

Ljungby kommun

2021-12-08

Revisorerna

Till

**Barn- och utbildningsnämnden, socialnämnden samt kultur-
och fritidsnämnden**

(KF:s presidium för kännedom)

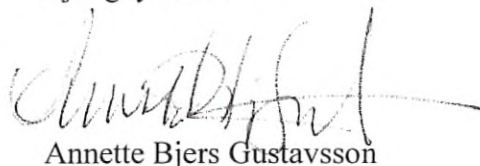
Granskning av förebyggande insatser för barn och ungdomar

KPMG har på vårt uppdrag utfört rubricerad granskning.

På revisionsmöte 2021-12-08 har KPMG presenterat granskningen för oss revisorer.

Vi överlämnar härmed rapporten till berörda nämnder för yttrande senast den 15 mars 2022.

Ljungby som ovan



Annette Bjers Gustavsson

Ordförande



Christer Yngvesson

Vice ordförande



Granskning av förebyggande insatser för barn och ungdomar

Rapport

Ljungby kommun

KPMG AB

2021-12-02



Ljungby kommun
Granskning av förebyggande insatser för barn och ungdomar

2021-12-02

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	4
3	Lagar som styr uppdraget att arbeta förebyggande	4
3.1	Socialtjänstlagen	4
3.2	Skollagen	6
4	Resultat av granskningen	7
4.1	Socialnämndens förebyggande insatser	7
4.2	Barn- och utbildningsnämndens förebyggande insatser	8
4.3	Kultur- och fritidsnämndens förebyggande insatser	9
4.4	Samverkan	11
4.5	Uppföljning	13
5	Slutsats och rekommendationer	15

1 Sammanfattning

Vi har av Ljungby kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner kring förebyggande insatser för barn och unga. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Syftet med granskningen är att konstatera om kommunen har fungerande rutiner kring förebyggande insatser för barn och unga.

Sammanfattningsvis bedömer vi att det finns rutiner och resurser för arbetet med förebyggande insatser och att nämnderna har verksamheter som är direkt inriktade mot ändamålet. Det finns dock behov av utökade resurser i det fortsatta arbetet med förebyggande insatser.

Vi ser ett antal förbättringsområden beträffande främst samverkan och uppföljning. Det saknas systematisk uppföljning av effekterna av insatserna. Vi ser även ett behov av att definiera vad en förebyggande insats är.

Vi är positiva till det gemensamma initiativet mellan nämnderna avseende lyckad skolgång vilket ökar samverkan mellan nämnderna och förvaltningarna avseende det förebyggande arbetet. Det är även positivt att fullmäktige har tillsatt resurser för arbetet med *Kronobarnsmodellen*.

Vi gör följande rekommendationer till samtliga nämnder, att

- Utveckla sina uppföljningsmodeller avseende förebyggande insatser.
- Sträva efter att ta fram gemensamma definitioner av förebyggande insatser utifrån respektive verksamhet, exempelvis genom framtagande av gemensamma nyckeltal.
- Hitta fler gemensamma plattformar för samverkan som exempelvis lyckad skolgång.

Och till barn- och utbildningsnämnden att

- Tydliggöra elevhälsans förebyggande roll i skolverksamheten.
- Öka informationsinsatserna för att implementera *Barnens bästa gäller* på alla nivåer i verksamheten, detta för att signalera nämndens verksamhets betydelse i arbetet med förebyggande insatser.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Ljungby kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner kring förebyggande insatser för barn och unga. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Socialtjänsten i varje kommun ska verka för att barn och unga växer upp under trygga förhållanden. Förebyggande arbete har en central betydelse i kommunens arbete för att se till att barn och deras familjer vid behov får tillgång till stöd och skydd. Socialnämnden ska bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa, men även barn och utbildningsnämnden har ett liknande ansvar. Barn till föräldrar eller vårdnadshavare med missbruk, psykisk sjukdom, eller där våld förekommer har en ökad risk att utveckla psykiska problem och det är av särskild vikt att skydda denna grupp genom förebyggande insatser. I arbetet med barn som riskerar att fara illa eller utvecklas ogynnsamt är kommunala verksamheter skyldiga att samverka med bland annat hälso- och sjukvården och polisen m.fl. Socialtjänsten har ett särskilt ansvar för att samverkan kommer till stånd. I de fall kommunens förebyggande insatser uteblir eller samverkan inte kommer till stånd riskerar barn och unga fara illa.

Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att socialnämndens, barn- och utbildningsnämnden samt kultur- och fritidsnämndens rutiner och arbete avseende förebyggande insatser för barn och unga behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftar till att konstatera om kommunen har fungerande rutiner kring förebyggande insatser för barn och unga

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Har kommunen förebyggande insatser riktade till barn och deras familjer?
- Hur är insatserna organiserade och finns resurser anpassade till behov?
- Sker samverkan mellan de olika nämnderna och med andra myndigheter utanför kommunen?
- Hur sker styrning och uppföljning av insatserna?

2.2 Revisionskriterier

Vi kommer att bedöma om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Skollagen
- Socialtjänstlagen

— Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

2.3 Metod

Granskningen kommer att genomföras genom dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med berörda tjänstemän och politiker.

3 Lagar som styr uppdraget att arbeta förebyggande

3.1 Socialtjänstlagen

Till socialnämndens uppgifter hör att göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen. Det innebär att socialtjänsten ska medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen samt informera om socialtjänsten i kommunen. Därutöver ska socialtjänsten genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden, svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det. När det är lämpligt ska nämnden samverka med andra samhällsorgan och med organisationer och föreningar.

Socialnämnden ansvarar för att det finns tillgång till öppna insatser för att kunna möta barns, ungas och vårdnadshavares olika behov och ska enligt socialtjänstlagen:

- verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden och i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga,
- bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa,
- aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och unga av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel,
- aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk av spel om pengar bland barn och unga,
- tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem,
- med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och unga som har visat tecken till en ogynnsam utveckling,
- i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om barnets eller den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet,

- Socialnämnden ska i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs.

Nämnden ska aktivt verka för att samverkan kommer till stånd.

3.1.1 Förebyggande insatser

Förebyggande insatser kan beskrivas och kategoriseras på olika sätt. Vilka begrepp som används varierar över tid och mellan olika verksamhetsområden. Inom socialtjänsten används bland annat begreppen universell, selektiv, respektive indikerad prevention.

Med universell prevention menas förebyggande insatser som riktar sig till alla i en population utan någon gemensam riskfaktor.

Selektiv prevention är förebyggande insatser som riktar sig till grupper utifrån någon gemensam riskfaktor. Indikerad prevention är insatser som riktar sig till personer som har uppmärksammade problem. Gränsen mellan indikerad prevention och tidig behandling kan vara svår att dra.

De begrepp som ligger till grund för socialtjänstlagen och indelningen av socialtjänstens insatser i olika huvudfunktioner är följande:

- **Strukturinriktade insatser** syftar till en god samhällsmiljö. Hit räknas medverkan i samhällsplaneringen, arbete med sociala problem i samhället och uppsökande verksamhet.
- **Allmänt inriktade insatser** är generellt utformade sociala insatser inom exempelvis äldreomsorgen.
- **Individuellt inriktade insatser** avser insatser direkt anpassade till den enskildes behov. Dit räknas bland annat ekonomisk hjälp, upplysningar, samtal och rådgivning.

Insatser på **samhällsnivå** syftar till en god samhällsmiljö. Hit räknas socialtjänstens medverkan i samhällsplanering och insatser som riktar sig till alla i en population. Det kan också vara uppsökande verksamhet, samhällsarbete eller att socialtjänsten lokaliserar delar av sin verksamhet på familjecentraler, ungdomsmottagningar eller öppna förskolan.

Insatser på **gruppnivå** riktar sig till grupper och individer som vistas i riskmiljöer eller bedöms tillhöra någon riskgrupp. Det kan vara ungdomar i ett visst bostadsområde, barn till föräldrar med psykisk ohälsa eller äldre med svagt socialt nätverk. Insatserna kan till exempel vara råd och stöd, olika typer av gruppverksamheter eller riktade informationsinsatser.

Insatser på **individnivå** är utformade utifrån en specifik individs behov. Det kan vara tidiga insatser och särskilt stöd till barn som uppvisar problembeteenden eller till föräldrar som har svårt att klara sin föräldraroll. Det kan också handla om återfallsprevention när det gäller brottslighet eller missbruks- och beroendeproblematik samt om individuella insatser inom ramen för ett salutogent arbetssätt.

3.2 Skollagen

För eleverna i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska det finnas elevhälsa.¹

Skolan ska tillhandahålla primärt förebyggande och hälsofrämjande elevhälsa. Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas. För medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses. I skollagen finns bestämmelser om samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Av bestämmelsen framgår att huvudmannen och den som är anställd i sådan verksamhet, på socialnämndens initiativ i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa, ska samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs.

3.2.1 Förebyggande insatser

Det förebyggande arbetet inom elevhälsan utgår från att minska riskfaktorers påverkan och samtidigt stärka skyddsfaktorer för att minska risken för ohälsa.

