



Handläggare: Gunilla Olofsson
Telefon: 08 - 598 25 605

Till
socialtjänst- och
arbetsmarknadsnämnden

Det kommunala uppföljningsansvaret för 16 - 19-åringar – svar på remiss av revisionsrapport nr 11 2009.

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden hänvisar till tjänsteutlåtandet som svar på remissen.
2. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden överlämnar tjänsteutlåtandet till revisionskontoret.

Gillis Hammar
Förvaltningschef

Fredrik Jurdell
Avdelningschef

Helene Bengtsson
Avdelningschef

Sammanfattning

Revisionskontoret har granskat hur staden uppfyller sin skyldighet att dels följa upp ungdomar i åldern 16-19 år som inte går i eller fullföljer gymnasieutbildning, dels erbjuda dem individuella åtgärder. Bakgrunden till granskningen är skolagens krav samt revisionskontorets tidigare granskning, då brister konstaterats. Revisionskontoret har granskat hur uppföljningsansvaret har utformats inom utbildningsnämnden, stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör, Hässelby-Vällingby, Rinkeby-Kista, Skärholmen, Spånga-Tensta och Södermalm samt socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden. Revisionskontoret konstaterar att en förbättring har skett sedan tidigare granskning, men fortfarande kvarstår oklarheter hos ansvariga nämnder. Olika tolkningar råder om vem som aktivt ska söka upp



ungdomar som ingår i målgruppen. För att förbättra styrningen av ansvaret föreslår revisionskontoret, att kommunstyrelsen utarbetar förslag till förtydligande av uppdraget. Förvaltningen instämmer i förslaget. I rapporten konstateras att stadens jobbtorg endast arbetar med målgruppen på uppdrag av stadsdelsnämnderna, och inte bedöms ha något ansvar för att söka upp ungdomarna. Förvaltningen föreslår att gymnasieslussen inom utbildningsförvaltningen, får huvudansvaret för att få till stånd en fungerande samverkan mellan berörda aktörer. Förvaltningen föreslår vidare att Jobbtorg Stockholm tillsammans med gymnasieslussen får i uppdrag att utarbeta förslag till hur ett direkt samarbete mellan verksamheterna skulle kunna utformas.

Bakgrund

Revisionskontorets rapport (nr 11/2009) ”Det kommunala uppföljningsansvaret för 16 – 19-åringar” har överlämnats för yttrande till socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden. Rapporten har också överlämnats för yttrande till kommunstyrelsen, utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör, Hässelby-Vällingby, Rinkeby-Kista, Skärholmen, Spånga-Tensta samt Södermalm.

Ärendet

Revisionskontoret har granskat hur staden uppfyller sin skyldighet att dels följa upp ungdomar i åldern 16-19 år som inte går i eller fullföljer gymnasieutbildning, dels erbjuda dem individuella åtgärder. Bakgrunden till granskningen är skollagens krav samt revisionskontorets tidigare identifierade brister.

Sedan den 1 juli 2005 har kommunerna enligt 11 kap. 18 § skollagen ett uttryckligt ansvar för att hålla sig informerade om hur icke skolpliktiga ungdomar som inte fyllt 20 år är sysselsatta. Hemkommunerna ska kontinuerligt följa upp och informera ungdomarna om möjligheten till studier och arbete. Revisionskontoret konstaterade vid sin tidigare granskning (Revisionsrapport 420/01-05) att det fanns oklarheter kring ansvaret för uppföljningen, att det saknades fungerande rutiner mellan stadsdelsnämnderna och utbildningsnämnden vid övergång från grundskola till gymnasieskola samt att gymnasieskolorna hade otillräckliga rutiner för uppföljning när elever avbryter sina studier. Bristerna ledde till att staden saknade en samlad kunskap om ungdomars sysselsättning.

Från och med 1 juli 2007 överfördes huvudansvaret för det kommunala uppföljningsansvaret för ungdomar 16-19 år från stadsdelsnämnderna till utbildningsnämnden.



