

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

REVISIONSRAPPORT



Granskning av kommunens insatser
för barn och ungdomar med särskilda
behov/barn i riskzonen

En inledande förstudie

Jönköpings kommun

Juni 2004

Inger Kullberg

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	3
1.1	Revisionsfråga	4
1.2	Rekommendationer	4
2.	Bakgrund	5
3.	Uppdrag och revisionsfråga	6
3.1	Avgränsning	6
3.2	Genomförande	6
4.	Kommungemensamt	7
5.	Nämndernas verksamhet	9
5.1	Skol- och barnomsorgsnämnden	9
5.1.1	Förvaltningens verksamhet	9
5.1.2	Nämndens mål och hur de följs upp	10
5.1.3	Konkreta exempel på hur kommunprogrammet efterlevs	11
5.2	Gymnasienämnden	12
5.2.1	Konkreta exempel på hur kommunprogrammet efterlevs	13
5.3	Socialnämnden	14
5.3.1	Konkreta exempel på hur kommunprogrammet efterlevs	16
5.4	Fritidsnämnden	17
5.4.1	Förvaltningens verksamhet avseende	17
5.4.2	Nämndens mål och hur de följs upp	18
5.4.3	Konkreta exempel på hur kommunprogrammet efterlevs	18
5.5	Kulturnämnden	19
5.5.1	Nämndens verksamhet som riktas mot de grupper som denna granskning avser	20
5.5.2	Nämndens mål och hur de följs upp	20
5.5.3	Konkreta exempel på hur kommunprogrammet efterlevs	20

1. Sammanfattning

På uppdrag av revisorerna i Jönköpings kommun har Öhrlings PricewaterhouseCoopers genomfört en granskning avseende kommunens insatser för barn och ungdomar med särskilda behov/barn i riskzonen.

Det som beskrivs i denna rapport har revisionsfrågan som utgångspunkt, det ska därför inte betraktas som någon heltäckande beskrivning av nämndernas verksamheter och aktiviteter.

Kommunfullmäktige har i kommunprogrammet och i det barn- och ungdomspolitiska handlingsprogrammet angivit att barn och ungdomar ska vara en prioriterad grupp i Jönköpings kommun.

Det finns också en, sedan länge etablerad, organisation som säkerställer att nämnderna är informerade om barn- och ungdomsfrågor. Denna organisation fungerar säkerligen också som påtryckning på nämnderna, så att de prioriterar dessa frågor.

Skol- och barnomsorgsnämnden, har en väl genomtänkt styrning av verksamheten i enlighet med kommunprogrammet. Delar av dess verksamhet är tydligt inriktad mot barn som har behov av extra stöd. Nämnden fördelar budget efter ett resursfördelningssystem som syftar till att resurserna ska fördelas så att områden som har många elever/barn med behov av extra stöd ska gynnas ekonomiskt.

Gymnasienämnden, styrs på samma sätt som skol- och barnomsorgsnämnden med en skolplan. Denna plan anger inte att elever med behov av särskilda insatser ska prioriteras. Resursfördelningssystemet styr verksamheten på samma sätt som skol- och barnomsorgsnämnden, dvs de program som har flest elever med behov av särskilt stöd, gynnas. Likaså gynnas de skolor som lyckas få eleverna att fullfölja sina gymnasiestudier. Nämnden har verksamhet som riktas mot elever i riskzonen/i behov av särskilt stöd.

Socialnämnden, gemensamma mål och de specifika mål som finns för individ- och familjeomsorgen stämmer väl överens med inriktningen i kommunprogrammet. Verksamheten är också uppbyggd med detta som utgångspunkt. Det finns verksamhet som aktivt arbetar med samverkan med skola och fritidsförvaltning och som riktar sig mot barn och unga som befinner sig i riskzonen.

Fritidsnämnden, riktar sin verksamhet mot alla invånare i kommunen, men har i sina mål, rutiner och verksamhetsplaner visat att de prioriterar barn och unga, i enlighet med kommunprogrammet. Verksamheternas egna målformuleringar överensstämmer inte helt med nämndens övergripande. Inte heller då målen följs upp, följer man nämndens

övergripande mål. Verksamhet som bedrivs har en tydlig inriktning till barn och unga. Likaså har hänsyn tagits till de olika områdenas sociala struktur då medel har fördelats. Förvaltningen arbetar aktivt för samverkan med andra verksamhetsgrenar.

Kulturnämnden, har en verksamhet som riktar sig till alla invånare i Jönköping och är också volymmässigt betydligt mindre än de övriga nämnderna. Nämndens måldokument är i behov av revidering. Där finns dock en tydlig markering att barn och unga är en prioriterad grupp. Nämnden har beslutat att inte bidra ekonomiskt till aktiviteter inom samarbetsorganet, som en följd av det blir deras roll där otydlig. Den verksamhet som bedrivs prioriterar barn och unga.

1.1 Revisionsfråga

Den fråga som denna granskning ska besvara är hur nämnderna säkerställer att kommunprogrammets övergripande målsättningar för barn och ungdomar genomsyrar nämndernas verksamhet.