På verksamhetsövergripande nivå kan elevhälsan sammanställa anonymiserade data från hälsosamtal och använda som indikatorer för att få en bild av exempelvis bruk av tobak och alkohol bland elever. Denna information kan användas som underlag för det förebyggande arbetet kring exempelvis elevers användning av tobak och alkohol.

På individnivå kan särskilt sårbara individer eller grupper identifieras i förebyggande syfte, exempelvis barn som har en svår familjesituation eller som lider av psykisk ohälsa. Genom att utveckla en relation mellan skola och hemmet kan elevhälsan förebygga och informera vid eventuell misstanke om psykisk ohälsa hos en elev².

¹ Skollagen 2 kap.25–28 §§

² Vägledning för elevhälsan, Socialstyrelsen och Skolverket, 2016, s. 89–90

4 Resultat av granskningen

4.1 Socialnämndens förebyggande insatser

I socialnämndens verksamhetsplan anges att nämnden ska arbeta förebyggande genom att "förhindra uppkomst av ohälsa samt förebygga svårigheter hos riskgrupper. Minska risker för ohälsa genom att minska riskfaktorer och riskbeteenden samt stärka skyddsfaktorer för hälsa"³.

Socialnämnden bedriver flera former av förebyggande insatser för barn. De anordnar föräldrautbildningar som bistår med stöd till både föräldrar och barn, bland annat ABC (Alla Barn i Centrum), FÖS (Föräldraskap i Sverige), AF (Aktivt föräldraskap), samt Trygghetscirkeln som handlar om anknytning mellan barn och förälder. Det bedrivs även ett projekt riktat mot droginformation till lärare och föräldrar för att förebygga bruk av droger bland ungdomar.

Inom socialförvaltningen finns två familjecentraler där samverkan sker mellan barnhälsovård, öppen förskola och förebyggande individ- och familjeomsorg. Fokus ligger på att stötta både föräldrar och barn till en god familjesituation. Även öppenvården erbjuder stöd och behandling till barn, ungdomar och föräldrar. Inom socialtjänsten finns tjänsten Råd och Service vilket är en öppen verksamhet som erbjuder samtalsstöd för barn, ungdomar och föräldrar både på plats och över telefon.

Inom ramen för *Barnens bästa gäller! i Kronoberg*⁴ finns det en tjänsteperson som verkar som en länk mellan skolpersonal och personal inom socialtjänsten och hjälper till i kontakterna mellan skola, barnet och socialen. Tjänsten är ingår inte i nämndens budget utan finansieras av riktade statsbidrag mot psykisk ohälsa. Tjänstepersonen stödjer låg- och mellanstadiet och är anställd för att arbeta förebyggande mot problematisk skolfrånvaro. Vid intervju framkommer att det finns ett behov av att arbeta mer med äldre barn med fokus på högstadiet och gymnasieskolan.

Inom socialförvaltningen upplevs ett stort engagemang från nämnden som kräver löpande information vid varje nämndsammanträde. Vidare förs ett samarbete med förebyggande insatser lokalt med ungdomsmottagning, Barnavårdscentral och barn- och ungdomshälsan. I intervjuer med socialförvaltningen framkommer även att samverkan med barn- och utbildningsförvaltningen och kultur- och fritidsförvaltningen har förbättrats över tid.

Nämnden framhåller vikten av att gå från åtgärdande verksamhet till mer förebyggande och främjande verksamhet. Utifrån perspektivet *Barnens bästa gäller* har nämnden fokuserat på vilka resurser som går att styra över till förebyggande och främjande insatser. Det innebär ett arbete med att kunna definiera och följa upp insatserna. Nämnden är medveten om att gränsdragningen mellan förebyggande åtgärder och åtgärder är svår. Det är ett långsiktigt arbete och kräver att nämnden har resurser för att kunna ta fram och prova nya arbetsmodeller.

³ Verksamhetsplan socialnämnden 2021–2025

⁴ Länsgemensam övergripande handlingsplan för

Barnens bästa gäller! i Kronoberg 2019 – 2023, Fastställd av styrgruppen 2020-04-03, reviderad 200904, 210616. Mer information under avsnitt 4.2 Samverkan

Av intervju framgår att nämnden har resurser för att utföra sin ordinarie verksamhet med åtgärdande insatser. Nämnden understryker ambitionen att börja arbeta mer med främjande och förebyggande insatser, men att det för detta ändamål krävs mer resurser och en flexibel budget.

4.1.1 Bedömning

Vi bedömer att socialnämnden bedriver och har goda ambitioner att utveckla det förebyggande arbetet. Vi bedömer även att nämnden har en ändamålsenlig organisation. Vi bedömer att resurser troligtvis behöver skjutas till vid en ambitionshöjning i det förebyggande arbetet.