Sammanfattning av rapporten

Revisionskontoret har granskat hur uppföljningsansvaret har utformats inom utbildningsnämnden, stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör, Hässelby-Vällingby, Rinkeby-Kista, Skärholmen, Spånga-Tensta och Södermalm samt socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden.

Granskningen har fokuserat på:

- Målstyrning och ansvar
- Organisation och samverkan
- Arbetsätt och åtgärder
- Uppföljning
- Uppföljning av tidigare granskning

Målstyrning och ansvar

Sedan den 1 juli 2007 har utbildningsnämnden huvudansvaret för det kommunala uppföljningsansvaret för ungdomar 16-19 år. Kommunfullmäktige har inte fastställt något övergripande mål för uppdraget. Inom utbildningsförvaltningen, är det gymnasieavdelningens enhet *gymnasieslussen* som har uppdraget. Tolkningen är att uppdraget innebär ”att erbjuda utbildning”. Verksamheten bygger på att finna, vägleda och erbjuda lämpliga utbildningsalternativ för de ungdomar som kommer till gymnasieslussen. Någon uppsökande verksamhet bedrivs inte. Revisionskontorets bedömning är att utbildningsnämnden uppfyller kraven i skollagen i och med gymnasieslussens verksamhet och formulerade åtaganden.

Kring vem som aktivt ska söka upp ungdomarna råder dock olika tolkningar och varken utbildningsförvaltningen eller de granskade stadsdelsförvaltningarna anser att det är deras ansvar. De granskade stadsdelsförvaltningarna anser att de primärt ska fokusera på ungdomar i riskzon eller som far illa. Revisionskontorets bedömning är att ansvaret är oklart och vad som innefattas i att stadsdelsnämnderna har ett övergripande befolkningsansvar och ska arbeta med uppsökande verksamhet och tidiga insatser för barn och ungdomar, behöver tydliggöras. För att förbättra styrningen av ansvaret föreslår därför revisionskontoret, att kommunstyrelsen utarbetar förslag till förtydligande av uppdraget, som sedan lämnas till kommunfullmäktige för beslut.

I rapporten konstateras att jobbtorgen endast arbetar med målgruppen på uppdrag av stadsdelsnämnderna och bedöms inte ha något ansvar för att söka upp ungdomarna. Jobbtorgens huvudmålgrupper är individer som har försörjningsstöd eller introduktionsersättning.

Organisation och samverkan

Revisionskontoret anser att organisation för arbetet med uppföljningsansvaret inom gymnasieslussen är tydlig. Men samarbetet inom utbildningsförvaltningen,



mellan gymnasieslussen och studie- och yrkesvägledarna, behöver tydliggöras, särskilt gäller detta på gymnasienivån.

Det finns ingen formaliserad organisation för det kommunala uppföljningsansvaret i stadsdelarna, vilket heller inte anses nödvändigt av revisionskontoret. Men formerna för när och hur samverkan ska ske mellan utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna, måste klargöras.

Jobbtorg Stockholm har ingen direkt kontakt med gymnasieslussen, utan ungdomarna kan endast hänvisas via stadsdelsförvaltningarna. I rapporten konstateras att målgrupperna för det kommunala uppföljningsansvaret inte direkt tillhör jobbtorgen.

Ansvarsgränserna mellan samtliga berörda nämnder bedöms behöva ytterligare tydliggöras.

Arbetsätt och åtgärder

Utbildningsnämnden anses av revisionskontoret ha en välfungerande struktur för att fånga upp ungdomar som kan vara aktuella för det kommunala uppföljningsansvaret. Ett register har skapats (Walter) över samtliga 16 - 19-åringar som inte går i skolan eller har slutbetyg från gymnasieskolan, vilket samkörs mot andra register för att fånga upp målgruppen. Omfattningen av målgruppen har varit relativt konstant under den tid som registret har funnits och ligger runt ca 4 000 aktuella individer. Gymnasieslussen skickar ut brev med information om verksamhetens erbjudanden och har också telefonkontakt med ungdomarna. Listor har skickats till kontaktpersoner på stadsdelsförvaltningarna med namn på ungdomar som gymnasieslussen inte har fått tag på alternativt som har avböjt erbjudandena. Avsikten har varit att stadsdelsnämnderna ska ta vid och söka upp de ungdomar som gymnasieslussen inte har fått kontakt med.

