



Granskning av samverkan barn och unga i behov av stöd

Rapport

Herrljunga kommun

KPMG AB

2018-12-04

Antal sidor 13

GR - samverkan barn och unga.docx



Herrljunga kommun

Granskning av samverkan barn och unga i behov av stöd

2018-12-04

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Om anmälan till socialtjänsten	5
4	Resultat av granskningen - samverkan förskola, grundskola och socialtjänst	5
4.1	Styrning för samverkan	5
4.2	Arbetsformer för samverkan	6
4.3	System och rutiner	7
4.4	Uppföljning	11
4.5	Slutsats och rekommendationer	12

1 Sammanfattning

Vi har av Herrljunga kommuns revisorer fått i uppdrag att granska samverkan kring barn och unga i behov av stöd. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Ansvar för samverkan mellan förskola, grundskola och socialtjänsten åvilar i Herrljunga kommun bildningsnämnden och socialnämnden. Socialnämndens ordförande menar att deras verksamheter primärt styrs genom socialtjänstplan och resurstilldelning. I socialtjänstplanen framgår att arbetet ska i riktas mot samverkan med andra aktörer och att man inom kommunen ska samarbeta. Några särskilda beslut om samverkan har inte fattats av nämnderna. Samverkan mellan nämnderna och regionen sker inom Västbus i Västra Götalandsregionen. Bildningsnämnden har fastställt en elevhälsoplan, i vilken bland annat mål, riktlinjer och organisation för elevhälsan i Herrljunga förtydligas. I dokumentet framgår vidare att "elevhälsan ska utveckla samverkan med andra verksamheter".

Det finns inga kontinuerligt återkommande träffar mellan nämnderna. Socialnämndens ordförande menar att samverkan kring barn och unga fungerar bra och upplever inte att det framförs någon kritik från någondera part på brister i samverkan. Ur socialtjänstens perspektiv drivs och utvecklas samverkan på tjänstemannanivå utan politisk styrning. Både socialchef och bildningschef menar att samverkan har utvecklats i positiv riktning. De ger en bild av att hög profession och ömsesidig respekt för varandra.

Enhetschefen för barn och ungdom inom IFO har fastställt en rutin för anmälan till socialtjänsten. I rutinen hänvisas bland annat till lagrum och blankett för anmälan. Rutinen finns tillgänglig för all personal på kommunens intranät. Verksamhetschef och enhetschef inom socialtjänsten menar att rutinen är känd och följs. Såvitt socialtjänsten upplever det följs rutinen för anmälan och anmälnings-blankett av personal inom förskola och skola. Bildningsförvaltningen har tagit fram en blankett för anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL. Förskolechefer, rektorer och bildningschef menar att personalen arbetar strukturerat med anmälningar. Det framgår vidare att skolledare och elevhälsopersonal är trygga med att orosanmälningar görs i de fall någon i personalen känner oro. Efter att en orosanmälan har skickats in ska socialtjänsten återkoppla dels med information om att anmälan är mottagen, dels, om det efterfrågas, med information om utredning startas eller inte. Intervjuer framgår att det sker i vissa fall, men inte alltid. Både förskolechefer och rektorer menar att det har blivit mycket bättre.

Förskolechefer, rektorer och elevhälsans personal menar att deras verksamheter upptäcker det som går att upptäcka. Från förskolans sida lyfts familjecentralen fram som en viktig faktor för tidig upptäckt. I skolan handlar det om skolläroplaner även för barn i yngre åldrar. Alla elevers kunskapsutveckling och sociala utveckling följs upp två gånger per läsår. Skolan är duktig på att se tecken, menar rektorerna.

Det görs ingen aggregerad uppföljning eller analys av antalet anmälningar eller hur samverkan mellan bildningsnämnden och socialnämnden fungerar. Kvalitetsarbete bedrivs och intern kontroll görs, men inget som särskilt är kopplat till samverkan. Bildningsnämnden har inte genom kvalitetsarbete eller kontroll följt upp att bildningsnämndens personal har kunskap om och agerar i enlighet med socialtjänstenslagens och skollagens krav på att göra orosanmälningar och delta i samverkan.