4.2 Barn- och utbildningsnämndens förebyggande insatser

I nämndens verksamhetsplan anges att "Elevhälsans professioner behöver i större utsträckning bedriva hälsoarbete utifrån hälsofrämjande och förebyggande perspektiv och att resurserna anpassas efter det behovet"⁵.

Nämndens centrala elevhälsoplan stipulerar att "elevhälsa börjar i klassrummet. Elevhälsa innebär att aktivt arbeta för att främja elevers fysiska och psykiska välbefinnande. Det finns ett flertal generella frisk- och riskfaktorer som främjar hälsa och förebygger ohälsa. Elevhälsa kan ske på flera nivåer: på individ-, grupp- och organisationsnivå. Det är skollagens målsättning att förflytta fokus från åtgärdande arbete på individnivå till främst hälsofrämjande och förebyggande arbete på grupp- och organisationsnivå."⁶

Elevhälsan erbjuder barn och unga stöd via ett centralt team, med kurator och psykolog, specialpedagoger, samt skolsköterskor och skolläkare. Det finns ett elevhälsoteam på varje skola i kommunen.

Elevhälsan arbetar förebyggande bland annat genom att skolsköterskorna håller hälsosamtal med elever i förskoleklass, årskurs 4 och 7 samt i gymnasiet. Sammanställningen av resultaten tas till klass och klasslärare, samt upp till elevhälsan där man diskuterar kring eventuella insatsbehov. Elever träffas även i grupp tillsammans med kurator i årskurs 3, samt vid behov. Vidare erbjuder skolans psykologer konsultation och handledning till pedagogerna på gruppnivå i förebyggande syfte.

Utöver detta genomförs en trivselenkät i årskurserna 3, 6, 9 samt årskurs 3 i gymnasiet. Resultatet sammanställs för respektive skola och används i utarbetandet av skolornas likabehandlingsplaner.

Skolan har även tagit fram rutiner för att "Främja skolnärvaro för att förebygga skolfrånvaro". För detta ändamål använder man *Skola 24* som är ett digitalt system för att notera frånvaro hos elever.

⁵ Verksamhetsplan Barn- och utbildningsförvaltningen, 2018-12-01

⁶ Central elevhälsoplan, sid 3.

Verksamheten har infört så kallade flexgrupper som en del i ett förebyggande arbete vilket innebär att eleverna får stöd i specifika ämnen i en lugnare miljö. Även insatsen Tobaksfri duo är en förebyggande insats och ett verktyg där ungdomar i årskurs 6 får möjligheten att skriva kontrakt gällande att vara tobaksfria fram tills årskurs 9 avslutats, som ett sätt att minska tobaksanvändningen bland ungdomar.

Vid Skolinspektionens granskning 2017 påpekades att "Det saknas tillgång till elevhälsa i den omfattning som krävs för att kunna arbeta främst förebyggande och hälsofrämjande för att stödja elevernas utveckling mot målen"⁷. Vid Skolinspektionens uppföljning 2018 konstaterades att bristerna hade åtgärdats⁸. Vid intervjuer framkommer att det idag finns resurser för skolsköterskor, men att det fortfarande finns behov av mer resurser kopplat till kuratorsverksamheten för att kunna arbeta mer med förebyggande insatser. Detta gäller även den specialpedagogiska kompetensen på skolenheterna, exempelvis i form av speciallärare. Elevhälsan har som målsättning att öka det förebyggande arbetet.

Nämnden anser att elevhälsan har resurser för att bedriva sin verksamhet, men att man skulle kunna omprioritera resurser för att ytterligare lyfta elevhälsans arbete. Nämnden ser positivt på *Kronobarnsmodellen* eftersom den förtydligar uppdraget att arbeta med *Barnens bästa gäller*, men framhåller att man inte varit tydlig gentemot verksamheten avseende vikten av förebyggande arbete utifrån *Barnens bästa gäller*.

4.2.1 Bedömning

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden bedriver ett förebyggande arbete utifrån skollagen och har en ändamålsenlig organisation. Dock bedömer vi att det finns ett behov av att stärka upp elevhälsan och att de önskar utökade resurser för att bedriva det förebyggande arbetet mot ohälsa bland eleverna.

4.3 Kultur- och fritidsnämndens förebyggande insatser

Verksamheten inom kultur- och fritid är frivillig och ej lagstyrd, med undantag biblioteksverksamheten som styrs av bibliotekslagen. Inom kultur- och fritid verkar bland annat fritidsgården, kulturskolan och biblioteket med insatser för barn och unga. I nämndens verksamhetsplan återges ej hur nämndens verksamheter arbetar med förebyggande insatser.

