



# Granskning av det kommunala aktivitetsansvaret

Rapport  
Vänersborgs kommun

KPMG AB

2023-10-06

Antal sidor: 27

Antal bilagor: 3



Vänersborgs kommun  
Granskning av det kommunala aktivitetsansvaret

2023-10-06

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	6
2.2	Revisionskriterier	7
2.3	Metod	7
3	Resultat av granskningen	8
3.1	Organisation och styrning	8
3.2	Information och kontroll	11
3.3	Åtgärder	16
3.4	Dokumentation och uppföljning	19
4	Slutsats och rekommendationer	21
A	Definition av det kommunala aktivitetsansvaret	23
B	Revisionskriterier	26
C	Intervjuförteckning	27

## 1 Sammanfattning

KPMG har av Vänersborgs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens rutiner kring det kommunala aktivitetsansvaret. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023. Granskningen syftar till att bedöma om socialnämnden har säkerställt att arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, det vill säga i enlighet med lagar och föreskrifter.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att socialnämnden huvudsakligen har säkerställt att arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, det vill säga i enlighet med lagar och föreskrifter.**

Vi bedömer att nämnden har fastställt mål för aktivitetsansvaret. Målen är kända i verksamheten. Inga särskilda uppdrag har fastställts för aktivitetsansvaret. Vi bedömer även att det inte framgår tillräckligt tydligt av reglementet att socialnämnden har ansvar för det kommunala aktivitetsansvaret.

Vi bedömer att socialnämnden har säkerställt att det finns ett fungerande register över de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret.

Vi bedömer att socialnämnden huvudsakligen har säkerställt ändamålsenliga arbetsformer för att vara informerade om de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret.

Vi konstaterar att förvaltningen har rutiner för att få information om avhopp och frånvaro från gymnasieskolor med annan huvudman än Kunskapsförbundet Väst. Vi noterar dock att denna information inte alltid når kommunen tillräckligt fort.

Initial kontakt med målgruppen sker till betydande del via informationsbrev.

Förvaltningen nyttjar även flera alternativa kontaktvägar och samverkansformer för att nå ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Vi konstaterar att upp till en tredjedel av ungdomarna nås inte genom någon nuvarande kontaktväg.

2023-10-06

Vi bedömer att socialnämnden har säkerställt att lämpliga åtgärder erbjuds.

Vi bedömer vidare att socialnämnden har säkerställt att insatser dokumenteras och följs upp, men noterar att den interna handboken saknar en av de dokumentationspunkter som anges i Skolverkets föreskrifter.

Vi bedömer att socialnämnden har säkerställt att arbetet med aktivitetsansvaret följs upp och utvärderas regelbundet.

Under granskningen har vi identifierat förbättringsområden och nedan framgår våra rekommendationer. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten. Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi socialnämnden att:

- Föreslå kommunfullmäktige att revidera socialnämndens reglemente så att nämndens ansvar för det kommunala aktivitetsansvaret tydligt framgår.
- Fortsätta verka för att utöka förvaltningens kontaktvägar och möjligheter att komma i kontakt med en större andel av de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret.
- Säkerställa att förvaltningen reviderar sin interna handbok för arbetet med aktivitetsansvaret så det framgår att dokumentationen ska omfatta orsak till att insats upphört.

## 2 Bakgrund

KPMG har av Vänersborgs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens rutiner kring det kommunala aktivitetsansvaret. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Ungdomar utan gymnasieutbildning löper större risk att hamna i utanförskap och arbetslöshet. Det är därför viktigt att kommunerna gör aktiva insatser för denna grupp, i första hand för att motivera tillbaka dem till utbildning. Skolinspektionens granskning (från 2018) visar dock att många kommuner brister i sitt kommunala aktivitetsansvar.

År 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 (KAA).

Aktivitetsansvar innebär att kommunen löpande under året ska hålla sig informerad om hur kommunens ungdomar är sysselsatta. Av skollagens 29 kap. 9 § framgår att hemkommunen, det vill säga den kommun där en ungdom är folkbokförd, ska erbjuda ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret lämpliga individuella åtgärder.

Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning. Kommunen ska också dokumentera sina insatser på lämpligt sätt och föra ett register över de ungdomar som omfattas av ansvaret. I Vänersborgs kommun är det socialförvaltningen och arbetsmarknadsenheten som har detta ansvar. Det kommunala aktivitetsansvaret beskrivs ytterligare i bilaga A.

Ett av kommunens inriktningsmål är att fler barn och unga uppnår bättre studieresultat och fullföljer sina studier. Grunderna för inriktningsmålen är bland annat att fullföljda studier med gymnasieexamen är grunden för att få ett arbete samt att människor i arbete är grunden för vår gemensamma välfärd. I Vänersborgs kommun är 85,3 % av eleverna i årskurs nio behöriga till yrkesprogram. Andelen gymnasieelever med gymnasieexamen inom fyra år uppgår till 67,5 %, vilket är lägre än snittet för riket och bland de 25 % sämsta kommunerna.

Kommunrevisionen har mot bakgrund av ovanstående och utifrån sin riskanalys beslutat att genomföra en granskning avseende hur socialnämnden arbetar med att fullgöra det kommunala aktivitetsansvaret.

