

§ 37

Revisorernas granskning av kommunens aktivitetsansvar

Dnr KS/2020:404

Bildningsutskottets förslag till kommunstyrelsen

- 1 Redovisning av uppföljning samt vidtagna åtgärder godkänns.
- 2 Skolchefen får i uppdrag att återkomma med kompletterande uppföljning och redovisning av rutiner och handlingsplan på bildningsutskottets möte den 13 december.

Sammanfattning av ärendet

PwC har på uppdrag av Sunne kommuns förtroendevalda revisorer genomfört en granskning avseende kommunens aktivitetsansvar. Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer ändamålsenliga rutiner och handlingsplan enligt skollagens krav gällande KAA, kommunala aktivitetsansvaret.

I sin granskning rekommenderar PwC ett antal åtgärder som kommunstyrelsen ska göra för att säkerställa att kommunala aktivitetsansvaret uppfyller skollagens krav. I tjänsteskrivelse 2020-09-02 redogörs för åtgärder. Inom fem områden ska åtgärder vidtas.

Beslutsunderlag

Intendentens tjänsteskrivelse 2021-08-31

Kommunstyrelsen 2020-09-29 § 147

Verksamhetschefens tjänsteskrivelse 2020-09-02

Granskningsrapport av kommunens aktivitetsansvar PwC Handlingsplan med rutiner för kommunalt aktivitetsansvar 2019-09-06

Beslutet skickas till:

Revisorerna

Skolchef

Rektor SG/Broby

Justerare			Utdragsbestyrkare
-----------	--	--	-------------------



Revisorernas granskning av kommunens aktivitetsansvar

KS/2020:404

Förslag till beslut

- 1 Godta redovisning av uppföljning samt vidtagna åtgärder.
- 2 Ge verksamhetschefen för lärande och utbildning i uppdrag att återkomma med kompletterande uppföljning och redovisning av rutiner och handlingsplan

Sammanfattning av ärendet

PwC har på uppdrag av Sunne kommuns förtroendevalda revisorer genomfört en granskning avseende kommunens aktivitetsansvar. Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer ändamålsenliga rutiner och handlingsplan enligt skollagens krav gällande KAA, kommunala aktivitetsansvaret.

I sin granskning rekommenderar PwC ett antal åtgärder som kommunstyrelsen ska göra för att säkerställa att kommunala aktivitetsansvaret uppfyller skollagens krav. I tjänsteskrivelse 2020-09-02 redogörs för åtgärder. Inom fem områden ska åtgärder vidtas.

Utredning av ärendet

Hösten 2020 överflyttades ansvaret för kommunens aktivitetsansvar från individstöd till lärande och utbildning. En konsekvens av detta var att nya medarbetare tog över det löpande arbetet med handläggning av det kommunala aktivitetsansvaret. Under hösten 2020 vidtogs åtgärder för att utbilda och sätta in ny personal inom skolan för arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret.

Det innebar också att den påbörjade översynen av det kommunala aktivitetsansvaret enligt rekommendationerna från PwC har blivit försenad. I det följande beskrivs nuläget i arbetet med uppföljningsarbetet i förhållande till rekommendationerna i PwC samt svaren i tjänsteskrivelsen från 2020-09-02:

1. Säkerställa att åtgärder som erbjuds ungdomar följs upp och utvärderas för att identifiera vilka åtgärder som har störst effekt på individ- och grupp nivå.

Svar i tjänsteskrivelse 2020-09-02:

I dag mäts antal ungdomar som går vidare till egen försörjning. För att följa upp effekten av insatsen föreslås att ett nytt uppföljningsdokument tas fram där flera indikatorer mäts som t ex hur många går vidare till studier. Dokumentet bör fastställas under hösten 2020.

Uppföljning 2021-08-31

Ett nytt uppföljningsdokument har upprättats och data har börjat registreras för 2021. Utifrån detta kan vi säkerställa att vi har utvärderingsbara data inför framtiden.

2. Säkerställa att det finns avtal och överenskommelser som förtydligar ansvarsområden med berörda interna och externa parter kopplat till det kommunala uppföljningsansvaret.

Svar i tjänsteskrivelse 2020-09-02:

I dagsläget saknar kommunen en skriftlig överenskommelse med arbetsförmedlingen. En intern samverkan mellan högstadiet, gymnasieskolorna samt Komvux finns idag med arbetsmarknadsenheten. Se rutin, Handlingsplan med rutiner för Kommunalt Aktivitetsansvar Sunne kommun, 2019-09-06.

Interna samverkan bygger på att respektive profession ansvarar för sin del i ansvarsfrågan och att samverkan sker utifrån individens behov av stöd.

Uppföljning 2021-08-31

Sedan överflyttningen av ansvaret för det kommunala aktivitetsansvaret till lärande och utbildning är situationen avseende avtal och överenskommelser oförändrad. En ny rutin för arbetet med KAA är under framtagande och den kommer att tydliggöra mer kring olika ansvarsområden.

3. Säkerställa att samtliga styrdokument innehåller information om dokumentansvarig och dokumentets giltighet.

Svar i tjänsteskrivelse 2020-09-02:

Dokumenterna kommer att revideras och tydliggöras när de ska följas upp samt vem som ansvarar för uppföljningen

Uppföljning 2021-08-31

Dokumenterna har inte reviderats. Detta kommer att genomföras under hösten 2021 och tydliggöras ytterligare i den nya rutinen.

4. Säkerställa att det finns information om kommunens samtliga elever, inklusive de elever som går gymnasieskolor utanför länet. För att minska risk för fördröjningar innan kontakt etableras.

Svar i tjänsteskrivelse 2020-09-02:

Gymnasieskolorna i Värmland har som policy att kontakta hemkommunen om/när en elev har ökad frånvaro eller ej klarar sina studier. Hemkommunen fattar då beslut om hanteringen kring eleven.

Uppföljning 2021-08-31

Samma policy gäller som tidigare och fungerar i de flesta fall tillfredsställande.

5. Utvärdera arbetssätt och åtgärder samt samverkansformer för att säkerställa uppdraget i förhållande till avsatta resurser för ändamålet.

