

# Granskning av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret

Södertälje kommun



# Innehåll

<b>1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Inledning .....</b>	<b>3</b>
2.1. Bakgrund .....	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor .....	3
2.3. Genomförande och avgränsning .....	4
2.4. Revisionskriterier .....	4
<b>3. Granskningsresultat .....</b>	<b>5</b>
3.1. Organisation, ansvar och mål .....	5
3.2. Åtgärder .....	11
3.3. Samverkan med andra aktörer .....	13
3.4. Uppföljning och utvärdering .....	15
<b>4. Slutsatser och svar på revisionsfrågor .....</b>	<b>18</b>
Rekommendationer .....	19
<b>5. Källförteckning .....</b>	<b>21</b>
<b>Bilaga 1. Revisionskriterier .....</b>	<b>22</b>
Kommunallagen (2017:725) .....	22
Skollagen (2015:800) .....	22
Skolverkets allmänna råd avseende det kommunala aktivitetsansvaret (2016) .....	22
Arbets- och näringslivsnämndens reglemente .....	23

# 1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

---

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Södertälje kommun granskat arbets- och näringslivsnämndens arbete med det kommunala aktivitetsansvaret. Vår sammanfattande bedömning är att arbetet i stora delar bedrivs ändamålsenligt men att det finns områden som behöver utvecklas.

Nämnden saknar tydliga mål avseende aktivitetsansvaret och det påverkar i sin tur att det saknas en samlad och tydlig uppföljning av verksamheten. Det finns exempelvis inga nyckeltal eller indikatorer som regelbundet under året följs upp av nämnden. Vidare behöver statistiken kompletteras med analyser av vilka insatser som genomförts och vilket resultat dessa har fått.

Det sker arbete på handläggarnivå och insatserna är, i enlighet med skollagen, inriktade på att individerna i första hand ska återuppta eller påbörja studier. En stor del av resurserna ägnas åt motiverande insatser och mindre åt uppsökande verksamhet och det finns en stor grupp ungdomar som verksamheten inte har kontakt med vilket bedöms som en brist och behöver ägnas särskild uppmärksamhet av nämnden i det fortsatta arbetet.

Samverkan rörande målgruppen för det kommunala aktivitetsansvaret är delvis ändamålsenlig. Det förekommer samarbete med olika aktörer men det kan med fördel utvecklas.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi arbets- och näringslivsnämnden att:

- ▶ Tydliggöra mål som också kan utgöra grund för uppföljning och utvärdering av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret.
- ▶ Utifrån mål, ambitionsnivå och inriktning se över resurserna för det kommunala aktivitetsansvaret, för att säkra att tillräckliga resurser finns.
- ▶ Säkerställa att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete som omfattar det kommunala aktivitetsansvaret.
- ▶ Utveckla och systematisera samarbete och samverkan med andra aktörer med samma eller liknande målgrupp som det kommunala aktivitetsansvaret omfattar.

## 2. Inledning

---

### 2.1. Bakgrund

Ungdomar utan gymnasieutbildning löper större risk att hamna i utanförskap och i arbetslöshet. Det är därför viktigt att kommunerna genomför aktiva insatser för denna grupp, i första hand för att motivera dem att återgå i utbildning. Ändå visar Skolinspektionens granskning (från 2018) att många kommuner brister i det så kallade *aktivitetsansvaret*.

2015 förtydligades Skollagen (2010:800) avseende kommunernas ansvar för ungdomar som är folkbokförda i kommunen, som inte har fyllt 20 år och som vare sig 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 individen 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.

Det är också av yttersta vikt att kommunen hanterar de ungdomar som inte kommer in på en gymnasieutbildning, framför allt för att undvika ett framtida utanförskap.

Kommunens revisorer har mot bakgrund av ovanstående och utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att genomföra en granskning avseende hur arbets- och näringslivsnämnden arbetar med att fullgöra det kommunala aktivitetsansvaret.

### 2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen har syftat till att bedöma om arbets- och näringslivsnämnden har säkerställt att arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. I granskningen har följande revisionsfrågor besvarats:

- ▶ Har kommunen en ändamålsenlig organisation avseende ansvaret för det kommunala aktivitetsansvaret?
  - Finns mål, riktlinjer och handlingsplaner avseende aktivitetsansvaret?
  - Finns en dokumenterad ansvarsfördelning avseende aktivitetsansvaret?
  - Är riktlinjer och rutiner för handläggning ändamålsenliga?
- ▶ Erbjuds ungdomarna individanpassade åtgärder?
- ▶ Är samverkan mellan skola/socialtjänst och andra aktörer som t.ex. Telge Tillväxt ändamålsenlig?
- ▶ Genomförs en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering avseende aktivitetsansvaret?

### **2.3. Genomförande och avgränsning**

Granskningen avser arbets- och näringslivsnämnden. Inom ramen för granskningen har vi genomfört intervjuer med tjänstepersoner, både inom ledningen för KAA-verksamheten och handläggare som jobbar direkt med den aktuella målgruppen. Vi har också intervjuat nämndens presidium samt tjänstepersoner som KAA-verksamheten har ett samarbete med.

Vi har tagit del av dokumentation som visar på hur arbetet praktiskt bedrivs och vilken uppföljning som genomförs. För fullständig lista över intervjuade och källor, se kapitel fem.

### **2.4. Revisionskriterier**

Granskningens bedömningar utgår från följande revisionskriterier. För att läsa mer om revisionskriterierna, se bilaga 1.

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Skollagen (2010:800)
- ▶ Skolverkets allmänna råd avseende det kommunala aktivitetsansvaret (2016)
- ▶ Reglemente för arbets- och näringslivsnämnden

## 3. Granskningsresultat

---

### 3.1. Organisation, ansvar och mål

*I detta kapitel beskriver vi organisation och ansvar för det kommunala aktivitetsansvaret samt vilka dokument som finns avseende mål och handläggning. Vi besvarar revisionsfrågan som rör om det finns en ändamålsenlig organisation och underfrågorna om riktlinjer och rutiner.*

#### **Ny nämnd ansvarar sedan september 2023 för verksamheten**

Sedan september 2023 finns en ny nämnd i Södertälje kommun - arbets- och näringslivsnämnden. Av arbets- och näringslivsnämndens reglemente framgår att nämnden ansvarar för det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) för ungdomar enligt Skollagen 29 kap. 9 §. Ett ansvar som tidigare låg hos utbildningsnämnden.