## 2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om socialnämnden har säkerställt att arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, det vill säga i enlighet med lagar och föreskrifter.

Granskningen avser besvara följande revisionsfrågor:

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



## Vänersborgs kommun

Granskning av det kommunala aktivitetsansvaret

2023-10-06

Granskningen avser socialnämndens arbete med det kommunala aktivitetsansvaret. Socialnämndens ansvar avseende övriga frågor kopplade till arbete/arbetsmarknadsinsatser och sysselsättning omfattas inte av denna granskning.

## 2.2 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som ligger till grund för analyser, slutsatser och bedömningar i granskningen. En översikt av tillämpade revisionskriterier återfinns i bilaga B.

## 2.3 Metod

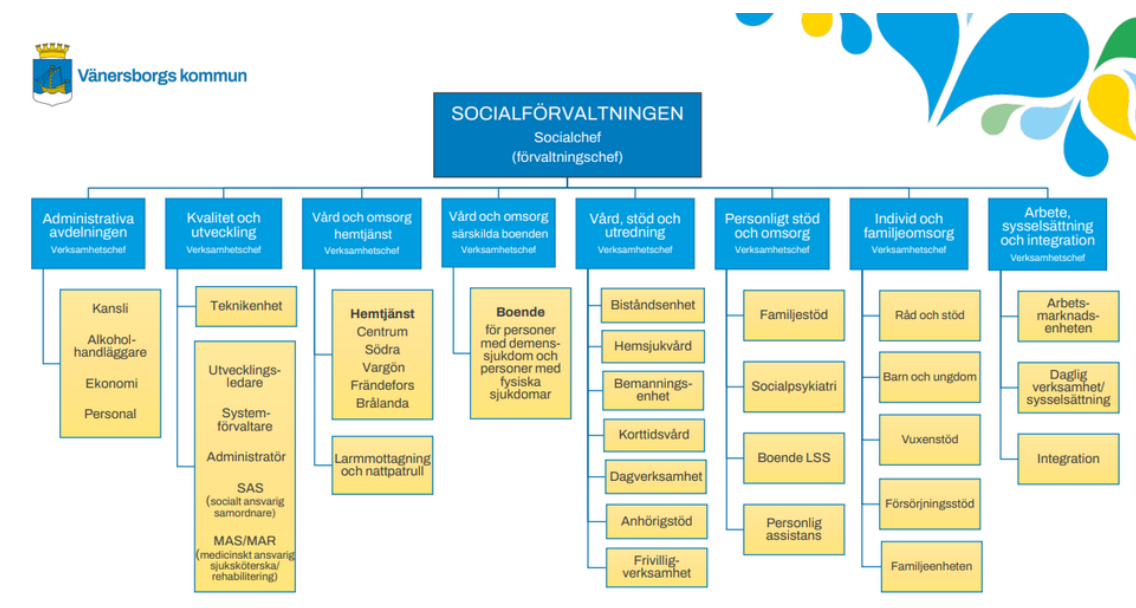
Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. En förteckning över samtliga intervjuade återfinns i bilaga C. Samtliga intervjuade har fått möjlighet att faktakontrollerna rapporten.

### 3 Resultat av granskningen

#### 3.1 Organisation och styrning

##### 3.1.1 Organisation

Kommunens arbete med det kommunala aktivitetsansvaret bedrivs inom ramen för socialförvaltningens verksamhet Arbete, sysselsättning och integration. Inom denna verksamhet finns en arbetsmarknadsenhet, vilken består av ett ungdomsteam med fyra handläggare. En av dessa fyra handläggare arbetar uteslutande med det kommunala aktivitetsansvaret, medan två arbetar med ungdomar i åldern 20-25. Den fjärde handläggaren arbetar med uppsökande verksamhet mot unga enligt en metodik kallad Hikikomori. Bilden nedan visar socialförvaltningens organisationsschema.



Källa: Vänersborgs Kommun.

Socialnämndens möjlighet att fullgöra det kommunala aktivitetsansvaret är i stor utsträckning beroende av samverkan med de gymnasieskolor där ungdomar som är folkbokförda i Vänersborg studerar. Socialförvaltningen har därför en överenskommelse för samverkan med Kunskapsförbundet Väst – det



kommunalförbund genom vilket Vänersborgs kommun tillsammans med Trollhättans stad anordnar gymnasie- och vuxenutbildning. Det finns även samverkan med andra kommunala och fristående gymnasiehuvudmän.

Kommunens KAA-handläggare deltar i ett nätverk tillsammans med KAA-handläggare från 13 av 14 medlemskommuner i Fyrbodals kommunalförbund (den 14:e kommunen, Åmål, deltar i motsvarande nätverk i Värmland). Nätverket träffas närmast månatligen för kunskapsutbyte och ömsesidigt stöd, och har bland annat producerat en idealbeskrivning av hur arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret skulle kunna bedrivas. KAA-handläggaren deltar också i workshops och andra träffar som Skolverket anordnar flera gånger om året för handläggare inom aktivitetsansvaret.

