret. Blanketten är ännu inte beslutad av regionens rektorsgrupp, men förhoppningen är att en gemensam blankett framöver ska underlätta och förtydliga rapporteringen i väntan på att det regiongemensamma systemet för interkommunala ersättningar införs.

Bedömning

Revisionsfråga 2: Finns det tydliga riktlinjer och rutiner för aktivitetsansvaret och hur nämnden ska hålla sig informerad om berörda ungdomar?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld. Vi konstaterar att det finns en upprättad handlingsplan med aktuella rutiner för arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret, vilket bland annat beskriver hur ofta nämnden ska informeras. Vi konstaterar vidare att arbetssätt och rutiner enligt verksamheten ger förutsättningar för att aktuella ungdomar ska kunna upptäckas. Vi konstaterar att nämnden inte har antagit handlingsplanen eller annat styrdokument angående det kommunala aktivitetsansvaret. Det saknas på så sätt riktlinjer som tydliggör nämndens ambitioner på området och vad rapporteringen till nämnden ska innehålla. Vi noterar även att begreppet handlingsplan inte återfinns i kommunens begreppslista för styrdokument.

Register och övriga dokumentation

Enligt skollagen 29 kap. 9 § ska en hemkommun hålla sig informerad om vilka ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret samt föra ett register över aktuella ungdomar. De individuella åtgärder som vidtas måste dokumenteras på ett lämpligt sätt. Enligt förordningen (2006:39) regleras vilka uppgifter som kommunen får behandla över de registrerade.

lakttagelser

Samordnaren håller löpande register över alla ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret i den excelfil som tillhandahålls av SCB för rapportering till myndigheten. Filen är kompatibel med det som efterfrågas i kommunernas rapportering till SCB två gånger per år. Därutöver skapar samordnaren en handlingsplan i word-format för varje individ där planering och åtgärder framgår. Dokumentet uppdateras löpande utifrån om aktiviteter och stöd förändras. Dokumentet används inte för regelbundna anteckningar i samband med kontakt mellan samordnare och ungdom.

Arbetsmarknadshandledaren dokumenterar de ungdomar som är aktuella för praktik i NIA:s verksamhetssystem GV arbetsmarknad. Informationen i systemet uppdateras löpande av arbetsmarknadshandledaren utifrån individens planering.

Bedömning

Revisionsfråga 3: För styrelsen ett register över ungdomarna och sker en ändamålsenlig dokumentation kring de insatser som vidtas?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld. Vi konstaterar att det löpande förs register över samtliga aktuella ungdomar inom det kommunala aktivitetsansvaret i SCB:s mall. Därtill dokumenteras mer ingående kring insatser och stöd i de handlingsplaner som samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret skapar och uppdaterar för alla aktuella ungdomar. Individuella insatser som innefattar praktik dokumenteras även i separat system av ansvarig arbetsmarknadshandledare. Vi noterar att det inte finns verksamhetssystem för samordnarens arbete med handlingsplaner. Det kan utgöra en viss risk dokument avseende individärenden inte hanteras på ett säkert och långsiktigt sätt. Risken består av att dokumentation och förvaring blir kopplat till en person och inte en process eller system.

Åtgärder

Enligt skollagen 29 kap. 9 § och *Skolverkets allmänna råd om kommunernas aktivitetsansvar* ska kommunen erbjuda ungdomarna lämpliga individuella åtgärder. I första hand ska åtgärderna syfta till att ungdomarna börjar på eller återupptar en utbildning, i andra hand att de får en annan sysselsättning som exempelvis arbete.