Fritidsgårdsverksamheten når barn och ungdomar från alla grupper i samhället och är den verksamhet som når många av de unga som lever i utsatthet eller med svårigheter i skolan. Verksamheten arbetar förebyggande mot psykisk ohälsa och främjande för ökad inkludering och integration. Fritidsgården är även en viktig aktör i det drogförebyggande arbetet bland unga i kommunen och deltar i en samverkansgrupp med socialtjänst, skola och polis.

⁷ Dnr 43–2016:10 515, Skolinspektionen, 2017-12-15

⁸ Dnr 43–2016:10 515, Skolinspektionen, 2018-04-04

Även kulturskolan arbetar med förebyggande insatser, till exempel genom aktiviteten dans för hälsa för unga tjejer med psykisk ohälsa, vilken sker i samarbete med elevhälsan och med stöd av kommunledningen och folkhälsosamordnaren. Kulturskolan har även samverkan med en skola med hög andel elever med utrikes bakgrund, där de åker ut och erbjuder gratis prova-på-tillfällen för eleverna efter skoltid.

Bibliotekets verksamhet arbetar främst med främjande insatser. Biblioteket genomför flera aktiviteter för barn och unga och har även uppsökande verksamhet för att nå de barn som inte själva kommer till biblioteket. Det bedrivs bland annat ett regiongemensamt arbete kring en insats som heter språkstegen i samarbete med bland andra barnhälsovård, förskolan och logopedier för att främja språkutvecklingen bland barn 0–2 år. Personalen åker även ut till familjecentralerna och har sagostund för att nå fler barn och familjer.

Kultur- och fritidsnämnden samarbetar även med föreningar i olika former, exempelvis idrottsföreningar och hembygdsföreningar. Av intervju framgår att nämnden skulle kunna arbeta med föreningslivet så att de blir mer engagerade i det förebyggande arbetet.

Av intervju framgår att förvaltningen är mycket positiv till *Kronobarnsmodellen* då de uppfattar att det konkretiserar Barnes bästa gällor och kan öka samverkan mellan olika verksamheter inom kommunen. Vidare uppfattar förvaltningen att nämnden är aktiv och visar intresse för barnperspektivet och arbetet med att verksamheten ska ha en del i det förebyggande arbetet både för barn och föräldrar.

Nämnden anser att verksamheten genomsyras av barnkonventionen och *Barnens bästa gällor* och är positiva till den samverkan som påbörjats mellan nämndspresidierna. Vid intervju med politiken uppfattas att intresset är av varierande grad bland nämndsledamöterna.

Av både nämnden och förvaltningen framgår att man har en begränsad budget och upplever att nämndens resurser inte täcker verksamheternas behov.

4.3.1 Bedömning

Vi bedömer att inom kultur- och fritidsverksamheten bedrivs ett förebyggande arbete. Trots att nämndens arbete inte är lagreglerat, med undantag från biblioteksverksamheten, bedömer vi att nämnden har en viktig roll i det förebyggande arbetet. Vidare bedömer vi att nämnden bör definiera det förebyggande arbetet samt hur detta ska prioriteras.

4.4 Samverkan

I Ljungby kommun samordnas det lokala folkhälsoarbetet genom det lokala brottsförebyggande rådet (BRÅL) som arbetar förvaltningsöverskridande. Här ligger bland annat förebyggande arbete mot droganvändning bland ungdomar som ett prioriterat område. Härtill anges ett mål kring att minska antalet orosanmälningar kopplat till unga och bruk av droger, vilket kontinuerligt följs upp med hjälp av socialförvaltningens verksamhetssystem⁹.

Efter en motion i kommunfullmäktige startades styrgruppen¹⁰ *Allas barn* 2013 som ska arbeta utifrån främjande, förebyggande och åtgärdande insatser för barn och unga. Ur ett förebyggande perspektiv har gruppen identifierat faktorer för att förebygga ohälsa och stärka skyddsfaktorerna för de barn som är särskilt sårbara. Målsättningen med arbetet är att främja samverkan mellan aktörer som med gemensamma resurser kan göra en insats för barn och ungdomar. Uppföljning av arbetet med *Allas barn* sker genom nyckeltal utifrån de områden som ingår i *Barnens bästa galler*-hjulet som utgår från barnkonventionen¹¹. Det framgår att de länsövergripande nyckeltalen för närvarande är under framtagande.

