



# Granskning av kommunens aktivitetsansvar för ungdomar

Rapport  
Karlskrona kommun

KPMG AB  
2023-06-09  
Antal sidor 11  
Antal bilagor 1



Karlskrona kommun  
Granskning av kommunens aktivitetsansvar för ungdomar

2023-06-09

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Riktlinjer och rutiner	5
3.1.1	Bedömning	6
3.2	Organisation och resurser	6
3.2.1	Bedömning	7
3.3	Samverkan	7
3.3.1	Bedömning	8
3.4	Uppföljning	8
3.4.1	Bedömning	9
4	Slutsats och rekommendationer	10
A	Bilagor	11



## 1 Sammanfattning

KPMG har av Karlskrona kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur kommunen tar sitt aktivitetsansvar för ungdomar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det finns brister i arbetsmarknadsnämndens styrning och uppföljning. Det kommunala aktivitetsansvaret berör de ungdomar som av olika skäl inte har påbörjat en gymnasieutbildning eller har avbrutit densamma och därmed riskerar att stå längst ifrån arbetsmarknad och egenförsörjning. Nämnden följer inte systematiskt upp verksamheten vad gäller till exempel förutsättningar för verksamheten eller måluppfyllelse, vilket vi bedömer är en brist. Resurser avsätts som motsvarar en vägledartjänst. Huruvida omfattningen är tillräcklig och om särskild driftsbudget för uppdraget skulle stärka måluppfyllelsen har nämnden inte följt upp eller analyserat och därmed inte säkerställt.

Rutiner finns fastställda och arbetet bedrivs strukturerat i samverkan mellan primärt gymnasieskolornas studie- och yrkesvägledare och ansvarig vägledare KAA. Adekvat samverkan sker också med andra aktörer såväl internt som externt.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi arbetsmarknadsnämnden att:

- årligen i systematiskt kvalitetsarbete följa upp verksamheten, dess förutsättningar och dess resultat, analysera resultaten och vid behov vidta åtgärder. (4 kap. 3, 5-6 och 7 §§ SkoL)
- säkerställa att verksamheten inte är personbunden.

## 2 Bakgrund

Vi har av Karlskrona kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om arbetsmarknadsnämnden styrning och uppföljning säkerställer att det kommunala aktivitetsansvaret fullföljs enligt gällande lagstiftning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

En kommun ska löpande under året hålla sig informerad om hur vissa ungdomar i kommunen är sysselsatta. Det gäller ungdomar som gått ut grundskolan eller motsvarande men inte fyllt 20 år och som varken går i eller har fullföljt utbildning i gymnasieskola eller gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning. I ansvaret ingår att kommunerna ska erbjuda de ungdomar som berörs lämpliga individuella åtgärder. Målet ska i första hand vara att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning.

Kommunens revisorer konstaterar i sin risk- och väsentlighetsbedömning att brister i aktivitetsansvaret kan få stora konsekvenser på den enskildes förutsättningar att nå målen för gymnasieskolan eller att kunna skaffa sig ett arbete och därmed försörja sig.

### 2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma hur arbetsmarknadsnämndens genom sin styrning och uppföljning säkerställer att det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) fullföljs enligt gällande lagstiftning.

Följande revisionsfrågor har besvarats:

- Har nämnden fastställt riktlinjer och rutiner för aktivitetsansvaret?
- Med vilken organisationen fullföljer nämnden sitt ansvar för det kommunala aktivitetsansvaret?
- Avsätts specifika resurser för aktivitetsansvaret?
- Sker samverkan med andra aktörer?
- Följer nämnden upp måluppfyllelsen?

Granskningen avser arbetsmarknadsnämnden och omfattar ungdomar i gymnasieåldern.

### 2.2 Revisionskriterier

Granskningen har utgått från nedanstående revisionskriterier:

- kommunallagen 2017:725) 6 kap § 6
- skollagen (2010:800) 29 kap. 9 §
- tillämpbara interna regelverk och policyer.

## 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med förvaltningschef, vägledare vid arbetsmarknadsförvaltningen och studie- och yrkesvägledare (syv) vid kommunens gymnasieskolor.

Rapporten är faktakontrollerad av förvaltningschef och utvecklingsstrateg.