Inom förvaltningen är det Morabergs studiecentrum som ansvarar för arbetet med KAA. På Morabergs studiecentrum finns även två av gymnasiets introduktionsprogram (yrkesintroduktion och språkin introduktion) för elever som inte är behöriga till ett nationellt program.

Arbetsgruppen för KAA består av chef på 20 procent, en socionom, en studie- och yrkesvägledare, en specialpedagog på 5 procent samt 2,5 lärartjänster. Vid intervjuer uppges att det finns ett behov av ytterligare resurser avseende studie- och yrkesvägledning samt socionomer.

Vid intervju uppges att när verksamheten låg under utbildningsnämnden finansierades studierna för KAA-elever som läser på Morabergs studiecentrum med elevpeng. När verksamheten nu ligger under arbets- och näringslivsnämnden är verksamheten ramfinansierad och några av de intervjuade lyfter risken att det inte finns tillräckliga resurser för KAA-ungdomar som vill börja studera.

Vid intervjuer uppges att det inte finns kommunala politiska mål som specifikt rör KAA. Det har inte heller funnits tidigare när utbildningsnämnden ansvarade för arbetet. Däremot hänvisar intervjuade till följande två kommunfullmäktigemål med tillhörande nämndsmål:

- ▶ Södertälje kommuns barn och unga har goda uppväxtvillkor.
  - ▶ Södertäljebor har bra arbetsmarknadskunskaper.
- ▶ Södertälje kommuns invånare har goda livsvillkor.
  - ▶ Fler Södertäljebor ska arbeta.

Intervjuade framför att arbetet med KAA utgör en del i att uppnå målen ovan då arbetet bidrar till att ungdomar inte ska hamna i arbetslöshet eller försörjningsstöd när de lämnar KAA. Flera av de intervjuade framför att det hade varit bra med tydligare målsättningar från nämnden och att KAA skulle finnas med i nämndens verksamhetsplan. Av utbildningsnämndens verksamhetsplan för 2023 och arbets-

och näringslivsnämndens verksamhetsplan för 2024 framgår ingen information om arbetet med KAA.

### ***KAA-handlingsplanen styr mycket av arbetet***

KAA-arbetet utgår från en skriftlig handlingsplan som tagits fram av två medarbetare på Morabergs studiecentrum. Handlingsplanen togs fram inför 2024 och bygger vidare på en tidigare handlingsplan från 2020. Planen är inte politiskt beslutad. Handlingsplanen innehåller en beskrivning av arbetssätt, målgrupp, rollfördelning samt nätverk och samverkan. Intervjuade framför att handlingsplanen gäller fram till dess att verksamheten upplever att den känns inaktuell och att det krävs en uppdatering av handlingsplanen. Intervjuade uppger att handlingsplanen även fungerar som ett stöd vid nyanställningar för att minska sårbarheten om någon slutar eller blir sjuk då det finns skriftliga rutiner att stödja sig mot.

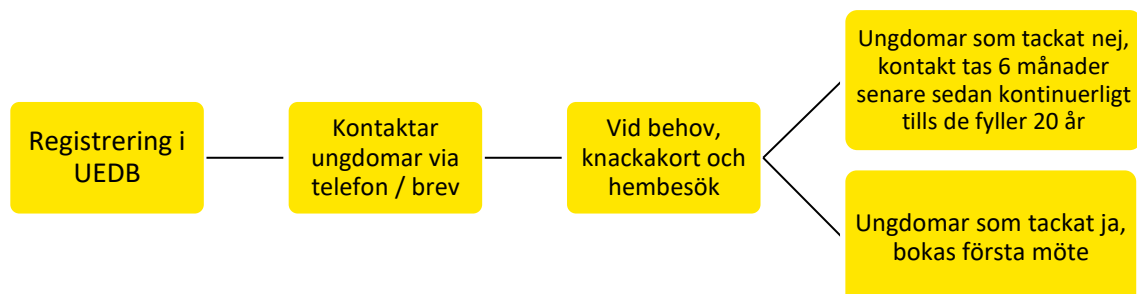
I handlingsplanen framgår ansvarsfördelning för rollerna inom arbetsgruppen. Därtill framgår att arbetsgruppen har i uppgift att hitta strukturer för samverkan mellan aktörer med det yttersta målet att fler ungdomar ska påbörja eller återgå till studier samt att minska antalet ungdomar med försörjningsstöd. Det anges i planen att arbetet med KAA i kommunen är tvådelat:

1. Det lagstadgade ansvaret att identifiera, följa upp ungdomar och sammanställa statistik till SCB.
2. Det batteri av åtgärder och insatser som kommunen erbjuder. Handboken anger hur och när ungdomar kontaktas.

Hemkommunen har enligt lag skyldighet att identifiera och kontakta alla ungdomar som tillhör KAA. I handlingsplanen framgår arbetssätt och ärendegång för handläggningen av ungdomar som omfattas av KAA. Arbetet utgår även från ett årshjul som framgår av handlingsplanen.

Ärendegången kan översiktligt illustreras enligt följande figur:

**Figur 1. Ärendegång för handläggning av KAA-ungdomar**



Källa: Handlingsplan för KAA 2024

Av intervju framkommer att två socionomer/ungdomscoacher arbetar med det uppsökande arbetet. De uppskattar att omkring 20 procent av arbetstiden läggs på det uppsökande arbetet.