En länsgemensam handlingsplan för samtliga kommuner i Region Kronoberg kallad *Barnens Bästa Galler! i Kronoberg*¹² upprättades och antogs under 2020. Arbetet leds av en styrgrupp som består av representanter inom social- eller utbildningsförvaltningen för varje kommun, samt av representanter från Region Kronoberg och Polismyndigheten. I Ljungby kommun är det utbildningschefen som deltar i styrgruppen¹³. Målet är att alla barn ska ha en bra och jämlik uppväxt oavsett vilken kommun inom regionen barnet tillhör. Handlingsplanen trycker på samverkan på lokal och regional nivå och tidiga, förebyggande insatser som viktiga aspekter för att uppnå målsättningen.

I arbetet med *Barnens bästa galler!* har en modell tagits fram som kallas *Kronobarnsmodellen*. *Kronobarnsmodellen* är ett verktyg som ämnar bidra till att behov av samverkan mellan olika aktörer ska identifieras tidigt, så att stödinsatser kan sättas in omgående när ett behov identifieras. Modellen är menad att ingå i all utbildning till yrken som innefattar att yrkespersonen möter och arbetar med barn¹⁴.

Det finns ett förslag om att införa *Barnens bästa galler! i Kronoberg* samt *Kronobarnsmodellen* i regionen och samtliga regionens kommuner. Beslut ska fattas i nämnd/nämnder, styrelse eller fullmäktige och ska vara tagna senast november 2021. Kommunfullmäktige i Ljungby kommun antog *Kronobarnsmodellen*¹⁵ den 27 september

⁹ Handlingsplan för brottsförebyggande arbete i Ljungby kommun, 2019-01-30

¹⁰ I styrgruppen ingår representanter från Kommunledningsförvaltningen, Barn- och utbildning-, Kultur- och fritid- och Socialförvaltningen, samt representanter från civilsamhället

¹¹ Rutin *Allas barn*, 2021

¹² Länsgemensam övergripande handlingsplan för *Barnets Bästa Galler! i Kronoberg 2019–2023*

¹³ <https://www.regionkronoberg.se/vardgivare/arbetsomraden-processer/folkhalsa/barn-och-unga2/barnens-basta-galler-i-kronobergs-lan/styrning-och-ledning/>

¹⁴ Länsgemensam övergripande handlingsplan för

Barnens bästa galler! i Kronoberg 2019 – 2023, Fastställd av styrgruppen 2020-04-03, reviderad 200904, 210616

¹⁵ Kommunfullmäktige beslut § 103 2021-0272

i år. I och med att Kommunfullmäktige antagit *Kronobarnsmodellen* innebär detta att kommunen får en gemensam plattform att jobba utifrån *Barnens bästa gäller*. Detta innefattar även främjande och förebyggande arbete.

Kommunfullmäktige har avsatt medel till barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden för arbetet med *Barnens bästa gäller*. Nämnderna har valt att gå samman och med gemensamma resurser anställa en processledare på kommunnivå som anställs under barn- och utbildningsnämnden. Processledaren är under rekrytering och kommer att arbeta förvaltningsöverskridande med socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden och kultur- och fritidsnämnden.

Av intervjuer framgår att samverkan mellan nämndernas presidier samt mellan förvaltningarna fungerar bättre än tidigare. När det uppkommer ett behov i en av förvaltningarna bistår de andra förvaltningarna med resurser. Förvaltningscheferna träffas även kontinuerligt för att diskutera samverkansmöjligheter.

Socialnämnden¹⁶, kultur- och fritidsnämnden¹⁷ och barn- och utbildningsnämnden¹⁸ har gett sina förvaltningar uppdraget att göra en analys över insatser och åtgärder för att barn ska få en lyckad skolgång. Arbetet är pågående och förvaltningarnas resultat förväntas redovisas under 2022. Detta är ett led i den ökade samverkan mellan nämnderna. Vid intervjuerna framkommer även att presidierna ser ett värde i att öka antalet träffar för att öka samverkan. Detta då man under 20 och 21 på grund av pandemin inte kunnat träffas så regelbundet som man velat.

Socialnämnden önskar att implementeringen av *Barnens bästa gäller* och samverkan går fortare och ser att det finns ett behov att öka samverkan med flera nämnder än barn- och utbildningsnämnden och kultur- och fritidsnämnden. Detta för att få in *Barnens bästa gäller* inom alla verksamheter. Idag sker samverkan beträffande *Barnens bästa gäller* främst mellan socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden och kultur- och fritidsnämnden. I och med att fullmäktige antagit *Kronobarnsmodellen* kommer det finnas ett behov av att öka samverkan mellan kommunens samtliga nämnder.

