



Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige (För kännedom)

Revisionsrapport 2018

”Granskning av samverkan och förebyggande arbete för att motverka psysisk ohälsa bland barn och unga”

Härmed överlämnas rubricerad granskningsrapport.

Vi vill nu veta hur kommunstyrelsen ställer sig till bedömningen som görs i avsnitt 4.2 i rapportens tre rekommendationer att:

- Tydliggöra hur målen i handlingsplanen ska implementeras och följas upp i verksamheterna.
- Aktivt följa arbetet med att utveckla formerna för samverkan inom ramen för Agera 5.0 och familjecentralen.
- Tillse att tidsplan och ansvarsfördelning för arbetet med Agera 5.0 och familjecentralen upprättas.

Vi vill därför ha besked om vem/vilka som skall ha huvudansvar för beslutade åtgärder samt inom vilken tid som åtgärderna avses slutföras.

Revisionen önskar svar före 2019-03-31

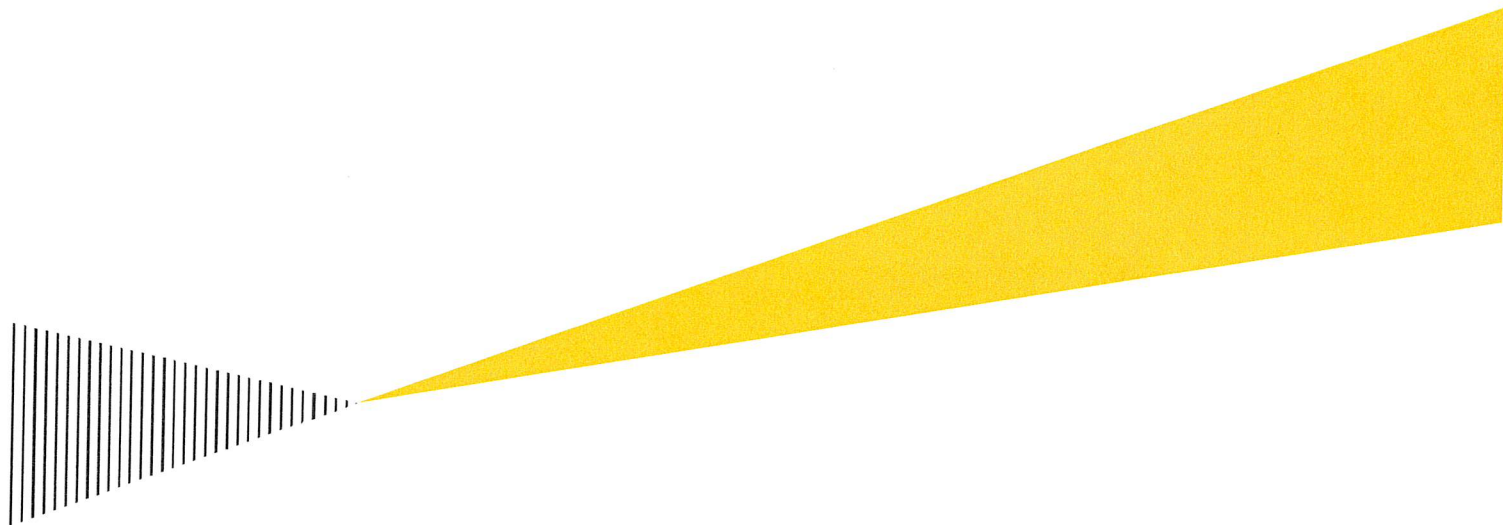
Rapporten finns också tillgänglig på kommunens webbplats www.grastorp.se

Revisionen i Grästorps kommun

Jan-Olof Ödlund
Ordf.

Grästorps kommun

Granskning av samverkan och
förebyggande arbete för att motverka
psykisk ohälsa bland barn och unga



EY

Building a better
working world

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor	3
2.3. Avgränsning och ansvarig nämnd	3
2.4. Revisionskriterier.....	3
2.5. Metod och genomförande.....	3
3. Kommunens förebyggande arbete för att motverka psykisk ohälsa bland barn och unga	4
3.1. Övergripande organisation och styrning	4
3.2. Verksamheternas förebyggande arbete och KS uppföljning	4
3.3. Former för samverkan inom kommunen	6
3.4. Vår bedömning.....	8
4. Samlad bedömning	9
4.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna	9
4.2. Slutsats	9
Bilaga 1: Bakgrund	
Bilaga 2: Revisionskriterier	
Bilaga 3: Källförteckning	
Bilaga 4: Organisation och styrning	

1. Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Grästorps kommun har EY genomfört en granskning av arbetet mot psykisk ohälsa bland barn och unga. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt ändamålsenliga former för samverkan och förebyggande arbete för att motverka psykisk ohälsa bland barn och unga i kommunen.