Samtliga ungdomar i åldern 16-19 år återfinns i den gemensamma ungdoms- och elevdatabasen UEDB där uppgifter om var individen är antagen och går i skola återfinns. UEDB används gemensamt för Storstockholm<sup>1</sup> och förbundet ansvarar också för driften och administrationen av databasen. Ungdomar registreras kontinuerligt i systemet under året. Det finns en gemensam handbok för Storstockholm avseende handläggning i UEDB av ungdomar som omfattas av KAA. Bland annat genererar systemet en aktuell lista som visar vilka individer folkbokförda i den egna kommunen som omfattas av aktivitetsansvaret. Detta är möjligt då systemet samkör information från folkbokföringen, information om skolplacering och huruvida en individ saknar examensbevis från gymnasiet.

Enligt handlingsplanens processöversikt ska de som är stadigvarande i aktivitetsansvaret få frågan om vad de är sysselsatta med och om de önskar stöd i att komma igång med studier minst två gånger om året. Ungdomscoacher kontaktar ungdomarna via telefon eller brev allt eftersom de registreras under året. Ungdomscoacherna börjar kontakta de som är yngst, då det upplevts som mest prioriterat att få dessa ungdomar tillbaka till studier. Till de äldsta individerna som är för gamla för att komma in på gymnasiet görs ett brevutskick.

Intervjuade framför att det råder en fördröjning mellan när individen registreras i UEDB och när de blir kontaktade av ungdomscoacherna för första gången. Teoretiskt kan en individ som exempelvis omfattas av KAA från den första januari, om individen till exempel avslutade studier under höstterminen, kontaktas först i slutet av februari.

Från handlingsplanen framgår vidare att om ungdomscoacherna inte har fått svar från individen inom fyra veckor ska ungdomscoacherna skicka brev med information om att de kommer att knacka på vid hembesök om de inte svarar - så kallade "knackakort". Hos de individer som inte svarar på brev, sms eller telefonsamtal ska ett hembesök genomföras.

De ungdomar som tackar nej till insatser genom KAA ska enligt handlingsplanen kontaktas på nytt genom brevutskick sex månader efter föregående utskick. Ungdomscoachen ska sedan genomföra kontaktförsök kontinuerligt till dess att individen fyller 20 år. Vid intervju framkommer att svarsfrekvensen från ungdomarna uppgår till omkring ca 35 procent.

I Skolverkets officiella statistik framgår att verksamheten 2022/2023 hade fått kontakt med 37 procent av de rapporterade individerna. Motsvarande siffra för samtliga svenska kommuner är 54 procent.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Storstockholm är ett förbund som ägs och styrs av de 26 kommunerna i Stockholms län. Uppdraget är att främja samverkan och utveckling så att kommunerna bättre kan nå sina mål om välfärd och service för medborgarna.

<sup>2</sup> Skolverkets officiella statistik över Kommunernas aktivitetsansvar. Rapportering perioden 2022/2023.



### Antalet individer i målgruppen för KAA varierar under året och mellan åren

Från den presentation som nämnden i december 2023 fick ta del av framgår att för de ungdomar som är inrapporterade via UEDB och tillhör målgruppen är sysselsättningen för 67 procent av dem okänd. Detta då verksamheten inte fått kontakt med individen för att informera sig om hans/hennes sysselsättning.

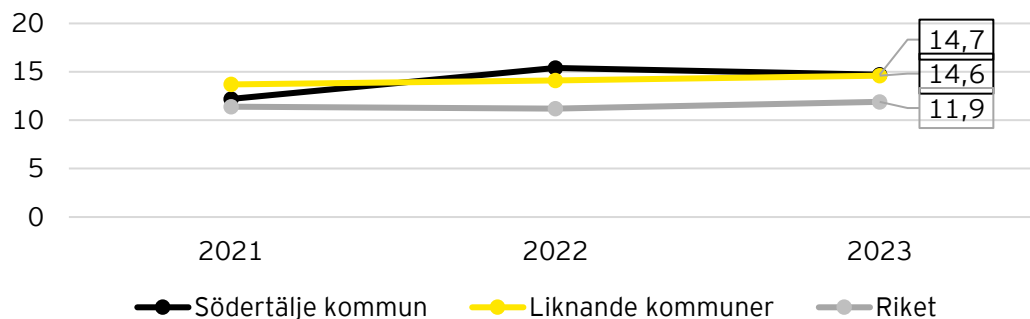
Tabell 1. Antal ungdomar som tillhör KAA-målgruppen (september respektive år) 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Södertälje kommun	502	332	385	529	652

Källa: Information till arbets- och näringslivsnämnden

Antalet ungdomar som tillhör KAA:s målgrupp har varierat över tid men ökat årligen sedan 2020. Ökningen var 23 procent mellan 2022 och 2023. Andelen är också cirka tre procentenheter över rikssnittet, och i nivå med socioekonomiskt liknande kommuner<sup>1</sup>, vilket syns i diagrammet nedan.

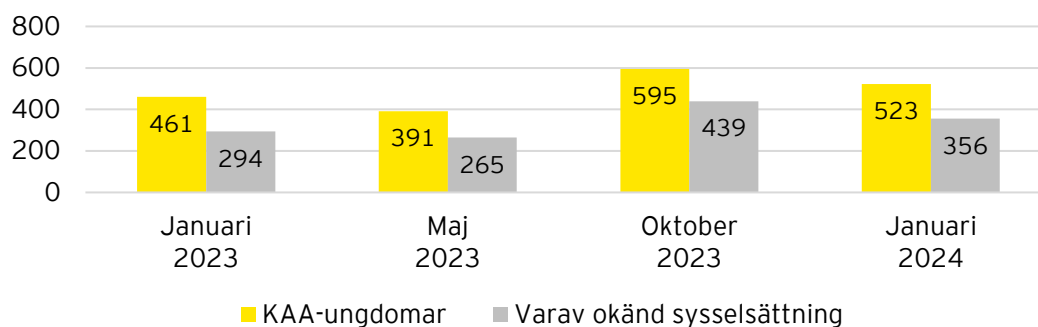
Diagram 1. Personer i kommunens aktivitetsansvar, andel (%) av invånare 16-20 år<sup>3</sup>



Källa: Kolada (Nyckeltal 18741)

Diagram 2. KAA-individer i Södertälje kommun, januari 2023- januari 2024

<sup>3</sup> Resultatet för liknande kommuner i diagrammet ovan är genomsnittet för de sex kommuner som liknar Södertälje utifrån socioekonomi: Botkyrka, Burlöv, Eskilstuna, Helsingborg, Landskrona, Malmö och Sigtuna.