Det finns en organisation för samverkan i barn och ungdomsfrågor, med samarbetsorganet för barn och ungdom (SBU), beredningsgrupp för barn och ungdom (BBU), nio lokala samverkansgrupper (LSG) och en samverkansgrupp för gymnasieskolan (SGG). Gruppernas sammansättning och uppdrag bedömer vi vara en garant för att barn och ungdomsfrågor får en central roll i nämndernas verksamheter.

Skol- och barnomsorgsnämnden, socialnämnden och fritidsnämnden har i sina måldokument/skolplan på ett tydligt sätt följt kommunprogrammets prioriteringar avseende barn och unga. I kulturnämndens samlade måldokument finns inte samma tydliga koppling till kommunprogrammet. Måldokumentet behöver också revideras och aktualiseras. I gymnasienämndens måldokument/skolplan återfinns inte heller samma inriktning mot tidiga, samordnade och förebyggande insatser.

Samtliga nämnders verksamheter har på olika sätt prioriterat barn och ungdomsverksamhet.

1.2 Rekommendationer

Utifrån den genomförda granskningen rekommenderar vi följande:

Kommunstyrelsen föreslås:

- Att tydliggöra kulturnämndens åttaganden och uppdrag i verksamhet som utgår från samarbetsorganet för barn och ungdom.

Skol- och barnomsorgsnämnden föreslås:

- Se över elevvårdsorganisationen, då dess splittrade organisation (både decentraliserad och centraliserad) kan innebära risk för ineffektivitet

Gymnasienämnden förslås:

- Att i samband med revidering av skolplanen överväga om stödet till elever med behov av extrainsatser behöver tydliggöras.
- Se över hur samverkan mellan gymnasieskolorna och socialtjänsten kan förbättras.

2. Bakgrund

Jönköpings kommun har i kommunprogrammet och i det barn- och ungdomspolitiska handlingsprogrammet på ett tydligt sätt visat att barn och ungdom är en prioriterad grupp. Där anges också verksamhetens inriktning, det ska vara tidiga, samordnade och förebyggande insatser.

Detta överensstämmer väl med lagstiftningens intentioner. Erfarenhetsmässigt kan också denna inriktning vara mest effektiv, både ur ett ekonomiskt och ur nett humanistiskt perspektiv.

Det ekonomiska perspektivet är möjligt att mäta, det är svårare att få en samlad bild över vilken påverkan de tidiga insatserna har på de enskilda invånarnas liv.

Kommunernas kostnader per invånare varierar bland annat beroende på strukturella kostnadsskillnader som gör att behovet av, eller kostnader för, kommunala verksamheter är högre eller lägre än riksgenomsnittet. Att rakt jämföra en kommuns kostnader med en annans utan att ta hänsyn till varje kommuns strukturella förutsättningar ger en begränsad indikation på hur kommunen ligger till.

Svenska kommunförbundet och Statistiska centralbyrån har utarbetat indextal för vissa delar av kommunal verksamhet där hänsyn tas till kommunernas olika strukturella förutsättningar. Denna kostnadsutjämnning som görs, utjämnar strukturella kostnadsskillnader. Det utjämnar inte kostnadsskillnader som beror på skillnader i ambitionsnivå, effektivitet eller avgifter. Det är samma system som används vid uträknande av det statliga utjämnningssystemet.

Standardkostnaden är 0. En positiv avvikelse innebär att kommunen har en kostnadsnivå som är högre än vad strukturen motiverar, en negativ avvikelse visar det omvända.

Vi har här gjort en jämförelse mellan Jönköping, Norrköping och Hälsingborg, de är alla klassade, av Kommunförbundet, som större städer och har ungefär lika många invånare.¹

	ANTAL INVÅNARE	BARN- OMSORG	GRUND- SKOLA	GYMNASIE- SKOLA	IFO
Jönköping	118.581	+22,4	-4,3	-0,5	+8,3
Norrköping	123.303	+0,2	+1,4	-5,2	+30,3
Hälsingborg	119.406	-13,8	-10,7	-5,9	+2,9

En stor reservation måste göras avseende IFO-kostnaderna, dessa avser all IFO-verksamhet, dvs även försörjningsstöd och verksamhet som riktas mot vuxna missbrukare.

Uppgifterna ska ”tas med en nypa salt”, men de visar tendenser och riktningar. Vi kan här se att Jönköping, i jämförelse med de andra kommunerna och riket i helhet, satsar mycket på barnomsorg, men satsningen är mindre då de gäller de äldre barnen. Beträffande IFO-kostnaderna så visar inte det något anmärkningsvärt.

3. Uppdrag och revisionsfråga

Uppdraget är att granska hur nämnderna säkerställer att kommunprogrammets övergripande målsättningar för barn och ungdomar genomsyrar den egna verksamheten. Granskningen fokuserar på områdena samverkan och tidiga insatser. Enligt projektplanen skulle granskningen vara en förstudie, där nämndernas målsättningar skulle jämföras med kommunprogrammet. Intervjuer skulle genomföras med förvaltningschefer och ordförande och vice ordförande i respektive nämnd. Under granskningens genomförande har ordförande i revisionsgrupp 2, önskat få vissa delar av verksamheten ytterligare belysta, därför har också vissa delar av verksamheten granskats, utifrån revisionsfrågans perspektiv.