Aktivitetsansvaret gäller året runt och får inte begränsas till skolterminerna eller liknande.

lakttagelser

I *Handlingsplan för det kommunala aktivitetsansvaret* är följande åtgärder listade:

- De ungdomar som faller inom ramen för det kommunala aktivitetsansvaret erbjuds individuella åtgärder/insatser, vilka kan innebära exempelvis studier, praktikplats, studiebesök, studie- och yrkesvägledning eller stöd i kontakter med externa aktörer såsom Arbetsförmedlingen.
- I planeringen kring tänkbara åtgärder är det viktigt att utgå från ungdomens egna önskemål och förutsättningar. Vid första mötet sker mestadels information om vad det kommunala aktivitetsansvaret kan erbjuda och en kontaktrelation grundas. Genom vidare samtal sker en kartläggning över ungdomens situation för att få en bred bild av vad den unga vill, problem som har stötts på, kontakter med övriga myndigheter, familjesituation osv.
- En åtgärd kan också vara att erbjuda hjälp till psykosocialt stöd. Detta för att ungdomen ska må bättre och kunna fungera socialt med andra, bryta en isolering och rustas mot vidare steg i livet.
- Aktivitetsansvaret innebär också att erbjuda förtroendefulla samtal. Det är viktigt med kvaliteten i mötet med den unge för att hon/han ska kunna öka sin självkänsla.

I intervju framkommer att arbetet bedrivs på det sätt som framkommer i handlingsplanen och att individens behov är centralt för utformningen av det stöd som ges. Beroende på ungdomens önskemål kan stöd från samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret ske under en promenad, på plats i kommunens lokaler eller hemma hos ungdomen. Det betonas i intervju att samordnaren också har en viktig funktion i att vid behov hjälpa ungdomen att få kontakt med andra professioner, såsom psykolog. Samordnaren och arbetsmarknadshandläggaren träffar ungdomen tillsammans och kan initiera praktik i de fall det är aktuellt. Vid tidpunkten för granskningen är det en ungdom inom det kommunala aktivitetsansvaret som har praktik.

I socialförvaltningens organisation finns det ett "coachningsteam" som arbetar med hälsofrämjande individinsatser. Det framkommer att coachningsteamets målgrupp är från 20 år men att samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret kan efterfråga hjälp från teamet i fall där deras insatser skulle vara aktuella för ungdom i det kommunala aktivitetsansvaret.

I intervjuer uppges att de individinsatser som behövs och efterfrågas går att ordna. Ofta rör det sig om längre processer med fokus på vägledning.

Bedömning

Revisionsfråga 4: Erbjuds ungdomarna individanpassade åtgärder för att hjälpa dem i deras utveckling?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld. Vi konstaterar att både skriftliga och praktiska rutiner gör gällande att ungdomens individuella behov styr utformningen av stödet.

Samverkan

Enligt *Skolverkets allmänna råd avseende kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar* bör hemkommunen se till att samverka med berörda myndigheter och andra aktörer för att samordna lämpliga individuella åtgärder.

lakttagelser

Av *Handlingsplan för det kommunala aktivitetsansvaret* framgår att det kommunala aktivitetsansvaret är en uppsökande och motiverande verksamhet vars huvudsyfte är att slussa ungdomar vidare till andra verksamheter. Samverkan mellan flera aktörer beskrivs vara en förutsättning för goda resultat i arbetet med de ungdomar som är aktuella för aktivitetsansvaret.

I handlingsplanen uppges samverkan ske utifrån behov med:

- Gymnasieskolor i Örebro län
- Fristående gymnasieskolor
- Folkhögskolor
- Kommunal vuxenutbildning
- Studie- och yrkesvägledare
- Näringslivet, integration- och arbetsmarknadsenheten, Lekeberg
- Arbetsförmedlingen
- Kommunens socialtjänst
- Försäkringskassan
- Barn- och ungdomspsykiatri, Örebro
- Unga vuxna, Örebro
- Ungdomsmottagningen, Örebro
- Vårdcentral, Lekeberg
- LSS

I handlingsplanen beskrivs vidare att en avsiktsförklaring gällande samverkan mellan kommunala aktivitetsansvaret och kommunens Näringsliv, integration- och arbetsmarknadsenhet (NIA) är framtagen. I intervju framgår att handlingsplanen är det som avses med avsiktsförklaring och innebär att NIA kan bistå kommunala aktivitetsansvaret med bland annat praktikplatser.

I intervju uppges att samarbetet med NIA innebär att en arbetsmarknadshandledare jobbar tillsammans med samordnaren för kommunala aktivitetsansvaret, vilket även beskrivits ovan. De två håller veckovisa möten med genomgång av kommunala aktivitetsansvaret-ungdomarna samt avsätter gemensamma tider för inbokade samtal och tid till uppföljning med ungdomarna.