Svar i tjänsteskrivelse 2020-09-02:

Ansvar för att utföra KAA (kommunala uppföljningsansvaret) kommer att övergå till gymnasieskola under hösten 2020. Samverkansformer finns och kommer att fortgå som tidigare.

Uppföljning 2021-08-31

En ny utvärdering av verksamheten gjordes 2021-08-23. Ansvarig rektor och KAA-handläggare granskade KAA:s arbetssätt, resultat, rutiner och planer samt ansvarsfördelning för personal. Detta har lett till ett antal förtydligande och uppdateringar samt framtagandet av en ny rutin för arbetet.

Ekonomiska konsekvenser-

-

Barnkonventionen

Ärendet berör barn. En barnkonsekvensanalys bör göras i enlighet med FN:s barnkonvention.

Ja Nej

Beslutsunderlag

Intendentens tjänsteskrivelse 2021-08-31

Kommunstyrelsen 2020-09-29 § 147

Verksamhetschefens tjänsteskrivelse 2020-09-02

Granskningsrapport av kommunens aktivitetsansvar PwC Handlingsplan med rutiner för kommunalt aktivitetsansvar 2019-09-06

Ylva Winther
Skolchef

Ronnie Palmquist
Intendent

Beslutet skickas till:

Revisorerna

Skolchef

Rektor SG/Broby

Granskning av kommunens aktivitetsansvar

Sunne kommun

2020

Projektledare, Lars Näsström

Projektmedarbetare, Sara Ljungberg



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Inledning	5
Bakgrund	5
Syfte	5
Revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	6
Avgränsning	6
Metod	6
Om kommunens aktivitetsansvar	7
Iakttagelser och bedömningar	8
Finns dokumenterade rutiner, riktlinjer, handlingsplaner och ansvarsfördelning för aktivitetsansvaret?	8
Sker en kartläggning, registrering samt kontakt med ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret?	11
Är insatser/åtgärder som kan erbjudas tydliga?	14
Finns ett tillfredsställande samarbete med andra aktörer både externt och internt?	16
Utvärderas arbetet så att förbättringsområden kan identifieras och åtgärdas?	17

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av Sunne kommuns förtroendevalda revisorer genomfört en granskning avseende kommunens arbete med aktivitetsansvaret. Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt ändamålsenliga rutiner och en handlingsplan för kommunens aktivitetsansvar i enlighet med skollagens krav.

Revisionell bedömning

Efter genomförd granskning är vår bedömning att kommunstyrelsen delvis säkerställt ändamålsenliga rutiner och en handlingsplan för kommunens aktivitetsansvar i enlighet med skollagens krav.

Bedömningen grundar sig på iakttagelser och bedömningar för respektive revisionsfråga, vilka framkommer i sin helhet av rapporten. Nedan återfinns en sammanfattning.

Finns dokumenterade rutiner, riktlinjer, handlingsplaner och ansvarsfördelning för aktivitetsansvaret?

Vi bedömer revisionsfrågan som **delvis uppfylld**.

Granskningen visar att det finns en handlingsplan upprättad som översiktligt beskriver hur aktivitetsansvaret ska hanteras. Vi bedömer det som positivt att det finns en handlingsplan på plats men att handlingsplanen kan vidareutvecklas kopplat till delar som hur aktivitetsansvaret ska utvärderas, vad som ska dokumenteras, vilka insatser som erbjuds samt struktur för samverkan andra aktörer. Det framgår inte tydligt av handlingsplanen vem som är dokumentansvarig eller dokumentets giltighetstid. Granskningen visar även att det inte finns några konkreta uppdrag/mål med tillhörande indikatorer kopplat till aktivitetsansvaret, vilket vi bedömer försvårar styrning och ledning.

Sker en kartläggning, registrering samt kontakt med ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret?

Vi bedömer revisionsfrågan som **delvis uppfylld**.

Granskningen visar att ungdomar som omfattas av kommunens aktivitetsansvar kartläggs, kontaktas och finns registrerade i verksamhetssystemet ITS. Det finns en god samverkan mellan aktivitetsansvaret och skolan i Sunne kommun vilket skapar goda förutsättningar för att elever fångas upp i rätt tid. Det är en större utmaning att hålla koll på elever på andra gymnasieskolor vilket resulterar i risk för fördröjningar i att identifiera och etablera kontakt med dessa ungdomar.

Är insatser/åtgärder som kan erbjudas tydliga?

Vi bedömer revisionsfrågan som **delvis uppfylld**.

Granskningen visar att den mest förekommande kommuninsatsen i Sunne kommun är Värmlands framtid. Inom ramen för Värmlands framtid erbjuds ett flertal åtgärder utifrån ungdomens situation och åtgärderna görs till stor del av handläggarna själva. Vi kan dock se att det är viktigt att bredda möjligheterna till insats genom att tydligt involvera fler kompetenser inom kommunen. Ett upprättande av en processbeskrivning/rutin skulle tydliggöra ansvar och minska sårbarheten i verksamheten.

Finns ett tillfredsställande samarbete med andra aktörer både externt och internt?

Vi bedömer revisionsfrågan som **delvis uppfylld**.

Samverkan är ett viktigt verktyg för att identifiera ungdomar som tillhör målgruppen och erbjuda individuellt anpassade åtgärder. Granskningen visar en god samverkanskultur, framförallt med gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Det finns även ett gott samarbete med handläggare från andra kommuner i Värmland via länsträffar.

Granskningen visar att det inte finns upprättade samverkansavtal som beskriver roller, ansvarsfördelning och syfte med samverkan vilket bidrar till sårbarhet vid personella förändringar. Det finns i dagsläget inte någon formell samverkan med arbetsförmedlingen.

Utvärderas arbetet så att förbättringsområden kan identifieras och åtgärdas?

Vi bedömer revisionsfrågan som **ej uppfylld**.

Granskningen visar att utvärdering och återrapportering har främst handlat om att informera om att redovisa antalet individer som t.ex. är inskrivna på kommunens aktivitetsansvar. Vi bedömer att det saknas strukturer för att mäta effekterna av de utförda insatserna och därigenom har man svårigheter att se vad som ska finnas kvar och vad som behöver utvecklas.