Granskningen visar att kommunstyrelsen inte har beslutat om några särskilda mål eller uppdrag för att förebygga psykisk ohälsa bland barn och unga. Däremot har kommunstyrelsen beslutat om en regiongemensam handlingsplan som innehåller mål för arbetet. Handlingsplanen har inte brutits ned eller på annat sätt implementerats i verksamheterna. Verksamheterna bedriver ett förebyggande arbete både genom löpande arbete och särskilda insatser. Arbetet är kopplat till mål för respektive verksamhet samt lagstiftning. Uppföljning av mål och verksamhet görs inom ramen för ordinarie uppföljning. Det görs inte någon samlad uppföljning av det förebyggande arbetet.

Vidare visar granskningen att det för närvarande pågår ett övergångsarbete från en samverkansform till en annan. Samverkan kommer bli samlokaliserad och samla flera professioner under samma tak såsom skolpersonal, socialtjänst och hälso- och sjukvårdspersonal. Det finns i nuläget inte någon tidsplan eller ansvarsfördelning för övergångsarbetet.

Granskningens sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen i huvudsak har säkerställt ändamålsenliga former för samverkan och förebyggande arbete för att motverka psykisk ohälsa bland barn och unga.

Enligt vår bedömning finns däremot vissa utvecklingsområden avseende styrning och uppföljning av det förebyggande arbetet samt för samverkan.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Tydliggöra hur målen i handlingsplanen ska implementeras och följas upp i verksamheterna.
- ▶ Aktivt följa arbetet med att utveckla formerna för samverkan inom ramen för Agera 5.0 och familjecentralen
- ▶ Tillse att tidsplan och ansvarsfördelning för arbetet med Agera 5.0 och familjecentralen upprättas.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kommunrevisionen har mot bakgrund av sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är väsentligt att granska hur kommunstyrelsen säkerställt ändamålsenliga former för samverkan och förebyggande aktiviteter för att motverka psykisk ohälsa bland barn och unga i kommunen. Bakgrunden till granskningen beskrivs närmare i bilaga 1.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt ändamålsenliga former för samverkan och förebyggande arbete för att motverka psykisk ohälsa bland barn och unga i kommunen.

Granskningen inriktas på följande revisionsfrågor:

- ▶ Har kommunstyrelsen säkerställt ändamålsenlig styrning och uppföljning avseende det förebyggande arbetet mot psykisk ohälsa bland barn och unga?
- ▶ Har kommunstyrelsen säkerställt en tydlig roll- och ansvarsfördelning vad gäller förebyggande arbete och samverkan?
- ▶ Har kommunstyrelsen säkerställt ändamålsenliga former för samverkan inom kommunen avseende psykisk ohälsa bland barn och unga?

2.3. Avgränsning och ansvarig nämnd

Granskningen avgränsas i enlighet med ställda revisionsfrågor. Granskningen avser kommunstyrelsen.

2.4. Revisionskriterier

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen
- ▶ Socialtjänstlagen
- ▶ Skollagen

Revisionskriterier beskrivs närmare i bilaga 2.

2.5. Metod och genomförande

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Käll- och intervjuförteckning framgår av bilaga 3. Samtliga intervjuade har getts tillfälle att sakfelsgranska rapporten.

3. Kommunens förebyggande arbete för att motverka psykisk ohälsa bland barn och unga

3.1. Övergripande organisation och styrning

Kommunstyrelsen (KS) är ansvarig för samtliga verksamheter som arbetar förebyggande för att motverka psykisk ohälsa bland barn och unga (fortsatt kallat det förebyggande arbetet). Det förebyggande arbetet berör även verksamheten inom det sociala utskottet, det allmänna utskottet samt bildningsutskottet. Organisationen för arbetet beskrivs närmare i bilaga 4.

KF har för 2018 fastställt ett antal prioriterade mål för verksamheterna. Två av dem är relevanta för granskningen, även om inget av dem är direkt riktat till det förebyggande arbetet mot psykisk ohälsa bland barn och unga. Dessa är:

- ▶ *Det förebyggande hälsoarbetet prioriteras och genomsyrar all verksamhet*
- ▶ *Förbättra barns och ungas uppväxtvillkor i kommunen*

I den kommunövergripande verksamhetsplanen för 2018 går att utläsa att KS har brutit ned det prioriterade målet avseende att förbättra barns och ungas uppväxtvillkor i två verksamhets-specifika mål för bildningsverksamheten¹:

- ▶ *Barn och elever möts av en utmanande pedagogisk miljö med trygghet och lust att lära*
- ▶ *Alla elever når målen i samtliga ämnen och stimuleras till toppresultat*

KF har även antagit en handlingsplan för psykisk ohälsa 2018-2020. Handlingsplanen, "Det goda livet i Västra Götaland (VG)", innehåller mål och fokusområden för arbetet mot psykisk ohälsa bland barn och unga. KS har inte brutit ned handlingsplanen lokalt eller formulerat strategier för hur målen i handlingsplanen ska nås. Av intervju framgår att handlingsplanen inte ännu är implementerad i verksamheternas förebyggande arbete och att det är ett pågående arbete.

Kommunen har inte antagit någon definition för god mental/psykisk hälsa. I den kommunövergripande verksamhetsplanen anges att kommunen ska definiera god mental/psykisk hälsa under hösten 2018.