Vid intervjuerna framkommer att den interna samverkan inom skola och elevhälsa inte alltid fungerar tillfredsställande. Barn- och utbildningsnämnden är medveten om att nämnden behöver öka samverkan både inom sin egen organisation och gentemot annan verksamhet avseende förebyggande arbete enligt *Barnens bästa gäller*. Nämnden kan även konstatera att man inte lyckats förmedla idén med *Barnens bästa gäller* ut i organisationen. Nämndens förhoppning är att beslutet om *Kronobarnsmodellen* underlättar samverkan mellan verksamheterna samt gör uppdraget tydligare.

Det framgår av intervjuerna att finns ett problem kring samverkan utifrån hur man ser på varandras roller, verksamheternas innehåll och till viss del lagstiftningen. Vidare framför barn- och utbildningsnämnden samt socialnämnden och deras förvaltningar att samverkan med regionen inte fungerar helt tillfredsställande. Detta kan enligt intervjuerna dels bero på att regionen är en större organisation och en annorlunda

¹⁶ Sammanträdesprotokoll 2021-05-21

¹⁷ Sammanträdesprotokoll 2021-04-28

¹⁸ Sammanträdesprotokoll 2021-05-05

verksamhet vilket medför att det finns en större tröghet i att implementera samverkan i enlighet med *Barnens bästa gäller*. Det finns exempelvis problem i gränssnittet förebyggande arbete och åtgärdande arbete då många delar av regionens verksamhet är av åtgärdande karaktär.

Vid intervju framkommer även budget som en försvårande faktor kopplat till arbetet med förebyggande insatser och samverkan. Regionen och kommunerna sitter med helt olika budgetförutsättningar för att genomföra arbetet. På lokal nivå är det vid förvaltningsöverskridande samverkan svårt att veta vilka resurser man har att jobba med.

När det gäller samverkan med exempelvis externa aktörer såsom polisen inom ramen för BRÅL och civila samhället uppfattar man att samverkan är väl inarbetad sedan tidigare.

4.4.1 Bedömning

Enligt vår bedömning sker en samverkan mellan nämnderna och externa aktörer i arbetet med förebyggande insatser. Vi ser dock att det finns utvecklingspotential, främst för barn- och utbildningsnämnden att öka samverkan inom sin organisation beträffande elevhälsoarbetet.

Vi noterar att nämnderna i olika grad har lyckats att kommunicera ut arbetet kring *Barnens bästa gäller*. Detta är viktigt då fullmäktige har antagit *Kronobarnsmodellen*. Det är positivt att fullmäktige har tillskjutit resurser för implementering av *Kronobarnsmodellen*. Vi ser även positivt på de samverkansprojekt som har startats när det gäller förutsättningarna för en lyckad skolgång. Dock ser vi att nämnderna även behöver frigöra egna resurser för det förebyggande arbetet.

4.5 Uppföljning

Regionen gör uppföljningar kontinuerligt av olika parametrar som ingår i *Barnens bästa gäller*, där en av parametrarna gäller samverkan. Detta ligger i länsgemensamma handlingsplanen för *Barnens bästa gäller! i Kronoberg 2019 – 2023*¹⁹.

4.5.1 Socialnämnden

Inom socialnämnden görs kontinuerliga uppföljningar av insatser, bland annat sker avrapportering av tjänstepersoner vid nämndsmöten. Nämnden har givit förvaltningen i uppdrag att ta fram en modell för systematisk uppföljning. Det framgår dock av intervju att på grund av brist av resurser, pressade anställda samt avsaknad av verksamhetssystem kan man i nuläget inte genomföra större systematiska uppföljningar. I nuläget görs mycket av sammanställningen av underlag för uppföljningar manuellt, vilket är tidskrävande.

Socialnämnden och förvaltningen håller på att arbeta fram specifika nyckeltal för verksamheten som ska möjliggöra för framtida uppföljningar av insatser. Detta

¹⁹ Länsgemensam övergripande handlingsplan för Barnens bästa gäller! i Kronoberg 2019 – 2023, Fastställd av styrgruppen 2020-04-03, reviderad 200904, 210616

utvecklingsarbete är viktigt för att kunna mäta effekterna av förebyggande arbete och samverkan.

4.5.2 Barn- och utbildningsnämnden

Inom barn- och utbildningsnämnden ska verksamhetschefen redovisa Elevhälsans arbete enligt årshjul i bilaga i *Central elevhälsoplan*²⁰ årligen. I elevhälsans årshjul framgår också när andra delar av verksamheten ska följas upp i det systematiska kvalitetsarbetet som involverar elevhälsan. Vidare görs en utvärdering av elevhälsans medicinska och psykologiska insatser i verksamhetsplan "Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete gällande elevhälsans medicinska och psykologiska insatser"²¹.