Herrljunga kommun

Granskning av samverkan barn och unga i behov av stöd

2018-12-04

Sammanfattningsvis bedömer vi att det, med undantag av systematisk uppföljning och kontroll, finns utvecklade och ändamålsenliga system och rutiner för samverkan mellan berörda nämnder när det gäller barn i behov av stöd.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi

- bildningsnämnden att tillse att det skapas rutin genom vilken det kan säkerställas att personalen har kunskap om de krav som socialtjänstlagen ställer på dem.
- bildningsnämnden och socialnämnden att genom systematiskt kvalitetsarbete och intern kontroll följa upp och säkerställa att samverkan sker i enlighet med gällande nationella såväl som kommunala styrdokument så att barn i behov av stöd får det.

2 Bakgrund

Det förebyggande arbetet och tidiga insatser vad avser barn som behöver stöd förutsätter tydlig ansvarsfördelning, kunskap om varandras organisation samt utvecklade och kända rutiner för samverkan.

Revisorerna har med utgångspunkt i sin riskbedömning beslutat att granska samverkan mellan Bildningsnämnden och Socialnämnden med inriktning på förskolan och de tidigare åren (åk 1-3) i grundskolan. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen är att identifiera och granska de system och rutiner som ligger till grund för dialog och kommunikation mellan de berörda nämnderna.

— Revisionsfråga:

Finns utvecklade och ändamålsenliga system och rutiner för samverkan mellan berörda nämnder när det gäller barn i behov av stöd?

- Är styrningen av samverkan mellan ledningsnivå och operativ nivå synkroniserad i respektive nämnd/förvaltning?
- Finns fungerande arbetsformer för samverkan mellan nämnderna/förvaltningarna på organisationsnivå?
- Finns gemensamma system/rutiner för förebyggande insatser?
- Finns gemensamma system/rutiner för tidig upptäckt?
- Hur sker uppföljning och rapportering till nämnderna?
- Finns rutiner för att följa upp och utvärdera gemensamma rutiner?

Granskningen omfattar förskolan, grundskolan åk 1-3 och socialtjänsten.

Granskningen avser Bildningsnämnden och Socialnämnden.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §,
- skollagen (2010:800) 2 kap. 25-28 §§ och 29 kap. 13 §,
- socialtjänstlagen (2001:453) 14 kap. 1 §, och
- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med socialnämndens ordförande, bildningschef, socialchef, tre förskolechefer, tre rektorer, verksamhetschef Myndighet och enhetschef inom verksamhet Myndighet vid socialtjänsten samt elevhälsoschef, kurator, psykolog, skolsköterska och specialpedagog samt telefonintervju med socialt ansvarig samordnare.

Bilaga 5 Granskning av samverkan barn och unga i behov av stöd (KPMG)

Rapporten är faktakontrollerad av bildningschef. Även socialchef har beretts möjlighet att faktagranska rapporten.

3 Om anmälan till socialtjänsten

Enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) är myndigheter och verksamma inom myndigheter vars verksamhet berör barn och unga "skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa". Till denna skyldighet hänvisar även skollagen, 29 kap. 13 § 2 st. Enligt socialtjänstlagen är också myndigheten, befattningshavare och anställda "skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och skydd". (14 kap. 1 § 3 st.) I skollagen uttrycks det som att huvudmannen och "den som är anställd i sådan verksamhet, ska på socialnämndens initiativ i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs". (29 kap 13 § 1 st.) För att underlätta kommunikationen mellan socialtjänsten och skolan får socialnämnden "informera den som gjort anmälan enligt 1 § om att utredning har inletts, inte har inletts eller redan pågår. Sådan information ska på begäran lämnas till anmälaren om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att göra detta. (14 kap. 1 b § SoL)

Skolverket skriver på sin hemsida beträffande vad personal inom förskola och skola bör tänka på före och efter en anmälan.¹ Utgångspunkt bör vara "att samverka med vårdnadshavare och så långt det är möjligt informera familjen om att en orosanmälan skrivs och varför. Rådgör alltid med skolledningen och elevhälsoteamet kring detta, eftersom de kan ha mer information om den enskilda eleven. I vissa situationer, till exempel vid oro för att en elev är utsatt för hot, våld, övergrepp eller vid misstanke om en hedersrelaterad kontext bör du konsultera socialtjänsten innan du kontaktar vårdnadshavarna."²

4 Resultat av granskningen - samverkan förskola, grundskola och socialtjänst

4.1 Styrning för samverkan

Ansvar för samverkan mellan förskola, grundskola och socialtjänsten åvilar i Herrljunga kommun bildningsnämnden och socialnämnden. Utifrån kommunfullmäktiges mål 2013, om samverkan kring tidiga insatser för barn och unga, påbörjades ett samarbete mellan socialförvaltning och utbildningsförvaltning. "Arbetet ska resultera i en gemensam syn, en planering och ett arbete som ska ge värde för barn och unga i Herrljunga kommun."³ Resultatet av arbetet kommer framgå längre fram i rapporten.