Källa: Löpande statistik för KAA, Södertälje kommun

Diagrammet ovan redovisar antal individer som omfattas av KAA vid olika tidpunkter under året. Vid intervju framkommer att statistiken är rörlig under året och att verksamheten har som mest inkommande individer i början av hösten efter att antagning till gymnasiet är färdigställd.

Av intervju framkommer att det i mars 2024 fanns totalt 489 individer inom målgruppen för KAA i kommunen. Av dessa ungdomar har arbetsgruppen vid tiden för intervjun inte lyckats komma i kontakt med omkring 338 individer, vars sysselsättning därmed är okänd.

Av intervju framkommer att, av de cirka 500 individerna inom KAA, ser uppdelningen ungefär ut som följer:

- ▶ En tredjedel borde gå på gymnasiet.
- ▶ En tredjedel är över 19 år, det vill säga att de är för gamla för gymnasiet men för unga för Komvux (saknar studiebevis<sup>4</sup>).
- ▶ En tredjedel har studiebevis, det vill säga att de har gått tre år på gymnasiet men de har ingen examen.

### ***Insatser planeras tillsammans med individen***

För de individer som önskat insatser genomförs ett första möte. Ungdomscoach/socionom kartlägger behov och önskemål och tar tillsammans med ungdomen fram en handlingsplan. Insatser planeras och genomförs enligt de intervjuade utifrån individen intresse och förmåga. För de individer som väljer att studera görs en pedagogisk kartläggning av ansvarig specialpedagog/undervisande lärare. Syftet är att kartlägga vilket stöd individen behöver i sina studier och vid behov upprätta ett åtgärdsprogram för särskilt stöd.

<sup>4</sup> Studiebevis utfärdas till den som läst tre år på gymnasiet och avslutat sina studier där men inte uppfyller kraven för gymnasieexamen. I ett studiebevis framgår vilka gymnasiekurser individen har läst samt vilket betyg hen har i dem. Studiebevis innebär att individen inte kan läsa vidare på universitet eller högskola då gymnasieexamen krävs för att ha grundläggande behörighet.

### ***Vår bedömning av organisation, ansvar och mål***

Bedömningen är att kommunen delvis har en ändamålsenlig organisation för arbetet med KAA. Vi grundar vår bedömning på att det framgår från arbets- och näringslivsnämndens reglemente att nämnden ansvarar för arbetet med KAA. Vidare finns en organisation som ansvarar för att söka upp och arbeta aktivt med individer som tillhör målgruppen. Nämnden saknar dock tydliga mål vilket i förlängningen bedöms påverka styrningen och uppföljningen, vilken behöver utvecklas.

Vår bedömning är att nämnden saknar en tydlig styrning och mål avseende aktivitetsansvaret. Den handlingsplan som arbetet utgår ifrån är inte politiskt beslutad och de politiska mål som finns formulerade är mycket allmänt hållna områden så som "Södertäljebor har bra arbetsmarknadskunskaper". Frågan om mål aktualiserar frågan om hur resurser ska fördelas mellan den uppsökande verksamheten, att hitta och föra ett aktuellt register över de individer som ingår i målgruppen för KAA, och att erbjuda dessa individer lämpliga individuella åtgärder och motivera dem att påbörja eller återuppta en utbildning.

I dagsläget är vår uppfattning att en stor del av resurserna ägnas åt motiverande insatser och mindre åt uppsökande verksamhet och hålla register över individer. En sådan prioritering behöver ta sin utgångspunkt i politiska mål, vilka i dagsläget saknas. Om politiken väljer att sätta mål och exempelvis höja ambitionsnivån, genom att till exempel sätta mål för det uppsökande arbetet behöver även de personella och ekonomiska resurserna ses över för att säkerställa att resurserna matchar målen.

Vidare ser vi positivt på att nämnden uppger att det pågår översyn av finansieringen av insatser för de ungdomar som motiveras till att återuppta eller påbörja studier. Detta för att bristande budgetförutsättningar inte ska stoppa verksamheten från att låta en elev påbörja eller återuppta sina studier. Skollagen medger inte att individer på grund av bristande ekonomi inte tillåts studera. Detta förekommer inte i dagsläget men har vid intervjuerna nämnts som en potentiell risk med det nuvarande sättet att budgetera och finansiera ungdomarnas studier.

Bedömningen är att det finns en dokumenterad ansvarsfördelning. Vi grundar vår bedömning på att den handbok som finns anger ansvarsfördelning och att den tillhörande processbeskrivningen anger vilka insatser som ska genomföras, när och av vem.

Bedömningen är att rutiner och riktlinjer för handläggningen i huvudsak är ändamålsenliga. Vi grundar vår bedömning på att det finns skriftliga rutiner och beskrivningar i form av handbok för KAA i UBED om hur målgruppen identifieras i systemet samt av hur insatser ska dokumenteras. Det framgår vidare av handlingsplanen att det är i UBED som kontakttillfällen och åtgärder dokumenteras. Vidare framgår hur ofta och på vilket sätt ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret ska kontaktas. Som vi lyft ovan bör nämnden dock fundera på balansen mellan uppsökande verksamhet och individuella insatser. Kommunens insatser för ungdomarna ska ske så snabbt som möjligt. Därför är det viktigt att

identifiering av unga sker nära tiden då skolplikten upphör. Vår bedömning är att det finns en risk att det går för lång tid innan en första kontakt tas med individen och som påpekats ovan att det inte finns tillräckliga resurser för att jobba med den uppsökande verksamheten och inte heller att föra register.