## 3 Resultat av granskningen

Arbetsmarknadsnämnden är enligt kommunfullmäktiges reglemente ansvarig för det kommunala aktivitetsansvaret.<sup>1</sup>

### 3.1 Riktlinjer och rutiner

För arbetet med ungdomar inom ram för det kommunala aktivitetsansvaret finns fem styrdokument framtagna på tjänstepersonsnivå. Det gäller:

- *Handlingsplan med rutiner för det kommunala aktivitetsansvaret Karlskrona kommun* – Handlingsplanen utgår från gällande lagstiftning och allmänna råd för kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar och innehåller bland annat förteckning över samverkande interna och externa parter samt i vilka faser arbetet bedrivs, från förebyggande arbete till avstämning, uppföljning och utvärdering.
- *Samverkansrutin<sup>2</sup> mellan studie- och yrkesvägledare på Karlskronas gymnasieskolor (KSF) och samordnare för det kommunala aktivitetsansvaret (AMF)* – Se vidare nedan under rubriken *Samverkan*. Rutinen ska årligen följas upp.
- *Processbeskrivning KAA* (Se bilaga A.)
- *Startsamtal KAA ungdom* – mall i form av överenskommelse om deltagarens respektive vägledarens ansvar samt för bland annat samtycke för kommunikation med andra myndigheter/aktörer och för hur kommunikationen mellan deltagaren och vägledaren ska ske.
- *Handlingsplan för enskild KAA-ungdom* – mall att fylla i utifrån frågor om t. ex.
  - vad som ska uppnås
  - hur det ska uppnås
  - vem som är ansvarig
  - när insatsen ska vara klar
  - när insatsen ska följas upp.
- *Årshjul 2023*

<sup>1</sup> Karlskrona kommun *Reglemente för arbetsmarknadsnämnden*, kommunfullmäktige 2020-04-02 § 62

<sup>2</sup> Framtagen i samverkan mellan arbetsmarknadsförvaltningen och kunskapsförvaltningen.

Av intervjuer med studie- och yrkesvägledare framgår att arbetet för att förhindra avbrott och för samverkan och överlämning till KAA bedrivs strukturerat och likvärdigt. Vägledare på KAA instämmer. Den fastställda rutinen är dock inte känd av alla studie- och yrkesvägledare.

Förvaltningschefen menar att arbetet idag bedrivs strukturerat utifrån de riktlinjer som har tagits fram på arbetsmarknadsförvaltningen och i en del tillsammans med kunskapsförvaltningen. För att arbetet ska bedrivas ändamålsenligt och likvärdigt har det varit av betydelse att kunskapsförvaltningen har styrt upp ledningen av sin studie- och yrkesvägledning, framför en respondent.

### 3.1.1 Bedömning

Vi bedömer att det finns ändamålsenliga rutiner för arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret.

## 3.2 Organisation och resurser

Till stöd i arbetet med aktivitetsansvaret har arbetsmarknadsnämnden arbetsmarknadsförvaltningens arbetsmarknadsavdelning och dess enhet Matchningscentrum. Inom matchningscentrum arbetar vägledare med särskilt ansvar för KAA samt andra vägledare med ungdomar som har avbrutit sina studier. Av kommunens övergripande handlingsplan framgår att en arbetsgrupp för aktivitetsansvaret i kommunen är tillsatt och att den består av ansvarig för KAA samt systemadministratör för det digitala systemet Tieto Education.

På kommunens hemsida ges information om det kommunala aktivitetsansvaret under rubriken "Hjälp för dig som hoppat av skola".<sup>3</sup> Genom matchningscentrum kan ungdomen få hjälp att "hitta motivationen" för att kunna fortsätta studierna."

Respondenterna upplever att KAA:s placering under arbetsmarknadsnämndens ansvar i huvudsak är ändamålsenlig. Samverkan med arbetsmarknadsförvaltningens övriga insatser upplevs som nära och god. Samverkan med vuxenutbildningen skulle dock kunna stärkas, framför en respondent.

Om ansvaret i stället hade legat på kunskapsnämnden skulle möjligen större fokus kunna läggas på det förebyggande arbetet, men gymnasieskolans studie- och yrkesvägledare bedömer att samverkan är god och att det förebyggande arbetet skulle kunna utvecklas om avsatt resurs för KAA ökade. Intervjuade studie- och yrkesvägledare upplever att personalen inom KAA har god kunskap och stort engagemang för uppdraget.

Specifikt för arbetet med ungdomar inom KAA arbetar alltså en vägledare. På vederbörande ligger allt direkt ansvar för KAA såsom att identifiera berörda ungdomar, motivera dem att delta i aktiviteter, samverka med gymnasieskola och andra aktörer samt sammanställa efterfrågad statistik. Vid tiden för granskningen är 151 ungdomar

<sup>3</sup> <https://www.karlskrona.se/omsorg-och-stod/stod-for-dig-som-ar-arbetssokande/hjalp-for-dig-som-hoppat-av-skolan/>, 2023-03-28, kl. 07:30

inskrivna i KAA. Ansvarig vägledare arbetar kontinuerligt direkt med omkring 20 av dessa ungdomar. Kostnaden för tjänsten uppgår till 600 tkr. Ytterligare tjänstepersoner såsom vägledare och andra tjänstepersoner arbetar också i begränsad omfattning med dessa ungdomar. Kostnaden specificeras dock inte särskilt på KAA, då vägledarna arbetar med vägledning i ett bredare perspektiv till exempel för vuxna i utbildning. För arbetet med KAA finns ingen driftbudget.