Socialnämndens ordförande menar att deras verksamheter primärt styrs genom socialtjänstplan och resurstilldelning. I socialtjänstplanen framgår att arbetet ska

¹ <https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/skolans-ansvar-for-barn-som-far-illa>. 2018-09-27, kl. 08:30

² Ibid.

³ Tidiga insatser för barn och unga i samverkan socialnämnd och utbildningsnämnd, 2014, Herrljunga kommun, sid. 2

2018-12-04

inriktas mot samverkan med andra aktörer och att man inom kommunen ska samarbeta "så att den enskilde upplever en sammanhållen vård och omsorg".⁴ Några särskilda beslut om samverkan har inte fattats. Verksamhetschef och enhetschef verifierar att verksamhet primärt styrs genom mål i planen.

Enligt bildningsnämndens ordförande styr nämnden samverkan främst genom kommunikation mellan bildningsnämndens presidium eller ordförande och förvaltningschef för bildningsförvaltningen. Genom denna dialog återrapporteras stödbehov inom bildningsförvaltningens verksamhet och också om det sker åtgärder tillsammans med eller kommunikation med socialförvaltningen. Bildningsnämnden har fastställt en elevhälsoplan, i vilken bland annat mål, riktlinjer och organisation för elevhälsan i Herrljunga förtydligas. I dokumentet framgår vidare att "elevhälsan ska utveckla samverkan med andra verksamheter".⁵ Förskolecheferna upplever ingen tydlig styrning från bildningsnämndens sida vad gäller samverkan, medan rektorerna hänvisar till riktlinjer och handlingsplaner.

Samverkan mellan nämnderna och regionen sker inom Västbus i Västra Götalandsregionen. I riktlinjerna för Västbus framgår att "socialnämnden har ett huvudansvar för att samverkan kommer till stånd. En motsvarande skyldighet för andra parter att delta i samverkan, som initierats av socialtjänsten, har bland annat införts i hälso- och sjukvårdslagen och skollagen. Det är en skyldighet att informera andra huvudmän om planerade förändringar i den egna verksamheten som kan påverka förutsättningarna för samverkan eller samordning, eller få andra konsekvenser för andra huvudmän. Socialnämndens ordförande menar att socialnämndens roll i Västbus primärt är att anslå resurser och dessa resurser används väl. För att samordna arbetet finns en länsövergripande styrgrupp för Västbus."⁶ Förutom den länsövergripande gruppen finns delregionala ledningsgrupper med skolchefer och socialchefer eller motsvarande.

Socialchef och bildningschef påtalar vikten av att den politiska nivån har kunskap om de behov som deras verksamheter har och hur verksamheterna bedrivs. Det blir fel när den politiska nivån försöker visa handlingskraft genom att ad hoc fatta beslut om hur något ska genomföras. De framför också att kommunstyrelsen borde sätta tydliga mål som styr berörda nämnder till samverkan.

4.2 Arbetsformer för samverkan

Enligt bildningsnämndens och socialnämndens ordförande finns det inga kontinuerligt återkommande träffar mellan nämnderna, vilket bekräftas av bildningschef och socialchef. Mycket av samverkan på politisk nivå sker i det folkhälsopolitiska rådet, där representanter för både social- och bildningsnämnd sitter, menar socialnämndens ordförande. Vid dessa möten diskuteras barns och ungas situation och arbetsuppgifter att vidta fördelas på ansvariga vid dessa möten. Socialnämndens ordförande menar att samverkan kring barn och unga fungerar bra och upplever inte att det framförs någon kritik från någondera part på brister i samverkan. Ur socialtjänstens perspektiv drivs och utvecklas samverkan på tjänstemannanivå utan politisk styrning.