3.1 Avgränsning

Granskningen omfattar verksamheterna i följande nämnder: Gymnasienämnd, Skol- och barnomsorgsnämnd, Kulturnämnd, Fritidsnämnd och Socialnämnd. Granskningens begränsas till området barn i behov av särskilt stöd/barn i riskzonen.

3.2 Genomförande

Intervjuer har genomförts med presidierna i de fem granskade nämnderna, ordförande i socialnämnden hade förhinder, men nämnden representerades av vice ordförande.

¹ Dessa uppgifter avser år 2002.

På förvaltningarna har följande personer intervjuats:

Socialförvaltningen:

- Socialdirektör
- Chefen för individ- och familjeomsorgsnämnden
- Fältarna

Skol- och barnomsorgsförvaltningen och gymnasieförvaltningen

- Skoldirektör
- Enhetschef för omsorg/elevhälsa
- Stödlaget i Bergslagen, Ljungarum/Råslätt
- Rektorn för resursskolorna

Fritidsförvaltningen

- Fritidsdirektör

Kulturförvaltningen:

- Kulturchef, avdelningschef allmänskultur och kultursekreterare

För uppdraget adekvata styrdokument, protokoll, verksamhetsbeskrivningar, verksamhetsberättelser och utvärderingar har granskats.

4. Kommungemensamt

Kommunprogrammet för år 2003, anger i ansvarsområdet välfärdspolitik, att barn och ungdomars bästa alltid ska beaktas vid allt beslutsfattande.

De punkter i välfärdsprogrammet som rör denna granskning är, ***att berörda nämnder ska utveckla lokalt samarbete med landstingets mödravård och barnhälsovård, med målsättningen att förstärka nätverk för att ge alla barn en god start i livet. Vidare anges att barn- och ungdomsarbetet ska inriktas mot tidiga, samordnade och förebyggande insatser, samt att en utvecklad samverkan mellan skolans elevhälsoarbete, socialtjänsten och andra berörda ska utvecklas och ges en stark social profil.***

Utöver kommunprogrammet har också kommunfullmäktige antagit ett barn & ungdomspolitiskt handlingsprogram, i augusti år 2003. Det är en revidering av tidigare handlingsprogram, det första antogs redan år 1985. Det utgår numera från FN:s barnkonvention och huvudmålen i den nationella ungdomspolitiken.

Samtliga nämnder har varit involverade i utformningen av programmet. Även barn och ungdomar har via Centralt ungdomsforum, varit delaktiga i dess utformning.

Programmet ska vara vägledande för all kommunal verksamhet. Det sammanfattas i fyra övergripande mål för kommunens barn- och ungdomspolitik:

- Verka för alla barns och ungdomars likvärdiga villkor, oavsett sociala, ekonomiska och andra förhållanden.
- Verka för att vuxensamhället tar tillvara den kraft och de idéer som finns hos barn och ungdomar.
- Öka barns och ungdomars inflytande över sin vardag.
- Öka barns och ungdomars inflytande över samhällsutvecklingen.

I programmet anges också en organisation för samverkan i barn- och ungdomsfrågor:

Samarbetsorganet för barn och ungdom (SBU) – består av representanter från de granskade nämnderna, ordförande eller vice ordförande, förvaltningschefer, representanter från landsting, polis, brottsförebyggande rådet. SBU leds av kommunalrådet, samarbetsorganet har till uppdrag att leda och samordna barn- och ungdomsfrågor i kommunen. SBU har regelbundna möten cirka två per termin. De protokoll som granskats visar att gruppen får mycket information om olika verksamheter och projekt som pågår i kommunen och även i landstinget. Vissa uppdrag och projekt initieras i denna grupp. Deltagarna i SBU får här en god inblick och kunskap om kommunens samlade insatser för barn och unga. De får också här en möjlighet att vara informerade om trender och tendenser i barns och ungas levnadsförhållanden.

Beredningsgrupp för barn och ungdom (BBU), består av verksamhetsansvariga tjänstemän, som bereder ärenden till SBU och verkställer uppdrag från SBU.

Det finns nio lokala samverkansgrupper (LSG), som är lokalt förankrade och består av verksamhetsansvariga på det lokala planet, här ingår även personer som inte har verksamhetsansvar. Arbetet i LSG inriktas mot yngre tonåringar. Protokoll visar att samverkan på denna nivå är mycket praktiskt inriktad. Det beslutas om olika aktiviteter och insatser. Även denna grupp informeras om ungdomssituationen i Jönköping.

Det finns också en samverkansgrupp för gymnasieskolan (SGG), med samma uppdrag som LSG men med inriktning mot de äldre ungdomarna.

Därutöver finns det nio lokala ungdomsforum och ett centralt ungdomsforum.

Kommentar:

Barn- och ungdomsfrågor får via kommunprogrammet en central plats i kommunen. Den långa traditionen med ett barn- och ungdomspolitiskt handlingsprogram styr nämnderna till att fokusera på dessa frågor.