### 3.2. Åtgärder

*I detta kapitel redogör vi för vilka insatser individerna erbjuds och besvarar revisionsfrågan om dessa är individanpassade.*

#### **Flera olika insatser erbjuds individerna**

Som framgår i handlingsplanen erbjuder Södertälje kommun följande insatser:

- ▶ Studier på grundskole- och/eller gymnasienivå
- ▶ Studie- och yrkesvägledning och stöd att söka till gymnasiet
- ▶ Studier på Komvux och folkhögskola för målgruppen 18-19 år
- ▶ Motiverande och vägledande samtal, arbete med självkänedom
- ▶ Stöd i att ordna individanpassad praktikplats utifrån intresse och förmåga
- ▶ Stöd i arbetssökning som exempelvis hjälp med att skriva CV och personligt brev
- ▶ Stöd i kontakt med myndigheter

Av tabellen nedan framgår att antal inskrivna ungdomar med pågående insatser uppgick till 35 i januari 2024. Av dessa studerar 25 individer.

Tabell 2. Antal inskrivna individer med pågående insatser

Insats KAA	Januari 2023	September 2023	Januari 2024
Komvux	4	4	5
Motiverande insats	2	5	1
Studier och praktik	1	0	1
Praktik	5	3	3
Studier	27	15	25
<b>Totalt</b>	<b>39</b>	<b>27</b>	<b>35</b>

Källa: Löpande statistik för KAA, Södertälje kommun

Svenska skolans introduktionsprogram (IM) riktar sig till individer som inte har uppnått behörighet till de nationella gymnasieprogrammen. Individuellt alternativ (IMA) är det av de fyra introduktionsprogrammen som är aktuellt för KAA-individerna och programmet har som målgrupp de elever som vill ta reda på vad de i framtiden vill jobba med, och som har få godkända betyg och/eller svårt med

motivationen. Ett av målen med IMA är att bli behörig till IM-programmet programinriktat val, eller ett nationellt program alternativt förberedelse för arbetslivet. Det är på IMA på Morabergs studiecentrum som KAA-individerna studerar.

Södertälje kommun erbjuder introduktionsprogram och flera olika nationella program inom kommunens egna gymnasieskolor, vilket gör att ungdomarna också kan lotsas vidare till dessa. Om kommunens gymnasieskolor inte är ett alternativ, framgår i handlingsplanen att möjligheterna att påbörja studier inom andra kommuner och fristående gymnasieskolor ska övervägas.

Av handlingsplanen framgår att KAA-eleverna på IMA-programmet ska ha en individuell studieplan för att läsa upp behörigheten i vissa ämnen. Inom ramen för programmet erbjuds även praktik. Av intervjuer framkommer att kommunen kan erbjuda studier på komvux från 18 års ålder för de individer utan studiebevis som har gjort ett antal försök att gå på gymnasiet. Komvux riktar sig enligt skollagen till vuxna från och med 1 juli det året individen fyller 20 år. Lagen medger dock att yngre individer studerar på Komvux, om det med hänsyn till hans/hennes personliga förhållanden finns särskilda skäl för det.<sup>5</sup> Komvuxstudier i Södertälje kommun genomförs genom distansutbildning i samarbete med Komvux-enheter eller Hermods<sup>6</sup>. Intervjuade framför att ungdomscoacherna också kan vägleda individerna till andra myndigheter eller projekt i kommunen, såsom Alis (se avsnitt 3.2).

Av intervjuer framkommer att ungdomar med psykisk ohälsa är en målgrupp som är svår att nå och behålla med de insatser som erbjuds i dagsläget. Det anges vara önskvärt att kunna genomföra insatser för att hjälpa de med psykisk ohälsa på plats i skolan.

Det genomförs inte någon uppföljning avseende vad KAA-individerna tycker om insatserna som erbjuds. Intervjuade uppger att de generellt får god respons från individerna de har kontakt med.

### ***Vår bedömning av åtgärder***

Vår bedömning är att de individer som nämnden etablerar en kontakt med erbjuds individanpassade åtgärder. Vi grundar vår bedömning på den beskrivning av de olika insatser som finns, de motiverande samtal som hålls och på den statistik som visar att insatserna primärt är inriktade mot målet att påbörja eller återuppta studier. Vid tidpunkten för intervjun studerar 25 av de 35 individer med aktiva insatser på individuellt alternativ på Morabergs studiecentrum och ytterligare fem individer studerar på Komvux.

---

<sup>5</sup> Skollagen kap 20 § 3 och Förordningen om vuxenutbildning kap 3 §2.

<sup>6</sup> Hermods är ett utbildningsföretag som bland annat erbjuder komvux- och yrkesutbildningar på distans.

Vi noterar dock att det finns många individer som KAA-verksamheten inte har kontakt med vilket bedöms som en brist. Om dessa individer tillhör målgruppen, eller faktiskt har en sysselsättning, eller vad dessa individer skulle behöva för att motiveras till studier blir därmed svårt att svara på.

Om nämnden sätter mål, i enlighet med bedömningen i förra kapitlet och ökar ambitionsnivån för hur stor del av individerna i målgruppen verksamheten ska få kontakt med kan det innebära att fler eller andra grupper av individer nås. Detta kan i sin tur leda till att nya av behov framkommer vilket i förläggningen innebär att andra typer insatser kan behöva utvecklas.

### **3.3. Samverkan med andra aktörer**

*Kapitlet beskriver vilken samverkan som finns mellan KAA-verksamheten och andra aktörer och besvarar revisionsfrågan om dessa är ändamålsenliga.*

#### ***Flera olika samverkanspartners framgår i handlingsplanen***

I handlingsplanen listas KAA-verksamhetens samverkanspartners. I listan framgår korta beskrivningar av samverkan. För några samverkanspartners framgår frekvens av avstämningar/möten mellan parterna och syftet med samverkan. Nedan tar vi upp några av dessa aktörer, som också nämndes vid intervjuerna.

#### **► Socialtjänsten Södertälje kommun**

Samverkan uppges förekomma när det finns individer som är aktuella för utredning och vid hemtagningar, individer som har varit placerade och som behöver hjälp med sysselsättning. Även samverkan med öppenvården, Kvarteret<sup>7</sup>, Mini-Maria och Social insatsgrupp vid behov. Intervjuade upplever att samarbetet fungerar bra. Handlingsplanen beskriver inte hur kontakter tas eller vem som ansvarar för att initiera kontakt.