### 3.1.2 Styrning

Vänersborgs kommuns målstyrning utgår från fem inriktningsmål som fastställs av kommunfullmäktige utifrån den övergripande visionen "Attraktiv och hållbar i alla delar, hela livet". Med grund i inriktningsmålen formulerar respektive nämnd sedan förväntade resultat för verksamheten att arbeta med. Socialnämnden har för år 2023 formulerat ett förväntat resultat för arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret, med utgångspunkt i inriktningsmålet "Fler barn och unga uppnår bättre skolresultat och fullföljer sina studier":

- En ökad andel av ungdomar som varken arbetar eller studerar återgår till studier.

År 2023 är första året som det finns ett förväntat resultat som är tydligt riktat mot det kommunala aktivitetsansvaret. Förutom detta finns ytterligare ett förväntat resultat som nämnden till viss del riktat mot arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret. Detta andra förväntade resultat utgår från inriktningsmålet "Våra invånare ska ha mer jämställda och jämlika förutsättningar att påverka sina liv":

- Antal hushåll 18-24 år som uppbär försörjningsstöd ska minska med minst 20 procent 2023 jämfört med 2022.

Gruppen som detta förväntade resultat avser ligger till viss del inom det kommunala aktivitetsansvaret (KAA omfattar bara ungdomar upp till 20 år, men även de som inte uppbär försörjningsstöd). Samtliga intervjuade känner till dessa mål och förväntade resultat.

Socialförvaltningens arbete med det kommunala aktivitetsansvaret bygger på de rutiner som beskrivs i dokumentet *KAA-handbok Vänersborg*. Handboken togs fram av förvaltningen år 2020 och har reviderats årligen sedan dess, senast i maj 2023. Förutom en inledande beskrivning av kommunernas aktivitetsansvar och dess målgrupp innehåller handboken en detaljerad beskrivning av hela arbetsgången, från identifiering av ungdomar som omfattas av ansvaret till kontakt, registrering, dokumentation, möjliga åtgärder och utslussning. Handboken utgår från relevanta delar av skollagen och från Skolverkets allmänna råd. Handboken ger konkreta beskrivningar av hur databaser och system ska användas för att hämta den information som behövs. Dessutom beskrivs samverkansprojekt och partners.

Socialnämndens reglemente nämner inte det kommunala aktivitetsansvaret. Vi har inte heller kunnat finna en ansvarsfördelning av aktivitetsansvaret i något annat av kommunens reglementen. Av intervjuer framgår dock den etablerade uppfattningen att det är socialnämnden som ansvarar för aktivitetsansvaret.

### 3.1.3 Bedömning

**Vi bedömer att nämnden har fastställt mål för aktivitetsansvaret.** Målen är kända i verksamheten. Inga särskilda uppdrag har fastställts för aktivitetsansvaret. Det finns även en intern handbok som utgår från skollagen, Skolverkets allmänna råd och från relevanta förväntade resultat. Handboken förtydligar hur det konkreta arbetet ska ske för att följa denna styrning och gör genom detta den externa och interna styrningen tydlig i det konkreta arbetet.

**Vi bedömer vidare att det inte framgår tillräckligt tydligt av reglementet att socialnämnden har ansvar för det kommunala aktivitetsansvaret.** Vi anser att socialnämnden kan ta initiativ till att fullmäktige förtydligar ansvarsfördelningen.

## 3.2 Information och kontroll

För att fullgöra det kommunala aktivitetsansvaret ska kommunen löpande vara informerad om hur de ungdomar som tillhör målgruppen för aktivitetsansvaret är sysselsatta. Enligt skollagen ska kommunen också föra ett register över de ungdomar som omfattas. Registret får bara innehålla sådana uppgifter som kommunen behöver för att kunna fullgöra sitt aktivitetsansvar. Sådana uppgifter är enligt Skolverkets föreskrifter<sup>1</sup>:

- Namn, personnummer eller samordningsnummer, bostadsadress, mejladress och telefonnummer
- Tidigare, nuvarande och framtida sysselsättning
- Om det är aktuellt med någon individuell åtgärd, åtgärdens innehåll, tidpunkten när åtgärden inleds och upphör och orsaken till att den upphör

Det är inte tillåtet att behandla så kallade känsliga personuppgifter<sup>2</sup>, eller uppgifter om brott. Vidare ska personuppgifter gallras ur registret när de inte längre behövs och senast vid utgången av det kalenderår då ungdomen fyller 21 år.<sup>3</sup> Kommunerna ska enligt Skolverkets föreskrifter även rapportera vissa uppgifter ur registret till Skolverket.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Skolverkets föreskrifter om innehållet i dokumentationen av insatser för de ungdomar som omfattas av kommunernas aktivitetsansvar (SKOLFS 2015:61).

<sup>2</sup> Känsliga personuppgifter är enligt dataskyddsförordningen uppgifter om en persons etniska ursprung, politiska, religiösa eller fackliga tillhörighet, hälsa eller sexualliv samt genetiska eller biometriska uppgifter.

<sup>3</sup> Förordning (2006:39) om register och dokumentation vid fullgörandet av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar.

<sup>4</sup> Skolverkets föreskrifter om insamling av uppgifter för uppföljning och utvärdering av det kommunala aktivitetsansvaret (SKOLFS 2015:28).