3.2. Verksamheternas förebyggande arbete och KS uppföljning

3.2.1. Social verksamhet

I verksamhetsplanen för 2018 anges att samverkan är centralt för verksamhetens förebyggande arbete. Social verksamhet arbetar förebyggande genom att utgå från riskfaktorer som kan påverka barn och ungas psykiska hälsa. Sådana riskfaktorer kan vara exempelvis hem- eller skolsituation. Arbetet med att identifiera personer med risk för psykisk ohälsa har stärkts. Det har gjorts genom att rutiner har utarbetats kring kränkande behandling, brott i skolan och orosanmälan.

¹ KS har utifrån KF:s prioriterade mål även fastställt verksamhetsmål för social och allmän verksamhet. De är däremot inte relevanta för det förebyggande arbetet.

En stor del av det förebyggande arbetet bedrivs i det pågående projektet Agera 5.0. Det är kommunens nya plattform för fördjupad samverkan med barnet i centrum. Agera 5.0 beskrivs i avsnittet som handlar om samverkan inom kommunen.

I social verksamhets slutrapport för hälsofrämjande skolutveckling 2018 anges att personalomsättning är en utmaning då den skapar svårigheter att upprätthålla och utvärdera insatser. Ett exempel på en sådan insats är de trygghetsvandringar som genomfördes på Nya Centralskolan under 2017 men som avslutades i samband med personalförändring. Det uppges även att det finns utmaningar kopplade till kompetensförsörjning. En förutsättning för att kunna erbjuda hjälp till barn och unga med psykiska besvär är att det finns nödvändiga personella resurser i form av utbildade psykologer och samtalsterapeuter. Det uppges att kommunen i ett antal fall behövt köpa in psykologinsatser då väntetid vid vårdcentralen varit för lång.

Kommunstyrelsen följer upp mål vid kommunens ordinarie mål- och verksamhetsuppföljning. Vid översiktlig protokollgranskning framgår att KS tagit del av delar av verksamhetens arbete mot psykisk ohälsa. Bland annat inom ramen för "high five"² som under året varit att utveckla hemmaplanslösningar. Hemmaplanslösningar är behovsprövade stöd- och hjälpinsatser av behandlingskaraktär till barn och ungdomar som bor kvar i det egna hemmet.

3.2.2. Bildningsverksamheten

I bildningsverksamhetens delårsrapport per augusti 2018 framgår att verksamheten har genomfört ett antal aktiviteter för att nå målet om barns och elevers pedagogiska miljö. Bland annat har en enkät genomförts bland elever i årskurs 7-9 om trygghet i skolan. Resultatet visade att 86,5 procent av eleverna känner sig trygga i skolan.

Det bedrivs även ett arbete för att alla elever ska nå målen i samtliga ämnen och stimuleras till toppresultat. Av delårsrapporten framgår att elevhälsans³ förebyggande och hälsofrämjande arbete har utvecklats och förbättrats. Elevhälsan har elevhälsomöte varje vecka där rektorer och berörda pedagoger medverkar. Vid dessa möten kan arbetslaget lyfta elevernas skolsituation på individ-, grupp- och organisationsnivå. Utöver elevhälsan finns även skolhälsovården vid Nya Centralskolan och Lunneviskolan. Skolhälsovården är elevhälsans medicinska del som består av skolsjuksköterskor och skolläkare. I första hand har skolhälsovården i uppdrag att arbeta förebyggande och hälsofrämjande samt att stödja elevernas utveckling. Det görs bland annat genom hälsobesök samt enklare sjukvårdsinsatser. Genom hälsobesöken kan skolsköterskan följa varje elevs hälsa och utveckling och ge råd om en hälsosam livsstil. De har också ansvar för information om alkohol, narkotika, doping och tobak⁴.

Vid intervju med skolchef och representant från elevhälsan framgår att bildningsverksamheten har genomfört specifika insatser för att främja barn och ungas psykiska hälsa. Bland annat genomförde de under sommaren 2017 så kallade "Sommarlovsaktiviteter". Tillsammans med kommunens folkhälsostateg pågår det även ett preventivt drogförebyggande arbete enligt Öckerömetoden⁵ som inkluderar elevenkätundersökningar för att kartlägga droganvändning. I

² Kommunstyrelsen har introducerat konceptet "high five". Det innebär att varje utskott bestämmer ett ämne som de ska följa upp och rapportera om under sammanträdespunkten till resten av kommunstyrelsen.

³ I elevhälsan ingår ett team med skolsköterskor, specialpedagoger, kurator, psykolog, samt läkare.

⁴ Även rektor och lärare har enligt läroplanen ansvar för att arbeta mot alkohol, narkotika, doping och tobak.

