



Handläggare: Björn Johansson
Telefon: 08 508 33 818

Till
Utbildningsnämnden

2010-02-11

Det kommunala uppföljningsansvaret för 16 - 19-åringar - Revisionsrapport Nr 11 2009

Remiss från kommunstyrelsen, dnr 420-158/2009

Förslag till beslut

Utbildningsförvaltningen föreslår utbildningsnämnden att besluta följande

1. Utbildningsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remiss om ”Det kommunala uppföljningsansvaret för 16 – 19-åringar” – Revisionsrapport nr 11/2009

Thomas Persson
Direktör

Marie-Louise Hammer-Åberg
Gymnasiechef

Sammanfattning

Utbildningsnämnden har av kommunstyrelsen fått i uppdrag att lämna synpunkter på revisionsrapporten ”Det kommunala uppföljningsansvaret för 16-19-åringar”, Revisionsrapport nr 11/2009. Granskningens syfte har varit att följa upp och bedöma hur utbildningsnämnden arbetar med det kommunala uppföljningsansvaret samt hur samverkan med stadsdelsnämnder och socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden fungerar. Enligt revisionsrapporten har utbildningsnämnden genom gymnasieslussen på ett tillfredsställande sätt tydliggjort sitt utbildningsuppdrag, mål och åtaganden. De åtgärder som vidtas för att uppfylla skollagens allmänna formuleringar om det kommunala uppföljningsansvaret förefaller vara tillräckliga.

Varken gymnasieslussen eller stadsdelsförvaltningarna anser sig ha ansvaret för att aktivt söka upp de ungdomar som omfattas av det kommunala uppföljningsansvaret. Utbildningsförvaltningen/gymnasieslussen är av uppfatt-



ningen att detta ansvar bör vila på stadsdelsnämnderna utifrån deras medborgaransvar. Stadsdelarna anser att de inte direkt kan uppsöka ungdomar om de inte uppenbart far illa. Stadsdelsnämndernas ansvar utifrån det kommunala uppföljningsansvaret är oklart då de i grunden saknar ett tydligt uppdrag. De olika tolkningar som finns om uppdragets innebörd innebär en otydlig styrning. Det är därför angeläget att uppdragets innebörd närmare definieras. Kommunstyrelsen bör enligt rapporten därför ta fram ett förslag till fullmäktige där ansvaret tydliggörs.

Utifrån 19-samverkan uppmärksammades en del problem rörande det kommunala uppföljningsansvaret. En arbetsgrupp med deltagare från ett antal stadsdelsförvaltningar, socialtjänstförvaltningen, utbildningsförvaltningen och gymnasieslussen har föreslagit ett antal åtgärder avseende det kommunala uppföljningsansvaret. Bl.a. föreslås att gymnasieslussen får mandat att kunna hänvisa ungdomar till Jobbtorgen, att Jobbtorgen får ett ansvar för att ta emot och erbjuda insatser för 16-18-åringar som tackat nej till erbjudanden från gymnasieslussen, att särskilda medel avsätts för insatser för den aktuella målgruppen, att stadsdelsnämnderna och socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden får ett utvecklingsuppdrag avseende åtgärder för ungdomar som inte kunnat motiveras för utbildning eller insatser inom Jobbtorgen. Förvaltningen tillstyrker de förslag revisionsrapporten lämnat om ett förtydligande av ansvarsfrågorna när det gäller det kommunala uppföljningsansvaret. Förvaltningen tillstyrker även de förslag till åtgärder som arbetsgruppen föreslagit.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom gymnasieavdelningen. Samverkan har skett med grundskoleavdelningen.

Bakgrund

Revisionskontoret har med hjälp av konsult granskat det kommunala uppföljningsansvaret för 16 – 19-åringar. Granskningens syfte har varit att följa upp och bedöma hur utbildningsnämnden arbetar med det kommunala uppföljningsansvaret, vilka åtgärder som vidtas för målgruppen samt hur samverkan med andra berörda nämnder (stadsdelsnämnder och socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden) fungerar. Utbildningsnämnden har av kommunstyrelsen fått i uppdrag att lämna synpunkter på rapporten.