De granskade stadsdelsnämndernas arbetsätt och åtgärder har varierat. Samtliga granskade stadsdelsförvaltningar har stämt av om ungdomarna har varit aktuella för insatser alternativt har erhållit försörjningsstöd. Formaliserade arbetsätt för hur arbetet i övrigt ska ske finns inte. Inom några stadsdelsförvaltningar pågår projekt som prövar nya arbetsätt för att nå de ungdomar som varken vill studera, arbeta och som kräver särskild motivation.

Förutsättningen för att ungdomarna ska få ta del av Jobbtorgens utbud är att de är aktuella inom en stadsdelsnämnd samt att de är motiverade till att förändra sin situation. När dessa förutsättningar är uppfyllda finns en tydlig struktur för uppdragen.

Det kommunala uppföljningsansvaret för 16 - 19-åringar – svar på remiss av revisionsrapport nr 11 2009.

106 64 Stockholm. Swedenborgsgatan 20
Telefon 08: 508 25 000. Fax 08: 508 25 099
gunilla.olofsson@saf.stockholm.se



Uppföljning

Gymnasieslussen följer upp mål och åtaganden för sin verksamhet och en särskild redovisning lämnas årligen till utbildningsnämnden. Stadsdelsnämnderna redovisar inte någon uppföljning av det kommunala uppföljningsansvaret.

Uppföljning av tidigare granskning

Uppföljningen av revisionskontorets slutsatser från den tidigare granskningen sammanfattas enligt följande:

Otydligt ansvar

- Ansvaret har delvis tydligtgjorts. Gymnasieslussen har ett tydligt ansvar vad gäller utbildning, men däremot är det fortfarande oklart med vem som har ansvaret för att aktivt söka upp ungdomar som tillhör målgruppen.

Ingen samlad kunskap

- Kunskapen om vad ungdomarna gör har förbättrats genom tillkomsten av det s.k. Walter-registret.

Samverkansrutiner

- Arbetet har underlättats genom att huvudansvaret har samlats inom utbildningsförvaltningen. Olika åtgärder vidtas för att fånga upp eleverna.

Elever som avbryter sina studier

- Granskningen har visat att gymnasieskolorna har strukturer och rutiner för att fånga upp elever som riskerar att avbryta sina studier. Vid behov utformas olika åtgärdsprogram. De gymnasieskolor som deltagit i granskningen har också visat sig föra regelbunden statistik över frånvaro.

Ärendets beredning

Tjänsteutlåtandet har beretts av staben för utredning och projekt inom avdelning för stadsövergripande sociala frågor i samarbete med Jobbtorg Stockholm tillhörande förvaltningens arbetsmarknadsavdelning.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Allmänna kommentarer

Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen instämmer huvudsakligen i vad som konstateras i revisionskontorets rapport. Det är glädjande att en generell förbättring har skett kring det kommunala uppföljningsansvaret för 16-19 åringar.

Det kommunala uppföljningsansvaret för 16 - 19-åringar – svar på remiss av revisionsrapport nr 11 2009.



Det är viktigt att staden har en samlad bild över hur ungdomars sysselsättning ser ut, i synnerhet för den grupp ungdomar som inte studerar vidare på gymnasieskolan. Dagens arbetsmarknad ställer ökade krav på kunskap och de ungdomar som inte studerar vidare efter grundskolan riskerar att från unga år stå utanför arbetsmarknaden och därmed marginaliseras.

Förvaltningen instämmer i revisionskontorets slutsatser att det är angeläget att klargöra ansvarsfrågor liksom att rutiner finns för uppföljning och hur samverkan ska ske. Förutsättningarna för att följa upp varför vissa elever inte studerar vidare på gymnasienivå och varför elever väljer att avbryta sina studier i förtid har förbättrats, vilket ökar möjligheterna att tidigt identifiera ungdomar i riskzonen. Genom gymnasieslussen finns möjligheter till stödinsatser som uppmuntrar och hjälper ungdomarna vidare i studierna eller ut på arbetsmarknaden. Åtgärder som tidigt fångar upp ungdomar med negativa skolerfarenheter och som lyckas vända ett misslyckande till att eleven vågar försöka på nytt med stöd och vägledning, är mycket viktiga och inom staden pågår utvecklingsprojekt som fokuserar på att motivera ungdomarna till fortsatta studier.