Ansvarig vägledare menar att antalet ungdomar som berörs av KAA kontinuerligt ökar. I grannkommunerna avsätts också en större tjänst för uppdraget. När det gäller driftsbudget är det inget som efterfrågats, däremot vore det önskvärt om det funnes medel för till exempel bussbiljetter. Ungdomar som avbryter sina studier i gymnasieskolan är inte längre berättigade till studiebidrag. Om ungdomar som genomför praktik inom KAA skulle få någon form av praktikersättning skulle det kunna motivera dem att delta. Förvaltningschefen menar att frågan aldrig har lyfts.

### 3.2.1 Bedömning

Vi bedömer att arbetsmarknadsnämnden med befintlig organisation stödjer arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret. Specifika resurser avsätt i form av en tjänst som vägledare. Vi identifierar dock både brister och risker vad gäller organisation och resurser. Bristen avser avsaknad av uppföljning av måluppfyllelse och verksamhet för att säkra omfattningen på organisationen och därmed resurserna utifrån uppdragets krav. Att det finns upprättade handlingsplaner, rutiner och processbeskrivningar är positivt, men vi ser också en risk för att organisationen är personbunden då ansvar och kompetens i hög grad finns hos en person.

### 3.3 Samverkan

För samverkan mellan gymnasieskolornas studie- och yrkesvägledare och samordnare för KAA finns alltså en rutin som bland annat reglerar ansvarsfördelningen mellan parterna. Gymnasieskolornas syv ansvarar för ungdomar som "funderar över att inte fullfölja sina studier" och samordnare (ansvarig vägledare för KAA) för de ungdomar som har avbrutit sina studier. I punktform tydliggörs vidare syv:s uppdrag både i förhållande till elev som riskerar att avbryta sina studier och till vägledare KAA. Samverkan mellan gymnasieskolorna och KAA fungerar väl enligt samtliga respondenter. Det finns dock mer att göra för att stärka det förebyggande arbetet. Studie- och yrkesvägledare och vägledare har var för sig genomfört aktiviteter på ett urval av kommunens högstadieskolor. Vägledare menar att syv på vissa högstadieskolor ser mycket positivt på att det kommer personer utanför skolan på besök och berättar om arbetsmarknaden och inte minst om betydelsen av att ha en avslutad gymnasieutbildning. Inför kommande hösttermin planerar syv för gymnasieskolans introduktionsprogram (IM) och vägledare på KAA att tillsammans besöka de skolor som har flest elever som riskerar att hamna inom KAA:s ansvar.

KAA samverkar med en rad interna och externa aktörer. Det gäller till exempel andra enheter inom arbetsmarknadsförvaltningen, socialförvaltningen, kunskapsförvaltningen, folkhögskolor, regionen, arbetsförmedlingen, ett länsövergripande KAA-nätverk samt näringslivet. Ansvarig vägledare upplever att samverkan med flera aktörer, inte minst

de kommunala, fungerar mycket bra. Flera av ungdomarna inom KAA lider dock av psykisk ohälsa och regionen kan inte skyndsamt möta upp ungdomarnas behov. Enligt uppgift kan det ta 6-12 månader innan en ungdom kallas till regionens psykiatri för till exempel utredning. För att insatser ska kunna erbjudas från funktionsstödsnämnden krävs diagnoser, enligt vägledare, vilket betyder att det kan dröja upp till ett år innan adekvata insatser kan göras.

För att behålla eleverna inom skolans ram kan praktikplatser erbjudas elever på IM. Ansvarig studie- och yrkesvägledare bedömer att både kommun och näringsliv tar emot praktikanter även om den totala efterfrågan på praktik- och APL<sup>4</sup>-platser är stor. I kommunen är det särskilt arbetsplatser inom vård, omsorg och förskola som tar emot dessa elever. Vägledare på KAA menar att de praktikplatser som behövs i stort kan tas fram. Privata näringsidkare kan dock behöva motiveras särskilt, varför personliga möten oftast är avgörande.

### 3.3.1 Bedömning

Vi bedömer att adekvat samverkan sker med rad olika aktörer för att stärka ungdomarnas förutsättningar att nå målen för det kommunala aktivitetsansvaret.