⁵ Öckerömetoden är en drogförebyggande metod som används i ett drygt tiotal svenska kommuner. Dess övergripande mål att etablera nolltolerans i vuxenvärlden vad gäller alkoholkonsumtion bland unga under 18 år. Metoden utgår från årliga drogvaneundersökningar, föräldramöten, ett drogfritt föreningsliv och nyhetsbrev för att åstadkomma detta.

syfte att minska tiden utan vuxennärvaro och öka barns tillgänglighet till vuxna under skoltid finns även rastpedagoger som håller i rastaktiviteter.

Från förskoleklass till och med årskurs 3 finns en utbildad beteendevetare, socialpedagog eller motsvarande som har benämningen elevkoordinator. Tanken är att elevkoordinatören ska avlasta pedagogerna och ha en personlig kontakt med barn och föräldrar, vilket ökar möjligheten att fånga upp eventuella familjerelaterade problem eller andra risker som påverkar barnets psykiska hälsa.

Kommunstyrelsen följer upp mål vid kommunens ordinarie mål- och verksamhetsuppföljning. Vid översiktlig protokollgranskning framgår att KS tagit del av delar av verksamhetens arbete mot psykisk ohälsa. Bland annat inom ramen för "high five" som under året varit att öka studiero och trygghet i skolan.

3.2.3. Allmän verksamhet

I den kommunövergripande verksamhetsplanen beskrivs hur allmän verksamhet arbetar med fullmäktiges prioriterade mål som är relaterade till det förebyggande arbetet. I planen anges att känslan av att vara delaktig och att ha inflytande har stor betydelse för människors hälsa. För att öka barns och ungas inflytande och delaktighet använder verksamheten sociala medier. Tanken med att kommunicera med barn och unga via sociala medier är främst att öka målgruppens inflytande i frågor som rör dem själva. Exempel är planering av verksamhet och investeringar. Det har även genomförts medborgardialoger och startats ett ungdomsråd som har möjlighet att påverka samhällsplaneringen.

Verksamhetsplanen 2018 anger att allmän verksamhet är ansvarig för folkhälsa. I kommunen finns ett folkhälsoråd bestående av lokala och regionala ledamöter samt ledande tjänstemän. Folkhälsorådet är rådgivande till kommunstyrelsen och tar fram förslag på målområden som spänner över både kommunal och regional verksamhet. Rådet återkopplar till KS genom deltagande politiker samt tertiälvist enligt kommunens ordinarie rutiner för mål- och verksamhetsuppföljning. Satsningen "Hälsa Grästorp" är en del i folkhälsoarbetet. Hälsa Grästorp har tidigare främst omfattat friskvård och aktiviteter för kommunanställd personal. Däremot anges att Hälsa Grästorp ska fortsätta utvecklas för att också allmänheten ska få del av en ökad fysisk aktivitet. Det planerade aktivitetscentret "Arena Skubbet⁶" är ett exempel på sådan insats. För att tillse att anläggningen blir så bra som möjligt för många målgrupper har kommunen i planeringen av Arena Skubbet tagit fram förslag och idéer tillsammans med experter, invånare, föreningar och företag.

I den kommunövergripande verksamhetsplanen för 2018 framgår att en analys avseende psykisk hälsa ska göras med fokus på unga tonårstjejer och äldre. Av intervju framgår att det inte genomförts någon sådan analys, varken inom allmän verksamhet eller av de andra verksamheterna. Kommunstyrelsen följer upp mål vid kommunens ordinarie mål- och verksamhetsuppföljning.

3.3. Former för samverkan inom kommunen

Det förebyggande arbetet har under de senaste åren bedrivits inom jourteamet "Team Agera". Jourteamet bestod av två personer, varav en av dem hade erfarenhet av skola och en av

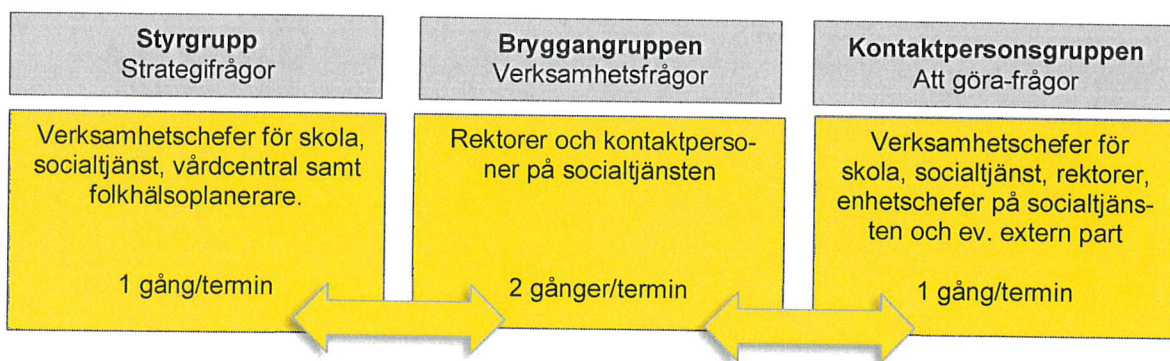
⁶ I maj 2017 beviljades Grästorps kommun EU-stöd till en förstudie av ett aktivitetscenter med inomhusskidanläggning.