I *Rapportering för det kommunala aktivitetsansvaret 2020*, godkänd av nämnden 2020-12-14 § 103 framkommer att arbetsmarknadshandledaren ansvarar för och erbjuder:

- Praktikanskaffning
- Förberedelser innan praktik tillsammans med ungdomen
- Uppföljning under praktiken med handledare och ungdom
- Hjälps med Cv/meritförteckning
- Hjälps inför arbetsintervju

Vidare anges att samordnaren för kommunala aktivitetsansvaret ansvarar för och erbjuder:

- Studie- och yrkesvägledning
- Motiverande samtal
- Uppsökande av ungdom
- Kontaktansvarig
- Dokumenterar och rapporterar till SCB

I intervju beskrivs att det i dagsläget finns en god samverkan mellan NIA och IM², grundskolan och samordnare för kommunala aktivitetsansvaret. Det görs överlämnande från grundskolan till samordnare och överlämnade från IM till samordnaren. I intervju understryks att samverkan mellan samordnande för kommunala aktivitetsansvaret och aktuella aktörer både internt i kommunen och externt överlag fungerar väl och att informationsvägarna är korta. Samverkan med socialtjänsten har däremot identifierats som ett utvecklingsområde.

Varannan vecka deltar samordnare för kommunala aktivitetsansvaret på mötet "Vägen" där kommunens mottagningsteam, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, NIA, och individ- och familjeomsorg deltar. Dessa tillfällen uppges dock inte ha ett givet fokus på ungdomar inom det kommunala aktivitetsansvaret varför samordnaren i intervju understryker behovet av en utökad samverkan mellan individ- och familjeomsorgen och samordnaren för att på bästa sätt hjälpa berörda ungdomar. Vid tidpunkten för

² IM står för introduktionsprogrammet på gymnasiet, vilket ska ge obehöriga elever möjlighet att komma in på ett nationellt program, eller leda till att de kan få ett arbete.

granskningen har samordnaren inte fått kännedom om någon ungdom genom individ- och familjeomsorgen.

I intervju med representanter från individ- och familjeomsorgen framkommer att det kommunala aktivitetsansvaret inte är välkänt inom socialförvaltningen sedan tidigare, bland annat är handlingsplanen inte ett känt dokument. Samordnaren och handläggare från individ- och familjeomsorgen möts i "Vägen" varannan vecka och där kan individer aktuella för kommunala aktivitetsansvaret diskuteras, men oftast beskrivs aktuella ungdomar hänvisas av handläggare till samordnaren direkt. I samband med intervjuer framkommer att ett första möte mellan samordnaren för kommunala aktivitetsansvaret och berörda teamledare inom socialförvaltningen är inplanerat den närmaste tiden.

Samverkansplan för barns bästa, fastställd av kultur- och bildningsnämnden 2020-02-04, gäller för perioden 2020-2023 och togs fram med målet att skapa en organisation för befintligt och framtida samverkansarbete mellan socialnämnden och kultur- och bildningsnämnden med tillhörande förvaltningar. Samverkansorganisationen innebär bland annat att en styrgrupp bestående av förvaltningschef och enhetschefer/verksamhetsutvecklare från respektive förvaltning träffas regelbundet. Det beskrivs i intervju att det kommunala aktivitetsansvaret inte explicit diskuteras vid styrgruppens möten men att samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret ska bjudas in till ett möte under våren för att berätta om arbetet.

Strukturerad regional samverkan finns i form av nätverk för ansvariga för det kommunala aktivitetsansvaret (där samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret deltar), rektorsnätverk (där ansvarig rektor för det kommunala aktivitetsansvaret deltar) samt ett skolchefsnätverk för gymnasiet och ett skolchefsnätverk för all skola (där förvaltningschef deltar). Dessa nätverk uppges vara viktiga kanaler för information och diskussion då Lekebergs kommuns gymnasieungdomar oftast går gymnasiet i någon av regionens kommuner.