### 3.2.1.1 Identifiering av ungdomar som omfattas av ansvaret

Arbetsmarknadsenheten (AME) använder ett verksamhetssystem med en särskild modul anpassad för det kommunala aktivitetsansvaret. Registret över ungdomar som omfattas av ansvaret upprättas genom att de registreras tillsammans med relevanta uppgifter i denna modul. Systemet kan också upprätta en rapportfil med rätt uppgifter för att lämna till Skolverket.

Som nämnts ovan är det Vänersborgs kommun och Trollhättan Stads gemensamma kommunalförbund Kunskapsförbundet Väst som är huvudman för Vänersborgs och Trollhättans kommunala gymnasieskolor. Kunskapsförbundet Väst administrerar även den interkommunala ersättning som betalas ut till gymnasieskolor utanför kommunen med elever folkbokförda i Vänersborg. Denna administration innebär att Kunskapsförbundet får information om vilka gymnasieskolor Vänersborgs ungdomar valt att studera vid. Eftersom Vänersborgs socialförvaltning behöver denna information för att kunna fullgöra aktivitetsansvaret har en lokal överenskommelse om samverkan kring det kommunala aktivitetsansvaret upprättats mellan Kunskapsförbundet och förvaltningen.

Kunskapsförbundet Väst sammanställer årligen en förteckning över ungdomar i åldern 16-19 år som är folkbokförda i Vänersborgs kommun och som förbundet inte vet studerar vid ett gymnasieprogram. Förteckningen innehåller namn och personnummer och upprättas i oktober eller november, efter att förbundet fått information från skolenheterna om vilka ungdomar som inlett gymnasiestudier för läsåret.

Kunskapsförbundet skickar förteckningen till Vänersborgs kommuns arbetsmarknadsenhet, som använder den som utgångspunkt i arbetet med att föra ett register över de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. KAA-handläggaren gallrar sedan förteckningen för att utesluta ungdomar som av olika skäl inte ska omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret. Sådana skäl är ifall ungdomen redan har ett examensbevis från gymnasiet eller om ungdomen för tillfället studerar ett extra år på grundskolan. Dessutom kan det vara så att ungdomen studerar vid en gymnasieskola utan att Kunskapsförbundet Väst känner till detta. Det senare kontrolleras genom en sökning i ansökningsverktyget till gymnasieskolan och

efterföljande kontakt med den aktuella skolan för att bekräfta att ungdomen verkligen studerar där. Av de ungdomar som till slut kvarstår på förteckningen är vissa redan kända och registrerade inom ramen för det kommunala aktivitetsansvaret, medan andra är nya eller okända. Dessa registreras i verksamhetssystemet och kontaktas genom att informationsbrev skickas till deras folkbokföringsadress. För icke-myndiga ungdomar adresseras brevet till deras vårdnadshavare. I maj 2023 var 88 ungdomar registrerade inom det kommunala aktivitetsansvaret i Vänersborg. Under år 2022 var i genomsnitt 86 ungdomar registrerade.

Utöver förteckningen från Kunskapsförbundet finns vissa rutiner för att löpande under året kunna identifiera ungdomar som tillhör målgruppen för aktivitetsansvaret. I en del fall får socialförvaltningen information direkt från barn- och ungdomsförvaltningen om misstankar att en ungdom som lämnar grundskolan inte kommer att påbörja gymnasiestudier. Det finns även en kontakt mellan Kunskapsförbundet Väst och KAA-handläggaren så att handläggaren informeras när gymnasieelever hoppar av, riskerar att hoppa av eller har hög frånvaro. Enligt intervju har KAA-handläggaren ett aktivt samarbete med studie- och yrkesvägledaren och elevhälsoteamet på Birger Sjöbergsgymnasiet – den av Kunskapsförbundet Västs gymnasieskolor som ligger i Vänersborg. KAA-handläggaren får också rutinmässigt information om avhopp eller hög frånvaro från Kunskapsförbundets övriga skolor, från fristående skolor i Vänersborg och Trollhättan, och från Uddevalla Gymnasieskola.

### 3.2.1.2 Information om avhopp och frånvaro

Enligt Skolverkets allmänna råd är det skolhuvudmannens ansvar att ha ändamålsenliga rutiner för att informera hemkommunen om avhopp och betydande frånvaro. Samtidigt är det enligt de allmänna råden också hemkommunens ansvar att ha ändamålsenliga rutiner för att ta emot sådan information.

Kunskapsförbundet Väst skickar årligen ut en rutinbeskrivning till samtliga gymnasieskolor utanför förbundet som tar emot elever folkbokförda i Vänersborg eller Trollhättan. Beskrivningen redogör för skolans skyldighet att informera hemkommunen om elevers avhopp eller väsentliga frånvaro. I utskicket uppmanas skolan att genom

bifogad blankett informera Kunskapsförbundet Väst (som i sin tur kontaktar hemkommunens KAA-handläggare) när en elev som är folkbokförd i Vänersborg eller Trollhättan:

- Gör avbrott, skrivs ut eller byter utbildning
- Inte följer studieplanen och riskerar att inte få betyg i en eller flera kurser (skolan då också informera om vilka åtgärder som vidtas)
- Slutför utbildningen med examensbevis eller studiebevis.