socialtjänst. Team Agera utgjorde samverkan mellan bildningsverksamheten och social verksamhet och hade i uppdrag att säkerställa att personer som det föreligger en oro för inte hamnar "mellan stolarna". Det pågår vid tiden för granskningen en omställning från Team Agera till "Agera 5.0". I Agera 5.0 har kommunen vidareutvecklat det som tidigare var Team Agera till en större samverkansarena för att möta behoven. Agera 5.0 är en samverkan som inkluderar fler aktörer. Aktörerna ska arbeta tillsammans med förebyggande och främjande insatser. Som en del i Agera 5.0 ska en familjecentral skapas. Satsningen är en del i det familjecentrerade arbetssättet som innebär att insatser för barn och unga tar utgångspunkt i hela familjen och deras levnadsvillkor. Familjecentralen ska erbjuda öppen förskola, föräldracoachsamtal och föräldrautbildningar i samarbete med andra verksamheter. Familjecentralen ska även inkludera verksamheter som barnavårdscentral, mödravårdscentral och elevhälsa. Genom att komma i kontakt med alla föräldrar till barn mellan 0-6 år med besök, årskontroller och utbildningar kommer förutsättningarna att upptäcka behov av stöd och utbildning tidigt att förbättras.

Vid intervju framgår att det finns en stor tilltro till att det förebyggande arbetet kommer att stärkas och förbättras inom ramen för Agera 5.0 och familjecentralen. Övergången från Team Agera till Agera 5.0 kommer även att innebära att det förebyggande arbetet inte blir lika personbundet. Intervjupersonerna understryker dock att det finns utmaningar i övergången från Team Agera till Agera 5.0. Eftersom Team Agera lades ned innan projektet Agera 5.0 och familjecentralen färdigställdes finns det en risk att ungdomar faller mellan stolarna under processens gång.

KS får rapportering om projektet vid varje sammanträde. Intervjupersonerna uppger att det inte finns någon skriftlig tidsplan för projektet och hänvisar till att det är ett övergångsarbete som pågår och att många strukturer inte är klara. Det finns i nuläget inte heller någon skriftlig ansvarsfördelning för arbetet med Agera 5.0. Däremot finns ett inriktningsdokument som ska utmytna i ett samarbetsavtal mellan parterna.

I kommunen finns även en övergripande samverkansform som inkluderar skola och socialtjänst men också externa parter som representanter från polismyndigheten. Bryggan består av tre samverkansgrupper, styrgruppen, bryggangruppen och kontaktpersongruppen.



Figur 2. Bild som beskriver samverkansformen Bryggan.

"Bryggan" behandlar samhällsfrågor som berör kommunens samtliga verksamheter. I grupperna diskuteras de risker och utmaningar som finns i kommunen. Enligt socialchef förekommer det att frågor som har koppling till det förebyggande arbetet mot psykisk ohälsa tas upp vid gruppernas sammanträden. Exempelvis har det drogpreventiva arbetet varit på dagordningen under 2017. Av intervju med socialchef framgår att styrgruppen i Bryggan sedermera även kommer att vara styrgrupp för Agera 5.0.

3.4. Vår bedömning

KS ansvarar för de verksamheter som bedriver förebyggande arbete för att motverka psykisk ohälsa bland barn och unga. KS har inte beslutat om några särskilda mål eller uppdrag för att förebygga psykisk ohälsa bland barn och unga. Däremot har KS beslutat om en regiongemensam handlingsplan som innehåller mål för arbetet. Handlingsplanen har inte brutits ned eller på annat sätt implementerats i verksamheterna. Verksamheterna bedriver ett förebyggande arbete både genom löpande arbete och särskilda insatser. Arbetet är kopplat till mål för respektive verksamhet samt lagstiftning. Uppföljning av mål och verksamhet görs inom ramen för ordinarie uppföljning. Dock görs ingen samlad uppföljning av det förebyggande arbetet.

Det pågår för närvarande ett övergångsarbete från en samverkansform till en annan. KS tar del av rapportering avseende Agera 5.0 och familjecentralen vid sina sammanträden. Däremot finns ingen skriftlig tidsplan eller ansvarsfördelning för det pågående arbetet.

Enligt vår bedömning har KS delvis säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning avseende det förebyggande arbetet. Mot bakgrund av Socialstyrelsens statistik som visar att psykisk ohälsa bland barn och ungdomar ökar i Sverige⁷ bedömer vi det som angeläget att KS stärker sin styrning och uppföljning av det förebyggande arbetet. Bland annat genom att tydliggöra hur målen i handlingsplanen ska implementeras och följas upp i verksamheterna. Vi bedömer att KS delvis har säkerställt en tydlig roll- och ansvarsfördelning samt ändamålsenliga former för samverkan. Vi ser positivt på övergången till en samlokaliserad samverkan inom ramen för Agera 5.0. Att samla flera professioner, såsom skolpersonal, socialtjänst och hälso- och sjukvårdspersonal under samma tak är enligt skollagen en god förutsättning för samverkan. Däremot är det angeläget att KS fortsätter följa utvecklingen av övergångsarbetet och tillse att strukturer såsom tidsplan och ansvarsfördelning för arbetet upprättas. Detta i syfte att säkerställa att övergångsfasen inte blir alltför utdragen då det i nuläget inte finns någon strukturerad samverkan på plats.