Rapportens innehåll

Kommunernas skyldighet att följa upp ungdomar i åldern 16 – 19 år som inte går i eller fullföljer gymnasieutbildning och erbjuda dem individuella åtgärder regleras i

skollagen 1 kap. 18 §. Skyldigheten innebär att hemkommunen kontinuerligt ska följa upp och informera målgruppen om möjligheten till studier och arbete. I en tidigare rapport (nr 1/2005) konstaterade revisionskontoret att det saknades rutiner vid elevernas övergång från grund- till gymnasieskola och att staden inte heller hade en samlad kunskap om vad de ungdomar gör som inte går i gymnasieskolan. Det är numera utbildningsnämnden som har det kommunala uppföljningsansvaret för 16 – 19-åringar sedan grundskolorna fördes över till utbildningsnämnden 2007. Roller och ansvarsfördelning mellan utbildningsnämnden, stadsdelsnämnderna och socialtjänsten har där med förändrats.

Nu aktuell granskning avser att ge svar på bl.a.

- om det finns tydliga mål för stadens uppföljningsansvar för 16 – 19 åringar
- om kommunfullmäktiges och utbildningsnämndens styrning är tydlig
- om det finns styrdokument, riktlinjer, rutiner etc. för hur arbetet ska bedrivas
- hur arbetet är organiserat och hur samverkan sker mellan utbildningsnämnden, stadsdelsnämnderna, socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden och övriga berörda som arbetsförmedlingen, fristående skolor, andra kommuner m.fl.

Gymnasieslussen uppdrag

Uppdraget att svara för uppföljningsansvaret ligger på gymnasieslussen, vilken organisatoriskt ligger inom utbildningsförvaltningens gymnasieavdelning. Enheten ansvarar bl.a. för information om och intagning till de individuella programmen för alla obehöriga ungdomar och ungdomar i behov av särskilt stöd vid övergången från grundskola till gymnasieskola. Enheten ska även erbjuda ungdomar som efter gymnasieintagningen saknar gymnasieplats en sådan.

När det gäller uppföljningsansvaret ska gymnasieslussen erbjuda alla ungdomar mellan 16 och 19 år som inte går i gymnasieskolan och inte har slutbetyg därifrån eller som inte har någon annan sysselsättning, vägledning och plats i gymnasieskolan. Vilka dessa ungdomar är följs upp med hjälp av det s.k. Walterregistret vilket kontinuerligt uppdateras. Samtliga berörda ungdomar erhåller ett brev med förfrågan om vad de gör och information om att de kan vända sig till gymnasieslussen för vägledning och för en utbildningsplats. De informeras även om att de kan vända sig till Arbetsförmedlingen om de vill arbeta. Telefonkontakt tas med dem som inte besvarar brevet. En sammanställning över de kontaktade ungdomarna och de som inte gått att nå eller som tackat nej till studier skickas till kontaktpersonen i berörd stadsdel.



Enligt rapporten har utbildningsnämnden genom gymnasieslussen en väl fungerande struktur för att fånga upp de ungdomar som kan vara aktuella för det kommunala uppföljningsansvaret. Ett aktivt arbete bedrivs på individnivå för att få en kontakt och dialog med ungdomar som saknar arbete och utbildning och det finns en god uppfattning om antalet ungdomar som kan vara aktuella för det kommunala uppföljningsansvaret.

Studie- och yrkesvägledarna

Studie- och yrkesvägledarnas ansvar upphör när ungdomarna lämnat grundskolan eller gymnasieskolan. Vissa vägledare inom grundskolan håller dock på eget initiativ kontakt med ungdomar de känner särskild oro för även efter grundskolan. Enligt den enkät som genomförts bland studie- och yrkesvägledare bör studie- och yrkesvägledarnas uppföljningsansvar för eleverna efter grundskolan förtydligas.