Synpunkter från arbetsgrupp kring uppföljningsansvaret

Under hösten 2008 tog utbildningsförvaltningen initiativ till bildandet av en arbetsgrupp med deltagare från några stadsdelsförvaltningar och gymnasieskolor samt från socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen. Syftet var att utarbeta förslag till ansvarsfördelning, roller m.m. för det kommunala uppföljningsansvaret. En genomgång gjordes av aktuell lagstiftning samt gymnasieslussens arbetssätt och rutiner mm. Arbetsgruppen konstaterade bl.a. att de listor som skickades till stadsdelsförvaltningarna från gymnasieslussen, hanterades på olika sätt och vem som var mottagare skiftade mellan stadsdelsförvaltningarna (fältassistenter, barn- och ungdomsenheten eller enheten för försörjningsstöd). Vid några stadsdelsförvaltningar uppstod frågor kring ansvar och vem som ska/kan göra något, vilket ledde till förvirring och ibland frustration. I de flesta fall kontrollerades om ungdomen var känd vid stadsdelsförvaltningen. Om ungdomen inte var känd gjordes ingenting. Bedömningen gjordes att uppdraget att bedriva uppsökande arbete, inte innefattade att besöka enskilda ungdomar som inte studerade på gymnasieskolan men i övrigt inte hade någon känd problematik.

För elever som tas emot i gymnasieutbildning, kommunal eller fristående, får utbildningsförvaltningen ordinarie gymnasieschabloner. För ungdomar som av olika skäl inte tagits emot/sökt gymnasieskola utgår ingen ersättning till utbildningsförvaltningen. Arbetsgruppen bedömde att detta utgjorde en ekonomisk komplikation för utbildningsförvaltningen.



Ett förslag som diskuterades var om gymnasieslussen direkt skulle kunna hänvisa ungdomar till jobbtorgen. I detta sammanhang uppmärksammades att ungdomar i den aktuella målgruppen saknar ekonomiska incitament att delta i de insatser som skulle kunna erbjudas på jobbtorg eftersom de varken har rätt till studiemedel eller försörjningsstöd. Detta innebär dels en svårighet i att motivera ungdomarna till deltagande, dels utgör det ett hinder då ett deltagande kan innebära merkostnader i form av t ex resor till och från insatser.

Arbetsgruppens slutsats var att för att nå så många som möjligt i målgruppen krävs ett strukturerat samarbete mellan utbildningsförvaltningen, stadsdelsförvaltningarna och socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen. Samarbetsaktörer inom utbildningsförvaltningen är främst gymnasieslussen, inom socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen är jobbtorgen samverkanspart, och inom stadsdelsförvaltningarna rekommenderas fältassistenter och personal inom fritidsverksamheten ingå, men också individ- och familjeomsorgen för ungdomar där grund för en anmälan enligt 14 kap 1 § SoL föreligger.

En viktig samverkanspart är också arbetsförmedlingen då förmedlingen numera har ett uttalat ansvar att ta emot ungdomar från 16 års ålder, och då insatser inom t ex ungdomsgarantin ska vara tillgängliga även för grupper 16-18 år. För att ungdomsgarantin ska gälla krävs att ungdomen först har vara inskriven tre månader på förmedlingen. Gymnasieslussen föreslogs som huvudansvarig för samarbetet.

Jobbtorg Stockholms ansvar

Jobbtorg Stockholm har i sin uppdragsbeskrivning från kommunfullmäktige, inget uppföljningsansvar för den berörda målgruppen. Jobbtorg Stockholm har däremot ett tydligt ansvar för att erbjuda insatser för de ungdomar som anmäls till Jobbtorg från stadsdelsförvaltningarna. Det betyder att i den mån stadsdelsförvaltningarna har kontakt med ungdomar som omfattas av det kommunala uppföljningsansvaret, så kan man remittera dessa ungdomar till Jobbtorg Stockholm. Detta gäller oavsett om de unga har försörjningsstöd eller inte.