⁷ Se exempelvis publikationen *"Utvecklingen av psykisk ohälsa bland barn och unga vuxna – Till och med 2016."* Socialstyrelsen (2017).

4. Samlad bedömning

4.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömning
Har kommunstyrelsen säkerställt ändamålsenlig styrning och uppföljning avseende det förebyggande arbetet mot psykisk ohälsa bland barn och unga?	Delvis. Mot bakgrund av Socialstyrelsens statistik som visar att psykisk ohälsa bland barn och ungdomar ökar i Sverige bedömer vi det som angeläget att KS stärker sin styrning och uppföljning av det förebyggande arbetet.
Har kommunstyrelsen säkerställt en tydlig roll- och ansvarsfördelning vad gäller förebyggande arbete och samverkan?	Delvis. Däremot bör KS tillse att strukturer såsom tidsplan och ansvarsfördelning för övergångsarbetet från Team Agera till Agera 5.0 upprättas. Detta för att säkerställa att övergångsfasen inte blir alltför utdragen då det i nuläget inte finns någon strukturerad samverkan på plats.
Har kommunstyrelsen säkerställt ändamålsenliga former för samverkan inom kommunen avseende psykisk ohälsa bland barn och unga?	Delvis. Vi ser positivt på övergången till en samlokaliserad samverkan inom ramen för Agera 5.0. Att samla flera professioner, såsom skolpersonal, socialtjänst och hälso- och sjukvårdspersonal under samma tak är enligt skollagen en god förutsättning för samverkan.

4.2. Slutsats

Granskningens syfte har varit att bedöma om KS säkerställt ändamålsenliga former för samverkan och förebyggande arbete för att motverka psykisk ohälsa bland barn och unga i kommunen. Utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är vår sammantagna bedömning att KS i huvudsak har säkerställt ändamålsenliga former för samverkan och förebyggande arbete för att motverka psykisk ohälsa bland barn och unga. Enligt vår bedömning finns däremot vissa utvecklingsområden avseende styrning och uppföljning av det förebyggande arbetet samt för samverkan. Vi rekommenderar KS att:

- ▶ Tydliggöra hur målen i handlingsplanen ska implementeras och följas upp i verksamheterna.
- ▶ Aktivt följa arbetet med att utveckla formerna för samverkan inom ramen för Agera 5.0 och familjecentralen
- ▶ Tillse att tidsplan och ansvarsfördelning för arbetet med Agera 5.0 och familjecentralen upprättas.

Göteborg den 10 december



Tova Gullberg
Verksamhetsrevisor



Liselott Daun
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Kvalitetssäkrare

Bilaga 1. Bakgrund

Socialstyrelsens statistik visar att psykisk ohälsa bland barn och ungdomar ökar i Sverige⁸. Allt fler barn och ungdomar har psykiska besvär i form av depression, oro, ångest eller ängslan. Det har inneburit att behovet av psykiatriska insatser för denna grupp ökat kraftigt de senaste åren.

I Grästorps kommuns verksamhetsplan 2018 framkommer ett prioriterat mål avseende det förebyggande hälsoarbetet. Till det prioriterade målet framgår även att analys avseende psykisk hälsa ska göras med fokus på unga tonårstjejer och äldre.

Det finns flera aktörer som i olika omfattning arbetar med och ansvarar för barn och ungas psykiska hälsa. Socialstyrelsen framhäver att kunskap om psykisk ohälsa och samverkan mellan aktörer i samhället är viktiga förutsättningar för att kunna förebygga och hantera psykisk ohälsa bland barn och unga. Skolinspektionen pekar i sin tur på skolans centrala roll vad gäller barns psykiska hälsa. Om en skola har ett väl fungerande arbete med att upptäcka och förebygga psykisk ohälsa samt med att främja en god psykosocial miljö så kan skolan öka ungdomars styrka och förmåga att motstå psykiska besvär. Vid avsaknad av ett sådant arbete eller i samband med en problematisk miljö i skolan kan utfallet bli det omvända. Skolvistelsen kan då öka den psykiska ohälsan och förvärra situationen för utsatta elever. Vidare menar Skolinspektionen att det förebyggande arbetet bör påbörjas tidigt och bedrivs systematiskt eftersom psykisk hälsa i stor omfattning etableras i barn- och ungdomsåren.

Kommunrevisionen har mot bakgrund av sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är väsentligt att granska hur kommunstyrelsen säkerställt ändamålsenliga former för samverkan och förebyggande aktiviteter för att motverka psykisk ohälsa bland barn och unga i kommunen.

I God revisionssed framgår de grunder som revisorerna använder när de bedömer ansvarstagande i styrelser och nämnder. Ansvarsgrunder som är aktuella i denna granskning är bland annat risken för bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll.