Organisationen med SBU, BBU, LSG och SGG ger förutsättningar för en strukturerad samverkan som inte är personbunden. Den ger nämnderna, med ordförande och förvaltningschefer en möjlighet att få en helhetsbild av barn- och ungdomsverksamheten.

Granskningen har visat att samverkan i de olika grupperna fungerar såsom det är tänkt i praktiken.

5. Nämndernas verksamhet

Granskningen har genomförts genom att varje nämnds verksamhet har granskats så att punkterna i kommunprogrammet som berör barn i behov av särskilt stöd/barn i riskzonen har kartlagts dels i styrdokument, dels hur det fungerar i praktiken.

De områden som berörts är samverkan mellan de olika nämnderna, tidig upptäckt och på vilket sätt barn och ungdom prioriteras i verksamheten.

5.1 Skol- och barnomsorgsnämnden

Gymnasienämnd och skol- och barnomsorgsnämnden har en gemensam förvaltning. Barn och ungdom är naturligtvis prioriterade i denna nämnds verksamhet.

5.1.1 Förvaltningens verksamhet

Förvaltningen leds av en skoldirektör. Det finns fyra områden och kulturskolan. Områdena leds av varsin områdeschef. Varje område omfattar flera skolor och förskolor. På skolorna finns kuratorerna. Skolsköterskor finns också på skolorna, organisatoriskt finns de i enheten för omsorg och elevhälsa.

Varje område har ett stödlag, det är ett team för omsorg och elevvård. Det består av specialpedagoger, talpedagoger och psykologer. Stödlagen arbetar inte alltid på samma sätt. I denna granskning har representanter från ett stödlag intervjuats, Stödlaget Bergslagen, Ljungarum/Råslätt. De har ett upptagningsområde på cirka 4.700 barn. Där finns 6 tjänster som specialpedagog, två psykologtjänster och 1½ talpedagogtjänst.

Det är rektorerna på skolorna som via en blankett ansöker om stödlagens insatser. De kan erbjuda olika utredningar och tester för att undersöka om ett barn exempelvis har begåvningshandikapp, dyslexi. Stödlagen kan stödja och handleda personalen på skolan.

Därutöver finns viss verksamhet som betecknas ”gemensam administration”, där finns enhet för omsorg och elevhälsa vars verksamhet är kommunövergripande. Där finns den medicinska delen av skolhälsovården, skolläkare och skolsköterskor. De är centralt organiserade men placerade på respektive skolor. Skolläkarna är direkt underställd enhetschefen för omsorg och elevhälsa. Det finns en första skolsköterska, som är arbetsledare för skolsköterskorna. Inom denna enhet finns också åtta resursskolor, med plats för 62 elever. Personalen på resursskolorna har också i uppdrag att handleda skolpersonal i de ordinära skolorna.

Nämnden har en resursfördelningsmodell som fördelar de ekonomiska resurserna efter invånarantal och socioekonomiska faktorer. Detta leder till att resurserna kan flyttas till de områden som har störst behov. Det är obligatoriskt att budgetera för barn i behov av särskilt stöd, vilket är en medveten styrning från nämnden för att tillgodose dessa behov.

5.1.2 Nämndens mål och hur de följs upp

Enligt skollagen ska det finnas en skolplan som styr verksamheten i skolan. Skolplanen för Jönköpings kommun är antagen av kommunfullmäktige i november år 2003. Där anges värdegrund och verksamhetsmål för verksamheten. Planen fokuserar på följande fyra områden:

- Barn och unga
- Lärande
- Pedagogen som ledare i lärandet
- Rektor som ledare i pedagogisk verksamhet

Det finns en vision för verksamheten och även uttalade mål, som är att beteckna som inriktningsmål. De mål som berör denna granskning är:

- Det stödjande barn- och ungdomsarbetet skall inriktas mot förebyggande, tidiga och samordnade insatser.
- Den öppna förskolans roll ska utvecklas och stärkas bl a genom en koppling till familjecentralerna.

Ett antal uppdrag har också angivits till verksamheten, adekvat för denna granskning är:

- att inrikta insatserna förebyggande, tidigt och samordnat för att trygga och säkerställa barns/elevs miljö och skolsituation
- att i skolans arbetsplan noga beakta barns/elevs behov av särskilt stöd
- att prioritera resurser till barn/elever i behov av särskilt stöd

Utifrån skolplanen utarbetar sedan rektor för varje skola en lokal arbetsplan, detta är i enlighet med grundskoleförordningen. Denna följs upp årligen av respektive rektor efter fastställda kriterier som följer skolplanen. Förvaltningens forsknings- och utvecklingsenhet gör en sammanställning av de totalt 60 kvalitetsredovisningarna.

I sammanställningen som avser år 2003 konstateras att skolorna är mer positiva i sin bedömning av sina möjligheter att tillgodose barns behov av stöd än tidigare, det bedöms vara en medveten satsning på och prioritering av barn/elever som är i behov av särskilt stöd. Åtgärdsprogram för de elever som är i behov av särskilt stöd utarbetas mer medvetet och professionellt. Det upplevs som stödlagen ger ett bra stöd till verksamheterna och att det finns ett gott samarbete med socialförvaltning, fritidsförvaltning och landstingets barnpsykiatriska verksamhet.