## 3.4 Uppföljning

Enligt uppgift från arbetsmarknadsförvaltningen har arbetsmarknadsnämnden årligen sedan 2016 erhållit information om det kommunala aktivitetsansvaret. Under de senaste åren har informationen primärt givits via lärandedialoger, vilka inte protokollförs. I Verksamhetsplan 2020 fanns en indikator med bäring på KAA: "Antal och andel ungdomar av dem som varit aktuella för insats inom ramen för [...] KAA som återgått till studier" ska öka. Måluppfyllelsen uppgick 2019 till 26 procent att jämföra med 2018 då 22 procent återgick till studier. KAA berörs inte i aktuell verksamhetsplan. Nämnden har inte heller styrt arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret på något annat sätt, enligt respondenterna.

Det senaste sammanträdet vid vilket nämnden protokollförde ett ärende som berörde KAA var vid sammanträdet i april 2021.<sup>5</sup> Vid mötet gavs information om KAA från enhetschef och vägledare. Ärendet bestod av information både om vad det kommunala aktivitetsansvaret innebär och om hur arbetet bedrivs i Karlskrona kommun samt om aktuell statistik. Den 20 april 2021 var 132 ungdomar berörda av KAA. Av dessa deltog 35 ungdomar i någon aktivitet eller hade kontakt med matchningscentrum. Tio ungdomar hade tackat nej till aktiviteter och 22 ungdomar hade kommunen ingen uppgift om vad de var i för aktivitet. I redovisningen för nämnden lyftes också "svårigheter" fram liksom "planering framåt".

Av arbetsmarknadsnämndens verksamhetsberättelse i kommunens årsredovisning 2022 ges ingen redovisning eller återrapportering av arbetet inom det kommunala aktivitetsansvaret.

<sup>4</sup> APL – ArbetsPlatsförlagt Lärande inom ramen för yrkesprogrammets utbildning.

<sup>5</sup> AMN 2021-04-21 § 30



## Karlskrona kommun

Granskning av kommunens aktivitetsansvar för ungdomar

2023-06-09

### 3.4.1 Bedömning

Vi bedömer att nämnden till viss del har följt upp måluppfyllelsen, men att det brister i systematik. Den redovisning som gjordes för nämnden i april 2021 gav nämnden både en bild av omfattningen av verksamheten samt vilka utmaningar den stod inför samt vilka åtgärder som vidtogs utifrån identifierade svårigheter. Ungdomar inom det kommunala aktivitetsansvaret riskerar att stå långt från den framtida arbetsmarknaden. det är en grupp som riksdagen bedömt särskilt behöver följas upp och stödjas genom aktiviteter. Vi bedömer därför att det är av stor betydelse att arbetsmarknadsnämnden årligen i systematiskt kvalitetsarbete följer upp att verksamheten kan bedrivas ändamålsenligt med hög måluppfyllelse och för att, vid eventuella brister, kunna vidta lämpliga åtgärder.

Vi ser också behov av systematisk dialog med kunskapsnämnden om orsakerna till att ungdomar avbryter sina studier. Det är av vikt att kunskapsnämnden får ta del av information som påverkar deras beslut om åtgärder, inom sitt ansvarsområde, för att motverka avbrott.

## 4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det finns brister i arbetsmarknadsnämndens styrning och uppföljning. Det kommunala aktivitetsansvaret berör de ungdomar som av olika skäl inte har påbörjat en gymnasieutbildning eller har avbrutit densamma och därmed riskerar att stå längst ifrån arbetsmarknad och egenförsörjning. Nämnden följer inte systematiskt upp verksamheten vad gäller till exempel förutsättningar för verksamheten eller måluppfyllelse, vilket vi bedömer är en brist. Resurser avsätts som motsvarar en vägledartjänst. Huruvida omfattningen är tillräcklig och om särskild driftsbudget för uppdraget skulle stärka måluppfyllelsen har nämnden inte följt upp eller analyserat och därmed inte säkerställt.

Rutiner finns fastställda och arbetet bedrivs strukturerat i samverkan mellan primärt gymnasieskolornas studie- och yrkesvägledare och ansvarig vägledare KAA. Adekvat samverkan sker också med andra aktörer såväl internt som externt.

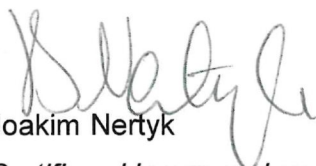
Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi arbetsmarknadsnämnden att:

- årligen i systematiskt kvalitetsarbete följa upp verksamheten, dess förutsättningar och dess resultat, analysera resultaten och vid behov vidta åtgärder. (4 kap. 3, 5-6 och 7 §§ Skoll)

säkerställa att verksamheten inte är personbunden.

Datum som ovan

KPMG AB



Joakim Nertyk

*Certifierad kommunal revisor*

## A Bilagor

KAAs-ansats  
Processägare: Enhetschef  
Datum: 2022-09-09