#### **► Alis- Södertälje kommuns projekt inom ramen för samordningsförbundet**

Södertäljeprojektet Alis är en del av det länsgemensamma ESF-projektet (Europeiska socialfonden) Lumena och riktar sig till unga vuxna som har en önskan om stöd för att börja arbeta eller studera. Alis riktar sig till individer 18-29 år med ett identifierat behov av stöd för att kunna få eller behålla ett arbete/studier men kan också vid behov vägleda till andra insatser inom kommunen eller Arbetsförmedlingen tillhandahåller. Alis arbetar utifrån den evidensbaserade metoden IPS (Individual Placement and Support) och målet är att hitta ett arbete på den öppna arbetsmarknaden.

---

<sup>7</sup> Kvarteret är en verksamhet som socialtjänsten i Södertälje bedriver i samverkan med Barn och Ungdom, boendeenheter och försörjningsstöd. Kvarteret är ett boende för ungdomar mellan 17-20 år.

Vid intervjuer uppges att gemensamma informationsutskick till individer i målgruppen görs. Av intervju framkommer vidare att Alis delvis har samma målgrupp som KAA-verksamheten och att individer kan slussas åt båda hållen - att Alis för över individer som vill börja studera till KAA och KAA överför de individer som vill etablera sig på arbetsmarknaden till Alis. Någon standardiserad process för detta finns inte. Kontakt tas på handläggarnivå när det finns KAA-individer som är intresserade av arbete och ungdomscoacherna på KAA erbjuder sig alltid att följa med till ett första möte på Alis. Av de 71 individer som Alis avslutade under 2023 hade 8 personer kommit till verksamheten via KAA-verksamheten. Av de nu 76 pågående ärendena vid tiden för granskningen hade 7 personer kommit via KAA-verksamheten. De intervjuade uppger att samarbetet fungerar bra.

► **Det kommunala bolaget Telge Tillväxt**

Individer skickas till speedintervjuer och vid behov kan ungdomar praktisera genom Telge Tillväxt. Målgruppen för Telge Tillväxt är individer i åldern 18-29 år och utrikesfödda kvinnor. Under anställningstiden hos Telge Tillväxt, som genomsnitt brukar vara cirka sex månader, matchas och hyrs individen ut för uppdrag inom olika branscher, framför allt inom skötsel av kommunal mark och inom vård och omsorg. Vid intervju uppges att det tidigare fanns särskilda rutiner för samarbetet och hur individer inom KAA skulle hänvisas till och komma i kontakt med Telge Tillväxt. Idag saknas sådana rutiner. De intervjuade ger olika bilder av omfattningen på samarbetet i dagsläget. Någon statistik över individer som hänvisats från KAA till Telge Tillväxt eller omvänt finns inte.

► **Komvux, kommunal vuxenutbildning**

KAA köper kurser för individer mellan 18-20 år som inte kan studera på gymnasiet. Komvux skickar deltagarlistor för de under 20 år som KAA-handläggarna kan registrera i UEDB.

► **Polisen**

Av handlingsplanen framgår att det sker avstämning två till tre gånger per termin för att identifiera individer som troligen tillhör KAA:s målgrupp och hur handläggarna kan komma i kontakt med individerna. Det förekommer också ibland kontakt när en enskild ungdom påbörjar sysselsättning via KAA för att försäkra sig om att det inte föreligger någon hotbild.

► **Skatteverket och Försäkringskassan**

Enligt handlingsplanen kontaktas myndigheterna två gånger om året för att anmäla misstänkta skenskrivningar (personer som felaktigt folkbokför sig på en viss adress). Det är den kommun där en individ är folkbokförd som står för insatserna utifrån KAA

varpå det är ett problem om en individ är felaktigt folkbokförd och det försvårar möjligheten att komma i kontakt med individen.

### ***Vår bedömning av samverkan***

Vår bedömning är att nämndens samverkan inom området delvis är ändamålsenlig. Vi grundar vår bedömning på att det finns ett samarbete med olika aktörer men att samarbetet med fördel kan utvecklas avseende mål, struktur och samsyn gällande det kommunala aktivitetsansvaret.

Det gemensamma arbetet som finns är främst att betrakta som samarbete och inte en samverkan. Samarbete brukar definieras som ett gemensamt bedrivet arbete som gäller en avgränsad uppgift (till exempel att handläggarna inom KAA slussar vidare individer till tjänstepersoner inom andra nämnder eller verksamheter) medan samverkan karaktäriseras av att ansvariga arbetar mot gemensamma mål eller planerar gemensamma aktiviteter (till exempel gemensamma informationskampanjer med gemensamma mål eller att man inom och mellan olika aktörer aktivt utbyter information).

Vidare är samarbetet i liten utsträckning formaliserat avseende syfte, målgrupp, frekvens och uppföljning. Risken finns att det därmed blir personberoende och sårbart för exempelvis personalförändringar.

### **3.4. Uppföljning och utvärdering**

I detta kapitel beskriver vi vilken uppföljning som genomförs på både övergripande nivå av nämnden och på individnivå. Vi svarar på revisionsfrågan om det genomförs en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering avseende aktivitetsansvaret.

#### ***Uppföljning i nämnden sker två gånger årligen***

De senaste åren har arbetet med KAA inte följts upp i en skriftlig kvalitetsrapport. Enligt uppgift genomfördes detta innan covid-19 pandemin.

Av intervjuer framgår att arbetet med KAA årligen presenteras för nämnden i juni och december. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av presentationsmaterial från juni och december 2022 respektive 2023. Presentationerna innehåller bland annat information om individerna som är inskrivna på Morabergs studiecentrum, insatser som KAA erbjuder och samverkansparter. Därtill presenteras statistik såsom antal individer i KAA och betygsresultat för de som studerar på Individuellt alternativ.

Intervjuade framför att uppföljning är ett utvecklingsområde.

Ungdomscoacherna sammanställer statistik avseende KAA månadsvis. Detta rapporteras till SCB två gånger per år.