5.1.3 Konkreta exempel på hur kommunprogrammet efterlevs

- Stödlagen – varje område har ett stödlag
- Årlig ANT-undersökning (ANT=alkohol, narkotika, tobak) – årlig genomgång och uppföljning med rektorer och på LSG
- Det finns familjecentraler i kommunen, där finns socialtjänst, öppen förskola, landstingets mödra- och barnhälsovård
- Samarbete med andra förvaltningar kring aktiviteter på helger och skolavslutningar
- Enheternas kvalitetsredovisningar och förvaltningarnas årliga måluppfyllelsekonferenser
- Sommarskola anordnas årligen för elever som inte nått målet för betyget godkänd.
- Resursfördelningssystemet
- Områdeskansliernas samlokalisering med socialtjänsten.

Kommentar:

Det finns en väl genomtänkt styrning av verksamheten så att utvecklingen sker i enlighet med kommunprogrammet. Det finns tydliga rutiner för hur målen fastställs och hur de följs upp.

Berörda nämnder ska utveckla lokalt samarbete med landstingets mödra- och barnhälsovård:

Samverkan pågår vid familjecentralerna.

Barn- och ungdomsarbetet ska inriktas mot tidiga, samordnade och förebyggande insatser:

Det pågår en mängd olika verksamheter och projekt i syfte att skapa bättre förutsättningar för barn i behov av särskilt stöd. De resurser som finns för elever som har mer behov av olika stödinsatser, är organiserade dels centralt och dels decentralt.

En utvecklad samverkan mellan skolans elevhälsoarbete, socialtjänsten och andra berörda ska utvecklas och ges en stark social profil.

De elevvårdande resurserna är organiserade på ett sådant sätt att det kan vara svårt att samverka både internt och externt. Det finns parallella insatser, handledning till skolpersonal kan erbjudas av resursskolornas personal och av stödlagen. Vid intervjuerna, både i skol- och barnomsorgsförvaltningen och socialförvaltningen framkommer att det är organisationen är otydlig med resursskolornas och elevhälsovårdens centrala organisation och stödlagens tillhörighet till områdena och rektorernas ansvarsområden.

5.2 Gymnasienämnden

Gymnasienämnd och skol- och barnomsorgsnämnden har en gemensam förvaltning. Barn och ungdom är naturligtvis prioriterade i denna nämnds verksamhet.

Förvaltningen leds av en skoldirektör. Det finns fyra gymnasieskolor för ungdomar, även vuxengymnasiet finns i denna organisation.

Enheten Gemensam administration, är också avsedd för gymnasieskolorna. Där finns enheten för omsorg/hälsa.

Nämnden har en resursfördelningsmodell för gymnasieskolan som bygger på elevantal. Avstämningar görs vid terminsskifte, samt en gång mitt i terminen. Det ger skolorna incitament att motivera eleverna att inte hoppa av sina gymnasiestudier. Ytterligare ett kriterium för resursfördelning är att program med elever som har låga betyg, social belastning etc får högre tilldelning än andra.

Enligt skollagen ska det finnas en skolplan som styr verksamheten i gymnasieskolan. Skolplanen för Jönköpings gymnasieskolor är antagen av kommunfullmäktige i december år 1999 och reviderad av gymnasienämnden i september år 2003. Där finns värdegrund och verksamhetsmål för verksamheten. Det finns en vision för verksamheten och även, för alla skolor gemensamma mål och uppdrag. Planen fokuserar på följande fyra område

- ”Den goda skolan”
- En miljö som främjar utveckling och lärande
- En skola som lär och utvecklas
- Kvalitetsutveckling

Dessa områden behandlas och det finns gemensamma mål inom varje område. Bland dessa finns inte något som anknyter till de punkter i kommunprogrammet som berör barn i riskzonen/barn i behov av särskilt stöd. Det finns målsättningar såsom, att individuella studieplaner ska upprättas, utvecklingssamtal ska erbjudas – dessa är allmänt hållna, men kan tolkas så att de är i linje med kommunprogrammet.

I skolplanen nämns inte heller något om ansvaret för de elever som inte fullföljer sin gymnasieutbildning.

Utifrån skolplanen utarbetar sedan rektor för varje skola en lokal arbetsplan. Denna följs upp årligen av rektor efter fastställda kriterier, så att uppföljningen följer skolplanen. Förvaltningens forsknings- och utvecklingsenhet gör en sammanställning av kvalitetsredovisningarna, vilket redovisas för nämnden.

Ungdomscentrum är en del av gymnasienämndens verksamhet. Kommunen har ansvar för att vissa ungdomar upp till 25 år får praktikplatser, sk ungdomsplatser. Verksamheten är frivillig från ungdomarnas sida, men kommunen har skyldighet att ordna ungdomsplatser till samtliga som vill. Ungdomscentrum har nära samarbete med arbetsförmedling och socialförvaltning

5.2.1 Konkreta exempel på hur kommunprogrammet efterlevs

- Resursgymnasieskolan för elever som tidigare varit placerade på institution, gemensamt projekt med socialtjänsten.