Med den förändring som nu genomförs där resurserna minskar för arbete med uppföljningsansvaret och försvinner för arbete enligt Värmlands framtid blir det än viktigare att utvärdera såväl arbetssätt som åtgärder och samverkansformer.

Vi ser det också som värdefullt att revisorerna får en redogörelse efter ett år avseende hur den nya organisationen klarat uppdraget kring aktivitetsansvaret.

Rekommendationer

- Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att åtgärder som erbjuds till ungdomar följs upp och utvärderas. Detta för att identifiera vilka åtgärder som har störst effekt på individ- och gruppnivå men också för att identifiera förbättringsåtgärder.
- Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att det finns dokumenterade avtal och överenskommelser som förtydligar ansvarsområden med berörda interna och externa parter kopplat till det kommunala aktivitetsansvaret. Detta för att bidra till mindre sårbarhet vid personella förändringar.
- Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att samtliga styrdokument inom ramen för kommunens aktivitetsansvar innehåller information om dokumentansvarig och dokumentets giltighetstid.
- Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att man har information om kommunens samtliga elever, inklusive de elever som går på gymnasieskolor utanför länet. Detta för att minska risk för fördröjningar i att identifiera och etablera kontakt med dessa ungdomar.
- Vi rekommenderar kommunstyrelsen att utvärdera arbetssätt och åtgärder samt samverkansformer för kommunens aktivitetsansvar för att säkerställa uppdraget i förhållande till förändrade resurser.

Inledning

Bakgrund

Enligt skollagen (2010:800, 29 kap § 9), har kommunerna en skyldighet att löpande hålla sig informerade om sysselsättningen hos ungdomar mellan 16 och 20 år som inte genomför eller fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller som folkbokförts vid en ålder då de inte har skolplikt om de uppfyller övriga kriterier. 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. Aktivitetsansvaret är på flera sätt ett komplext uppdrag. Det spänner ofta över flera verksamhetsområden och kräver därmed samverkan mellan olika aktörer. Ungdomar som omfattas kan också vara i behov av omfattande stödinsatser.

De förtroendevalda revisorerna i Sunne kommun genomförde 2014 en granskning avseende kommunens informationsansvar (nuvarande kommunens aktivitetsansvar, KAA) för ungdomar upp till 20 år. Granskningen visade att det då fanns brister i arbetet med informationsansvaret då kommunen inte hade några uppgifter kring andelen elever som inte går på något gymnasieprogram. Granskningen visade att kommunen hade ett pågående arbete med att kartlägga ungdomar och att en ny rutin var under framtagande vilket skulle tydliggöra ansvaret för samtlig skolpersonal. Sedan granskningen 2014 har en ny lagstiftning kommit på plats vilket innebär ett större ansvar för kommunerna då informationsansvaret har ersatts med ett aktivitetsansvar.

Revisorerna har utifrån sin bedömning av väsentlighet och risk beslutat att genomföra denna granskning.

Syfte

Syftet med granskningen är att besvara följande revisionsfråga: Har kommunstyrelsen säkerställt ändamålsenliga rutiner och en handlingsplan för kommunens aktivitetsansvar i enlighet med skollagens krav?

Revisionsfrågor

- Finns dokumenterade rutiner, riktlinjer, handlingsplaner och ansvarsfördelning för aktivitetsansvaret?
- Sker en kartläggning, registrering samt kontakt med ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret?
- Är insatser/åtgärder som kan erbjudas tydliga?
- Finns ett tillfredsställande samarbete med andra aktörer både extern och internt?
- Utvärderas arbetet så att förbättringsområden kan identifieras och åtgärdas?

Revisionskriterier

- Skollagen (2010:800)

Avgränsning

Granskningen avgränsas till kommunstyrelsen.

Metod

Intervjuer med förvaltningschef, rektor vuxenutbildning, samt ansvariga för kommunens aktivitetsansvar. Granskning av styrande/stödjande dokument avseende aktivitetsansvaret. Exempel på dokument vi för granskningen tagit del av:

- Handlingsplan med rutiner för Kommunalt Aktivitetsansvar Sunne kommun, daterad 2019-09-06.
- Sunne kommuns Metodstöd för skolnärvaro, datum saknas.
- Slutrapportering Värmlands framtid
- Kommunala Aktivitetsansvaret-KAA, informationslapp.
- Sunne kommuns budget 2020 och flerårsplan för åren 2021-2022

Om kommunens aktivitetsansvar

I Skollagens (2010:800) 15:e och 18:e kapitel finns allmänna bestämmelser om gymnasieskolan respektive gymnasiesärskolan. Enligt dessa ska en skola med annan huvudman än hemkommunen snarast meddela hemkommunen när en elev börjar eller slutar vid skolan. Skolan ska även meddela hemkommunen om en elev som inte fyllt 20 år är frånvarande i betydande utsträckning utan giltigt skäl. Skolans skyldighet att ge stöd eller särskilt stöd till elever påverkas inte av skyldigheten att upplysa kommunen om frånvaro.

Skollagens (2010:800) 29:e kapitel § 9 handlar om kommunens aktivitetsansvar. Enligt den omfattar en kommuns aktivitetsansvar ungdomar i kommunen som har fullgjort sin skolplikt (gått ut grundskolan), inte har fyllt 20 år, inte genomfört utbildning på nationella program i gymnasieskola, gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning samt inte har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola, gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning.

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 i kommunens aktivitetsansvar. Studiebevis utfärdas till en elev som inte uppfyller kraven för examen.

Enligt kommunens aktivitetsansvar ska en kommun löpande under året hålla sig informerad om hur de ungdomarna som omfattas av aktivitetsansvaret är sysselsatta, erbjuda de ungdomar som berörs lämpliga individuella åtgärder och i första hand erbjuda åtgärder som syftar till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning, dokumentera sina insatser på lämpligt sätt samt föra ett register över de ungdomar som omfattas av ansvaret.

Skolverket har allmänna råd avseende kommunernas aktivitetsansvar som innehåller de bestämmelser som hemkommunen måste följa i arbetet med aktivitetsansvaret (SKOLFS 2015:62). Det finns även föreskrifter (SKOLFS 2015:28) om insamling av uppgifter för uppföljning och utvärdering av kommunens aktivitetsansvar och föreskrifter (SKOLFS 2015:61) om innehållet i dokumentationen av insatser för de ungdomar som omfattas av kommunernas aktivitetsansvar.