Vi har tagit del av utbildningsnämndens internkontrollplan 2023 och arbets- och näringslivsnämndens internkontrollplan 2024. Planerna innehåller inte några riskområden eller kontrollmoment kopplat till KAA.

### ***Handlingsplanen anger hur uppföljning på individnivå ska genomföras***

Uppföljning av individärenden genomförs enligt handlingsplanen med samtliga undervisande lärare, specialpedagoger, socionomer/ungdomscoacher och biträdande rektor en gång i veckan. Vid mötena diskuteras även hur det uppsökande arbetet fungerar, hur många ungdomar som har svarat på brev, information om praktikplatser m.m.

I handlingsplanen för KAA 2024 framgår att elevärenden följs upp genom analysmöten med ungdomscoach, undervisande lärare, specialpedagog och ansvarig chef för KAA genomförs varannan vecka. Därtill genomförs ledningsmöten med ungdomscoach och ansvarig chef för KAA en gång varannan vecka för att diskutera aktuella ärenden samt genomgång av statistik. Möten med skolpsykolog hålls en gång i månaden.

Uppföljning av insatser på individnivå ska dokumenteras i UEDB. Anteckningar från möten med individer förs enligt intervjuade på olika sätt men registreras eller diarieförs inte i något digitalt system. Det finns en mall för samtalsstöd.

#### ***3.4.1. Vår bedömning***

Vår bedömning är att det inte förekommer en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering av det kommunala aktivitetsansvaret. Vi grundar vår bedömning på att det saknas en samlad dokumenterad uppföljning och analys av arbetet samt att vi ser en risk i att uppföljningen på individnivå inte är tillräckligt dokumenterad och systematisk.

Att det saknas kommunala mål för arbetet med KAA bedömer vi bidrar till att det inte finns en tydlig och samlad uppföljning och utvärdering av det kommunala aktivitetsansvaret eller ett dokumenterat systematiskt kvalitetsarbete. Det finns exempelvis inga nyckeltal eller indikatorer som regelbundet under året följs upp och redovisas för politiken eller någon analys avseende verksamhetens kvalitet. Det är inte alltid enkelt att ge en bild av exempelvis hur många individer det kommunala aktivitetsansvaret omfattar, då individer hela tiden går ut ur och in i målgruppen i takt med att deras sysselsättning förändras. Därför är det viktigt att följa upp arbetet kontinuerligt i förhållande till satta mål och med flera olika mått och att nämnden också tar del av sådan uppföljning och analys. Vi bedömer utifrån detta att uppföljningen behöver utvecklas. Vidare behöver statistiken kompletteras med analyser av vilka insatser som genomförts och vilket resultat dessa har fått. Nämnden kan med fördel också inkludera enkäter eller andra typer av uppföljningar som visar på KAA-individernas upplevda kvalitet i detta arbete.

För att stärka nämndens styrning och uppföljning inom området KAA kan nämnden med fördel genomföra riskidentifiering, riskvärdering och vid behov besluta om

kontrollåtgärder som ett led i att stärka den interna kontrollen. I detta arbete bör nämnden beakta risken att dokumentation på individnivå blir sårbar och personberoende då det fullt ut saknas struktur och systemstöd för dokumentation på individnivå.

## 4. Slutsatser och svar på revisionsfrågor

Vår sammanfattande bedömning är att arbetet med KAA i Södertälje kommun i stora delar bedrivs ändamålsenligt men att det finns områden som behöver utvecklas.

Nämnden saknar tydliga mål avseende aktivitetsansvaret vilket vi bedömer är en brist. Det som finns formulerat är mycket allmänt hållna områden om livsvillkor, arbetsmarknadskunskaper och arbete, och detta bedömer vi får till följd att det saknas en tydlig och samlad uppföljning och utvärdering av det kommunala aktivitetsansvaret. Det finns exempelvis inga nyckeltal eller indikatorer som regelbundet under året följs upp av nämnden. Vidare behöver statistiken kompletteras med analyser av vilka insatser som genomförts och vilket resultat dessa har fått.

Vi bedömer att det sker ett arbete på handläggarnivå med att kontakta individer och att det finns en handlingsplan som anger de övergripande arbetsprocesserna inklusive rutiner för kontakt och dokumentation. Insatserna är också, i enlighet med skollagen, inriktade på att individerna i första hand ska återuppta eller påbörja studier. Vår uppfattning är att en stor del av resurserna ägnas åt motiverande insatser och mindre åt uppsökande verksamhet. En sådan prioritering behöver ta sin utgångspunkt i politiska mål, vilka i dagsläget saknas. Om politiken väljer att sätta mål, och exempelvis höja ambitionsnivån i det uppsökande arbetet behöver även de personella och ekonomiska resurserna ses över för att säkerställa att resurserna matchar målen. Det finns i dagsläget många individer som verksamheten inte har kontakt med och om dessa individer tillhör målgruppen, eller faktiskt har en sysselsättning, eller vad dessa individer skulle behöva för att motiveras till studier blir därmed svårt att svara på. Detta bedöms som en brist och behöver ägnas särskild uppmärksamhet av nämnden i det fortsatta arbetet.

Vår bedömning är att nämndens samverkan inom området delvis är ändamålsenlig. Vi grundar vår bedömning på att det finns ett samarbete med olika aktörer men att samarbetet med fördel kan utvecklas avseende mål, struktur och samsyn gällande det kommunala aktivitetsansvaret.