⁴ Policy – socialtjänstplan, beslutad av kommunfullmäktige i Herrljunga kommun KF 111/2018-09-04, sid. 4

⁵ Elevhälsoplan, 2016-05-09 – 2017-05-31, sid. 4

⁶ Västbus reviderade riktlinjer 2012, sid. 6

2018-12-04

Bildningsnämndens ordförande menar att samverkan sker inom ramen för SSPF och behov av övrig samverkan hanteras när situationen uppkommer.⁷

Socialnämnden skulle önska att ytterligare en socialsekreterartjänst skulle kunna inrättas för att stärka upp det förebyggande arbetet kring barn och unga. Medel för detta har äskats i budget, men inte tillgodosetts. Idag finns det inte resurser för socialtjänsten att komma ut till förskole- och skolenheter för att berätta om sin verksamhet och kompetensutveckla personalen. Bilden delas av socialchef, verksamhetschef och enhetschef vid socialtjänsten. Bildningschefen menar att det vore önskvärt om socialtjänsten i högre grad tillsammans med förskola och skola kunde arbeta förebyggande, till exempel genom att stärka familjers förutsättningar att hand om sig själva.

Både socialchef och bildningschef menar dock att samverkan har utvecklats i positiv riktning. De ger en bild av att hög profession och ömsesidig respekt för varandra.

Nedan under rubriken Tidig upptäckt och förebyggande åtgärder ges exempel på arbetsformer för samverkan mellan bildnings- och socialnämndens personal. Det handlar till exempel om återkopplande frukostmöten mellan enhetschefer och samverkan mellan socialsekreterare och skolornas kuratorer.

4.3 System och rutiner

Enligt 3 kap. 3 a § SoL ska socialnämnden "se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens område rörande barn och unga". I Socialstyrelsens allmänna råd angående ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9) framgår att den som bedriver socialtjänst "ska identifiera, beskriva och fastställa de processer i verksamheten som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet"⁸. För aktiviteter ska rutiner utarbetas och fastställas. I processer och rutiner ska framgå "hur samverkan ska bedrivas i den egna verksamheten"⁹. Det ska också "säkerställas att samverkan möjliggörs med andra [...] myndigheter".¹⁰

Enhetschefen för barn och ungdom inom IFO har, efter samverkan mellan bildningsförvaltningen och socialförvaltningen, fastställt en rutin för anmälan till socialtjänsten. I rutinen hänvisas till lagrum och blankett för anmälan. I dokumentet ges också information om konsultation, muntlig och skriftlig anmälan samt anmälningsmöte. Kontaktuppgifter anges tydligt både för konsultation och anmälan. För akut anmälan på icke telefontid hänvisas till social beredskap genom polisen i Alingsås. Rutinen finns tillgänglig för all personal på kommunens intranät.

Socialnämndens ordförande uppfattar att personal i förskola och skola gör orosanmälningar vid behov och att de lämnar erforderliga uppgifter till socialtjänsten. Om det skulle brista skulle det tydligt framkomma vid myndighetsutskottets möten då enskilda ärenden föredras. Ordföranden menar också att socialnämndens personal återkopplar till de som har gjorts anmälan, men påtalar att hänsyn måste tas till sekretessbestämmelser.

⁷ SSPF – socialtjänst, skola, polis och fritidsverksamhet

⁸ SOSFS 2011:9 3 kap. § 2

⁹ SOSFS 2011:9 3 kap. § 5 2 st.

¹⁰ SOSFS 2011:9 3 kap. § 5 3 st.

Herrljunga kommun

Granskning av samverkan barn och unga i behov av stöd

2018-12-04

Verksamhetschef och enhetschef inom socialtjänsten menar att rutinen är känd och följs. Rutinen ses kontinuerligt över, vilket just nu pågår. Enhetschefen berättar att rutin och dokument ska samlas på ett ställe i det digitala verktyg, som socialtjänsten använder, för att underlätta arbetet och minska risken för att moment glöms bort. Då personalomsättningen tidvis är hög är det viktigt att ha ett system som pedagogiskt stödjer nya medarbetare och medarbetare som inte har arbetat så länge. Såvitt socialtjänsten upplever det följs rutinen för anmälan och anmälningsblankett av personal inom förskola och skola.