Bedömning

Revisionsfråga 5: Finns en ändamålsenlig samverkan mellan kommunens aktivitetsansvariga, skola, socialtjänst och externa aktörer?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld. Vi konstaterar att det finns en fungerande samverkan mellan ansvariga för det kommunala aktivitetsansvaret och regionala aktörer samt mellan samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret och aktörer inom kultur- och bildningsförvaltningen och kommunstyrelseförvaltningen. Vi konstaterar vidare att det saknas en ändamålsenlig och systematisk samverkan mellan samordnare för det kommunala aktivitetsansvaret och socialförvaltningen vid tidpunkten för granskningen. Vi ser positivt på att detta identifierats av verksamheten och att ett gemensamt första möte för fördjupat samarbete planerats in.

Nämndens uppföljning och intern kontroll

Skolverkets allmänna råd avseende kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar anger att arbetet regelbundet behöver följas upp och utvärderas utifrån uppställda mål i syfte att utveckla kvaliteten i verksamheten.

lakttagelser

Enligt handlingsplanen ska nämndrapport avseende det kommunala aktivitetsansvaret ske i februari/mars och september/oktober. Rapporten ska innehålla uppgifter som visar om och hur målen för verksamheten har uppnåtts. I intervjuer beskrivs att rapportering till SCB gällande det kommunala aktivitetsansvaret sker i februari och september varje år, och att nämnden ska ta del av rapporteringen månaden efter.

I genomgång av nämndens protokoll från 2020 framkommer att nämnden behandlat det kommunala aktivitetsansvaret i följande ärenden:

- I *Årsredovisning 2019 för Lekebergs kommun Kultur- och bildningsnämnden*, godkänd av nämnden 2020-02-04 § 6, framkommer att elva ungdomar varit registrerade i det kommunala aktivitetsansvaret under kalenderår 2019. Det finns även ett kortare avsnitt i årsredovisningen som beskriver vad det kommunala aktivitetsansvaret innebär och att exempel på insatser är samtal, besök på skola och studievägledande samtal samt att den personliga och återkommande kontakten är viktig.
- *Redovisning av kommunalt aktivitetsansvar 2019*, godkänd av nämnden 2020-02-04 § 15, innefattar samma information som årsredovisningen 2019.
- *Redovisning av kommunalt aktivitetsansvar*, godkänd av nämnden 2020-09-01 § 53, innehåller kortfattad redovisning av vad aktivitetsansvaret innebär och redovisning av insatser för de tre individer som varit aktuella inom det kommunala aktivitetsansvaret under våren 2020.
- I *Rapportering för det kommunala aktivitetsansvaret 2020*, godkänd av nämnden 2020-12-14 § 103, framkommer mer omfattande beskrivning av verksamheten, utgångsläget inför 2020, nuvarande arbetssätt för verksamheten, samverkan som sker, fortbildning och nätverk, fortsatt arbete under 2020, rapportering till SCB, förbättringsområden samt kortfattat avsnitt om resultat.

Det framkommer i intervjuer och i rapporteringen till nämnd i december 2020 att tjänsten som samordnare för det kommunala aktivitetsansvaret varit vakant mellan 1 januari 2020 och 15 juni 2020. Kommunen bedömer i *Rapportering för det kommunala aktivitetsansvaret 2020* att "(...)det därför finns en stor risk att någon ungdom har missats under denna tid. Ingen av gymnasieskolorna har haft någon att kontakta vid avbrott och det har varit otydligt externt och internt inom kommunen. Likaså har kommunens interna arbetsinsats stannat upp för ungdomarna inom kommunala aktivitetsansvaret, både i uppföljning och åtgärder."

I rapporten framkommer att det under den senare delen av kalenderåret hittills har varit sex ungdomar aktuella och som samordnaren för kommunala aktivitetsansvaret fått kännedom om. Av dessa är en ungdom i åtgärd via annan aktör och en ungdom har arbete. Tre ungdomar har valt att efter samtal övergå till studier på IM eller komvux. Två av dessa ungdomar har studier i kombination med praktik. En studerar på heltid och läser mot en gymnasieexamen. En ungdom går på regelbundna samtal hos samordnaren. Den individuella planen i detta fall är att åka utomlands och genomföra ett utlandsprojekt. Möte med projektansvarig har genomförts och nästa steg är att ungdomen väljer projekt och gör en ansökan där samordnaren stöttar upp vid behov.