Idag har inte utbildningsförvaltningen/gymnasieslussen någon möjlighet att direkt erbjuda ungdomar att vända sig till Jobbtorg Stockholm. Detta eftersom Jobbtorg endast tar emot aspiranter via stadsdelsförvaltning. Utbildningsförvaltningen har efterfrågat möjligheterna att kunna erbjuda ungdomar att själva söka sig direkt till Jobbtorg utan att gå via stadsdel. Detta ligger idag utanför Jobbtorg Stockholms uppdrag. Arbetsförmedlingen har däremot redan idag ett uppdrag att erbjuda insatser för ungdomar från 16 år, så det är fullt möjligt för den aktuella

Det kommunala uppföljningsansvaret för 16 - 19-åringar – svar på remiss av revisionsrapport nr 11 2009.

106 64 Stockholm. Swedenborgsgatan 20
Telefon 08: 508 25 000. Fax 08: 508 25 099
gunilla.olofsson@saf.stockholm.se

www.stockholm.se



ungdomsgruppen att direkt söka hjälp via arbetsförmedlingen. Jobbtorg Stockholm har, på förfrågan från utbildningsförvaltningen, ställt sig positiva till en försöksverksamhet där ungdomar som omfattas av det kommunala uppföljningsansvaret kan söka sig direkt till Jobbtorg Stockholm utan att gå via stadsdel. Detta förutsätter att verksamheten vid något av Jobbtorgen förändras för att mer anpassas till den aktuella gruppen. Nedan beskrivs pågående utvecklingsarbete som bedrivs av Jobbtorg Stockholm eller där jobbtorgen är samverkanspart, som skulle kunna anpassas till målgruppen.

För att unga skolavhoppare generellt ska kunna söka sig direkt till Jobbtorg Stockholm krävs ett utvidgat uppdrag för Jobbtorgen. Samtidigt visar tidigare erfarenheter att den ungdomsgrupp som tackar nej till erbjudande om insatser via gymnasieslussen, inte heller i någon större omfattning kan förväntas på eget initiativ söka sig till insatser inom Jobbtorg Stockholm. Uppsökande och vissa motiverande insatser behövs för att nå den aktuella gruppen. Förvaltningen anser inte att något ansvar för själva det uppsökande arbetet bör läggas på Jobbtorg Stockholm. Jobbtorgens uppdrag bör som nu begränsas till att utveckla och erbjuda lämpliga insatser. Uppsökande arbete kräver annan kompetens som snarare finns hos fältassistenter, Lugna Gatan och andra aktörer som möter ungdomarna i deras egna miljöer.

Antal unga på Jobbtorg 2009

Det är mycket få ungdomar 16-17 år som remitterats till Jobbtorg Stockholm via stadsdelsförvaltningarna. Under 2009 har det sammanlagt varit 12 ungdomar i den berörda ålderskategorin inskrivna på Jobbtorg.

Bland gruppen 18-19 år har det under 2009 varit sammanlagt 415 ungdomar inskrivna på Jobbtorg. Huvuddelen av dessa är unga försörjningsstödstagare som inte går i skolan och inte har jobb. Av dessa är det 42 % som inte har fullgjord gymnasiekompetens.

Av gruppen unga 20-24 år inskrivna på Jobbtorg är det samma andel, 42 %, som inte har gymnasiekompetens. Brister i gymnasieutbildningen är således vanligt bland de ungdomar som skrivs in på Jobbtorg. Dessa ungdomar har också generellt sett svårare än andra att etablera sig på arbetsmarknaden. Det är därför även ur arbetsmarknadsperspektiv angeläget att så många som möjligt av de ungdomar som hoppar av gymnasieskolan kan motiveras tillbaka till studier. De försök som görs med alternativa utbildningsformer inom ramen för utbildningsförvaltningens gymnasiesluss, är därför angelägna och vägar behöver sökas för att nå och motivera fler ungdomar att söka sig tillbaka till utbildning i någon form.