Iakttagelser och bedömningar

Finns dokumenterade rutiner, riktlinjer, handlingsplaner och ansvarsfördelning för aktivitetsansvaret?

Iakttagelser

Av Skolverkets allmänna råd om kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar (SKOLFS 2015:65) framgår vikten av att hemkommunen ser till att det finns en ändamålsenlig organisation med en tydlig ansvarsfördelning samt en strukturerad handlingsplan för arbetet med aktivitetsansvaret.

Ansvarsfördelning aktivitetsansvaret

Av kommunstyrelsens reglemente, antaget av kommunfullmäktige 2019-12-09 §266, framgår att kommunstyrelsen fullgör kommunens uppgifter enligt Skollagen (2010:800). Enligt Skollagen (2010:800, 29 kap § 9), har kommunerna en skyldighet att löpande hålla sig informerade om sysselsättningen hos ungdomar mellan 16 och 20 år som inte genomför eller fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan eller som folkbokförts vid en ålder då de inte har skolplikt om de uppfyller övriga kriterier.

Kommunens aktivitetsansvar i Sunne kommun ligger organisatoriskt under individstöd och sedan 2020 under arbetsmarknadsenheten (AME). Aktivitetsansvaret har sedan 2018 drivits av två handläggare som tidigare var lokala projektledare för ett länsövergripande projekt "Värmlands Framtid"¹. Efter projektavslut i juni 2018 valde Sunne kommun, efter upplevda goda projektresultat, att behålla Värmlands framtid som koncept i två år till. Konceptet Värmlands framtid slogs därefter lokalt ihop med aktivitetsansvaret, som tidigare hanterades av en studie- och yrkesvägledare i kommunen. Individstöd tillsammans med skolan har finansierat två tjänster, en heltidstjänst för arbete enligt konceptet Värmlands framtid och en heltidstjänst för aktivitetsansvaret och handläggarna delade på tjänsterna emellan. Individstöd finansierade 1,5 tjänst och skolan 0,5 tjänst. Det betyder att de som handläggare är både uppsökande, motiverande och slussande instans till olika åtgärder för att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning (inom ramen för aktivitetsansvaret) men även utförare (utgör åtgärderna) inom ramen för de insatser som erbjuds inom kommuninsatsen Värmlands framtid.

¹ Projekt med länets alla kommuner med finansiering från europeiska socialfonden (ESF). Syftet med projektet var att minska arbetslösheten och utanförskapet hos unga.

Vid tiden för granskningen genomfördes en översyn av Värmlands framtid och KAA-ansvaret och med hänvisning till avsaknad av finansiering kommer från och med 1 juli 2020 en tjänst på 0,5 kvarstå för att arbeta med KAA-uppdraget. Tjänsten finansieras av skolan men kommer organisatoriskt att ligga kvar under AME.

I Sunne kommuns budget 2020 och flerårsplan för åren 2021-2022, antagen av Kommunfullmäktige 2019-09-09 §77, har flera mål inom området livslångt lärande antagits med bäring på elevers skolgång och resultat i skolan. Exempel på två mål är målet om att 100% av samtliga elever ska nå yrkes- /gymnasieexamen och 100% av alla elever ska gå ur grundskolan med godkända betyg. Vi noterar det inte finns några konkreta uppdrag/mål med tillhörande indikatorer kopplat till aktivitetsansvaret i budgeten, men enligt intervju framgår att aktivitetsansvarets uppdrag ligger i linje med målen kopplade till elevers skolgång och resultat i skolan då syftet med aktivitetsansvaret är att erbjuda åtgärder som syftar till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning. Exempel på indikatorer som följs upp är:

- Elever i åk 9 som är behöriga till yrkesprogram, kommunala skolor, andel procent (%)
- Gymnasieelever med examen eller studiebevis inom 4 år, hemkommun, andel procent (%).
- Ungdomar som är etablerade på arbetsmarknaden eller studerar 2 år efter fullföljd gymnasieutbildning, hemkommun, andel (%)

Handlingsplan

Av Skolverkets allmänna råd om kommunernas aktivitetsansvar framgår vikten av att hemkommunen ser till att det finns en strukturerad handlingsplan för arbetet med aktivitetsansvaret. Det framgår att det bör finnas rutiner för informationshantering vid studieavbrott och information om elever som är i riskzonen för avbrott, i och utanför kommunen, hur ofta och på vilket sätt ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret ska kontaktas samt uppföljning och utvärdering.

Vi har för granskningen tagit del av "*Handlingsplan med rutiner för kommunalt aktivitetsansvar Sunne kommun*", daterad 2019-09-06, som översiktligt beskriver aktivitetsansvaret i Sunne kommun. Vi noterar att handlingsplanen saknar information om vem som är dokumentansvarig och dokumentets giltighetstid.

Handlingsplanen innehåller en beskrivning av aktivitetsansvarets huvuduppgifter och information om hur ungdomar ska sökas upp, motiveras, kartläggas, utslussas, följas upp samt samverkan med övriga aktörer. Av handlingsplanen framgår att aktivitetsansvaret är en uppsökande och motiverande instans som ska slussa vidare ungdomar till befintliga verksamheter inom kommunen. Aktivitetsansvaret ska samverka med aktuella aktörer runt ungdomar i målgruppen och aktivitetsansvaret fråntar ingen annan verksamhet deras ansvar gällande målgruppen. Det framgår att aktivitetsansvaret

ska erbjuda ungdomar i målgruppen lämpliga åtgärder. Ett åtgärd som aktivitetsansvaret ska erbjuda är Värmlands framtid som erbjuds till ungdomar som är långt ifrån studier.

I handlingsplanen framgår hur rapportering avseende oroande frånvaro och studieavbrott ska gå till. Enligt handlingsplanen är det skolornas respektive rutiner för att rapportera oroande frånvaro och studieavbrott till hemkommunen. Vi har för granskningen tagit del av "Sunne kommuns metodstöd för skolnärvaro" som enligt uppgift är upprättad av skolchefen. Metodstödet beskriver olika steg och ansvar kopplat till frånvaro i skolan. Stegen handlar om rapportering och analys av frånvaro, samt tvärprofessionella samt intensifierade insatser. Vi noterar att aktivitetsansvaret inte nämns i metodstödet.