Skolan ska enligt rutinen skyndsamt meddela Kunskapsförbundet om ovanstående. Kunskapsförbundet välkomnar tidig kontakt vid risk för avhopp, så att hemkommunen kan bidra till att arbeta förebyggande med eleven. Vid intervju framkommer att rutinen i ett antal fall inte följs av skolor utanför Kunskapsförbundet. I vissa av dessa fall informerar inte skolan Vänersborgs kommun om avhopp överhuvudtaget, utan det framkommer först när skolan inte begär ersättning för eleven längre. KAA-handläggaren i Vänersborgs kommun kontaktar vid behov skolor för att klargöra om elever från Vänersborg faktiskt studerar där.

När KAA-handläggaren får information om att en ungdom har avbrutit eller riskerar att avbryta sina gymnasiestudier genomför handläggaren alltid ett inledande samtal med ungdomen för att motivera denne till att stanna kvar i studier.

### 3.2.1.3 Inhämta information om sysselsättning

Enligt Skolverkets allmänna råd bör tillvägagångssätten för att komma i kontakt med ungdomar anpassas utifrån deras situation och behov. Socialförvaltningen använder sig av flera kontaktvägar för att nå de ungdomar som enligt beskrivningen i föregående avsnitt identifierats som tillhörande målgruppen för KAA-målgruppen.

I första hand skickar KAA-handläggaren ut informationsbrev till de ungdomar som identifierats som tillhörande målgruppen för aktivitetsansvaret. Breven skickas till folkbokföringsadressen och adresseras till vårdnadshavare i de fall ungdomen inte fyllt 18 år. Informationsbrevet innehåller kontaktuppgifter till kommunens KAA-handläggare

2023-10-06

och en svarstalong där ungdomen kan fylla i sin nuvarande sysselsättning och om hen vill träffa KAA-handläggaren för information om åtgärder som kan erbjudas. Dessa utskick görs varje höst och vår. Vid uteblivet svar skickar förvaltningen upp till två påminnelser per halvår. Totalt kan alltså sex informationsbrev skickas årligen. Enligt intervjuer fungerar brevtusckicken väl för att få information om ungdomarnas sysselsättning.

Informationsbrevnen kompletteras med ett antal andra kontaktvägar, inte minst genom samverkan med andra aktörer. I vissa fall har kommunen andra kontaktuppgifter till individen, såsom telefonnummer eller mejladress, som kan nyttjas. I en del fall har antingen ungdomen eller någon av dennes nära anhöriga kontakt med socialförvaltningen av annan orsak (genom att de exempelvis uppbär försörjningsstöd, har LSS-insats eller insatser genom AME eller IFO). KAA-handläggaren kan då nyttja denna kontaktväg för att nå ungdomen. I andra fall kan kontakt etableras genom samverkan med externa aktörer, såsom när ungdomen eller nära anhörig är inskriven hos Arbetsförmedlingen. Samverkan mellan AME och Arbetsförmedlingen bygger på ett arbetssätt som först implementerades genom så kallad Dua-samverkan<sup>5</sup>. I fall där grundskolan ser ett potentiellt behov så kan KAA-handläggaren etablera kontakt direkt efter avslutad grundskola. Slutligen tas också uppföljande kontakt med de ungdomar som avslutar gymnasieskolans introduktionsprogram varje termin.

Enligt uppgift från socialförvaltningen är det upp till en tredjedel av ungdomarna i målgruppen för aktivitetsansvaret som kommunen inte får kontakt med efter utnyttjande av samtliga nuvarande kontaktvägar.

Vid intervju framkommer att Fyrbodalnätverket genom en analys kommit till slutsatsen att alternativa kontaktvägar inte leder till kontakt med fler ungdomar.

---

<sup>5</sup> Delegationen för unga och nyanlända till arbete.

### 3.2.2 Bedömning

**Vi bedömer att socialnämnden har säkerställt att det finns ett fungerande register över de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret.**

**Vi bedömer vidare att socialnämnden huvudsakligen har säkerställt ändamålsenliga arbetsformer för att vara informerade om de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret.**

Vi konstaterar att förvaltningen har rutiner för att få information om avhopp och frånvaro från gymnasieskolor med annan huvudman än Kunskapsförbundet Väst. Vi noterar dock att denna information inte alltid når kommunen tillräckligt fort. Som en följd av detta försvåras både det förebyggande arbete då kontakten med ungdomarna försenas.

Vi noterar att initial kontakt med målgruppen till betydande del sker via informationsbrev, samt att förvaltningen även nyttjar flera alternativa kontaktvägar och samverkansformer för att nå ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Samtidigt konstaterar vi att upp till en tredjedel av ungdomarna inte nås genom någon nuvarande kontaktväg. Skolverket rekommenderar i sina allmänna råd att tillvägagångssätt för kontakt ska anpassas efter ungdomarnas situation och behov. Vår uppfattning är att kommunen har ett ansvar att – i de fall nu tillgängliga kontaktvägar ej räcker - identifiera nya kontaktvägar, för att nå så många ungdomar som möjligt.