Stadsdelsnämnderna

Gymnasieslussen skickar information till stadsdelsförvaltningarna om de ungdomar de inte kunnat nå samt om de som tackat nej till studier. Avsikten är att stadsdelen utifrån sitt medborgaransvar ska ta vid och söka upp de ungdomar som slussen skickar information om. Stadsdelsförvaltningarnas åtgärder utifrån denna information varierar. Vissa av de sex undersökta stadsdelsförvaltningarna tar kontakt, i andra brister denna kontakt. De stadsdelsförvaltningar som gjort insatser har försökt få tag i ungdomarna per brev eller per telefon för att erbjuda ett inledande möte. Detta arbete upplevs som tidskrävande och man anser att det skulle underlätta om Walterregistret även innehåller uppgift om telefon och adress. Stadsdelsförvaltningarna upplever inte (liksom gymnasieslussen) att man har som uppdrag att bedriva uppsökande verksamhet.

I stadsdelsförvaltningarna sker vissa åtgärder inom ramen för det kommunala uppföljningsansvaret, främst med fokus att stämma av registret och om ungdomen är aktuell för någon insats/försörjningsstöd från stadsdelsnämndens sida. Några mer konkreta riktlinjer för hur arbetet med det kommunala uppföljningsansvaret ska ske på stadsdelsnämnds nivå finns oftast inte. Vissa åtgärder sker för att få kontakt med sysslolösa ungdomar och erbjuda dem vägledning respektive hänvisa till gymnasieslussen. Det är enbart gymnasieslussen som följer upp och redovisar det kommunala uppföljningsansvaret till utbildningsnämnden. Stadsdelsförvaltningarna bör enligt revisionsrapporten förbättra sina rapporteringsrutiner till såväl gymnasieslussen som till respektive stadsdelsnämnd.



Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden, Jobbtorgen

Jobbtorgens utbud består av bl.a. utredning, kartläggning, studie- och yrkesorientering, motiverande samtal, arbetsträning, praktik och kortare förberedande yrkesutbildningar. Det är få ungdomar som genom det kommunala uppföljningsansvaret kommer till jobbtorgen. Några specifika åtgärder eller arbetssätt för ungdomar inom uppföljningsansvaret finns inte där. Jobbtorgens primära uppdrag är de som har försörjningsstöd

Rapportsammanfattning

Enligt revisionsrapporten har utbildningsnämnden genom gymnasieslussen på ett tillfredsställande sätt tydliggjort sitt utbildningsuppdrag, mål och åtaganden. De åtgärder som vidtas för att uppfylla skollagens allmänna formuleringar om det kommunala uppföljningsansvaret förefaller vara tillräckliga.

Det finns olika tolkningar om vem som aktivt ska ansvara för den uppsökande verksamheten. Varken gymnasieslussen eller stadsdelsförvaltningarna anser sig ha ansvaret för att aktivt söka upp de ungdomar som omfattas av det kommunala uppföljningsansvaret. Utbildningsförvaltningen/gymnasieslussen är av uppfattningen att detta ansvar bör vila på stadsdelsnämnderna utifrån deras medborgaransvar. Stadsdelarna anser att de inte direkt kan uppsöka ungdomar som uppenbart inte far illa eller som inte är föremål för insatser inom individ- och familjeomsorg.

Stadsdelsnämndernas ansvar utifrån det kommunala uppföljningsansvaret är oklart då de i grunden saknar ett tydligt uppdrag. De har enligt sina styrdokument ett övergripande befolkningsansvar och ska arbeta med uppsökande verksamhet och tidiga insatser för barn/ungdomar. I styrdokumenterna anges också att fältassistenter ska kartlägga och analysera ungdomarnas situation i området och ge förslag till åtgärder. Här bör de 16 – 18-åringar som varken arbetar eller studerar vara en angelägen målgrupp.

De olika tolkningar som finns om uppdragets innebörd innebär en otydlig styrning. Det är därför angeläget att uppdragets innebörd närmare definieras. Kommunstyrelsen bör därför ta fram ett förslag till kommunfullmäktige där ansvaret tydliggörs.

Förvaltningens synpunkter

Utifrån 19-samverkan uppmärksammades en del problem rörande det kommunala uppföljningsansvaret. Hösten 2008 bildades en arbetsgrupp med deltagare från ett



antal stadsdelsförvaltningar, socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen och utbildningsförvaltningen.