I övrigt innehåller handlingsplanen en kortare beskrivning över vilka aktörer aktivitetsansvaret samarbetar med både internt och externt. Exempel på aktörer är socialtjänst, arbetsförmedling, vård och omsorg (LSS), skola och psykiatri. Vi noterar att det inte framgår mål, roller och ansvar kopplat till samverkan inom ramen för aktivitetsansvaret i handlingsplanen.

Avslutningsvis innehåller handlingsplanen en kort beskrivning avseende uppföljning. Det framgår att aktivitetsansvaret har ett uppföljningsansvar tills dessa att ungdomen fyller 20 år och att aktivitetsansvaret följer upp alla individer regelbundet. Vi noterar att det inte framgår närmare hur uppföljning och utvärdering ska gå till samt hur dokumentation och registrering ska gå till i handlingsplanen.

Bedömning

Vi bedömer revisionsfrågan som **delvis uppfylld**.

Dokumenterade rutiner eller andra strategidokument på övergripande nivå är viktiga styrinstrument för att säkerställa ett strukturerat och löpande arbete. Granskningen visar att det finns en handlingsplan upprättad som översiktligt beskriver hur aktivitetsansvaret ska hanteras. Vi bedömer det som positivt att det finns en handlingsplan på plats men att handlingsplanen kan vidareutvecklas kopplat till delar som hur aktivitetsansvaret ska utvärderas, vad som ska dokumenteras, vilka insatser som erbjuds samt struktur för samverkan andra aktörer. Denna del behöver fokuseras på nu i samband med förändring av resurserna för KAA samt av konceptet Värmlands framtid. Det framgår inte tydligt av handlingsplanen vem som är dokumentansvarig eller dokumentets giltighetstid. Granskningen visar även att det inte finns några konkreta uppdrag/mål med tillhörande indikatorer kopplat till aktivitetsansvaret, vilket vi bedömer försvårar styrning och ledning.

Sker en kartläggning, registrering samt kontakt med ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret?

lakttagelser

Av Skolverkets allmänna råd om kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar (SKOLFS 2015:65) bör hemkommunen se till att det finns rutiner och förutsättningar för att berörd personal ska hålla sig informerad om hur de ungdomar som tillhör målgruppen för aktivitetsansvaret är sysselsatta. Hemkommunen bör också se till att det finns förutsättningar och rutiner så att berörd personal kan dokumentera insatser till ungdomar som tillhör målgruppen för aktivitetsansvaret. Hemkommunen bör 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.

På Sunne kommuns hemsida finns övergripande information om aktivitetsansvaret samt kontaktuppgifter till handläggare. Aktivitetsansvaret har även upprättat ett informationsblad om KAA-uppdraget och Värmlands framtid som används i olika sammanhang och läggs ut på olika platser såsom IFO, gymnasieskolor samt vårdcentralen.

I handlingsplanen för aktivitetsansvaret framgår ett avsnitt om kartläggning och kontakt med ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Det framgår att syftet med kartläggningen är att få en helhetsbild av ungdomen och vid kartlägningsarbetet används samtal, öppna frågor och nätverkskartor. Det framgår att kartläggningen är viktig för att få en bild över den unges kontakter med övriga myndigheter, familjesituation och andra relationer. Handläggarna tar sedan kontakt med ungdomar på olika sätt, genom samtal, sms, messenger, brev eller hembesök. Enligt intervju med handläggarna är messenger en kontaktmetod som fungerar allra bäst.

Ungdomar som omfattas av kommunens aktivitetsansvar finns listade och registrerade i ett verksamhetssystem som kallas för ITS. I verksamhetssystemet finns information om ungdomen såsom datum för åtgärder och kontakttillfällen. Aktivitetsansvaret dokumenterar vad som överenskommit och vad som planeras framöver till nästa kontakt. Om en elev byter kommun följer dessa anteckningar med i IST så den som är KAA ansvarig i nya kommunen kan läsa vad som gjorts tidigare. Enligt handläggarna upplevs systemet fungera väl och den information och dokumentation som registreras känns tillräcklig och relevant för att lämnas vidare till SCB/Skolverket.

Det är först när det kommer till KAA:s kännedom att en ungdom avbrutit pågående studier eller fått information om risk för avhopp som handläggarna påbörjar det uppsökande arbetet. KAA får informationen via skolornas registrering i systemet och handläggarna tittar efter nyregistreringar i systemet dagligen. För att handläggarna ska kunna fånga upp en ungdom i god tid förutsätter det att skolan har registrerat eleven i systemet. Enligt intervju finns rutiner för detta och handläggarna bedömer att rutinen fungerar väl i Sunne kommun. Handläggarna har kvartalsvisa träffar med SG Broby,

Sunne kommuns gymnasieskola, med bland annat rektor och elevhälsan. Vid dessa träffar diskuteras bland annat vikten av att rapportera till KAA vid oroande frånvaro men även här förmedlas information om vilka ungdomar som riskerar att hamna på KAA eller ungdomar som redan är aktuella för KAA. I regel får handläggarna information om en elev via skolan, men kan även bli kontaktade direkt av föräldrar eller ungdomen själv.