I intervjuer framkommer att nämnden inte har några mål eller uttalad styrning avseende det kommunala aktivitetsansvaret utöver att få rapportering två gånger per år. Det beskrivs vidare att kultur- och bildningsnämnden från och med 1 januari 2021 inte längre ansvarar för kultur- och fritidsfrågorna. Denna verksamhet finns nu istället inom kommunstyrelseförvaltningen. I intervju uppges detta kunna innebära bättre förutsättningar för nämnden att renodla arbetet inom barn- och utbildningsfrågor och uppmärksamma exempelvis det kommunala aktivitetsansvaret mer än tidigare.

Bedömning

Revisionsfråga 6: Har nämnden säkerställt god uppföljning och intern kontroll avseende sitt aktivitetsansvar?



Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld. Vi konstaterar att nämnden under 2020 fått redovisning av det kommunala aktivitetsansvaret vid tre sammanträden (februari, september och december), men att endast redovisningen i december 2020 var i sådan omfattning att nämnden fått en god inblick i arbetet. Vi noterar att arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret har varit i en brytpunkt under 2020, vilket bland annat påverkat rapporteringen. Vi anser att nämndens arbete med det kommunala aktivitetsansvaret skulle gynnas av tydligare direktiv kring rapporteringens innehåll och att det sker med större grad av oberoende och objektivitet. Uppföljning och rapportering har i stor utsträckning hanterats av samordnaren som därmed följer upp och utvärderar det egna ansvaret. Med en uttalad förväntan eller målsättning från nämnden kan uppföljning, analys och utvärdering få en tydligare utgångspunkt.

Revisionell bedömning

PwC har på uppdrag av Lekebergs kommuns förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av det kommunala aktivitetsansvaret. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kultur- och bildningsnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet med tillräcklig intern kontroll avseende det kommunala aktivitetsansvaret.

Vår samlade revisionella bedömning är att kultur- och bildningsnämnden inte helt bedriver en ändamålsenlig verksamhet inom det kommunala aktivitetsansvaret, och att detta inte helt görs med tillräcklig intern kontroll.

Vår bedömning baseras på de för granskningen antagna revisionsfrågorna, vilka sammanfattas nedan.

Revisionsfråga	Kommentar	
Revisionsfråga 1: Finns ändamålsenliga resurser för aktivitetsansvaret?	Delvis uppfylld Vi konstaterar att det finns personella resurser med ansvar för det kommunala aktivitetsansvaret, på både strategisk och operativ nivå. Vi konstaterar vidare att berörda tjänstepersoner anser att resurserna är tillräckliga för den verksamhet som bedrivs idag. Vi noterar att det inte finns någon formell tilldelning av resurser för det kommunala aktivitetsansvaret utan att detta är upp till verksamheten och enskilda tjänstepersoner att planera för. Det finns inte någon rutin eller systematik i att ompröva resurserna utifrån verksamhetens behov. Vi kan vidare konstatera att det saknas ett ändamålsenligt systemstöd för det kommunala aktivitetsansvaret.	
Revisionsfråga 2: Finns det tydliga riktlinjer och rutiner för aktivitetsansvaret och hur nämnden ska hålla sig informerad om berörda ungdomar?	Delvis uppfylld Vi konstaterar att det finns en upprättad handlingsplan med aktuella rutiner för arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret, vilket bland annat beskriver hur ofta nämnden ska informeras. Vi konstaterar vidare att arbetssätt och rutiner enligt verksamheten ger förutsättningar för att aktuella ungdomar ska kunna upptäckas. Vi konstaterar att nämnden inte har antagit handlingsplanen eller annat styrdokument angående det kommunala aktivitetsansvaret. Det saknas på så sätt riktlinjer som tydliggör nämndens ambitioner på området och vad rapporteringen till nämnden ska innehålla. Vi noterar även att begreppet handlingsplan inte återfinns i kommunens begreppslista för styrdokument.	

Revisionsfråga 3:
För styrelsen ett register över ungdomarna och sker en ändamålsenlig dokumentation kring de insatser som vidtas?