Det kommunala uppföljningsansvaret för 16 - 19-åringar – svar på remiss av revisionsrapport nr 11 2009.



Pågående utvecklingsarbete inom Jobbtorg Stockholm

”Järva möter unga”

Stadsdelsförvaltningen Rinkeby-Kista och ungdomsjobbtorget i Kista bygger för närvarande upp en försöksverksamhet där förvaltningen för sin del genom befintliga ungdomsgårdar och fältassistenter undersöker vägar att söka upp unga som står utanför skola och arbetsmarknad medan jobbtorget parallellt utvecklar lämpliga insatser. Det är inte meningsfullt att söka upp ungdomar om lämpliga insatser saknas eller att hänvisa ungdomar som saknar motivation.

Stadsdelsförvaltningen och ungdomstorget hoppas därför med verksamheten kunna visa hur man, utifrån olika roller och verksamheter, gemensamt kan bygga en kedja av uppsökande, motiverande och stödjande insatser. EU-medel kommer att sökas för detta.

”Unga In”

I samverkan mellan arbetsförmedlingen, Fryshuset, och Jobbtorg Stockholm har ett projekt startat som vänder sig till målgruppen ”unga utanför” och där verksamheten bygger på uppsökande verksamhet, genom kanaler som kan förväntas träffa på den aktuella målgruppen – t ex idrottsföreningar, Lugna Gatan mm. Ungdomarna kommer att kunna erbjudas korta jobb samtidigt som möjligheter ges för studie- och yrkesvägledning och andra insatser.

Övriga riktade ungdomsinsatser

Jobbtorg Stockholm har redan under hösten 2009 påbörjat utvecklingsarbete för att utveckla:

- studiemotiverande insatser för unga i samverkan med bland annat folkhögskolor
- korta ”prova på” utbildningar för unga som en brygga till ordinarie utbildningar inom folkhögskolor och t ex ”yrkvux”.
- särskilda matchningsinsatser för unga
- fördjupade insatser för unga som länge varit borta från skola/arbetsliv och som inte får fäste på arbetsmarknaden

Samtliga dessa insatser är idag riktade till de ungdomar som är inskrivna på Jobbtorg Stockholm, varav de flesta erhåller försörjningsstöd och därmed har ett ansvar att delta i olika aktiviteter för att kunna bli självförsörjande. Insatserna skulle också kunna riktas till den grupp unga som inte är inskrivna på Jobbtorg idag, men som omfattas av det kommunala uppföljningsansvaret. Detta förutsatt att dessa ungdomar nås av uppsökande och motiverande insatser för att vilja delta.



Förvaltningens förslag

Socialtjänst och arbetsmarknadsförvaltningen anser att en samordning behövs kring uppdraget att följa upp ungdomar i åldern 16-19 år som inte går i eller fullföljer gymnasieutbildning och erbjuder dem individuella åtgärder. Revisionskontorets granskning har visat att oklarheter kvarstår kring ansvarsgränser och definition av uppdraget. Förvaltningen bedömer att tolkningar mm av uppdraget lämpligast görs gemensamt av aktörerna. Utbildningsnämnden har huvudansvaret, men visst ansvar måste också bäras av övriga berörda nämnder. Gemensamma samverkansrutiner bör skapas och arbetssätt behöver utvecklas för att så tidigt som möjligt fånga upp ungdomar som tillhör målgruppen. Förvaltningen föreslår att gymnasieslussen får i uppdrag att ansvara för en samordning av arbetet.

Förvaltningen föreslår vidare att Jobbtorg Stockholm tillsammans med gymnasieslussen inom utbildningsförvaltningen får i uppdrag att utarbeta förslag till hur ett direkt samarbete mellan verksamheterna skulle kunna utformas. I detta arbete bör också arbetsförmedlingen involveras.

Bilagor

1. Det kommunala uppföljningsansvaret för 16-19 - åringar
Revisionsrapport 11/2009