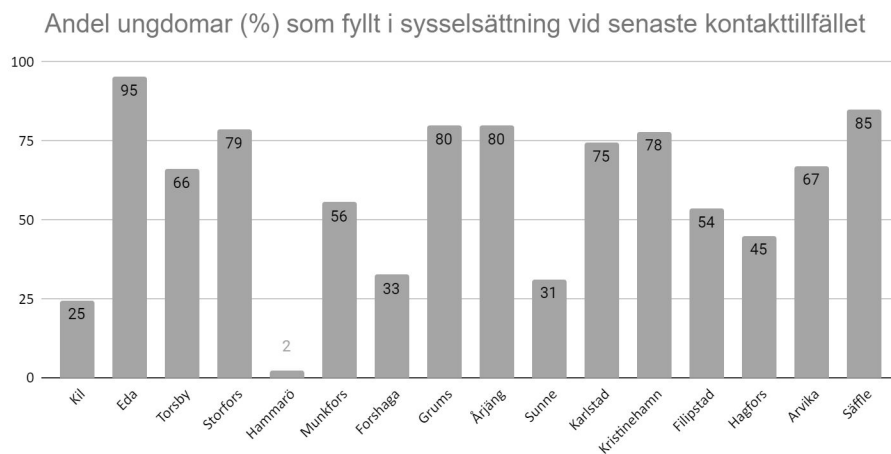
Vid en första kontakt identifierar handläggare ungdomens behov och informerar om vad som erbjuds inom ramen för KAA. Vid den första kontakten kan det visa sig att flera ungdomar redan har en sysselsättning, och i flera andra fall handlar det om elever som står långt ifrån studier och är i behov av särskilt stöd. Det finns även elever som redan har en annan aktör inblandad, som till exempel socialtjänsten. Vid tillfällen då en ungdom har en annan aktör inblandad kontakter handläggarna aktören för att säkerställa att det finns en planering. Enligt intervju följer handläggarna upp ungdomen via aktören med jämna mellanrum. Enligt handläggarna registreras samtliga kontakttillfällen och åtgärder i systemet ITS. Handläggarna följer sedan upp samtliga ungdomar, inklusive ungdomarna som uppgav att man har en sysselsättning.

Handläggarna bedömer att man har en god översyn och kunskap över Sunne kommuns ungdomar. Som främsta anledningen till detta uppges handläggarnas bakgrundskunskap om Sunne kommun och dess elever samt att det finns en god samverkan med skolan. Däremot upplever de att det är svårare att hålla koll på de elever som går på andra gymnasieskolor utanför kommunen. Sunne kommun har exempelvis flera elever som läser på gymnasieskolor i Karlstads kommun. Enligt intervju blir aktivitetsansvaret kontaktade av gymnasieskolorna på andra orter utifrån respektive gymnasieskolas rutiner. Det finns enligt intervju en risk att aktivitetsansvaret får information om utebliven närvaro för sent. Enligt handläggarna har det hänt att handläggarna har kommit i kontakt med ungdomar som inte varit i skolan på flera år. Aktivitetsansvaret har nätverksträffar med handläggare från andra kommuner i Värmland regelbundet. Vid dessa nätverksträffar skickas påminnelser ut till samtliga gymnasieskolor i Värmland om vikten av att registrera och informera respektive kommuns aktivitetsansvar vid avhopp eller oroande frånvaro.

Handläggarna bedömer att man får en överblick över Sunne kommuns elever i samband med skolstart på höstterminen, detta då aktivitetslistan brukar innehålla ett högt antal elever. Vid dessa tillfällen tittar handläggarna över listan med hjälp av ansvarig över de interkommunala ersättningarna för att identifiera vart eleverna läser samt vilka som är i behov av att vara kvar på listan.

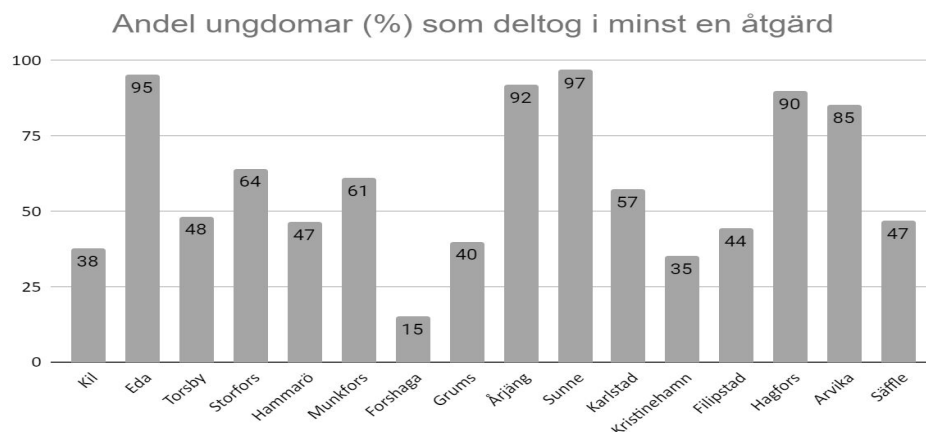
Kommunen ska redovisa statistik kopplat till kommunens aktivitetsansvar till Statistiska Centralbyrån på uppdrag av Skolverket. Syftet med att samla in statistiken är att få en ökad nationell kunskap om de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Det ska göras två gånger per år. Inför insamlingen skickar SCB ut mallar i excel till kommunen. I Sunne kommun sker rapportering i enlighet med SCB:s direktiv och det är handläggarna som ansvarar över inrapporteringen.

Vi har för granskningen tagit del av statistik från SCB. Under första halvåret 2019 var det 20 av 64 ungdomar, det vill säga 31%, som uppgav att man hade en sysselsättning vid senaste kontakttillfället. Majoriteten av ungdomarna i Sunne kommun som har en sysselsättning har ett arbete². I jämförelse med resterande kommuner tillhör Sunne kommun den grupp kommuner med en lägre andel ungdomar i sysselsättning.



Källa:SCB/Skolverket (2019) - Statistik över kommunernas aktivitetsansvar första halvåret 2019

Under första halvåret 2019 var det 62 av 64 ungdomar som deltagit i minst en åtgärd, vilket är en andel på 97%. Majoriteten av dessa ungdomar i Sunne kommun hade erbjudits enstaka samtal³ som åtgärd. I jämförelse med övriga kommuner i länet tillhör Sunne den grupp av kommuner med en hög andel ungdomar som deltagit i minst en åtgärd.



Källa:SCB/Skolverket (2019) - Statistik över kommunernas aktivitetsansvar första halvåret 2019

² Definitionen på arbete enligt SCB/Skolverket är: avlönad anställning som t.ex. tillsvidareanställning, provanställning, visstidsanställning och timanställning och minst en timme arbete per vecka i snitt. Egenföretagare dvs. ungdomar med egenregistrerat företag och F-skattsedel. Elitidrottsatsande ungdom med avlönad anställning.