⁸ Se exempelvis publikationen "Utvecklingen av psykisk ohälsa bland barn och unga vuxna – Till och med 2016." Socialstyrelsen (2017).

Bilaga 2. Revisionskriterier

Kommunallag (2017:725)

Kommunallagen 6 kap. 1-3 § som reglerar styrelsens övergripande ansvar för ledning, samordning och uppsikt. Av kommunallagen framgår bland annat att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet

Enligt 6 kap. 6 § kommunallagen har nämnderna ansvar för att var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Likaså skall nämnderna se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett övrigt tillfredställande sätt.

Skollag (2010:800)

- ▶ Syftet med utbildningen
 - Utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på.
 - I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.
 - Utbildningen syftar också till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare.
- ▶ Elevhälsa, Elevhälsans omfattning
 - För eleverna i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska det finnas elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande. 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.
- ▶ Skollag (2010:800) Särskilt stöd
 - Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling ska ges det stöd som deras speciella behov kräver.
- ▶ Utredning
 - Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, genom uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt

stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

- ▶ Prop. 2009/10:165
 - I förarbetena till skollagen uttalas bland annat att arbete med elevhälsa förutsätter en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper samt att det finns kompetens att tillgå för detta arbete. Där uttalas vidare att det också är angeläget att samverkan sker med övrig hälso- och sjukvård samt med socialtjänsten. I det individuellt inriktade arbetet har elevhälsan ett särskilt ansvar för att undanröja hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling. (Prop. 2009/10:165 s. 276)

Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011 (Skols 2010:37)

Skolans värdegrund och uppdrag

- ▶ Kunskaper
 - Alla som arbetar i skolan ska uppmärksamma och stödja elever i behov av särskilt stöd, och samverka för att göra skolan till en god miljö för utveckling och lärande.
- ▶ Skola och hem
 - Läraren ska samverka med och fortlöpande informera föräldrarna om elevens skolsituation, trivsel och kunskapsutveckling, och hålla sig informerad om den enskilda elevens personliga situation och iakttäta respekt för elevens integritet.
- ▶ Övergång och samverkan
 - Läraren ska utveckla samarbetet mellan förskoleklass, skola och fritidshem, utbyta kunskaper och erfarenheter med personalen i förskolan och i berörda skolformer, och i samarbetet särskilt uppmärksamma elever i behov av särskilt stöd.
 - Rektorn har ansvaret för skolans resultat och har, inom givna ramar, ett särskilt ansvar för att undervisningen och elevhälsans verksamhet utformas så att eleverna får det särskilda stöd och den hjälp de behöver, resursfördelningen och stödåtgärderna anpassas till den värdering av elevernas utveckling som lärare gör.

Läroplan för gymnasieskolan (Skols 2011:144)

- ▶ Kunskaper
 - Alla som arbetar i skolan ska uppmärksamma och stödja elever som är i behov av särskilt stöd, och samverka för att göra skolan till en god miljö för utveckling och lärande.
- ▶ Bedömning och betyg
 - Läraren ska fortlöpande ge varje elev information om framgångar och utvecklingsbehov i studierna, samverka med vårdnadshavare och informera om elevernas skolsituation och kunskapsutveckling.
- ▶ Rektorns ansvar
 - Som pedagogisk ledare för skolan och som chef för lärarna och övrig personal i skolan har rektorn ansvar för skolans resultat och har, inom givna ramar, ett särskilt

ansvar för att lärarna anpassar undervisningens uppläggning, innehåll och arbetsformer efter elevernas skiftande behov och förutsättningar, undervisningen, elevhälsan och studie- och yrkesvägledningen utformas så att elever som behöver särskilt stöd eller andra stödåtgärder får detta.

Socialtjänstlag (2001:453)

- ▶ Särskilda bestämmelser för olika grupper, Barn och unga. Socialnämnden ska:
 - verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden,
 - 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,
 - 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,
 - i sin omsorg om barn och unga tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad, boende, umgänge eller adoption har avgjorts,
 - i sin omsorg om barn och unga tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan vård och fostran utanför det egna hemmet upphört eller sedan verkställighet av slutna ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård upphört. Lag (2015:982).
- ▶ Socialnämnden ska i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Ifråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 15 kap. denna lag och av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Nämnden ska aktivt verka för att samverkan kommer till stånd. Lag (2009:496).

Definitioner

Psykisk ohälsa och förebyggande arbete är centrala begrepp för granskningen. Dessa beskrivs nedan.

Psykisk ohälsa är psykiska symtom som är vanliga men oönskade, upplevs som negativa och ökar risken för psykisk sjukdom. Psykisk ohälsa kan komma till uttryck i symtom som nedstämdhet, oro och sömnsvårigheter - symtom som är plågsamma men inte så uttalade att de kan klassificeras som psykisk sjukdom. Många med psykisk ohälsa kommer aldrig att utveckla psykisk sjukdom.⁹

⁹ Socialstyrelsen (2008) Metoder som används för att förebygga psykisk ohälsa hos barn - En nationell inventering i kommuner och landsting.