Bildningsnämndens ordförande påtalar att bildningsförvaltningen, förutom det egna ansvaret att se till att barn och ungdomar får stödinsatser inom förskole- och skolverksamhet för att nå måluppfyllelse, har ett lagstadgat uppdrag att rapportera situationer som kräver sociala insatser till socialförvaltningen. Bildningsförvaltningen har tagit fram en blankett för anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL. Blanketten ska lämnas till Individ- och familjeomsorgen i Herrljunga kommun. Blanketten innehåller ett antal frågor som ska besvaras, till exempel vem som anmäler, vem anmälan avser, vårdnadshavare och anledningen till anmälan. På blanketten finns också en fråga om anmälaren vill ha information utifrån anmälan enligt 14 kap. 1b § SoL. I dokumentet framgår att vårdnadshavare alltid ska informeras om anmälan görs, om inte anmälan rör misstanke om sexuella övergrepp eller barnmisshandel. Intervjuade tjänstepersoner menar att så görs. På detta sätt blir kontakten från socialtjänsten ingen överraskning. Förskolechefer, rektorer och bildningschef menar att personalen arbetar strukturerat med anmälningar.

Blanketten fylls i av den som känner oro och medarbetarens namn anges i anmälan som "uppgiftslämnare om annan än anmälare", eftersom förskolechef/rektor är den som i merparten av anmälningarna är den som uppges som anmälare. I vissa fall görs anmälningar direkt från elevhälsan, men rektor hålls alltid informerad. Socialtjänstens personal konstaterar att det inte i alla fall framgår av rapporten vem det är som burit på oron, men menar ändå att socialtjänsten får den information som de behöver.

I intervjuer framgår att skolledare och elevhälsopersonal är trygga med att orosanmälningar görs i de fall någon i personalen känner oro, det vill säga att det är inte avgörande vad rektor har för uppfattning eller om rektor råkar vara på plats eller inte. Efter samtal mellan socialtjänsten och bildningsförvaltningen lämnas anmälningar in då oro uppstår och vanligtvis inte, om det inte är befogat, i slutet av veckan.

Efter att en orosanmälan har skickats in ska socialtjänsten återkoppla dels med information om att anmälan är mottagen, dels, om det efterfrågas, med information om utredning startas eller inte. I intervjuer framgår att det sker i vissa fall, men inte alltid. Både förskolechefer och rektorer menar att det har blivit mycket bättre. Även verksamhetschef och enhetschef vid socialtjänsten upplever att det fungerar bättre, även om det inte är säkerställt att det alltid görs.

Som bilaga till Västbus riktlinjer, som det refereras till under rubriken styrning och samverkan finns ytterligare en riktlinje för familjehemsplacerade barn och unga. Dessa riktlinjer syftar till att "förbättra livsvillkoren för familjehemsplacerade barn och förtydliga vilket ansvar förskola, skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård har i sina respektive uppdrag för familjehemsplacerade barn".¹¹

¹¹ Västbus riktlinjer för familjehemsplacerade barn och unga, sid. 4

2018-12-04

I Herrljunga kommun finns vidare ett, år 2013, fastställt dokument "Det lokala arbetet i Herrljunga kommun avseende Västbus". I dokumentet refereras till Västbusöverenskommelsen och anpassningar görs till kommunens förutsättningar. Samarbetet inom Västbus fungerar väl vad gäller samverkan mellan kommunens förskola, skola och socialtjänst. Överlag upplevs dock samverkan med regionen som problematisk. Bildningschefen menar att regionens företrädare förväntar sig att bildningsförvaltningen tar ett större ansvar. Arbetsuppgifter som hör till dessa förväntningar har lämpats över på bildningsförvaltningen.

Regionens kunskap om elevhälsans uppdrag är bristfällig eller så tar de inte hänsyn till lagtexten. Bildningschefen framför vidare betydelsen av att den politiska nivån i kommunen kan stå upp mot regionen, till exempel vad gäller överföring av resurser om nu kommunen ska ansvara för delar av regionens uppgifter. Även inom Familjecentralen finns en oro kring hur samarbete kommer att fortsätta. Redan idag är det svårt med deltagande från barnmorskor och om det brister i kontakt med vårdnadshavare i detta tidiga skede försämras förutsättningar för tidig upptäckt och tidiga insatser, menar förvaltningscheferna och elevhälsochefen.