³ Enstaka samtal enligt SCB/Skolverket är kartläggningssamtal, motiverande samtal samt studie- och yrkesvägledning av annan personal än en studie- och yrkesvägledare.

Bedömning

Vi bedömer revisionsfrågan som **delvis uppfylld**.

Enligt skollagen ska kommunen löpande under året hålla sig informerad om hur de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret är sysselsatta. Kommunen ska också föra register över ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Granskningen visar att ungdomar som omfattas av kommunens aktivitetsansvar kartläggs, kontaktas och finns registrerade i verksamhetssystemet ITS. Rapportering sker sedan i enlighet med SCB:s direktiv en gång per halvår av ansvariga handläggare utifrån de inrapporterade uppgifterna. Det finns en god samverkan mellan aktivitetsansvaret och skolan i Sunne kommun vilket skapar goda förutsättningar för att elever fångas upp i rätt tid. Det är en större utmaning att hålla koll på elever på andra gymnasieskolor vilket resulterar i risk för fördröjningar i att identifiera och etablera kontakt med dessa ungdomar.

Är insatser/åtgärder som kan erbjudas tydliga?

lakttagelser

Aktivitetsansvaret innebär att kommunen ska erbjuda ungdomar lämpliga individuella åtgärder. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning. I aktivitetsansvarets handlingsplan framgår att vissa unga kan ha behov som klaras med enklare insatser, till exempel studievägledning för att hitta lämplig utbildning. Andra har behov av omfattande stödinsatser, vilket kräver samverkan mellan myndigheter, arbetsförmedling och andra aktörer. Det framgår att aktivitetsansvaret erbjuder individuella lösningar där också kombinationer med åtgärder inom aktivitetsansvaret i samband med studier på gymnasiet eller vuxenutbildningen förekommer. Om ungdomen är långt från studier ska Värmlands framtid erbjudas som kommuninsats. Vi noterar att det inte framgår någon processbeskrivning/rutin i handlingsplanen för hur arbetet med aktuella ungdomar ska genomföras.

Som tidigare nämnts är handläggarna som arbetar med kommunens aktivitetsansvar även ansvariga för åtgärder inom ramen för konceptet Värmlands framtid. Det betyder att de som handläggare är både uppsökande, motiverande och slussande instans till olika åtgärder för att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning (inom ramen för aktivitetsansvaret) men även utförare (utgör åtgärderna) inom ramen för kommuninsatsen Värmlands framtid.

I ett inledande stadie kartlägger handläggarna ungdomens behov och önskemål. En viktig utgångspunkt som nämns i intervjuerna med handläggarna är att insatserna måste vara behovsanpassade. Ungdomarna är en heterogen grupp och psykisk ohälsa, stökiga hemförhållanden och missbruk kan vara exempel på utmaningar i mötet med ungdomarna, vilket kan kräva mer ingående insatser. Handläggarna erbjuder de flesta som har ett större behov en plats i Värmlands framtid som kommuninsats. En plats i Värmlands framtid kan erbjudas till ungdomar i åldern 15 - 29 år som varken arbetar eller studerar med prioritering på ungdomar som saknar fullständiga gymnasiebetyg. En

plats erbjuds till ungdomar som inte vill fortsätta att studera, lider av psykisk ohälsa, samt upplever utanförskap. En plats i Värmlands framtid innebär att ungdomen har ett mer omfattande stöd. Majoriteten av Sunnes kommuns elever som omfattas av det kommunens aktivitetsansvar har Värmlands framtid som kommuninsats.

Inom ramen för Värmlands framtid tas en individuell plan fram och ungdomen och handläggare träffas en gång i veckan. Vid dessa tillfällen erbjuds samtal eller annan aktivitet utifrån elevens behov och intresse. Exempel på insatser som erbjuds inom ramen för Värmlands framtid är bland annat förberedande aktiviteter såsom coaching, praktik, yrkesvägledning, studier och hälsofrämjande insatser. Enligt intervju med handläggarna är flera av dessa elever långt ifrån skolan och det är sällan att en elev går tillbaka till studier. Om det finns ett intresse hos ungdomen att börja studera finns bland annat komvux som alternativ. Vid dessa tillfällen bokas ett möte in med studie- och yrkesvägledare för att hitta en individuell lösning. Vid ett inbokat möte ser handläggare till att ungdomen åker till mötet och följer sedan upp hur mötet gick. Enligt intervjuer är komvux i Sunne uppskattat av flera deltagare då det upplevs vara en flexibel lösning och det finns ett brett utbud av utbildningar. Enligt handläggarna finns det dock elever som hade gynnats bättre av att kunna erbjuda undervisning på plats.

Bedömning

Vi bedömer revisionsfrågan som **delvis uppfylld**.

Granskningen visar att arbetet med att kunna erbjuda varje ungdom lämpliga individuella åtgärder utgår ifrån ungdomens situation. Den mest förekommande kommuninsatsen är Värmlands framtid. Inom ramen för Värmlands framtid erbjuds ett flertal åtgärder utifrån ungdomens situation och åtgärderna görs till stor del av handläggarna själva. Vi kan dock se att det är viktigt att bredda möjligheterna till insats genom att tydligt involvera fler kompetenser inom kommunen. Granskningen visar att det inte finns någon processbeskrivning/rutin i handlingsplanen för hur arbetet med aktuella ungdomar ska genomföras och ett upprättande av en sådan skulle tydliggöra ansvar och minska sårbarheten i verksamheten.

Finns ett tillfredsställande samarbete med andra aktörer både externt och internt?

lakttagelser

I arbetet med aktivitetsansvaret är samverkan med interna och externa aktörer en viktig förutsättning för att arbetet ska kunna genomföras med god kvalitet. Av Skolverkets allmänna råd om kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar (SKOLFS 2015:65) bör hemkommunen identifiera vilka aktörer inom kommunen och även i civilsamhället som kan vara aktuella för samverkan. Arbetet med samverkan kan vara ett av de områden som beskrivs i en handlingsplan.