### 3.3 Åtgärder

Enligt Skolverkets allmänna råd bör hemkommunen aktivt och löpande erbjuda lämpliga individuella åtgärder till de ungdomar som tillhör målgruppen för aktivitetsansvaret. Hemkommunen bör också samverka med berörda myndigheter och andra aktörer för att samordna dessa åtgärder. I förarbeten till skollagen framgår att syftet med begreppet "lämpliga individuella åtgärder" är att, beaktat den stora variationen i behov inom målgruppen, möjliggöra för kommunen att utforma åtgärder



utifrån just dessa varierande individuella behov.<sup>6</sup> Enligt skollagen ska åtgärderna i första hand syfta till att motivera ungdomen att påbörja eller återuppta en utbildning.

I den interna handbok för det kommunala aktivitetsansvaret som ligger till grund för kommunens arbete finns en lista över vilka åtgärder som kommunen kan erbjuda till ungdomar i målgruppen för aktivitetsansvaret. Dessa är:

- Motiverande samtal med KAA-handläggaren
- Studie-och yrkesvägledning med KAA-handläggaren
- Studier på Introduktionsprogrammet på Birger Sjöbergsgymnasiet för de ungdomar som inte är behöriga till nationella program (som saknar "gymnasiebehörighet")
- SFI-studier inom Kunskapsförbundet Väst
- Ansökan till, och studiebesök vid, Trollhättans folkhögskola
- Ansökan till nationellt program
- Ansökan till specialskolan Utsikten i Dals-Ed, med nationella program för personer med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning
- Stöd vid kontaktetablering med andra myndigheter såsom Arbetsförmedlingen, socialtjänsten eller hälso- och sjukvården
- Stöd att söka arbete och skriva ett CV
- Årshjulet, en gruppverksamhet med syfte att genom gruppens dynamik få ny kunskap och information
- Hikikomori, en särskild insats för ungdomar som är så kallade hemmasittare och som vill ha en förändring

---

<sup>6</sup> SOU 2013:13, s. 152.

Enligt intervjuer och den interna handboken gör KAA-handläggaren alltid en individuell bedömning av vilken typ av åtgärder som är lämpliga för varje ungdom som omfattas av ansvaret. Denna bedömning utgörs av en individuell kartläggning och en individuell handlingsplan, vilka båda dokumenteras i verksamhetssystemet. Ungdomen erbjuds alltid i första hand åtgärder som syftar till att påbörja eller återuppta utbildning. I många fall innebär det att det första steget är motiverande samtal, särskilt vid avbrutna studier. I de fall där det är lämpligt utifrån ungdomens behov erbjuder kommunen alternativ till den kommunala gymnasieskolan. Bland dessa alternativ finns Dalslands och Trollhättans folkhögskolor och gymnasieskolan Utsikten i Dals-Ed, som utöver anpassad gymnasieskola även har nationellt program med särskild inriktning mot elever med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning. Enligt intervjuer finns också en grupp ungdomar som har rätt till kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (SFI), där kommunen också bedömer att språkutbildning är en lämplig åtgärd. SFI erbjuds genom Kunskapsförbundet Väst. Enligt den interna handboken ska informationsbrev skickas två gånger per år till samtliga ungdomar i registret – detta för att regelbundet kunna erbjuda lämpliga åtgärder även till de ungdomar som tidigare valt att tacka nej. Vid uteblivet svar skickas även två påminnelser.

Utöver vad som beskrivs i de listade åtgärderna från handboken framkom vid intervjuer ytterligare exempel på samverkan med syfte att erbjuda lämpliga åtgärder. Det handlar om etablerat samarbete med elevhälsoteam samt studie- och yrkesvägledare vid Birger Sjöbergsgymnasiet, erbjudande om ACT<sup>7</sup> via ungdomsmottagning och samverkan internt på arbetsmarknadsenheten.

### 3.3.1 Bedömning

**Vi bedömer att socialnämnden har säkerställt att lämpliga åtgärder erbjuds.**

---

<sup>7</sup> ACT är en form av kognitiv beteendeterapi.

### 3.4 Dokumentation och uppföljning

Enligt Skolverkets allmänna råd för det kommunala aktivitetsansvaret ska det finnas förutsättningar och rutiner för att dokumentera insatser till ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Av Skolverkets föreskrifter om innehållet i dokumentationen av insatser (SKOLFS 2015:61) framgår de uppgifter som finns i kommunens dokumentation, förutsatt att de är aktuella.

I den interna handbok som Vänersborgs socialförvaltnings arbete med aktivitetsansvaret utgår från återfinns en beskrivning av vad som ska dokumenteras och varför. Beskrivningen stämmer överens med Skolverkets allmänna råd och föreskrifter, förutom på en enskild punkt. Enligt Skolverkets föreskrifter ska dokumentationen bland annat innehålla uppgifter om orsaken till att insatsen upphört. Detta saknas i kommunens handbok.

Enligt intervjuer är det KAA-handläggaren som har ansvar för att dokumentera insatserna, vilket sker löpande. Dokumentationen sker i den ovannämnda särskilt anpassade modulen i arbetsmarknadsenhetens verksamhetssystem för handläggning. Modulen är anpassad för aktivitetsansvaret på så sätt att den strukturerar ungdomens akt efter de dokumentationskrav som finns i Skolverkets föreskrifter.