Revisionsfråga	Svar
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Har kommunen en ändamålsenlig organisation avseende ansvaret för det kommunala aktivitetsansvaret?</li> </ul>	<p>Delvis.</p> <p>Kommunen har delvis en ändamålsenlig organisation för arbetet med KAA.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Finns mål, riktlinjer och handlingsplaner avseende aktivitetsansvaret?</li> </ul>	<p>Nej.</p> <p>Nämnden saknar en tydlig styrning och mål avseende aktivitetsansvaret. Den handlingsplan som arbetet utgår ifrån är inte politiskt beslutad och de politiska mål som finns är så allmänna att de inte kan fungera styrande för verksamheten.</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Finns en dokumenterad ansvarsfördelning avseende aktivitetsansvaret?</li> </ul>	<p>Ja.</p> <p>Handlingsplan för KAA anger ansvarsfördelning och den tillhörande processbeskrivningen anger vilka insatser som ska genomföras, när och av vem.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Är riktlinjer och rutiner för handläggning ändamålsenliga?</li> </ul>	<p>Ja.</p> <p>Det finns skriftliga rutiner och beskrivningar i form av handbok för KAA i UEDB om hur målgruppen identifieras i systemet samt av hur insatser ska dokumenteras.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Erbjuds ungdomarna individanpassade åtgärder?</li> </ul>	<p>Delvis.</p> <p>Bedömningen är att de individer som nämnden etablerar en kontakt med erbjuds individanpassade åtgärder men det finns många individer som verksamheten inte har kontakt med och om dessa individer tillhör målgruppen, eller faktiskt har en sysselsättning, eller vad dessa individer skulle behöva för att motiveras till studier, blir därmed svårt att svara på.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Är samverkan mellan skola/socialtjänst och andra aktörer som t.ex. Telge Tillväxt ändamålsenlig?</li> </ul>	<p>Delvis.</p> <p>Det finns ett samarbete med olika aktörer men att den med fördel kan utvecklas och där styrning, struktur och samsyn är viktiga delar i att fortsätta utveckla arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Genomförs en ändamålsenlig uppföljning och utvärdering avseende aktivitetsansvaret?</li> </ul>	<p>Delvis.</p> <p>Det saknas en samlad dokumenterad uppföljning och analys. Vi ser även en risk i att uppföljningen på individnivå inte är tillräckligt systematisk.</p>

## Rekommendationer

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi arbets- och näringslivsnämnden att:

- ▶ Tydliggöra mål som också kan utgöra grund för uppföljning och utvärdering av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret.
- ▶ Utifrån mål, ambitionsnivå och inriktning se över resurserna för KAA för att säkra att tillräckliga resurser finns.
- ▶ Säkerställa att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete som omfattar det kommunala aktivitetsansvaret.

- ▶ Utveckla och systematisera samarbete och samverkan med andra aktörer med samma eller liknande målgrupp som KAA.

Södertälje den 16 maj 2024

Hanna Ericsson  
*Certifierad kommunal yrkesrevisor*  
EY

Tilda Nilsson  
*Verksamhetsrevisor*  
EY

## 5. Källförteckning

---

### Intervjuade funktioner

- ▶ Ansvarig rektor på Morabergs studiecentrum
- ▶ Verksamhetschef gymnasieskolan
- ▶ Ungdomscoach/handläggare
- ▶ Ordförande arbets- och näringslivsnämnden
- ▶ 1:e vice ordförande arbets- och näringslivsnämnden
- ▶ 2:e vice ordförande arbets- och näringslivsnämnden
- ▶ Samordnare arbets- och näringslivsnämnden
- ▶ VD Telge Tillväxt
- ▶ Projektledare Alis

### Analyserade dokument

- ▶ Utbildningsnämndens verksamhetsplan 2023
- ▶ Utbildningsnämndens delårsrapport augusti 2023
- ▶ Utbildningsnämndens årsrapport 2023
- ▶ Utbildningsnämndens internkontrollplan 2023
- ▶ Arbets- och näringslivsnämndens verksamhetsplan 2024
- ▶ Arbets- och näringslivsnämndens internkontrollplan 2024
- ▶ Plan för systematiskt kvalitetsarbete 2022/2023
- ▶ Handlingsplan för KAA i Södertälje kommun 2024
- ▶ Handbok för KAA i UEDB
- ▶ Löpande statistik för KAA 2019-2024, Södertälje kommun
- ▶ Presentationsmaterial om KAA för utbildningsnämnden samt nämndsprotokoll
  - 2022-06-16
  - 2022-12-08
  - 2023-06-15
- ▶ Presentationsmaterial om KAA för arbets- och näringslivsnämnden samt nämndsprotokoll
  - 2023-12-11

## Bilaga 1. Revisionskriterier

---

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

Kommunallagens 6 kap 6 § anger att nämnderna inom sitt ansvarsområde ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer, samt i enlighet med lagar och författningar som gäller för verksamheten.

### **Skollagen (2015:800)**

Enligt skollagens 29 kap. 9 § ska hemkommunen löpande under året hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen är sysselsatta som:

- ▶ inte fyllt 20 år,
- ▶ har fullgjort sin skolplikt eller har blivit folkbokförd i landet vid en tidpunkt då de inte har skolplikt,
- ▶ inte genomför utbildning i gymnasieskola eller gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning,
- ▶ inte har gymnasieexamen,
- ▶ inte har ett gymnasiesärskolebevis, och
- ▶ inte har fullföljt utbildning som motsvarar gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan med godkänt resultat.

Kommunen ska föra ett register över de ungdomar som omfattas av kommunala aktivitetsansvaret. Vidare ska kommunen ska erbjuda dessa ungdomar 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.

### **Skolverkets allmänna råd avseende det kommunala aktivitetsansvaret (2016)**

Enligt Skolverkets allmänna råd ska det finnas en ändamålsenlig organisation med en tydlig ansvarsfördelning och en strukturerad handlingsplan för arbetet med aktivitetsansvaret.

Kommunen ska identifiera vilka myndigheter och andra aktörer som kan vara aktuella att samverka med inom ramen för aktivitetsansvaret, och skapa förutsättningar och ha ändamålsenliga rutiner för samverkan såväl inom kommunen som med berörda myndigheter och andra aktörer.

Arbetet ska regelbundet följas upp och utvärderas utifrån uppställda mål i syfte att utveckla kvaliteten i verksamheten.

### **Arbets- och näringslivsnämndens reglemente**

Av arbets- och näringslivsnämndens reglemente framgår att nämnden bland annat ska fullgöra kommunens uppgifter som huvudman enligt skollagen beträffande det offentliga skolväsendet för vuxna inom kommunen, det vill säga för kommunal vuxenutbildning. Nämnden ansvarar för det kommunala aktivitetsansvaret för ungdomar enligt Skollagen 29 kap. 9 §.