Enligt vad även denna arbetsgrupp kom fram till finns det inte någon förvaltning som har ett uttalat ansvar för gruppen ungdomar i åldern 16 – 18 år vilka tackat nej till erbjudande om studier, som inte arbetar och där kontakt med socialtjänsten saknas utifrån anmälan eller att föräldrarna uppbär försörjningsstöd.

Ungdomar i åldern 16 – 18 år ingår visserligen i Jobbtorgens uppdrag, men endast om de remitteras dit via socialtjänsten. Det är ett mycket litet antal ungdomar som återfinns inom Jobbtorgens verksamhet. Ett ytterligare problem är att det för den aktuella målgruppen saknas ekonomiska incitament för att motivera ungdomarna att delta i de insatser som skulle kunna erbjudas av Jobbtorgen eftersom de varken har rätt till studiemedel eller försörjningsstöd.

Arbetsförmedlingen har ett ansvar för ungdomar från 16 års ålder då insatser inom t. ex ungdomsgarantin ska vara tillgängliga även för 16 – 18-åringar. Ungdomen ska dock först vara inskriven i tre månader innan insatser kan komma igång. Staden behöver därför påbörja aktiva insatser i ett tidigare skede och där förmedlingen finns med som samverkanspart. En kommunal insats kan då efter ett tag kompletteras/avlösas av ungdomsgarantin.

För att skapa förutsättningar för att ge de aktuella ungdomarna det stöd de behöver föreslog arbetsgruppen att medel avsätts och att berörda förvaltningar erhåller särskilda uppdrag avseende målgruppen.

Arbetsgruppen föreslog följande åtgärder;

- Särskilda medel avsätts för insatser för den aktuella målgruppen, en ”ungdomspeng”, alternativt ett anslag beräknat på antal ungdomar som identifierats via det kommunala uppföljningsansvaret
- Gymnasieslussen får i uppdrag att hålla kontakt gentemot Jobbtorg Stockholm och får mandat att kunna hänvisa ungdomar dit
- Ett samarbetsorgan bildas under gymnasieslussens ansvar
- Jobbtorg Stockholm får ett ansvar för att ta emot och erbjuda insatser för ungdomar i åldern 16 – 18 år som tackat nej till erbjudanden från gymnasieslussen. Särskilda ungdomscoacher tillsätts. Initialt erbjuds ungdomarna de insatser som i övrigt erbjuds ungdomar inom Jobbtorg



Stockholm

- Särskilt anpassade åtgärder bör utvecklas för de ungdomar som inte kunnat motiveras till utbildning och som erbjudits insatser inom Jobbtorg Stockholm och som behöver ytterligare insatser. Stadsdelsförvaltningarna och socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen bör tillsammans få ett sådant utvecklingsuppdrag
- Stadsdelsförvaltningarna ges i uppdrag att genom sina uppsökande och förebyggande verksamheter riktade till ungdomar särskilt uppmärksamma den aktuella målgruppen och få i uppdrag att sprida information om och arbeta för att motivera ungdomarna att besöka gymnasieslussen och/eller Jobbtorg Stockholm
- Ett informationsmaterial riktat till aktuella ungdomar utarbetas gemensamt av berörda aktörer och sprids bl.a. genom fältassistenterna

Ett arbete enligt ovanstående kan prövas i någon stadsdel, t.ex. Farsta, Spånga-Tensta eller Rinkeby-Kista. Ett sådant projekt skulle bl.a. ta fram rutiner för samverkan samt genomföra kostnadsberäkningar.

Förvaltningen tillstyrker de förslag revisionsrapporten lämnat om ett förtydligande av ansvarsfrågorna när det gäller det kommunala uppföljningsansvaret. Förvaltningen tillstyrker även de förslag till åtgärder som arbetsgruppen föreslagit.

Förslag till beslut

Förvaltningen föreslår att Utbildningsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande som svar på remiss om ”Det kommunala uppföljningsansvaret för 16-19-åringar” – Revisionsrapport 11/2009.