För uppföljning av förebyggande insatser, både lokalt och utifrån *Barnens bästa gäller*, krävs enligt intervjuer mer utvecklingsarbete. Vid intervjuer framkommer även att nämnden inte efterfrågar uppföljning av förebyggande insatser utöver den uppföljning som sker i det systematiska kvalitetsarbetet.

Nämnden håller med om att uppföljning av de förebyggande insatserna ej efterfrågas i den utsträckning som det finns behov av på grund av tidsbrist. Nämnden framhåller att de har många uppföljningar och utvärderingar att ta del av beträffande skolverksamheten. Nämnden arbetar med att få fram ett nytt kvalitetssystem som underlättar uppföljningar inom samtliga led i verksamheten.

4.5.3 Kultur- och fritidsnämnden

Inom kultur- och fritidsnämnden arbetar fritidsgårdsverksamheten med att ta fram nyckeltal för att kunna följa upp effekten av verksamhetens insatser bland barn och unga. De genomför även en besökarenkät varje år och har tidigare genomfört en kvalitativ mätning på betydelsen av att gå till fritidsgården. Biblioteket genomför många mätningar men har svårt att mäta vilka effekter som verksamhetens insatser får för det förebyggande arbetet. Vidare sker en uppföljning i årsrapporten om de olika verksamheternas insatser. Nämnden får även fortlöpande rapporteringar vid nämndssammanträdena avseende verksamheten.

4.5.4 Bedömning

Vi bedömer att det finns ett behov av att utveckla uppföljningsmodellerna för så väl det förebyggande arbetet som samverkan. Dagens uppföljningar ger inga indikatorer på vilken effekt insatserna i det förebyggande arbetet ger. Vi uppfattar att det är av vikt att definiera vad som är förebyggande insatser för att kunna göra uppföljningar som ger en tydlig information om insatsernas effekter och om insatserna varit ändamålsenliga.

²⁰ Dnr 2018/0322.624, fastställd av barn- och utbildningsnämnden och gäller från och med 2019-09-01

²¹ Dnr 2019/0055.624, fastställd av barn- och utbildningsnämnden och gäller från och med 2019-03-01

5 Slutsats och rekommendationer

Granskningen syftar till att bedöma om kommunen har fungerande rutiner kring förebyggande insatser till barn och unga.

Vi har i rapporten beskrivit att kommunen erbjuder en rad insatser till barn och unga inom skolan, socialtjänsten och inom kultur- och fritidsverksamheten. Vi har dock funnit att det inte sker någon systematisk uppföljning av effekten av insatser. Därmed anser vi att resultatet av insatserna behöver utvärderas tydligare för att säkerställa att dessa är rätt anpassade för behovet i kommunen samt att de får de effekter som eftersträvas. Vi ser ett behov av att nämnderna tar fram gemensamma definitioner för vad ett förebyggande arbete innebär. Detta för att underlätta samverkan och vid uppföljningar.

Vi anser att det finns både organisation och resurser för dagens arbete med förebyggande insatser och att nämnderna har verksamhet som är inriktad mot det förebyggande arbetet. Vi noterar att samtliga nämnder i granskningen anser att de behöver mer resurser för det förebyggande arbetet.

Det är positivt att fullmäktige har tillsatt resurser för arbetet med *Kronobarnsmodellen*. Vi får uppfattningen att samtliga nämnder är positiva till *Kronobarnsmodellen* eftersom detta konkretiserar samverkan mellan regionen och kommunerna. Vi är även positiva till det gemensamma initiativet mellan nämnderna gällande lyckad skolgång vilket ökar samverkan mellan nämnderna och förvaltningarna avseende det förebyggande arbetet.

Utifrån vår gransknings iakttagelser rekommenderar vi följande.

Att samtliga nämnder

- Utvecklar sina uppföljningsmodeller avseende förebyggande insatser.
- Strävar efter att ta fram gemensamma definitioner av förebyggande insatser utifrån respektive verksamhet, exempelvis genom framtagande av gemensamma nyckeltal.
- Hitta fler gemensamma plattformar för samverkan som exempelvis lyckad skolgång.

Barn- och utbildningsnämnden att

- Tydliggöra elevhälsans förebyggande roll i skolverksamheten.
- Öka informationsinsatser för att implementera *Barnens bästa gäller* på alla nivåer i verksamheten, detta för att signalera nämndens verksamhets betydelse i arbetet med förebyggande insatser.



Ljungby kommun
Granskning av förebyggande insatser för barn och ungdomar

2021-12-02

Datum som ovan

KPMG AB



Lars Jönsson
Certifierad kommunal revisor



Evelina Witoft
Kommunal revisor

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.