Det finns flera definitioner av förebyggande arbete. Det kan emellertid inte utläsas av relevanta styrdokument vad Grästorps kommun avser med förebyggande arbete. Vi har därför nedan valt att inkludera Socialstyrelsens beskrivning för även detta begrepp.

Socialstyrelsen delar in förebyggande arbete i tre olika kategorier:

- ▶ *Universell prevention* definieras som en åtgärd som inte tar hänsyn till skillnader mellan hög- och lågriskgrupper. Ingen enskild individ eller grupp väljs ut av något skäl. Åtgärden är tänkt att främja alla oavsett grad av risk.
- ▶ *Selektiv prevention* definieras som en åtgärd riktad till undergrupper i målgruppen som exponeras för en eller flera riskfaktorer. Enskilda individer identifieras inte – det är gruppen, inte individen, som bedöms befinna sig i riskzon. Ett exempel på selektiv prevention kan vara gruppverksamhet till barn vars föräldrar har missbruksproblem.
- ▶ *Indikerad prevention* definieras som en åtgärd för individer med identifierade problem.¹⁰

¹⁰ Socialstyrelsen (2008) Metoder som används för att förebygga psykisk ohälsa hos barn - En nationell inventering i kommuner och landsting.

Bilaga 3. Källförteckning

Intervjupersoner:

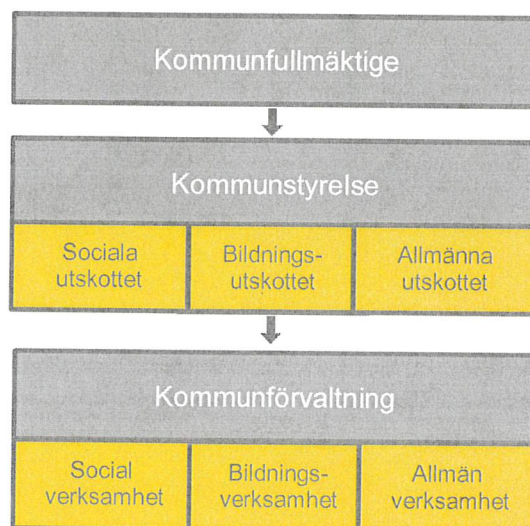
- ▶ 2018-05-17 Kommunstyrelsens presidium
- ▶ 2018-05-17 Skolchef
- ▶ 2018-05-17 Socialchef

Dokument:

- ▶ Agera 5-0 förslag inriktningsdokument Agera 5.0
- ▶ Ansvarsfördelning inom social verksamhet
- ▶ Arbetsbeskrivning skolkurator
- ▶ Arbetsbeskrivning
- ▶ Beskrivning av integrerat arbetssätt – IAS
- ▶ Bryggan samverkansfora skola o socialtjänst samt externa parter
- ▶ Bildningsverksamhetens delårsrapport per augusti 2018
- ▶ Folkhälsoplan Grästorp 2018
- ▶ Handlingsplan psykisk ohälsa i Västra Götaland 2018-2020
- ▶ Hemmaplanslösning bilder och processchema 2018-05-16
- ▶ Information om skolhälsovården
- ▶ Inriktningsdokument Ungdomsmottagningar 2018-2022
- ▶ Kommunövergripande delårsbokslut 2018
- ▶ Kommunövergripande verksamhetsplan 2018
- ▶ Kvalitets- och patientsäkerhetsberättelse 2017
- ▶ Kvalitetsplan Stratsysverktyget
- ▶ Riktlinjer för samordnad individuell plan (SIP) i VG
- ▶ Slutrapport Hälsufrämjande skolutveckling 2018
- ▶ Uppdragsbeskrivning av Skolhälsovården i Grästorps kommun
- ▶ Verksamhetsplan 2018 - Bildningsverksamheten
- ▶ Verksamhetsplan 2018 - Social verksamhet
- ▶ Västbusriktlinjer
- ▶ Årsredovisning 2017
- ▶ Öckerömodellen– drogförebyggande koncept i Grästorp kommun

Bilaga 4. Organisation och styrning

Det förebyggande arbetet bedrivs inom och mellan social verksamhet, bildningsverksamhet och allmän verksamhet. I nedanstående bild visas den övergripande organisationen.



I Grästorps kommun sker målstyrning på följande vis: Utifrån kommunfullmäktiges (KF) prioriterade mål fastställer KS specifika mål för verksamheterna. De specifika målen beskriver vad verksamheterna ska uppnå under en treårsperiod. I verksamhetsplanen anges, förutom verksamheternas specifika mål även åtaganden, viktiga åtgärder och resurser. Syftet med verksamhetsplanen är att närmare konkretisera hur arbetet inom olika verksamhetsområden ska bidra till måluppfyllelse. De politiskt antagna målen bryts sedan ned på enhetsnivå där varje enhetschef konkret beskriver vilka åtgärder som ska vidtas under det kommande året för att nå de politiska målen.