- Resursfördelningssystemet stäms av dels inför varje termin och dels mitt i terminen. Detta för att motivera skolorna att hålla kvar eleverna i gymnasieskolan, för att undvika avhopp.
- Ungdomscentrum – som erbjuder praktikplatser för ungdomar som ej fullföljt gymnasieskolan.

Kommentar:

Skolplanen för gymnasieskolan saknar direkt koppling till kommunplanen då det gäller fokusering på barn i riskzonen/barn i behov av särskilt stöd. Planen är inriktad på undervisning och elevdemokrati. Granskningen visar dock att det finns verksamhet som inriktar sig mot denna grupp av elever. Denna översiktliga granskning visar att den tidiga upptäckten, samverkan med andra inte tycks vara ett prioriterat område.

Berörda nämnder ska utveckla lokalt samarbete med landstingets mödra- och barnhälsovård:

Inte aktuellt för denna nämnds verksamhet.

Barn- och ungdomsarbetet ska inriktas mot tidiga, samordnade och förebyggande insatser:

I planer och verksamhet har denna granskning inte visat att denna del av kommunprogrammet efterföljs.

En utvecklad samverkan mellan skolans elevhälsoarbete, socialtjänsten och andra berörda ska utvecklas och ges en stark social profil.

Det finns inte ett så utvecklat elevstöd för gymnasieskolans elever som för grundskolans. Samverkan mellan gymnasieskola och socialtjänst är ej speciellt utvecklad. Den samverkan som sker är i samband med SGG.

5.3 Socialnämnden

Socialnämndens verksamhet omfattar individ- och familjeomsorg, äldreomsorg, en omsorgsfunktion samt en verksamhet för psykiskt och fysiskt funktionshindrade. Förvaltningen leds av en socialdirektör. Denna granskning omfattar avdelningen för individ- och familjeomsorg, där finns en IFO-chef och fyra sektioner/områden. Verksamheten är till största delen decentraliserad, så tillvida att flera verksamheter bedrivs i de olika bostadsområdena.

Den verksamhet som specifikt riktar sig mot barn, ungdomar och deras föräldrar är indelad i en områdesbaserad del med myndighetsutövning samt lokalt förebyggande arbete, som är fältverksamheten.

Därutöver finns verksamhet som är gemensam för hela kommunen, det är en sk resursdel, som består av kvalificerade behandlingsinsatser på hemmaplan.

Socialnämnden har utarbetat ett antal mål som är gemensamma för hela nämndens verksamhet, därutöver finns specifika mål för varje verksamhetsgren.

De mål som är gemensamma för hela nämnden är sammanfattningsvis:

- Verksamheten bygger på helhetstänkande och flexibilitet. Samverkan ska utvecklas såväl inom organisationen som med andra organisationer och det omgivande samhället.
- Hemmiljön ska alltid vara i fokus. Den enskildes och dess nätverks resurser ska tillvaratas
- Den enskilde ska bemötas med respekt och ha inflytande och delaktighet
- Synsättet ska vara rehabiliterande och habiliterande
- Arbetet ska bygga på beprövad erfarenhet, vetenskap och vara av god kvalitet
- Möjligheten till sociala kontakter och kulturell delaktighet ska stödjas och utvecklas.
- Antalet professionella kontakter för den enskilde ska minimeras genom ett effektivt samarbete.
- God resurshushållning med ekonomi och miljö – allas ansvar

Därutöver finns specifika mål för individ- och familjeomsorgen

- Barnperspektivet ska prägla inriktningen i allt arbete
- Tidiga insatser ska vara högt prioriterade
- Det förebyggande arbetet ska utvecklas i samverkan med samhället i övrigt
- Arbetet med att utveckla stöd och skydd för kvinnor och barn som utsätts för våld ska utvecklas.

Verksamheten styrs mot att alltfler problem ska lösas på hemmaplan och att insatserna ska kunna sättas in i ett tidigt skede. Resurser har tillförts öppenvården för att den ska kunna utvecklas för att möta allt svårare problem.

Samverkan med skolan har en central roll i det sociala arbetet. Fältverksamheten finns ofta i skolorna.

Det finns två familjecentraler. Den bakomliggande tanken med familjecentraler, dvs en nära samverkan mellan socialtjänst, mödra- och barnhälsovården och öppenförskola, präglar hela verksamheten, även där det inte varit möjligt att starta familjecentraler.

5.3.1 Konkreta exempel på hur kommunprogrammet efterlevs

- Familjecentralerna – samverkan mellan socialtjänst, öppen förskola och landstingets mödra- och barnhälsovård.
- Fältverksamheten – som har fokus på tidiga insatser, samverkan och en god omvärldsorientering i ungdomars livsvillkor
- Socionomer som arbetar i förskolan
- Ungdomsteam mot droger, är ett samarbetsprojekt med kommun och landsting. Målgruppen är ungdomar som har eller riskerar att utveckla ett drogberoende.
- Återupprättelsen – projekt som bedrivs för att komma tillrätta med rasism bland ungdom
- Resursskolan - Samverkan mellan gymnasieförvaltningen och socialförvaltningen angående ungdomar i gymnasieåldrar med behov av omfattande insatser
- Samlokalisering med skolförvaltningens områdeskanslier.