Uppfylld

Vi konstaterar att det löpande förs register över samtliga aktuella ungdomar inom det kommunala aktivitetsansvaret i SCB:s mall. Därtill dokumenteras mer ingående kring insatser och stöd i de handlingsplaner som samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret skapar och uppdaterar för alla aktuella ungdomar. Individuella insatser som innefattar praktik dokumenteras även i separat system av ansvarig arbetsmarknadshandledare. Vi noterar att det inte finns verksamhetssystem för samordnarens arbete med handlingsplaner. Det kan utgöra en viss risk dokument avseende individärenden inte hanteras på ett säkert och långsiktigt sätt. Risken består av att dokumentation och förvaring blir kopplat till en person och inte en process eller system.



Revisionsfråga 4:
Erbjuds ungdomarna individanpassade åtgärder för att hjälpa dem i deras utveckling?

Uppfylld

Vi konstaterar att både skriftliga och praktiska rutiner gör gällande att ungdomens individuella behov styr utformningen av stödet.



Revisionsfråga 5:
Finns en ändamålsenlig samverkan mellan kommunens aktivitetsansvarige, skola, socialtjänst och externa aktörer?

Delvis uppfyllt

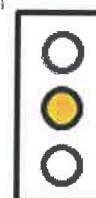
Vi konstaterar att det finns en fungerande samverkan mellan ansvariga för det kommunala aktivitetsansvaret och regionala aktörer samt mellan samordnaren för det kommunala aktivitetsansvaret och aktörer inom kultur- och bildningsförvaltningen och kommunstyrelseförvaltningen. Vi konstaterar vidare att det saknas en ändamålsenlig och systematisk samverkan mellan samordnare för det kommunala aktivitetsansvaret och socialförvaltningen vid tidpunkten för granskningen. Vi ser positivt på att detta identifierats av verksamheten och att ett gemensamt första möte för fördjupat samarbete planerats in.



Revisionsfråga 6:
Har nämnden säkerställt god uppföljning och intern kontroll avseende sitt aktivitetsansvar?

Delvis uppfyllt.

Vi konstaterar att nämnden under 2020 fått redovisning av det kommunala aktivitetsansvaret vid tre sammanträden (februari, september och december), men att endast redovisningen i december 2020 var i sådan omfattning att nämnden fått en god inblick i arbetet. Vi noterar att arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret har varit i en brytpunkt under 2020, vilket bland annat



påverkat rapporteringen. Vi anser att nämndens arbete med det kommunala aktivitetsansvaret skulle gynnas av tydligare direktiv kring rapporteringens innehåll och att det sker med större grad av oberoende och objektivitet. Uppföljning och rapportering har i stor utsträckning hanterats av samordnaren som därmed följer upp och utvärderar det egna ansvaret. Med en uttalad förväntan eller målsättning från nämnden kan uppföljning, analys och utvärdering få en tydligare utgångspunkt.

Rekommendationer:

Utifrån genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till kultur- och bildningsnämnden:

- Nämnden rekommenderas att tydliggöra ambitionerna inom det kommunala aktivitetsansvaret genom att specificera resurstilldelningen, anta riktlinjer för arbetet samt ange en förväntan i form av till exempel mål eller nyckeltal på det kommunala aktivitetsansvaret. Vidare bör innehållet i nämndens uppföljning systematiseras för att ge objektiva och jämförbara redovisningar av arbetet utifrån den formulerade förväntan.
- Säkerställ att samverkan mellan det kommunala aktivitetsansvaret och berörda handläggare inom socialförvaltningen är välfungerande.

Bilagor

Följande underlag från kommunen har beaktats inom ramen för granskningen:

- Allmänt reglemente samt reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder, 2020-06-15
- Rutiner vid kommunens aktivitetsansvar
- Handlingsplan för det kommunala aktivitetsansvaret, 2020
- Blankett: Kommunernas aktivitetsansvar (KAA) i Örebro län
- Rapportering för det kommunala aktivitetsansvaret, 2020
- Årsredovisning 2019 Lekebergs kommun kultur- och bildningsnämnden
- Samverkansplan för barns bästa

2021-03-01

Peter Aschberg

Uppdragsledare

Viktor Prytz

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Lekebergs kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2020-11-23. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