Enligt intervjuer utvärderas enskilda insatser på individnivå ofta i form av att själva aktiviteten eller insatsen har ett utvärderingsmoment där ungdomen får ge en utvärdering. Insatserna utvärderas även av deltagare i dialog med handläggaren. På en mer övergripande nivå genomför enhetschef tillsammans med handläggare och insatsernas utförare regelbundna utvärderingar av erbjudna insatsers effekter. Den interna handbokens regelbundna revidering och deltagandet i Fyrbodalsnätverket utgör också exempel på rutiner som innebär utvärdering av arbetet.

Rapportering till socialnämnden sker genom en månatlig nyckeltalsredovisning, bland annat innehållande antalet ungdomar som ingår i aktivitetsansvaret den aktuella månaden. Därmed får nämnden information om in- och utflödet i aktivitetsansvaret. Nämndens förväntade resultat, där ett helt och ett delvis gäller aktivitetsansvaret, följs

upp i första och andra tertialens delårsrapporter. De följs även upp i den verksamhetsberättelse som åtföljer årsredovisningen. Vid delårsrapport och årsredovisning kommenterar förvaltningen samtliga inriktningsmål i verksamhetssystemet Stratsys. Om ett förväntat resultat inte nås för ett mål ska kommentaren förklara orsaken till den bristande måloppfyllelsen. Förväntade resultat följs även upp regelbundet mellan verksamhetschef och enhetschef. Under förgående mandatperiod har KAA-handläggaren bjudits in till nämndssammanträde och där informerat om sin verksamhet.

### 3.4.1 Bedömning

**Vi bedömer att socialnämnden har säkerställt att insatser dokumenteras och följs upp.** Dokumentationen sker i ett system som är utformat för att följa Skolverkets föreskrifter på området. Även den interna handboken beskriver huvudsakligen dokumentationen av insatser i enlighet med vad som föreskrivs av Skolverket. Vi noterar dock att handboken saknar föreskrifternas dokumentationspunkt avseende orsaken till att insats upphört. Då Skolverkets styrdokument i detta fall utgörs av föreskrifter är kommunen skyldiga att efterleva innehållet. Insatser följs upp genom utvärderingar med ungdomar och internt med insatsernas utförare.

**Vi bedömer vidare att socialnämnden har säkerställt att arbetet med aktivitetsansvaret följs upp och utvärderas regelbundet.** Socialnämnden får månatlig uppföljning av antalet ungdomar och uppföljning av förväntade resultat tertialvis. Utvärdering sker internt med handläggare och utförare samt i nätverk, och den interna handboken för hur arbetet ska bedrivas revideras regelbundet.

## 4 Slutsats och rekommendationer

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att socialnämnden huvudsakligen har säkerställt att arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, det vill säga i enlighet med lagar och föreskrifter.

Vi bedömer att nämnden har fastställt mål för aktivitetsansvaret. Målen är kända i verksamheten. Inga särskilda uppdrag har fastställts för aktivitetsansvaret. Vi bedömer även att det inte framgår tillräckligt tydligt av reglementet att socialnämnden har ansvar för det kommunala aktivitetsansvaret.

Vi bedömer att socialnämnden har säkerställt att det finns ett fungerande register över de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret. Vi bedömer vidare att socialnämnden huvudsakligen har säkerställt ändamålsenliga arbetsformer för att vara informerade om de ungdomar som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret.

Vi konstaterar att förvaltningen har rutiner för att få information om avhopp och frånvaro från gymnasieskolor med annan huvudman än Kunskapsförbundet Väst. Vi noterar dock att denna information inte alltid når kommunen tillräckligt fort.

Vi noterar att initial kontakt med målgruppen till betydande del sker via informationsbrev, samt att förvaltningen även nyttjar flera alternativa kontaktvägar och samverkansformer för att nå ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret. Vi konstaterar att upp till en tredjedel av ungdomarna inte nås genom någon nuvarande kontaktväg.

Vi bedömer att socialnämnden har säkerställt att lämpliga åtgärder erbjuds.

Vi bedömer vidare att socialnämnden har säkerställt att insatser dokumenteras och följs upp, men noterar att den interna handboken saknar en av de dokumentationspunkter som anges i Skolverkets föreskrifter.



**Vänersborgs kommun**

Granskning av det kommunala aktivitetsansvaret

2023-10-06

Vi bedömer att socialnämnden har säkerställt att arbetet med aktivitetsansvaret följs upp och utvärderas regelbundet.

Under granskningen har vi identifierat förbättringsområden och nedan framgår våra rekommendationer. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten. Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi socialnämnden att:

- Föreslå kommunfullmäktige att revidera socialnämndens reglemente så att nämndens ansvar för det kommunala aktivitetsansvaret tydligt framgår.
- Fortsätta verka för att utöka förvaltningens kontaktvägar och möjligheter att komma i kontakt med en större andel av de ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret.
- Säkerställa att förvaltningen reviderar sin interna handbok för arbetet med aktivitetsansvaret så det framgår att dokumentationen ska omfatta orsak till att insats upphört.