Samverkan är ett område som beskrivs kort i aktivitetsansvarets handlingsplan. I handlingsplanen framgår en beskrivning över vilka aktörer aktivitetsansvaret samverkar med, både internt och externt. Socialtjänst, arbetsförmedling, vård och omsorg (LSS), skola och psykiatri är exempel på aktörer. Vi noterar att det inte framgår mål kopplat till samverkan, ansvar och i vilken omfattning samverkan ska ske i handlingsplanen.

Handläggarnas bedömning är att det finns en god samverkanskultur mellan aktörer i Sunne kommun. Framförallt lyfts gymnasieskolan, elevhälsan samt vuxenutbildningen som exempel. Det har varit svårare att få till ett bra samarbete med skolor som ligger långt ifrån Sunne och därigenom säkerställa rätt information i rätt tid för unga hemmahörandes i Sunne kommun.

Vid intervjuer påtalas att det finns utvecklingsmöjligheter avseende samverkan med arbetsförmedlingen. Samverkan med arbetsförmedlingen uppges tidigare fungerat väldigt väl och Sunne kommun har tidigare haft en överenskommelse med arbetsförmedlingen om bland annat Dua (delegationen unga till arbete). Kommunen hade även fysiska träffar med arbetsförmedlingen löpande. Samverkan har, under de senaste åren, avstannat. Enligt intervju finns ingen överenskommelse med arbetsförmedlingen i dagsläget detta då Sunne kommun bedömde att överenskommelsen inte var till kommunens fördel. Enligt intervju har det inte varit någon fysisk träff mellan arbetsförmedlingen och kommunen under året.

Handläggarna bedömer att man även har ett gott samarbete med handläggare från andra kommuner i Värmland via länsträffar.

Bedömning

Vi bedömer revisionsfrågan som **delvis uppfylld**.

Samverkan är ett viktigt verktyg för att identifiera ungdomar som tillhör målgruppen och erbjuda individuellt anpassade åtgärder. Granskningen visar en god samverkanskultur, framförallt med gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Det finns även ett gott samarbete med handläggare från andra kommuner i Värmland via länsträffar.

Granskningen visar att det inte finns upprättade samverkansavtal som beskriver roller, ansvarsfördelning och syfte med samverkan vilket bidrar till sårbarhet vid personella förändringar. Det finns i dagsläget inte någon formell samverkan med arbetsförmedlingen.

Utvärderas arbetet så att förbättringsområden kan identifieras och åtgärdas?

lakttagelser

Handläggarna rapporterar statistik till SCB i enlighet med direktiv och aktuella frågor till kommunstyrelsen via förvaltningschef för individstöd. Varje månad lämnas information/statistik om deltagare i kommunens aktivitetsansvar till förvaltningschef samt skolchef som då följer statistiken för att se hur många ärenden som tillkommit och avslutas. Information avseende aktivitetsansvaret inkluderas sedan i Sunne kommuns verksamhetsberättelse. Kommunstyrelsen har enligt uppgift inte efterfrågat någon specifik återrapportering avseende kommunens aktivitetsansvar.

Vid intervjuerna framkommer att det finns en generell bild av att resultatuppföljning av kommunens aktivitetsansvar är ett utvecklingsområde. I nuläget finns inte tillräckliga strukturer för att mäta effekterna av de utförda insatserna och därigenom har man svårigheter att se vad som ska finnas kvar och vad som behöver utvecklas. Ett annat utvecklingsområde är uppföljning av insatser på individnivå. En utvärdering av insatserna är viktigt för att veta om insatserna haft effekt och för att kunna anpassa stödet utifrån den enskildes behov. Vi har för granskningen tagit del av projektuppföljningen av Värmlands framtid 2018. Sedan dess har ingen liknande resultatuppföljning gjorts.

Som tidigare nämnt kommer från och med 1 juli 2020 en tjänst på 0,5 kvarstå för att arbeta med KAA-uppdraget. Tjänsten finansieras av skolan men kommer organisatoriskt att ligga kvar under AME. Omorganiseringen förväntas enligt uppgift tydliggöra ansvar, uppdrag och uppföljning.

Bedömning

Vi bedömer revisionsfrågan som **ej uppfylld**.

En utvärdering av insatserna är viktigt för att veta om insatserna haft effekt och för att kunna anpassa stödet utifrån den enskildes behov. Det är även viktigt för att kunna identifiera och genomföra förbättringar. Granskningen visar att utvärdering och återrapportering har främst handlat om att informera om att redovisa antalet individer som t.ex. är inskrivna på kommunens aktivitetsansvar. Vi bedömer att det saknas strukturer för att mäta effekterna av de utförda insatserna och därigenom har man svårigheter att se vad som ska finnas kvar och vad som behöver utvecklas.

Med den förändring som nu genomförs där resurserna minskar för arbete med uppföljningsansvaret och försvinner för arbete enligt Värmlands framtid blir det än viktigare att utvärdera såväl arbetssätt som åtgärder och samverkansformer.

Vi ser det också som värdefullt att revisorerna får en redogörelse efter ett år avseende hur den nya organisationen klarat uppdraget kring aktivitetsansvaret.

2020-06-01

Lars Näsström
Uppdragsledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Sunne kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2020-03-10. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Ks § 147

Revisorernas granskning av kommunens aktivitetsansvar

Dnr KS2020/404/01

Kommunstyrelsens beslut

1 Verksamhetschefens svar på föreslagna åtgärder godkänns.

2 Kommunstyrelsen följer upp ärendet efter 1 år.

Sammanfattning av ärendet

PwC har på uppdrag av Sunne kommuns förtroendevalda revisorer genomfört en granskning avseende kommunens aktivitetsansvar. Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsens säkerställer ändamålsenliga rutiner och handlingsplan enligt skollagens krav gällande KAA, kommunala aktivitetsansvaret.

Beslutsunderlag

Socialutskottet 2020-09-15, § 137

Verksamhetschefens tjänsteskrivelse 2020-09-02

Granskningsrapport av kommunens aktivitetsansvar PwC

Handlingsplan med rutiner för kommunalt aktivitetsansvar 2019-09-06

Beslutet skickas till:
Kommunrevisorerna
Verksamhetschef individstöd
Kommunfullmäktige

Justerare			Utdragsbestyrkare
-----------	--	--	-------------------