Skolledare upplever att samverkan kring enskilda barn i behov av stöd inom Västbus fungerar bra. Socialtjänstens personal kommer alltid. Däremot kan det brista vad gäller närvaro från till exempel regionens barn- och ungdomspsykiatri, vilket redan framgått ovan.

4.3.1 Tidig upptäckt och förebyggande insatser

Förskolechefer, rektorer och elevhälsans personal menar att deras verksamheter upptäcker det som går att upptäcka. Från förskolans sida lyfts familjecentralen fram som en viktig faktor för tidig upptäckt. Förskolecheferna pekar också på betydelsen av att frågan hela tiden hålls aktuell och diskuteras på enheterna. Det kan vara svårt att tolka tecken från små barn, menar de. Strukturerade övergångar genomförs under specialpedagogs ledning mellan förskola och förskoleklass och mellan barnavårdscentral och skolsköterska. I skolan handlar det om skolnärvarorutiner även för barn i yngre åldrar. Här spelar vårdnadshavarna en viktig roll. Om de låter barnet stanna hemma bara för att föräldern inte mår bra eller orkar ta barnet till skolan förmedlas bilden av skolan som mindre viktig till barnet, vilket får negativa konsekvenser för barnets syn på närvaro och därmed försämras förutsättningarna att nå målen för utbildningen. Alla elevers kunskapsutveckling och sociala utveckling följs upp två gånger per läsår. Skolan är duktig på att se tecken, menar rektorerna. I Herrljunga kommun är det relativt få elever på varje skola och det är lättare för personalen att ha kännedom om många elever och därmed blir det fler ögon på varje elev. Rent statistiskt finns det barn som mår dåligt och lever i svår hemmamiljö utan att skolan upptäcker det; det är både rektorer och elevhälsans representanter högst medvetna om.

Vilket framgick ovan skulle socialnämnden vilja stärka upp det förebyggande arbetet gentemot barn och unga genom inrättade av ytterligare en tjänst, men att nämnden inte har fått resurser till detta. Vid särskilda evenemang, såsom skolavslutningar, deltar dock socialtjänstens personal proaktivt.

Herrljunga kommun

Granskning av samverkan barn och unga i behov av stöd

2018-12-04

Herrljunga kommuns socialnämnd och utbildningsnämnd tog år 2014 fram ett dokument med tillhörande handlingsplan för "tidiga insatser för barn och unga i samverkan". Målen för samverkan sammanfattas i tre punkter:

- "Barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa ska få hjälp i ett tidigt skede av en ogynnsam utveckling, på individ- eller gruppnivå.
- Barnet eller den unge ska få stöd och skydd från samhället utifrån en helhetssyn.
- Barnet (i vissa fall det ofödda barnet) eller den unge ska vara i fokus."¹²

En rad verksamheter i kommunal regi arbetar för att på olika sätt förebygga ohälsa och ge stöd åt barn och unga. Det handlar till exempel om insatser från:

- Individ och familjeomsorgen,
- elevhälsoteamen, med medicinsk, psykologisk, psykosocial och specialpedagogisk kompetens,
- familjecentralen, samverkan mellan kommunens bildningsförvaltning och socialförvaltning samt regionens barnmorskemottagning, barnhälsocentral och vårdcentral kring barn 0-6 år och deras föräldrar,
- specialpedagoger tillsammans med barnhälsocentral, samt
- SSPF, vilken är en arbetsgrupp bestående av representanter för skola, socialtjänst, polis och fritidsverksamhet (ej fritidshem i skollagens mening). Rutiner för SSPF finns beslutade för samverkan 2017-09-20.¹³

Målen för 2016-2018 är primärt riktade mot äldre barn och handlar om godkända betyg och gymnasiebehörighet efter årskurs nio, att främja skolnärvaro och tidig upptäckt av riskfaktorer såsom alkohol och droger. I handlingsplan framgår aktivitet som ska utföras, vem som är ansvarig, när något ska göras och följas upp.