Datum som ovan

KPMG AB

Olle Andersson

*Kommunal revisor*

Fredric Gyllensten

*Kommunal revisor*

Ludwig Reismer

*Certifierad kommunal yrkesrevisor*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

## A Definition av det kommunala aktivitetsansvaret

Enligt skollagen omfattar det kommunala aktivitetsansvaret ungdomar som är folkbokförda i kommunen, som har fullgjort sin skolplikt, inte har fyllt 20 år och som vare sig genomför eller har genomfört en utbildning i gymnasieskola, anpassad gymnasieskola eller motsvarande. Skollagen föreskriver att hemkommunen, där ungdomen är folkbokförd, ska erbjuda ungdomar som omfattas av aktivitetsansvaret lämpliga individuella åtgärder. Dessa åtgärder syftar i första hand till att motivera ungdomen att återuppta eller påbörja en utbildning, och i andra hand hitta annan meningsfull sysselsättning, exempelvis arbete.

För att vägleda kommunen i detta aktivitetsansvar har Skolverket formulerat allmänna råd. Dessa behandlar hur hemkommunen bör hantera sitt kommunala aktivitetsansvar, i syfte att påverka utvecklingen i en viss riktning samt till att främja en enhetlig rättstillämpning. Råden är inte tvingande men bör följas, om inte verksamheten handlar på ett annat sätt som gör att kraven i lagstiftningen uppfylls. Dessutom har Skolverket utfärdat två föreskrifter som kommunen är skyldiga att följa. Dessa är föreskrifter om insamling av uppgifter för uppföljning och utvärdering<sup>8</sup> samt föreskrifter om innehållet i dokumentationen av insatser för de ungdomar som omfattas av kommunernas aktivitetsansvar<sup>9</sup>. I samband med att kommunerna för register över målgruppen för aktivitetsansvaret behandlar de personuppgifter. Denna behandling regleras i regeringens förordning om register och dokumentation vid fullgörandet av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> SKOLFS 2015:28

<sup>9</sup> SKOLFS 2015:61

<sup>10</sup> 2006:39

Skolverkets allmänna råd är indelade i fem delar som behandlar:

— Att styra och leda arbetet:

Hemkommunen bör etablera en strukturerad organisation med tydlig ansvarsfördelning, identifiera potentiella samverkande aktörer samt skapa ändamålsenliga rutiner för samverkan.

— Löpande identifiera, informera och kontakta:

Hemkommunen bör ha rutiner för att kontinuerligt identifiera och hålla sig informerad om målgruppen, anpassa kontaktmetoder efter ungdomens behov samt skapa ändamålsenliga rutiner för att hantera information om ungdomens närvaro och frånvaro.

— Lämpliga individuella åtgärder ska erbjudas:

Hemkommunen bör ha etablerade rutiner för att aktivt och kontinuerligt erbjuda lämpliga individuella åtgärder till de ungdomar som omfattas. Samtidigt bör hemkommunen samverka med relevanta myndigheter och aktörer för att effektivt samordna dessa åtgärder.

— Dokumentationsansvar:

Hemkommunen bör säkerställa att det finns förutsättningar och rutiner för dokumentation av insatser till ungdomar inom målgruppen för aktivitetsansvaret. Vad kommunernas dokumentation ska innehålla anges närmare i Skolverkets föreskrifter<sup>11</sup>.

— Förande av register:

Hemkommunen bör skapa rutiner för att samla in och föra register över ungdomarna som omfattas. Dessutom bör de ha tydliga rutiner för att rapportera information till Skolverket för uppföljning samt utvärdering. Vilka uppgifter och vilken tidpunkt de ska

---

<sup>11</sup> SKOLFS 2015:61



## Vänersborgs kommun

Granskning av det kommunala aktivitetsansvaret

2023-10-06

lämnas till Skolverket för uppföljning och utvärdering av kommunens aktivitetsansvar, anges närmare i Skolverkets föreskrifter<sup>12</sup>.



Illustration av hur kommunerna kan bedriva det löpande arbetet med aktivitetsansvaret utifrån de allmänna råden. Källa: Skolverket, 2016. "Skolverkets allmänna råd med kommentarer. Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar".

<sup>12</sup> SKOLFS 2015:28

## B Revisionskriterier

Granskningen utgår från nedanstående revisionskriterier:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Skollagen 29 kap. 9 §
- Skolverkets föreskrifter om insamling av uppgifter för uppföljning och utvärdering av det kommunala aktivitetsansvaret (SKOLFS 2015:28)
- Skolverkets föreskrifter om innehållet i dokumentationen av insatser för de ungdomar som omfattas av kommunernas aktivitetsansvar (SKOLFS 2015:61)
- Skolverkets allmänna råd om kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar (SKOLFS 2015:62)
- Regeringens förordning (2006:39) om register och dokumentation vid fullgörandet av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut.



**Vänersborgs kommun**  
Granskning av det kommunala aktivitetsansvaret

2023-10-06

## **C Intervjuförteckning**

Intervjuer har genomförts med:

- Socialnämndens presidium
- Socialchef
- Verksamhetschef för arbetsmarknad, vägledning och integration
- Enhetschef med ansvar för kommunens aktivitetsansvar
- Handläggare för det kommunala aktivitetsansvaret.