Kommentar:

Socialnämndens gemensamma mål och dess specifika mål för individ- och familjeomsorg stämmer väl överens med inriktningen i det barn- och ungdomspolitiska programmet. Det gäller barnperspektiv och fokuseringen på tidiga insatser och samverkan. Enligt vår uppfattning är också verksamheten uppbyggd i enlighet med detta.

Berörda nämnder ska utveckla lokalt samarbete med landstingets mödra- och barnhälsovård:

Förekommer på familjecentralerna och även i verksamhet där samlokalisering inte varit möjlig.

Barn- och ungdomsarbetet ska inriktas mot tidiga, samordnade och förebyggande insatser:

Både planer och verksamhet har denna inriktning.

En utvecklad samverkan mellan skolans elevhälsoarbete, socialtjänsten och andra berörda ska utvecklas och ges en stark social profil.

Samverkan sker till stor del via LSG. Fältarna är områdesbaserade till största delen, och är stor del av sin arbetstid på skolorna. Tydlig informationsfolder har utarbetats för att spridas till andra förvaltningar, där beskrivs socialtjänstens verksamhet samt andra aktörers skyldighet att anmäla till socialtjänsten.

5.4 Fritidsnämnden

Fritidsnämndens verksamhet bedrivs av fritidsförvaltningen, som leds av en fritidsdirektör. Förvaltningen är uppbyggd så att det finns fyra tjänster som betecknas som 2:a linjens chefer, varav en är inriktad mot barn och ungdom. Denna verksamhet är sedan indelad i tre funktionsområden, det är city som inriktas mot gymnasieungdom och sedan öst och väst-distrikt.

Fritidsnämnden har också ansvar för att bevilja föreningsbidrag. Hur dessa ska fördelas finns fastslaget av kommunfullmäktige. Det är endast verksamhet som riktar sig till barn och unga som kan få bidrag.

5.4.1 Förvaltningens verksamhet avseende

De chefer som är närmast verksamheten betecknas som 1:a linjens chefer. Förvaltningen har 11 fritidsgårdar och 11 träffpunkter.

Fritidsgårdarna bedriver verksamhet för ungdomar från fjärde årskursen till och med gymnasiet samt korttidstillsyn för ungdomar som går i särskolan. Det är dels öppen verksamhet, men ofta olika projekt exempelvis data-studio, möjlighet till miljöombyte.

Träffpunkter är en verksamhet som är just vad namnet säger, den drivs av fritidsförvaltningen tillsammans med någon annan aktör, t ex kyrkan eller någon förening. Träffpunkterna är öppna för alla, men är i allmänhet inte öppna dagligen.

Förvaltningen prioriterar de områden som är mest socialt belastade, genom ett resursfördelningssystem som nämnden antagit. Det utgår från antal barn och ungdomar och ett antal socioekonomiska faktorer. Det innebär bland annat högre personaltäthet i tyngre belastade områden.

På förvaltningen finns också en ½ tjänst som SBU-assistent, på varje LSG-område. Den tjänsten är integrerad i fritidsgårdarnas ordinarie verksamhet. Resursförstärkningen används

till att arbeta på storhelger, evenemang, skolavslutningar etc tillsammans med socialtjänstens fältare.

5.4.2 Nämndens mål och hur de följs upp

Nämnden har fastslagit mål för sitt arbete åren 2003 –2006, detta arbete genomfördes under hösten år 2003. Varje verksamhet har upprättat en egen verksamhetsidé och ett antal konkreta mål. Fritidsnämnden har också en övergripande verksamhetsidé som anger att dess ambition är att erbjuda och tillhandahålla alla kommuninvånare fritidsanläggningar, fritidsverksamhet och stöd till föreningar. Nämnden fastställer också vilka områden och vilka grupper som ska prioriteras.

Följande områden är prioriterade:

- Barn och ungdomars fritid i åldersgruppen 10 – 19 år
- Flickors deltagande i fritidsutbudet
- Funktionshindrades deltagande i fritidsutbudet
- Socialt utsatta barn och ungdomar
- Ungdomsgrupper och kommuninvånare som traditionellt inte deltar i det ordinarie fritidsutbudet
- Stöd till föreningslivet med tyngdpunkt på att det är öppet för alla
- Flexibel användning av våra sporthallar
- Ökat nyttjande av små hallar i kommunens ytterområden
- Öka antalet spontanytor
- Friskvård och folkhälsa
- Integrationsarbete
- Främja demokratins utveckling genom inflytande och medansvar för brukarna
- Information och marknadsföring för att nå rätt målgrupper

I visions- och måldokumentet anges att målen ska följas upp i verksamheten och att det åligger varje verksamhet att där följa upp de prioriterade områdena.

I verksamhetsberättelsen för år 2003 följer varje verksamhet upp sina specifika mål. Det finns inte någon uppföljning av hur de olika verksamheterna har arbetat med de prioriterade områdena.