De aktiviteter som har genomförts och genomförs med beröring på förskolan och elever i lågstadiet handlar om:

- "Använda rutiner i lokalt västbusdokument
- Använda lokal närvårdssamverkan Barn och unga-mötet, som styrgrupp för allt arbete kring barn och unga
- Utse ansvariga för respektive förvaltning
- Uppdatera: rutin för konsultation, remiss respektive anmälan till socialtjänsten, som är väl kända och innehåller rutiner för återkoppling", vilket alltså pågår vid tiden för granskningen
- Frukostmöte för information och gemensamma frågeställningar mellan förskola, skola och socialtjänst, en gång per termin. Intervjuade tjänstepersoner tycker att det är ett bra forum för samverkan och kompetensutveckling, där ansvaret

¹² Tidiga insatser för barn och unga i samverkan socialnämnd och utbildningsnämnd, 2014, Herrljunga kommun, sid. 2

¹³ Ibid. Sid. 4

2018-12-04

för att möten får ett angeläget innehåll fördelas mellan förskola/skola och socialtjänst.

- Samverkansmöten mellan kuratorer och socialsekreterare, två gånger per termin, med uppdrag att kartlägga vilka behov som finns av stöd till föräldrar. Hitintills har möten inte blivit av, men intervjuad kurator menar att de kommer att träffas.
- ”En väg in för medborgarna”, men där medarbetarna i de olika verksamheterna överlämnar ärenden sinsemellan och visar ”respekt för varandras professioner”. Socialchefen påpekar betydelsen av att möta utsatta familjer med så få ingångar till myndigheterna som möjligt. Personalomsättningen har varit hög inom socialtjänsten och bildningschefen menar att detta arbete precis har påbörjats, genom att varaktiga, tillitsfulla och stabila relationer byggs mellan bildningsförvaltningen och IFO.

Intervjuade tjänstepersoner från båda nämnderna lyfter fram både frukostmötena, samverkansmöten mellan kuratorer och socialsekreterare och familjecentralens styrgrupp som viktiga forum i vilka personal från de båda förvaltningarna kan träffas och diskutera angelägna frågor.

Förskolecheferna saknar det forum som fram till 2008 fanns mellan förskola och socialtjänst. Vid behov konsulteras dock socialtjänsten genom den formella vägen.

Enligt 3 kap. skollagen ska elever i behov av särskilt stöd få det. Det behöver inte handla om svårigheter att nå målen för utbildningen utan svårigheterna kan ha andra orsaker. Socialtjänsten kan bjudas in och kommer till möten i skolan i de fall då familjen redan har kontakt med socialtjänsten. Rektorerna hänvisar också vårdnadshavare till socialtjänsten om de upplever att stöd därifrån kan vara behövligt. Rektorerna aktar sig dock noga för att inför vårdnadshavarna föreslår åtgärder som socialtjänsten borde vidta. Rektorerna skulle gärna se att det funnes en enklare broschyr med information till föräldrar om socialtjänsten och det stöd som de kan ge. Rektorerna berättar också om samverkan kring familjer till exempel genom gemensamt stöd från kurator och socialsekreterare. Stödet kan både vara av processkaraktär och av annan karaktär om medgivande ges från vårdnadshavarna. Verksamhetschef vid socialtjänsten menar att eftersom deras verksamhet är så strikt reglerad är det viktigt att samverkan sker genom officiella kanaler såsom gemensamma forum, konsultationer och anmälningar.

Överlag känner skolan en viss frustration över att socialtjänsten inte har kraftfullare verktyg. Det är ett stort steg mellan insats på frivillig väg till tvångsomhändertagande enligt lag om särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Det borde finnas något däremellan, tycker personal inom bildningsförvaltningen.

4.4 Uppföljning

Enligt 3 kap. 3 § 3 st. SoL ska kvaliteten i verksamheten ”systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras”. I Socialstyrelsens allmänna råd angående ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9) framgår hur arbetet ska bedrivas. I 4 kap. 3 § skollagen uttrycker lagstiftaren det som att ”varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen”.

2018-12-04

Det görs ingen aggregerad uppföljning eller analys av antalet anmälningar eller hur samverkan mellan bildningsnämnden och socialnämnden fungerar som kommer till socialnämndens kännedom. Ett kvalitetsarbete bedrivs och intern kontroll görs, men inget som särskilt är kopplat till samverkan, vad socialnämndsordföranden kan erinra sig. Socialt ansvarig samordnare verifierar att frågan inte har varit föremål för intern kontroll under de senaste åren.