5.4.3 Konkreta exempel på hur kommunprogrammet efterlevs

- Resursfördelningssystem vilket bland annat innebär högre personaltäthet på fritidsgårdar i socialt utsatta områden.
- Prioriteringen att föreningsbidragen ska användas till barn- och ungdomsverksamhet

- Idrottsskolor för låg- och mellanstadiet, där ett syfte är att intressera barn för föreningslivet.
- Daglägerverksamhet för barn
- Deltagande i resursskolan för gymnasiet

Kommentar:

Fritidsnämndens prioriteringar överensstämmer väl med kommunprogrammet. I respektive verksamhets målformuleringar är det dock svårt att se att de haft något genomslag. Hur prioriteringarna har påverkat verksamheten har inte heller redovisats i verksamhetsberättelsen.

Berörda nämnder ska utveckla lokalt samarbete med landstingets mödra- och barnhälsovård:

Inte aktuellt för denna nämnd.

Barn- och ungdomsarbetet ska inriktas mot tidiga, samordnade och förebyggande insatser:

Både planer och verksamhet har denna inriktning. Fritidsförvaltningen har en aktiv och drivande roll i BBU och LSG.

En utvecklad samverkan mellan skolans elevhälsoarbete, socialtjänsten och andra berörda ska utvecklas och ges en stark social profil.

Det förekommer praktisk samverkan mellan de sk LSG-assistenterna och socialtjänstens fältare. Fritidsförvaltningens deltagandet i resursskolan för gymnasiet är också ett exempel på samverkan.

5.5 Kulturnämnden

Kulturnämnden har volymmässigt en betydligt mindre verksamhet än de andra nämnderna i denna granskning. Verksamheten leds av en kulturchef och det finns två inriktningar, dels biblioteksverksamhet dels allmäncultur. Därutöver finns länsbibliotek och en kansliavdelning. Kulturförvaltningen deltar i SBU, men bidrar inte ekonomiskt till verksamheten i LSG. De bidrar istället med personella resurser som kan delta och förstärka olika projekt som initieras i de lokala LSG.

5.5.1 Nämndens verksamhet som riktas mot de grupper som denna granskning avser

Kulturnämndens verksamhet riktar sig till alla grupper. Delar av verksamheten riktas specifikt mot barn och unga. Det finns två kultursekreterare, som bl a arrangerar eller stödjer olika evenemang som riktas mot ungdomar. De är också behjälpliga då ungdomar ansöker om bidrag till olika evenemang. De krav som ställs för att söka bidrag är anpassade till ungdomarna, t ex krävs ej att en förening ska vara bildad, det räcker att de har för avsikt att bilda en förening till att börja med.

Biblioteken satsar mycket på barn och ungdom, med bokbuss, särskilda barnaktiviteter och integrerade skolbibliotek.

Förvaltningen har gjort satsningar i områden som bedömts vara socialt utsatta.

5.5.2 Nämndens mål och hur de följs upp

Kulturnämndens måldokument är daterat år 1999, det har inte reviderats sedan dess. De mål som finns angivna och som berör denna granskning är de delar som beskriver att kulturutvecklingen för barn och ungdom, där anges att stöd till kulturaktiviteter för barn och ungdom prioriteras. Integration anges också vara ett angeläget område. I detta dokument anges inte hur målen och inriktningarna ska följas upp.

Inför varje verksamhetsår fastställer kulturnämnden, en handlingsplan med aktiviteter som ska genomföras under nästkommande år och de närmsta fyra åren. Den uppges ha sin utgångspunkt från måldokumentet från år 1999.

Verksamhetsberättelsen för år 2003, är i skrivande stund ännu ej färdig. Årsberättelsen för år 2002 följer inte upp de mål som finns i måldokumentet. Det är en beskrivning av de aktiviteter som varit under året och en redovisning av personalstatistik.

5.5.3 Konkreta exempel på hur kommunprogrammet efterlevs

- Ungdomsakuten – där ungdomar kan söka bidrag för att genomföra olika kulturevenemang, exempelvis konserter eller utgivning av en diktsamling.
- Filmklubben i Råslätt – vänder sig företrädesvis till unga.
- Kulturombud finns det på varje högstadie- och gymnasieskola. En informationskanal för kultursekreterarna.

Kommentar:

Kulturnämndens uppdrag är att rikta sin verksamhet till alla grupper i samhället, de ska dock enligt måldokumentet prioritera barn och unga.

Nämnden har inte någon verksamhet som riktas speciellt till gruppen barn i riskzonen/barn i behov av särskilt stöd. Däremot har de förlagt verksamhet i sådana områden där dessa barn kan förväntas bo.

De kriterier som de andra nämnderna har utvärderats mot är inte aktuella för kulturnämndens verksamhet.

Måldokumentet som är från år 1999, behöver aktualiseras om det ska ha någon styreffekt på verksamheten. Handlingsplanen rekommenderas utformas så att den på ett tydligare sätt är kopplad till måldokumentet.

Likaså bör verksamhetsberättelsen följa upp uppställda mål och önskad inriktning på verksamheten. Vi kan också konstatera att uppföljning i form av en verksamhetsberättelse som utformas som en uppföljning och utvärdering av verksamheten skulle kunna fungera som ett bra styrmedel för nämnden. En förutsättning är då att den färdigställs i början av året.

Då kulturnämndens roll och uppdrag i SBL och LSG skiljer sig från övriga deltagare, bör deras uppdrag och åtaganden förtydligas.