Bildningsnämnden har inte heller genom kvalitetsarbete eller kontroll följt upp samverkan mellan nämnderna eller att bildningsnämndens personal har kunskap om och agerar i enlighet med socialtjänstenslagens och skollagens krav på att göra orosanmälningar och delta i samverkan. Återrapportering sker främst genom att förvaltningschef ger presidiet respektive nämnd återkoppling vid beredningstillfälle samt nämndsmöten, enligt bildningsnämndens ordförande. Rektorerna framför att frånvarouppgifter redovisas för nämnden och ledamöterna kan också ställa frågor till tjänstemännen om det är något särskilt som de vill veta mer om.

4.5 Slutsats och rekommendationer

Vi bedömer att styrningen av samverkan mellan ledningsnivå och operativ nivå är synkroniserad. I intervjuer framgår tydligt betydelsen av samverkan mellan verksamheterna förskola, skola och socialtjänst för att möta barn i behov av stöd på alla nivåer. På den politiska nivån finns ingen direkt samverkan, men politikerna möts inom det folkhälsopolitiska rådet, där frågan om stöd till barn är en del. Det finns förutsättningar för den politiska nivån att öka sin aktivitet, ur styrningsperspektiv, vad gäller samverkan.

Det finns fungerande arbetsformer för samverkan mellan tjänstepersoner inom de båda nämnderna. Samverkan sker kontinuerligt i allt från strukturerade möten såsom frukostmöten och inom Västbus till insatser på individnivå och konsultationer. Arbetet sker i enlighet med gällande styrdokument och med respekt för varandras professioner. I intervjuer har tydligt framgått hur samverkan har stärkts under de senaste åren.

Det finns system och rutin för tidig upptäckt och förebyggande insatser i Herrljunga kommuns rutin för anmälan vid oro för att ett barn far illa. Rutinen har tagits fram i samverkan mellan socialtjänst och bildningsförvaltning och är beslutad av socialtjänsten. Rutinen är implementerad i bildningsnämndens verksamheter. I rutinen finns regler kring anmälnings- och uppgiftsskyldighet samt återrapportering. Tydliga kontaktuppgifter anges också. Inom bildningsförvaltningen finns en framtagen blankett, för personalen tillgänglig på intranätet, som används vid orosanmälan.

Skolledarna menar att rutin och blankett är väl kända i organisationen, rutin följs och blankett används. Då personalomsättningen inom förskola, skola och socialtjänst av och till är hög är det angeläget att det finns tydliga strukturer för att upprätthålla hög kunskap om reglerna för orosanmälningar. Vi föreslår att bildningsnämnden i ett årshjul tydliggör hur kunskap om rutin med tillhörande blankett kan säkerställas hos all personal. I återkommande information till förskolans och skolans personal om ansvaret i enlighet med socialtjänstlagens skrivning kunde med fördel socialtjänstens personal vara närvarande och berätta om deras arbete och öka kunskapen hos förskolans och skolan personal om olika kännetecken på att ett barn kan fara illa.

Av samverkan sker ingen uppföljning eller rapportering till nämnderna. Det finns inte heller några rutiner för att följa upp och utvärdera gemensamma rutiner. Vi ser en brist i Bilaga 5 Granskning av samverkan barn och unga i behov av stöd (KPMG)



Herrljunga kommun

Granskning av samverkan barn och unga i behov av stöd

2018-12-04

att det inte görs någon uppföljning av samverkan och personalens lagefterlevnad. Vi påpekar därför vikten av att nämnderna genom uppföljning och intern kontroll kontinuerligt och systematiskt arbetar för att säkerställa att barn i behov av stöd får det till exempel genom att orosanmälningar görs i enlighet med gällande regelverk.

Sammanfattningsvis bedömer vi att det, med undantag av systematisk uppföljning och kontroll, finns utvecklade och ändamålsenliga system och rutiner för samverkan mellan berörda nämnder när det gäller barn i behov av stöd.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi

- bildningsnämnden att tillse att det skapas rutin genom vilken det kan säkerställas att personalen har kunskap om de krav som socialtjänstlagen ställer på dem.
- bildningsnämnden och socialnämnden att genom systematiskt kvalitetsarbete och intern kontroll följa upp och säkerställa att samverkan sker i enlighet med gällande nationella såväl som kommunala styrdokument så att barn i behov av stöd får det.

2018-12-04

KPMG AB

Joakim Nertyk

Verksamhetsrevisor, specialist

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.

Bilaga 5 Granskning av samverkan barn och unga i behov av stöd (KPMG)

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential