

## Karlshamns kommun

Granskning av tidiga och samordnade insatser för  
barn och unga



**EY**

Building a better  
working world

# Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>3</b>
1.1. Bakgrund .....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor .....	3
1.3. Genomförande och avgränsning.....	4
1.4. Revisionskriterier .....	4
<b>2. Politisk styrning och verksamhetsstyrning.....</b>	<b>5</b>
2.1. Politisk styrning.....	5
2.2. Verksamheternas TSI-arbete .....	6
2.3. Bedömning.....	7
<b>3. Arbetssätt och samverkan .....</b>	<b>8</b>
3.1. Projekt TSI-skolnärvaro.....	8
3.2. Samverkansformer .....	9
3.3. Metoder och arbetssätt för tidig upptäckt .....	11
3.4. Arbetet framåt .....	13
3.5. Bedömning.....	15
<b>4. Uppföljning.....</b>	<b>16</b>
4.1. Projektet TSI-närvaro.....	16
4.2. Uppföljning till nämnderna.....	19
4.3. Bedömning.....	20
<b>5. Slutsats .....</b>	<b>21</b>
<b>6. Källförteckning.....</b>	<b>23</b>
<b>7. Revisionskriterium.....</b>	<b>24</b>

## Sammanfattning

På uppdrag av kommunrevisionen i Karlshamns kommun har EY genomfört en granskning av utbildningsnämndens samt omsorg- och arbetsmarknadsnämnden styrning och samverkan avseende arbetet med tidiga och samordnade insatser för barn och unga. Granskningen har syftat till att bedöma huruvida nämnderna har säkerställt en ändamålsenlig styrning samt en tillräcklig samverkan och uppföljning avseende arbetet med tidiga och samordnade insatser för barn och unga.

Vår sammanfattande bedömning är att nämnderna till viss del har säkerställt en ändamålsenlig styrning och tillräcklig samordning av arbetet. Därtill gör vi bedömningen att nämnderna inte har säkerställt en tillräcklig uppföljning av arbetet.

Bedömningen grundar sig på bedömningen av granskningens fem revisionsfrågor. I nedanstående tabell framgår huruvida revisionsfrågorna bedöms vara helt, delvis eller ej uppfyllda. För närmare beskrivning se respektive avsnitt samt slutsats i avsnitt 5.

Revisionsfråga och bedömning	
Finns det en tydlig a) politisk styrning och b) verksamhetsstyrning avseende arbetet med tidiga och samordnade insatser för barn och unga?	Yellow
Finns det en tydlig och tillräcklig organisation och ansvarsfördelning för arbetet?	Yellow
Finns det tydliga samverkansstrukturer och rutiner för målgruppen?	Yellow
Finns det metoder och arbetssätt för tidig upptäckt?	Green
Sker en tillräcklig uppföljning av nämndernas arbete, inklusive samverkan med regionen?	Red

# 1. Inledning

---

## 1.1. Bakgrund

Förvaltningslagen anger att myndigheter, inom sitt verksamhetsområde, ska samverka med andra myndigheter. Skyldighet att samverka framgår också av socialtjänstlagen och skollagen. Enligt skollagen ska elevhälsan arbeta hälsofrämjande och förebyggande för att stödja elever utveckling mot utbildningens mål. Socialtjänsten ska verka för att barn och unga växer upp under goda förhållanden genom att bedriva uppsökande arbete och rådgivningsverksamhet för att få kännedom om barn och unga i behov av insatser.

Under 2023 har Skolverket och Socialstyrelsen publicerat en kunskapsöversikt kring tidiga och samordnade insatser för barn och unga. Tidiga samordnade insatser (TSI) betyder att personal från skola, hälso- och sjukvård och socialtjänst arbetar tillsammans. Samordningen behövs för att skapa en helhet kring insatser för barn och unga som är i behov av stöd från flera aktörer. Boken lyfter ett antal framgångsfaktorer för kommunernas arbete inom området, bland annat att:

- ▶ Prioritera det förebyggande arbetet
- ▶ Kartlägg och enas om problembilden
- ▶ Förankra arbetet politiskt
- ▶ Följa upp arbetet

Kommunens revisorer har mot bakgrund av ovanstående bedömning av risk- och väsentlighet valt att genomföra en granskning av utbildningsnämndens samt omsorg- och arbetsmarknadsnämndens arbete med tidiga och samordnade insatser för barn och unga.

## 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen har syftat till att bedöma om utbildningsnämnden samt omsorg- och arbetsmarknadsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig samverkan och uppföljning avseende arbetet med tidiga och samordnade insatser för barn och unga.

I granskningen har följande revisionsfrågor besvarats:

- ▶ Finns det en tydlig a) politisk styrning och b) verksamhetsstyrning avseende arbetet med tidiga och samordnade insatser för barn och unga?
- ▶ Finns det en tydlig och tillräcklig organisation och ansvarsfördelning för arbetet?
- ▶ Finns det tydliga samverkansstrukturer och rutiner för målgruppen?
- ▶ Finns det metoder och arbetssätt för tidig upptäckt?
- ▶ Sker en tillräcklig uppföljning av nämndernas arbete, inklusive samverkan med regionen?

### 1.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen har genomförts under perioden augusti 2024 - februari 2025 och avser utbildningsnämnden samt omsorg- och arbetsmarknadsnämnden. Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av såsom styrdokument, samverkansöverenskommelser, handlingsplaner, rutiner, uppföljningar och protokoll. Därtill har även intervjuer genomförts med respektive förvaltningschef samt tjänstepersoner med uppdrag kring det förebyggande arbetet inom och mellan förvaltningarna.

Granskningen omfattar socialtjänst och för- och grundskola som bedrivs i kommunen. Vidare avgränsas granskningen till att omfatta barn och unga i åldern 0-16 år. Avslutningsvis avgränsas granskningen till att i huvudsak avse verksamhetsåret 2024.

### 1.4. Revisionskriterier

Granskningens bedömningar utgår från kommunallag (2017:725) som övergripande revisionskriterium då denna i 6 kap. 1 § anger styrelsens uppgift att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och uppsikt över övriga nämnder. Det framgår även av 6 § att nämnderna inom sitt ansvarsområde ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med kommunfullmäktiges mål och riktlinjer samt i enlighet med lagar och författningar som gäller för verksamheten.

I övrigt utgår granskningens bedömningar från följande revisionskriterier, för att läsa mer om dessa se avsnitt 7.

- ▶ Förvaltningslag (2017:900)
  - 8 § Samverkan
- ▶ Socialtjänstlag (2001:453)
  - 1 kap. Socialtjänstens mål
  - 3 kap. Vissa uppgifter inom socialtjänsten m.m.
  - 5 kap. Särskilda bestämmelser för olika grupper
- ▶ Skollag (2010:800)
  - 1 kap. Inledande bestämmelser
  - 3 kap. Barns och elevers utveckling mot målen
  - 4 kap. Kvalitet och inflytande
  - 7 kap. Skolplikt och rätt till utbildning
  - 29 kap. Övriga bestämmelser
- ▶ Skolverkets rekommendationer för arbetet med att främja närvaro samt förebygga och åtgärda frånvaro, 2024
- ▶ Nämndernas reglementen
- ▶ TSI-boken, 2023

## 2. Politisk styrning och verksamhetsstyrning

I detta avsnitt besvaras revisionsfrågan om *det finns en tydlig politisk styrning samt verksamhetsstyrning avseende arbetet med tidiga samordnade insatser för barn och unga.*

### 2.1. Politisk styrning

#### **Utbildningsnämnden**

Av utbildningsnämndens reglemente, antaget av kommunfullmäktige och reviderat juni 2023, framgår nämndens ansvar för all utbildningsverksamhet i kommunen.

I utbildningsnämndens verksamhetsplan för 2024-2026 ingår ett avsnitt avseende analys av omvärldstrender samt styrkor och utvecklingsområden. Under omvärldsfaktorer lyfts bland annat olikheter och komplexitet i barn- och elevgrupper samt problematik kring psykisk ohälsa. I avsnittet lyfts även främjande och förebyggande insatser för barn och elever i behov av stöd och anpassningar som ett utvecklingsområde. Det framgår att verksamheten har ett behov av att utveckla sin uppföljning av de kompensatoriska åtgärderna för att försäkra sig om att åtgärderna lever till faktiska förbättringar. Som ett utvecklingsområde lyfts även att mäta, åtgärda och följa upp elever med problematisk skolfrånvaro.

För 2024 har utbildningsnämnden beslutat om nämndmålet *Alla barn och elever i utbildningsnämndens verksamheter upplever god hälsa och är delaktiga på lika villkor samt upplever trygghet, trivsel och studiero.* Nämndmålet har brutits ned till ett antal prioriterade utvecklingsområden varav ett avser förebyggande arbete för att främja skolfrånvaro exempelvis TSI.

Utvecklingsområdena som helhet har ett antal indikatorer som ska följas upp, men det framgår inte av verksamhetsplanen hur utvecklingsområdet avseende förebyggande arbete för att främja skolfrånvaro ska följas upp. Inga av indikatorerna har en uttalad koppling till närvaro eller TSI. Det framgår inte heller aktiviteter eller åtgärder som ska genomföras eller med vilken frekvens uppföljning ska ske. Vid sakgranskning inkommer uppgifter om att verksamhetsplanerna är av mer översiktlig och generell karaktär. Mål och åtaganden konkretiseras i verksamhetsplan för respektive verksamhetsområde och ytterligare i verksamhetsplaner för berörda enheter. Därtill uppges att nämnden följer upp indikatorer som i hög grad relaterar till skolnärvaro, nämligen måluppfyllelsen. Utgångspunkten är att de insatser som görs för att främja en hög skolnärvaro också främjar bland annat gymnasiebehörighet.

#### **Omsorg- och arbetsmarknadsnämnden**

Av omsorgs- och arbetsmarknadsnämndens reglemente, antaget av kommunfullmäktige och reviderat december 2022, framgår nämndens ansvar för kommunens uppgifter inom socialtjänsten rörande barn och unga.

Förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad är indelad i ett antal verksamhetsområden där bland annat arbetsmarknadsenheten och individ- och

familjeomsorgen (IFO) ingår. IFO är uppdelad i barn och familj - mottagning, utredning och placering samt barn och familj - öppenvård.

Av omsorg- och arbetsmarknadsnämndens verksamhetsplan 2024-2026 framgår att barn och familj har i uppdrag att arbeta för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. För 2024 har omsorg- och arbetsmarknadsnämnden beslutat om ett antal nämndsmål. Av nämndens mål har vi identifierat ett antal med bäring på TSI-arbete, se tabell nedan.

**Tabell 1. Omsorgs- och arbetsmarknadsnämndens mål 2024**

Nämndsmål	Utvecklingsområde	Indikator
Verksamheten arbetar för en god samverkan med civilsamhället samt skapar platser för aktiviteter och gemenskap i syfte att motverka ensamhet.	Kartlägga insatser som pågår för det förebyggande och främjande arbetet och därifrån arbeta fram en plan för den fortsatta utvecklingen	Kartläggningsresultat och förslag på fortsatt utveckling färdigställt under 2024.
Verksamheterna skall arbeta för att skapa aktiviteter och miljöer som bidrar till god hälsa, trygghet och livskvalitet för personer i alla åldrar som behöver stöd.	Omställning till ny socialtjänstlag där förebyggande och främjande arbete har ett tydligt fokus	Antal orosanmälningar (ska mätas i förhållande till 2023)

Källa: Omsorgs- och arbetsmarknadsnämndens verksamhetsplan och internbudget 2024-2026.

## 2.2. Verksamheternas TSI-arbete

I såväl utbildningsnämndens och omsorgs- och arbetsmarknadsnämndens reglemente framgår att nämnderna ska samverka med varandra avseende frågor som rör barn och unga. Under 2024 och vid genomförandet av granskningen pågick projektet *TSI-skolnärvaro* (se avsnitt 3.1.). Som projektledare tillsattes en tjänsteperson från arbetsmarknadsenheten som TSI-samordnare och som därmed var tjänstledig från sitt ansvar som bland annat KAA-samordnare. Inledningsvis var tjänsten en projektanställning finansierad av beviljade projektmedel. Under 2024 finansierades tjänsten av omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden.

Vid intervju under hösten 2024 uppgavs att projektanställningen skulle löpa ut vid årsskiftet och att det vid denna tidpunkt var oklart vad som skulle hända efter årsskiftet med såväl tjänsten som projektet. Intervjuade uppgav att ambitionen varit att hitta ett alternativ för fortsatt finansieringen tillsammans med utbildningsnämnden. I januari 2025 återkom förvaltningen med informationen att den förvaltningsövergripande ledningsgruppen för barn och unga beslutat om att fortsätta med projektet i den reguljära verksamheten efter årsskiftet.

Då denna granskning avser verksamhetsåret 2024 har fokus för granskningen i huvudsak varit verksamheten som den var då, men med hänsyn till den information som tillkommit i början av 2025. För att läsa mer om det framtida och fortsatta arbetet med TSI se avsnitt 3.4.

### 2.3. Bedömning

Det är vår bedömning att det delvis finns en tydlig politisk styrning och verksamhetsstyrning avseende arbetet med tidiga och samordnade insatser för barn och unga.

Utbildningsnämnden har för 2024 beslutat om ett nämndsmål med tillhörande utvecklingsområden där bland annat förebyggande arbete för att främja skolfrånvaro genom TSI ingår. Det framgår dock inte av verksamhetsplanen tillhörande aktiviteter, åtgärder, mätpunkter/indikatorer eller uppföljning för utvecklingsområdet. Vid sakgranskning inkommer uppgifter om att skolfrånvaro regelbundet följs upp i de olika verksamheterna, analyseras av olika professioner och att insatser sätts in efter behov men att detta inte beskrivs i nämndens verksamhetsplan.

Omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden har för 2024 beslutat om ett nämndsmål med tillhörande utvecklingsområden där bland annat en avser en kartläggning av det pågående förebyggande och främjande arbetet och därifrån arbeta fram en plan för den fortsatta utvecklingen. Kartläggningen har genomförts men det framgår inte huruvida en plan har tagits fram.

Sedan 2023 har projektet TSI-skolfrånvaro pågått i kommunen. Projektets styrgrupp var en förvaltningsövergripande ledningsgrupp med representanter från såväl utbildningsförvaltningen som förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad och Region Blekinge har medverkat. Projektledare har varit arbetsmarknadsenhetens projektanställda TSI-samordnare.

Vid genomförandet av granskningen framkom det att framtiden för projektet var oklart då projektmedel var slut och det fanns en osäkerhet kring framtida finansiering efter årsskiftet 2024. Dock beslutades det i januari 2025 om fortsatt gemensam finansiering av TSI-samordnarens tjänst och att projektet ska övergå till en integrerad del av verksamheten, vilket vi ser som positivt.



## 3. Arbetssätt och samverkan

---

I detta avsnitt besvaras revisionsfrågorna om *det finns en tydlig och tillräcklig organisation samt ansvarsfördelning för arbetet, om det finns metoder och arbetssätt för tidig upptäckt* samt om *samt om det finns tydliga samverkansstrukturer och rutiner för målgruppen*.

### 3.1. Projekt TSI-skolnärvaro

Det pågående projektet TSI-skolnärvaro grundar sig på ett tidigare projekt i kommunen - *Tillbaka till skolan* som pågick under 2021-2022 i samverkan med Region Blekinge. Projektet beviljades medel utifrån SKR:s överenskommelse med staten om insatser inom området psykisk hälsa och suicidprevention för perioden 2021-2022. Inom ramen för projekt *Tillbaka till skolan* genomfördes en kartläggning i form av kvalitativa intervjuer, enkäter samt deltagande observationer. Kartläggningen identifierade följande behov/utvecklingsområden:

- ▶ En tydlig definition av problematisk skolfrånvaro.
- ▶ Ett mer enhetligt sätt för att hantera frågan om skolnärvaro ex. gemensamma rutiner för frånvarohantering, förbättrade frånvarosystem och uppföljningar
- ▶ I arbetsgrupper ska syfte, ledarskap och dokumentation utvecklas
- ▶ Utveckla tydliga rutiner för övergångar mellan skolor och stadier
- ▶ I komplexa ärenden behövs en neutral processledare (case manager) för att följa och stödja de insatser som planeras, beslutas, genomförs och utvärderas
- ▶ Satsning på kompetensförsörjning
- ▶ Tvärssektoriell kompetensförsörjning inom berörda verksamheter

Enligt uppgift kunde satsningen *Tillbaka till skolan* inte fullföljas inom planerad tidsram vilket föranledde en ny projektansökan om medel för en förlängning för år 2023 för projektet *TSI-skolnärvaro*, vilken beviljades.

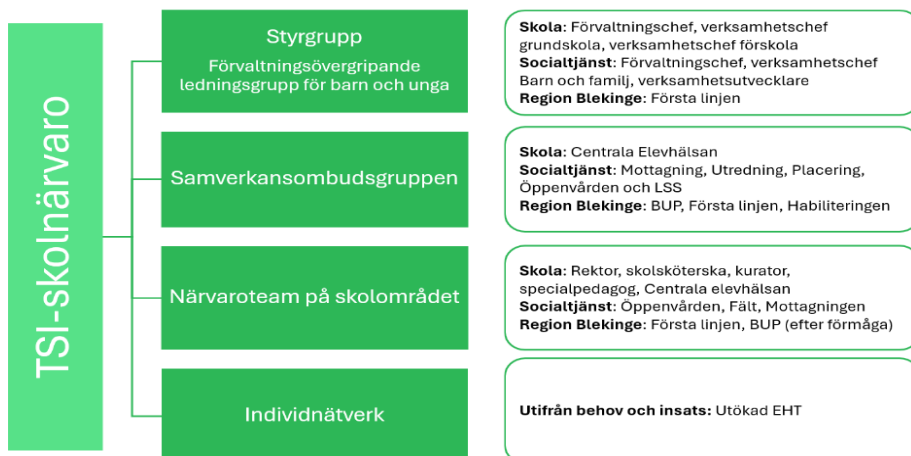
I projektansökan för *TSI-skolnärvaro* från 2022 framgår att kommunen identifierat ett samverkansbehov mellan skola, socialtjänst och regionen avseende barn och unga upp till 18 år som har eller riskerar att hamna i utanförskap, problematisk skolfrånvaro eller mer omfattande psykosocial problematik. Intervjuade uppger att projektet har fokuserat på att skapa en effektiv samverkansstruktur för att förbättra samordningen kring barn och unga som behöver stöd från flera instanser. Av projektansökan framgår att projektet syftar till att fånga upp unga som riskerar att "falla mellan stolarna". Skolnärvaro lyfts som avgörande för att klara sin skolgång och behörighet. Intervjuade uppger att hög skolfrånvaro är ett av kommunens viktigaste utvecklingsområden, men att även andra aspekter berörs i projektet.

### **Organisation**

Utbildningsförvaltningen har ansvarat för organisationen av projektet TSI-skolnärvaro som letts av en förvaltningsövergripande styrgrupp där bland annat KAA, SSPF samt folkhälsoarbetet för barn och unga samlats. I projektet ingick därmed utbildningsförvaltningen, omsorg- och arbetsmarknadsförvaltningen och Region Blekinges BUP, habilitering och ungdomsmottagning. Av underlag framkommer att det pågått flera satsningar som kommunen bedömt faller inom

ramen för TSI. I en presentation framtagen av TSI-samordnaren avseende TSI från 2023 framgår projektets organisation, se bild nedan.

**Bild 1. TSI-skolnärvaro organisation**



Källa: TSI-presentation, Arbetsmarknadsenheten, 2024.

Arbetet med närvaroteam initierades som en pilot inom ett skolområde under 2023 bestående av två team som totalt omfattar fem kommunala skolor och består av skolornas elevhälsoteam, socialtjänstens öppenvård och mottagning samt Första linjen. Under hösten 2023 träffades teamen var 14:e dag. Det framkommer inte hur ofta teamen har träffats under 2024.

Närvaroteamens möten syftade inledningsvis till att lära känna varandras verksamheter, uppdrag, organisation, utmaningar, utbud med mera. Fokus har även varit på att få en samsyn i begrepp och förhållningssätt. Under projektets slutfas har teamen även lyft individärenden, dels i lärande syfte, dels för att diskutera vad en tidig insats skulle kunna vara på individnivå. Enligt uppgift planeras fler närvaroteam startas upp under hösten 2024.

### 3.2. Samverkansformer

Inom TSI-skolnärvaro finns det en samverkansombudsgrupp i projektets ledningssystem. Gruppen är ett konsultativt team med representanter från bland annat centrala elevhälsan, LSS, barn- och familjeenhetens öppenvård, och regionen. I denna grupp lyfts ärenden av mer komplicerad karaktär där det ofta redan finns flera aktörer inkopplade. Gruppens arbete kan därmed inte ses som en *tidig* samordnad insats utan snarare ren samverkan/samordning. Gruppen ses som dock ett värdefullt forum av intervjuade. Även TSI-projektledaren ingår i denna grupp.

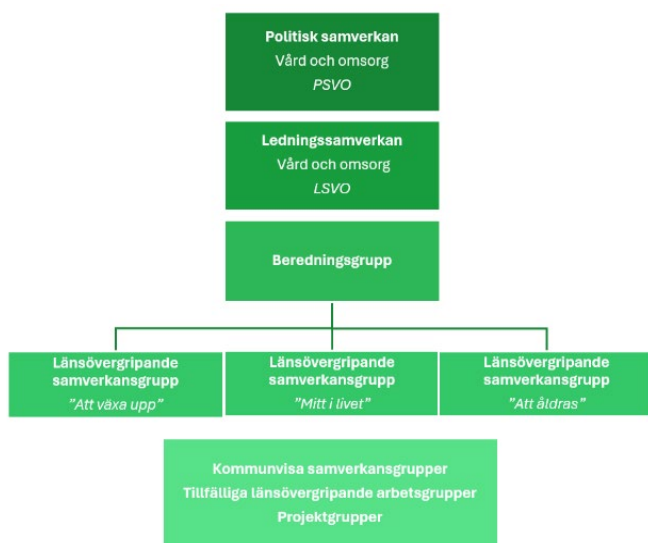
Vidare ingår projektledaren i ett nätverk med samtliga kommuner i Blekinge där tjänstepersoner som arbetar med olika former av TSI samlas. Nätverket är främst ett forum för lärande och utbyte av erfarenheter.

#### **Samverkan Blekinge - Att växa upp**

Från 2023 finns överenskommelsen Samverkan Blekinge mellan Region Blekinge och Karlshamn, Karlskrona, Olofström, Ronneby och Sölvesborgs kommun. Ett av

områden som överenskommelsen avser är barn och unga med behov av samtidiga insatser från region och kommun och pågår till sista december 2026. Överenskommelsen syftar till att identifiera, stärka och utveckla samarbetet för att bättre tillgodose behovet av vård, stöd och behandling. Ett av överenskommelsens mål avser att barn och unga med sammansatta komplexa behov som behöver stöd från olika aktörer ska få ett individuellt anpassat stöd för att få bästa möjliga uppväxtvillkor. Se organisationen nedan.

**Bild 2. Organisation Samverkan Blekinge**



Källa: TSI-presentation, Arbetsmarknadsenheten, 2024.

Ledningssamverkan (LSVO) arbetar på strategisk nivå, de länsövergripande samverkansgrupperna arbetar på taktisk nivå och de kommunvisa på operativ nivå. Samverkansgruppen *Att växa upp* beslutar om frågor rörande samverkan mellan olika aktörer inom socialtjänst, vård- och omsorg, hälso- och sjukvård samt skola i Blekinge. Samverkansgruppen arbetar med områden som berör målgruppen 0-18 år. Gruppen leder lokala samverkansgrupper som finns i länets alla kommuner. De lokala samverkansgrupperna ska skapa förutsättningar för lokalt samarbete, samordning och förbättringsarbete.

För de lokala samverkansgrupperna finns en uppdragsbeskrivning från 2023. Uppdragsbeskrivningen anger bland annat mål, syfte, organisation och uppdrag för samverkansgrupperna. En kort sammanställning/rapport från de lokala samverkansgrupperna ska överlämnas till den länsövergripande samverkansgruppen en gång per termin. Vid intervju framkommer att den lokala samverkansgruppen *Att växa upp* hade sitt första möte i samband med granskningstillfället. Enligt uppgift har arbetet med denna grupp påverkats av brist på resurser i olika verksamheter.

I Samverkan Blekinge verksamhetsplan för perioden 2023-2026 ingår utvecklingsområdet tidiga och samordnade insatser för barn. Utifrån identifierade utvecklingsområden ska samverkansgruppen *Att växa upp* årligen utarbeta en aktivitetsplan. Aktivitetsplanen för 2023-2024 anger ett antal aktiviteter utifrån generella och specifika utvecklingsområden. Av planen ingår en aktivitet med tydlig koppling till TSI-arbetet och utifrån de specifika framgångar finns det fyra.

Intervjuade uppger att det upplevs finnas en tydlig struktur för samverkan med regionen. Däremot lyfts att samarbetet med regionen inte alltid är friktionsfritt men att det utvecklats i en positiv riktning. Enligt intervjuade är det inte alltid samverkan som är utmaningen utan snarare resurser, exempelvis svårigheter att få kontakt med BUP. Enligt uppgift har kommunen bland annat deltagit i planering och genomförande av regional TSI-konferens 2024 och SIP-samordnare har föreläst för närvaroteamen i TSI.

### ***SSPF - skola, socialtjänst, polis och fritid***

I kommunen finns det ett SSPF- arbete, vilket avser en samverkansform mellan skola, socialtjänst, polis och fritid. SSPF riktar sig till familjer med barn mellan 0-18 år där det finns en oro för att barnet har eller är i risk för att utveckla missbruka eller kriminalitet. Inom förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad finns det en SSPF-koordinator som har det övergripande ansvaret för arbetet.

Målet med SSPF arbetet är att unga i kommunen ska ha en fungerande skolgång och fritid som är fri från kriminalitet och droger. Vanligtvis är det personal från skola, socialtjänst, polis eller fritidsverksamheten som tar initiativ till en SSPF-samverkan om det finns oro för en ungdom. I praktiken innebär SSPF att personer som är viktiga för samverkan kring den aktuella ungdomen från skola, socialtjänst, polis och fritidsverksamheten tillsammans med familjen bildar ett nätverk. Gemensamt upprättas en plan där det framgår vilken oro som finns, målet med samverkan samt vilket stöd familjen erbjuds. Stöd som kan erbjudas kan vara till vårdnadshavare eller ungdomen, för skolgången, samarbete vid brott eller hjälp att hitta en fritidsaktivitet.

### **3.3. Metoder och arbetssätt för tidig upptäckt**

#### ***Förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad***

Inför nya socialtjänstlagen som träder i kraft 2025 ska alla kommuner analysera sitt nuläge och behov inför omställningen till den nya lagstiftningen. I enlighet med nämndens verksamhetsplan för 2024 har en sammanställning av förvaltningens förebyggande insatser gjorts. Kartläggningen har avgränsats till att omfatta förebyggande insatser som inte kräver ett biståndsbeslut och har gjorts som en del i arbetet med att förbereda inför nya socialtjänstlagen som träder i kraft 2025.

För barn och unga har ett flertal förebyggande insatser identifierats. Av sammanställningen framgår ett flera av dessa insatser erbjuds i ett tidigt skede, se tabell nedan.

Tabell 2. Tidiga förebyggande insatser barn och unga 2024

Insats	Beskrivning
BarnSäkert <sup>1</sup> TSI SSPF <sup>2</sup>	Öppenvården kan i samverkan med exempelvis skola, polis, fritids eller regionen tidigt identifiera barn, vårdnadshavare och familjen innan en orosanmälan inkommer. På så sätt kan insatser sättas in tidigt för att förebygga sammanbrott och eskalering. Dessa samarbeten sker inom ramen för BarnSäkert, TSI och SSPF.
Fältgruppen	Ansvarar för delar av socialtjänstens uppsökande, förebyggande och trygghetsskapande arbete för barn och unga. Fältgruppen vistas aktivt i ungdomsmiljöer för att skapa trygghet och stävar efter att bygga relationer, identifiera ungdomar i riskzon eller de som väcker oro, samt i ett tidigt skede erbjuda adekvat stöd och hjälp genom råd och vägledning.
Aktiv Sommar	Projekt inlett sommaren 2024, en förebyggande insats i samarbete med civilsamhället och näringslivet för elever i åk 7-8
Informationsinsatser	Till barn, unga, vårdnadshavare, professionella och civilsamhället. Ex. droginformation, socialtjänsten och öppenvårdens arbete

Källa: Kartläggning av förvaltning för omsorg och arbetsmarknads förebyggande insatser, 2024.

I den ordinarie verksamheten erbjuds även råd- och stödsamtal, olika typer av föräldragrupper varav vissa sker i samverkan med specialpedagoger från förskolan, stödgrupper för barn med anhöriga som lever eller har levt i missbruk. Vid intervjuer framgår även att det finns överlämningsrutiner för överlämning mellan förskola och skola där exempelvis närvaron i förskolan uppmärksammas. Intervjuade menar att denna rutin möjliggör för personal att tidiga fånga upp barn med frånvaro.

### **Utbildningsförvaltningens centrala barn- och elevhälsa**

Centrala barn- och elevhälsan (CEH) är en del av utbildningsförvaltningens elevhälsa. Inom enheten finns, förutom enhetschef, specialpedagog, kurator, logoped, psykolog och skolsköterska. CEH har till uppdrag att bidra till att utveckla ett likvärdigt stöd genom att låta alla förskolor och skolor i kommunen få tillgång till personal med fördjupad kompetens utifrån förutsättningar och behov. Vid behov kan kommunens förskolor och skolor ansöka om stöd via rektor och elevhälsa i samarbete med vårdnadshavare.

Vid intervju uppges det att CEH kan erbjuda ett flertal insatser varpå tidig upptäckt kan ske, se tabell nedan.

<sup>1</sup> En metod för samverkan mellan barnhälsovård och socialtjänstens förebyggande verksamhet med mål att erbjuda barn bästa förutsättningar för en god och jämlik hälsa/utveckling.

<sup>2</sup> Skola socialtjänst polis och fritid - ett brottsförebyggande arbete med ungdomsproblematisering som kriminalitet och drogmisbruk.

Tabell 3. Centrala barn- och elevhälsans insatser 2024

Insats	Beskrivning
Psykologer inom förskola och skola	Utredningar av elever, handledning och konsultation av skolpersonal och stöd på individ-, grupp- och organisationsnivå
Skolkurator - samordnare	Samordnare för kuratorer arbetar främst med stöd till skolornas kuratorer/lokala elevhälsa. Kan även leda grupputvecklade samtal i skolklasser eller medverka vid svår konflikthantering
Logoped	Handledning, konsultation och utbildning till pedagoger om barn och elevers språkutveckling
Specialpedagoger förskola	Handledning och rådgivning, observation i verksamhet, samtal med vårdnadshavare, stöd till pedagoger i upprättande av handlingsplaner, kontakt med externa aktörer
Specialpedagoger grundskola - samordnare	Samordnare för specialpedagoger grundskola arbeta främst som stöd till skolornas specialpedagoger/lokal elevhälsa genom handledning, kompetens- och verksamhetsutveckling

Källa: Utbildningsförvaltningen, 2024.

I därtill finns även fem enheter av barnhälsa riktad mot förskola. Varje enhet består av två rektorer, en specialpedagog och en pedagogisk utvecklare. Av utbildningsnämndens protokoll från april 2024 framgår att barnhälsan ska bidra till att skapa miljöer som främjar barns lärande, utveckling och hälsa.

Vid intervju uppges det att utbildningsförvaltningens främsta tidiga insats avser arbetet med att uppmärksamma skolfrånvaro. För det närvarofrämjande, förebyggande och åtgärdande arbetet i grundskola och anpassad grundskola finns framtagna en checklista för verksamheten att följa. Av denna framgår att mentor/klasslärare ska kalla till möte med elev och vårdnadshavare samt bjuda in representant från elevhälsan som stöd vid:

- ▶ Upprepad eller längre frånvaro giltig eller ogiltig
  - Vid minst 2 veckor
  - Frånvaro vid minst 3 tillfällen under 1 månad
  - Uppvisar varningssignaler eller riskfaktorer för frånvaro

Två veckor efter mötet ska en uppföljnings göras, mentor/klasslärare ska sedan informera rektor som i sin tur gör en bedömning om en frånvaroutredning ska inledas eller inte. Intervjuade uppger att detta arbetsätts har setts som en styrka i arbetet med tidiga insatser då risken för problematisk skolfrånvaron går att upptäcka tidigare.

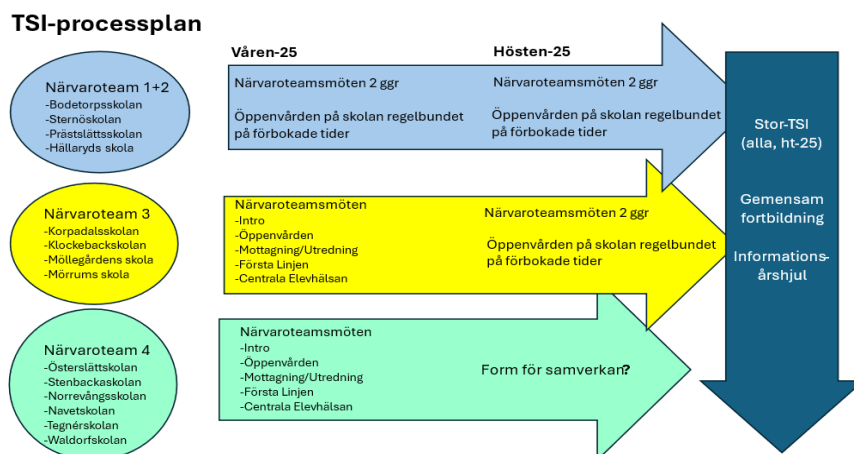
### 3.4. Arbetet framåt

Granskningen har avsett verksamhetsåret 2024, vilket medför att det är verksamheten under 2024 som i huvudsak ligger till grund för våra bedömningar. Dock har granskningen löpt på under början av 2025, varpå det har inkommit ny information. Informationen har varit av relevans för kommunens TSI-arbete och vill därmed även redovisa för detta, men tydliggöra att våra bedömningar avser verksamhetsåret 2024 med viss beaktning för de nya uppgifterna som tillkommit.

Som tidigare nämnt tog projektmedlen slut för projektet TSI-skolnärvaro och TSI-samordnarens projektanställning löpte ut vid årsskiftet men nytt beslut togs i januari 2025 om fortsatt egenfinansiering. Från och med den 1 januari 2025 delas finansieringen mellan förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad och utbildningsförvaltningen ur ordinarie budget. Enligt uppgift är anledningen att fortsätta finansieringen av TSI-arbetet kopplat till att det har setts positiva effekter av projektet och att det inte bör avbrytas under pågående process. Projektet har tidigare fokuserat på ett skolområde, men för att få en likvärdighet behöver TSI-samverkan implementeras i samtliga skolområden.

Av ledningsgruppens minnesanteckningar från november 2024 framgår att bedömning gjorts att projektet behöver gå över till stadigvarande verksamhet och likvärdigt stöd inom alla skolområden. Funktionen TSI-samordnare behöver därmed finns kvar och fick i uppdrag att presentera förslag på modell utifrån det arbete som är gjort och de framgångar som har identifierats. Av modellen ska det tydliggöras vilka som är involverad och förväntningar på dessa funktioner. Det framgår även att en definition av TSI ska tas fram inklusive tydliggörandet av målgrupp.

**Bild 3. TSI-processplan**



Källa: Förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad, 2025.

Vidare har även en uppdragsbeskrivning tagits fram för TSI-samordnaren. Av uppdragsbeskrivningen från januari 2025 framgår att samordnarens främst uppdrag är att bidra till en förbättrad samordning och samverkan kring barn och unga som har behov av stöd från flera instanser. Det framgår även att TSI inte ska ses om en metod utan bygger på att verksamheterna har en gemensam struktur som möjliggör tidigt stöd för barn och unga som är i en ogynnsam utveckling. I TSI-samordnarens uppdrag ingår att:

- ▶ Ta fram en processbeskrivning för samverkan mellan aktörerna samt breddinföra framarbetad struktur
- ▶ Samordna utveckling och framtagning av interna stödmaterial och rutiner för samverkan ex. för SIP
- ▶ Ta fram ett informationsårshjul som syftar att ha framförhållning och struktur för likvärdig information till vårdnadshavare och medarbetare
- ▶ Med grund i målformulering för uppdraget arbeta fram nyckeltal för utvärdering och uppföljning av samverkansstruktur. Utvärdering och uppföljning redovisas löpande

till ledningsgruppen för barn och unga två gånger per år tillsammans med gemensam analys

Vid sakgranskning framgår att fokus för förslag till indikatorer som är relevanta och mätbara kommer att vara på den gemensamma analysen av statistik, eftersom det i alla system inte finns en direkt koppling till TSI-samverkan.

### 3.5. Bedömning

Det är vår bedömning att det delvis finns en tydlig och tillräcklig organisation samt ansvarsfördelning för arbetet.

Bedömningen grundar sig på att det inom ramen för projektet TSI-skolnärvaro har funnits en TSI-samordnare men vid genomförandet av granskningen fanns det inte en dokumenterad uppdragsbeskrivning för tjänsten och framtiden för projektet TSI-skolnärvaro var oklar. I januari 2025 inkom nya uppgifter om att projektet framöver ska utgöra en del av den reguljära verksamheten och ska samfinansieras av de granskade nämnderna. Därtill har även en uppdragsbeskrivning tagits fram för TSI-samordnaren. Granskningen har i huvudsak avsett verksamhetsåret 2024 vilket påverkar vår bedömning, men vi vill poängtera att det vi ser det som positivt att TSI-arbetet framöver kommer att integreras i den ordinarie verksamheten.

Det är vår bedömning att det finns metoder och arbetssätt för tidig upptäckt. Bedömningen grundar sig på att av granskningen framkommer att utbildningsförvaltningen såväl som förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad gemensamt har flertalet insatser med syfte tidig upptäckt, i enlighet med de krav som framgår av socialtjänstlagens 1 kap. § 3a om rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda. Därtill har även TSI-närvaros arbete med närvaroteam varit en del av det tidiga arbetet. Vi ser det även som positivt att förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad på uppdrag av nämnden gjort en kartläggning av vilka förebyggande och tidiga insatser förvaltningen erbjuder.

Slutligen är det vår bedömning att det delvis finns tydliga samverkansstrukturer och rutiner för målgruppen. Bedömningen grundar sig på att det har funnits en tydlig och dokumenterat samverkansstruktur och organisation inom ramen för projektet TSI-närvaro. Vi ser det som positivt att kommunen ingår i Samverkan Blekinge och även här finns en tydlig dokumenterad organisation och ansvarsfördelning. Dock framkommer det av granskningen att den lokala samverkansgruppen inte följt den beslutade uppdragsbeskrivningen när det gäller antal möten och minnesanteckningar, vilket vi ser som ett utvecklingsområde.



## 4. Uppföljning

---

I detta avsnitt besvaras revisionsfrågan om *nämnderna har säkerställt en tillräcklig uppföljning av nämndernas arbete, inklusive samverkan med regionen.*

### 4.1. Projektet TSI-närvaro

Från december 2023 finns slutrapport för projektet skickad till Uppdrag psykisk hälsa Blekinge län. Slutrapporten avser projektet utifrån beviljade medel från Uppdrag psykisk hälsa Blekinge. Av slutrapporten framgår att fokus under året varit att bygga en samverkansstruktur som kan behållas efter projektet. Under 2023 valde kommunen att samla sina insatser till barn och unga i ett ledningssystem för att säkra implementeringen av projektet. Den huvudsakliga tyngdpunkten har varit på att starta upp närvaroteam.

Enligt slutrapporten statistikförs individärenden avidentifierat i samverkansombudsgruppen och närvaroteamen för att se mönster och tendenser. Intervjuade uppger att det finns en upplevelse av att det skett en förändring i rätt riktning, med minskat antal orosanmälningar och insatser. Vid intervju lyfts dock att det inte är lätt att mäta och följa upp effekterna av projektet. Intervjuade menar att det inte alltid finns ett direkt samband mellan de mätpunkter som finns (exempelvis frånvarostatistik och antal orosanmälningar) och TSI.

Av TSI-presentationen från 2023 framgår det att projektet TSI-närvaro:s mål ska följas upp i en enkät med samverkansaktörerna och utifrån tillgänglig statistik. Uppföljning av projektets mål har brutits ned till ett antal indikatorer, en kvalitativ och sex kvantitativa. Den kvalitativa indikatorn har varit huruvida det upplevts någon förändring i samverkan. I syfte att svara på denna fråga har det genomförts en enkätundersökning under hösten 2023 och våren 2024 riktad till representanter från skola, socialtjänst och regionen som deltagit i närvaroteamen. Av enkäten resultat framgår att kännedomen om varandras verksamheter upplevs ha ökat under projektets gång. En majoritet av de svarande anser även att det har skett en ökad samverkan i individärenden sedan införandet av närvaroteamen.

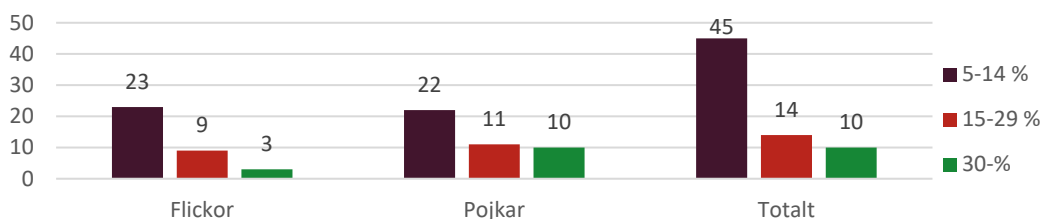
Av slutrapporten inte att det har gjorts någon uppföljning av de kvantitativa indikatorerna, med anledning av att projekttiden varit relativt kort samt att indikatorerna avser mätetal som redan följs upp i den ordinarie verksamhetsuppföljningen. Vid sakgranskning inkommer uppgifter om att projektet har bidragit till att uppmärksamma vilka indikatorer som är möjliga att mäta. Då projektet omfattade ett skolområde blev det tydligt i vilken grad viss statistik inte gick att bryta ner per skola eller skolområde. Därtill uppges att Region Blekinges vård till unga omorganiserades under projekttiden vilket medförde att de inte kunde ta fram jämförelsetal för innan och efter projektet. Dessutom infördes ett nytt system för närvaroregistrering i skolan. Det menas därmed att det fanns många bidragande orsaker till att projektets tänkta indikatorer inte gick att mäta eller användas.

Indikatorerna som skulle ha följts upp var antal frånvaroutredningar, antal orosanmälningar, antal serviceinsatser via Öppenvården, antal ärenden BUP vs. Första linjen och antal ansökan om insats via Socialtjänsten.

Vid vår efterfrågan om statistik för ovan indikatorer framkommer det att det inte finns sammanställd statistik för antal frånvaroutredningar och antal ärenden BUP vs. Första linjen.

Vid intervju framkommer det att utbildningsnämnden bland annat följer upp statistik avseende skolfrånvaro. Av inkommet underlag från utbildningsförvaltningen daterat från maj 2024 redogörs uppföljning av närvaro och frånvaro. Urvalet avser F-9 kommunala skolor höstterminen 2023. I underlaget definieras ogiltig frånvaro som frånvaro som inte är beviljad av skolan och frånvaro som inte är anmäld. Av statistiken framgår att pojkarna i kommunen hade en högre frånvaro än flickorna. Den ogiltiga frånvaron avsåg i huvudsak frånvaro om 5-14 %.

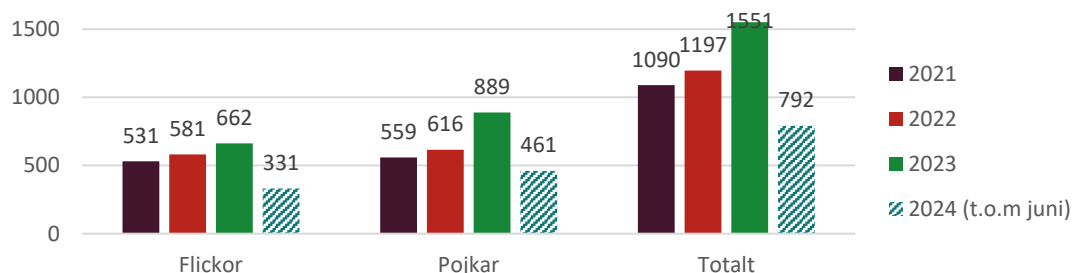
**Diagram 1. Ogiltig frånvaro F-9 HT 2023**



Källa: Uppföljning av närvaro/frånvaro, utbildningsförvaltningen maj 2024.

Av statistik framtaget av förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad framgår att antalet inkomna orosanmälningar har ökat under perioden 2021-2024. Statistiken avser 0-18 år. Det är en genomgående trend för perioden med fler orosanmälningar för pojkar än för flickor.

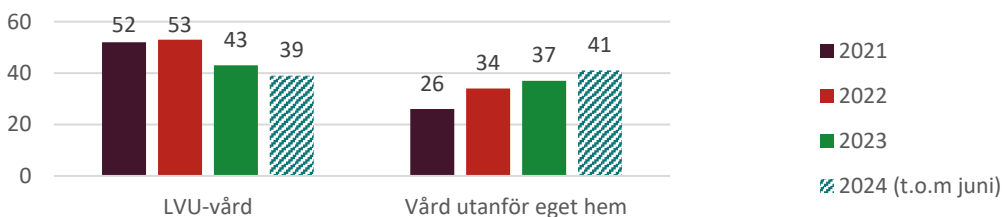
**Diagram 2. Inkomna orosanmälningar 2021-2024**



Källa: Förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad, 2024.

Av statistik framtaget av förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad framgår att antalet placeringar inom LVU-vård minskat under perioden 2021-2023, men ökat under samma period avseende vård utanför eget hem. Statistiken avser 0-18 år.

**Diagram 3. Pågående placeringar (exkl. privatplacering) 2021-2024**



Källa: Förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad, 2024.

Tabell 4. Inledda insatser (exkl. privatplaceringar) 2021-2024

Insats	2021	2022	2023	2024 (tom juni)
Insats i avvaktan på dom/laga kraft	15	7	13	5
LUL Ungdomstjänst	1	3	2	1
LVU-vård	14	7	10	7
Familjestöd/behandling	105	87	116	63
Föräldrastöd	1	13	11	6
Kontaktperson/-familj	14	20	12	3
Personligt stöd	9	14	6	1
Strukturerad öppenvård	8	4	10	0
Vård utanför eget hem	15	20	19	16

Källa: Förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad, 2024.

### Projektets resultat

Det framgår av slutrapporten att erfarenheter från projektet vara att samverkan tar tid men att det upplevs finnas en stor vilja hur alla medverkande aktörer på alla nivåer. Den stora utmaningen har varit i att samordna resurser och komplettera varandra för att kunna erbjuda ett varierat utbud av stöd och insatser. Av slutrapporten framgår det dock inte tydligt vad de faktiska resultaten har varit. Resultatavsnittet beskriver hur implementeringen av projektet har gått och hur fortsättning av projektet är tänkt att genomföras. Avsaknaden av uppföljning av indikatorerna innebär att status för projektets önskade resultat inte framgår.

I kompletterande syfte efterfrågades skriftliga svar från förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad och utbildningsförvaltningen vad det anser vara projektet huvudsakliga resultat men även vilka de största utmaningarna har varit/är.

Tabell 5. Resultat och utmaningar TSI-projekt

Förvaltning	Resultat	Utmaningar
Förvaltning för omsorg och arbetsmarknad	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Upprättandet av en förvaltningsövergripande ledningsgrupp med Region Blekinge har lett till en röd tråd i samverkan kring barn och unga</li> <li>▶ Större kännedom om varandras verksamheter/insatser har lett till att alla kan "marknadsföra" varandras insatser</li> <li>▶ Identifierat gemensamma utmaningar</li> <li>▶ Ökad, mer regelbunden och planerad närvaro av öppenvården på skolor. Direkta möten med vårdnadshavare och konsultation till skolverksamheten</li> <li>▶ Ökat antal råd- och stödärenden i öppenvården kopplat till TSI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Behov av stärkt föräldrastöd i hemmet (strukturstöd)</li> <li>▶ Långa ledtider från utredning till insats i samverkan</li> <li>▶ Stor efterfrågan på olika insatser utifrån specialistkompetenser i samverkan som leder till utmaningar i det operativa arbetet</li> <li>▶ Diskrepans mellan upplevda behov och verksamheternas uppdrag/befogenheter, vilket innebär risk för att stödbehov faller mellan stolarna</li> </ul>
Utbildningsförvaltningen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Upplever en bättre samverkan såväl mellan förvaltningarna som med regionen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Generellt uppfattas det som svårt med samverkan mellan förvaltningar</li> </ul>

- ▶ Rektorerna har varit positiva till vad projektet har medfört och det finns en uttryckt önskan om att samtliga skolor ska bli involverade
  - ▶ Regionens BUP har uttryckt en upplevelse om att dem har fått en ny och bra väg in till skolorna där projektet har genomförts
  - ▶ Skapats tydligare vägar för att kunna samordna insatser i tid
  - ▶ Upplevs finnas ett större intresse för att samverka, inte minst till följd av den kommande nya socialtjänstlagen
  - ▶ Öppenvården har varit väldigt tillmötesgående vilket förbättrat samverkan
- ▶ Inte sett några direkta resultat när det gäller målgruppen barn och unga då de upplevs som svårt att mäta
  - ▶ Svårt att mäta resultat för TSI-arbetet, finns inte heller en jämförelsegrupp att utgå ifrån
  - ▶ Uppfattningen och definitionen av vad som är en tidig samordnad insats kan vara olika inom verksamheterna
  - ▶ Regionen har haft svårt att räkna till avseende personalresurser ex. bemanning av alla nätverksträffar och samverkansforum

*Källa: Uppgifter från förvaltning för omsorg och arbetsmarknad samt utbildningsförvaltningen sammanställt på vår förfrågan, januari 2025.*

## 4.2. Uppföljning till nämnderna

Intervjuade uppger att nämnderna upplevs vara samstämmiga i vikten av TSI och att nämnderna har ett stort förtroende för verksamheterna och dess arbete. Nedan redogörs för vilken uppföljning respektive nämnd har tagit del av kopplat till TSI under perioden januari-oktober 2024.

### **Utbildningsnämnden**

I september 2023 tog utbildningsnämnden del av den TSI-presentation som tidigare nämnts. I november 2023 tog nämnden del av redovisning och uppföljning av elevers frånvaro inom grundskolan för perioden 2021-2023. I samband med detta ärende informerades nämnden även om projektet TSI-skolnärvaro. Nämndens resultatrapport för 2023 innehåller uppföljning av anpassningar och stöd för elever, där ingår bland annat nyckeltal om elever med problematisk skolfrånvaro. Av uppföljningen framgår under avvikelser att alla obehöriga elever med problematisk skolfrånvaro inte har åtgärdsprogram eller extra anpassningar. Det framgår att detta indikerar på att det behöver föras ett resonemang kring hur de förhåller sig till problematisk skolfrånvaro, men att problematisk skolfrånvaro inte per automatik behöver betyda att elever riskerar att inte nå målen. I september 2024 tog nämnden del av 2024 års resultatrapport. I rapporten listas ett antal av nämndens framgångar för det gångna året. En av dessa avser samverkan i ledningsgruppen för barn och unga, TSI, SSPF och lokal LSVO på olika nivåer och i olika projekt.

Av inkommet underlag och protokollgranskning för perioden januari-oktober 2024 framgår det inte att utbildningsnämnden tagit del av någon annan uppföljning kopplat till TSI-skolfrånvaro eller statistik avseende elevers frånvaro. Dock framkommer det att uppföljning av skolfrånvaro ingår som en kontroll i nämndens internkontrollplan för 2024. Det framgår inte heller huruvida nämnden tagit del av någon uppföljning avseende Samverkan Blekinge eller SSPF.

### **Omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden**

Av inkommet underlag och protokollgranskning för perioden januari-oktober 2024 framgår att omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden tagit del av information om TSI arbetet vid två tillfällen. I februari informerade TSI-samordnaren om TSI-närvaro projektets syfte och i september redovisade verksamhetsutvecklare för kartläggningen av förvaltningens förebyggande insatser.

Protokollgranskning visar att nämnden i maj 2023 behandlade ärendet avseende överenskommelse om samverkan med Region Blekinge. Det framgår dock inte huruvida nämnden tagit del av någon uppföljning avseende Samverkan Blekinge eller av det interna SPPF-arbetet. Nämnden har inte tagit del av uppföljning avseende orosanmälningar, antal serviceinsatser via Öppenvården, antal ärenden BUP vs. Första linjen eller ansökan om insats via Socialtjänsten.

### **4.3. Bedömning**

Det är vår bedömning att det inte sker en tillräcklig uppföljning av nämndernas arbete inklusive samverkan med regionen.

AV TSI-boken framgår att uppföljning av TSI-arbetet är centralt för att synliggöra resultat, det är genom uppföljning av det förebyggande arbetet som beslutsfattarna får underlag för diskussioner om prioriteringar. Inte minst för att identifiera vilka insatser som erbjuds målgruppen men framförallt för att se arbetets resultat. Bedömningen grundar sig på att slutrapporten av TSI-närvaro projektets resultat saknar uppföljningen av projektets mål utifrån de förbestämda indikatorerna. Det har gjorts en kvalitativ uppföljning i form av enkät det framgår en uppfattning om att samverkan mellan förvaltningarna har blivit bättre, men de kvantitativa indikatorerna har inte följts upp. Vid vår förfrågan om statistik för dessa fanns inte data tillgänglig för alla, vilket vi menar är en brist. Vi menar därmed att nämnden med fördel bör tydliggöra hur arbetet med TSI ska följas upp framöver.

Den data vi har tagit del av avseende indikatorer med en tydlig koppling till socialtjänstens verksamheter har avsett åldern 0-18 år, vilket vi ser om positivt. Därtill har det även gjorts uppföljning av socialnämndens öppna insatser i enlighet med socialtjänstlag kap 1. 6a-c §. För indikatorn antal frånvaroutredningar fanns ingen statistik och det framgår inte huruvida den var tänkt att enbart omfatta grundskolan eller om förskolan även ingick, vilket vi menar att den fortsatt bör göra.

Av Skolverkets rekommendationer för arbetet med att främja närvaro samt förebygga och åtgärda frånvaro senast uppdaterade december 2024 framgår att uppföljning av skolornas närvarostatistik är en viktig kvalitetsindikator som kan ge vägledning vid planering och resursfördelning. Av granskning framkommer att frånvarostatistik sammanställs och följs upp men att nämnden under 2024 inte har tagit del av någon sådan uppföljning. Vi menar att nämnden bör säkerställa att denna typ av uppföljning når dem och kan med fördel även följa upp skolornas antal frånvaroutredningar.

Därtill framgår det även vid protokollgranskning av nämndernas protokoll att nämnderna inte har tagit del av någon specifik uppföljning avseende det gemensamma eller verksamhetsspecifika TSI-arbetet eller av Samverkan Blekinge.

## 5. Slutsats

---

Vår sammanfattade bedömning är att utbildningsnämnden samt omsorg- och arbetsmarknadsnämnden till viss del har säkerställt en ändamålsenlig styrning och tillräcklig samverkan. Vidare görs bedömningen att nämnderna inte har säkerställt en tillräcklig uppföljning avseende arbetet med tidiga och samordnade insatser för barn och unga. Bedömningen grundar sig på våra bedömningar för granskningen fem revisionsfrågor, det vill säga att:

- ▶ det till viss del finns en politisk styrning och verksamhetsstyrning avseende arbetet med tidiga och samordnade insatser för barn och unga
- ▶ det finns till viss del en tydlig och tillräcklig organisation och ansvarsfördelning för arbetet
- ▶ det finns till viss del tydliga samverkansstrukturer och rutiner för målgruppen
- ▶ det finns metoder och arbetssätt för tidig upptäckt
- ▶ det inte sker en tillräcklig uppföljning av nämndernas arbete, inklusive samverkan med regionen

Vid granskningens genomförande pågick ett TSI-skolnärvaro projekt med syfte att förebygga att fler barn och unga hamnar i utanförskap och problematisk skolfrånvaro. Utifrån projektet men även nämndernas verksamhetsplaner framgår att det har funnits en viss målstyrning och verksamhetsstyrning, men möjlighet för förbättring. Även om nämnderna i sina verksamhetsplaner har haft mål med tillhörande utvecklingsområden med koppling till TSI, ser vi att styrningen hade kunnat tydliggöras i form av förväntat resultat, målvärden, aktiviteter, åtgärder samt tänkt uppföljning. Givet att effekterna rimligtvis kommer en tid efter insatsers påbörjande anser vi att styrningen skulle stärkas av att inkludera strukturella och/eller processorienterade mätpunkter.

Därtill har kommunen haft en TSI-samordnare på projektanställning med ett uttalat ansvar för kommunens samlade TSI-arbete. Vid genomförandet av granskningen var framtiden för projektet och tjänsten osäker, vilket har påverkat vår bedömning. Nya uppgifter inkom januari 2025 där det framgick att tjänsten och TSI-arbete framöver kommer att ingå i den reguljära verksamheten och samfinansieras av de granskade nämnderna, vilket vi ser som positivt. Inom ramen för såväl projektet som den samverkan kommunen har med regionen i Samverkan Blekinge har det funnits en tydlig ansvarsfördelning. Dock ser vi brister i att den lokala samverkansgruppen inte efterlevt den uppdragsbeskrivning som de ska följa.

Utöver TSI-projektet gemensamma insatser för tidig upptäckt har även respektive av nämndernas verksamheter ett flertal insatser som sker i förebyggande och tidigt syfte. Kommunen ingår även i regionens Samverkan Blekinge och har ett etablerat SSPF-arbete. Inom ramen för projektet har huvudsakliga metoden för tidig upptäckt varit genom närvaroteamen, men även inom respektive nämnds förvaltning finns det ett urval av insatser som lyfts fram som insatser med syfte tidig upptäckt. Vi ser det även som positivt att omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden genomfört en kartläggning av sina förebyggande insatser med syfte att förbereda sig inför den nya socialtjänstlagen.

Slutligen görs bedömningen att det inte sker en tillräcklig uppföljning av nämndernas arbete eller samverkan med regionen. Vid protokollgranskning att nämnderna inte har tagit del av någon uppföljning av TSI-arbetet, det interna SSPF-arbetet eller Samverkan Blekinge. TSI-närvaro:s slutrapport beskriver inga direkta resultat av projektet och de kvantitativa mätpunkterna har inte följts upp och saknade även målvärden. Här menar vi att styrningen kan och bör stärkas av att tillsätta målvärden såväl som att inkludera strukturella och/eller processorienterade mätpunkter.<sup>3</sup> Vi menar att båda nämndernas uppföljning bör stärkas, inte minst för att kunna "styra" rätt under pågående utvecklingsarbete men också att uppföljningen inkluderar faktorer som är möjliga för nämnderna att påverka och mäta över tid.

Vi rekommenderar nämnderna att:

- ▶ Utveckla arbetet med gemensamma kartläggningar i syfte att säkerställa att det totala behovet för målgruppen identifieras och tydliggörs.
- ▶ Tillse att gemensamma risker och utmaningar kopplade till samverkan identifieras för att därmed kunna undanröja hinder.
- ▶ Säkerställa att relevanta och mätbara nyckeltal som kan nyttjas för att visualisera det faktiska behovet och genomförda insatser, i enlighet med ny framtagna uppdragsbeskrivning för TSI-samordnare.
- ▶ Ur ett utvärderingsperspektiv kategorisera gemensamma och verksamhetsspecifika insatser i enlighet med 1: a och 2: a linjens förebyggande arbete.
- ▶ Se över kostnader för tidiga insatser och resursfördelning mellan nämnder och förvaltning för att öka förståelsen och möjliggöra analys för kostnader till följd av samverkan.
- ▶ Se över möjligheten att arbeta fram gemensamma verksamhetsplaner för de delar som berör samverkan i syfte att uppnå en tydlig förankring på politisk såväl som verksamhetsnivå.

Karlshamns kommun, 26 februari 2025

Viktoria Wedbäck Pizevska  
Verksamhetsrevisor  
EY

Lars Eriksson  
Kvalitetssäkrare  
EY

Aron Larsson  
Certifierade kommunal yrkesrevisor  
EY

Amanda Abrahamsson  
Verksamhetsrevisor  
EY

---

<sup>3</sup> Faktorer som påverkar förutsättningar ("strukturkvalitet") och vad verksamheten gör av de förutsättningar som finns ("processkvalitet"). Se ex. *Resultatanalys i skolan*, Österberg, Jonas (2023).

## 6. Källförteckning

---

### Intervjuade funktioner

- ▶ Förvaltningschef förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad
- ▶ Förvaltningschef utbildningsförvaltningen
- ▶ Verksamhetschef förskola
- ▶ Verksamhetschef grundskola och anpassad grundskola
- ▶ Verksamhetschef individ- och familjeomsorg och arbetsmarknad
- ▶ Enhetschef Barn och familj, öppenvården
- ▶ TSI-samordnare skollnärvaro
- ▶ Enhetschef centrala barn- och elevhälsan
- ▶ Specialpedagog centrala barn- och elevhälsan
- ▶ Kurator centrala barn- och elevhälsan
- ▶ Förste socialsekreterare Barn och familj, mottagning
- ▶ Utredare Barn och familj

### Analyserade dokument

- ▶ Projektansökan TSI
- ▶ TSI presentation till nämnd
- ▶ Överenskommelse om samarbete mellan Region Blekinge och kommunerna
- ▶ Samverkan Blekinge verksamhetsplan 2023-2026
- ▶ Aktivitetsplan för Samverkansgrupp Att växa upp 2023-2024
- ▶ LSVO Ledningssamverkan
- ▶ Utvärdering av TSI-samverkan i Karlshamn HT-23 och VT-24
- ▶ UHP Blekinge slutredovisning 2023
- ▶ Uppdragsbeskrivning lokala samverkansgrupper Samverkan Blekinge
- ▶ Uppdragsbeskrivning TSI-samordnare, 2025

### Utbildningsnämnden

- ▶ Reglemente för utbildningsnämnden 2023-2026
- ▶ Verksamhetsplan och internbudget 2024
- ▶ Elevers upplevelse av trygghet VT2024
- ▶ Elevhälsoenkät trygghet, läsåret 2023/34
- ▶ Uppföljning av närvaro, HT2023
- ▶ Statistik kränkande behandling incident, 2023-07-01-2024-06-30
- ▶ Resultatrapport utbildningsnämnden, 2023
- ▶ Närvarofrämjande, förebyggande och åtgärdande arbete i grundskola och anpassad grundskola, 2024
- ▶ Utredning av en elevs frånvaro i grundskola och anpassad grundskola exempel 1 & 2

### Omsorg- och arbetsmarknadsnämnden

- ▶ Reglemente för omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden, 2022
- ▶ Verksamhetsplan och internbudget 2024-2026
- ▶ Statistik från förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad, 2024
- ▶ Kvalitetsberättelse förvaltningen för omsorg och arbetsmarknad, 2023
- ▶ Internkontroll-/egenkontrollplan 2024
- ▶ Resultatrapport omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden, 2024
- ▶ Minnesanteckningar ledningsgrupp barn och unga 5 november 2024
- ▶ TSI-processplan, januari 2025



## 7. Revisionskriterium

---

### *Förvaltningslag (2017:900)*

I 8 § anges att en myndighet inom sitt verksamhetsområde ska samverka med andra myndigheter. En myndighet ska i timlig utsträckning hjälpa den enskilde genom att själv inhämta upplysningar eller yttranden från andra myndigheter.

### *Socialtjänstlag (2001:453)*

Av 1 kap. 2 § framgår att socialtjänsten vid frågor som rör barn ska beakta barnets bästa. Vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn ska vad som är bäst för barnet vara avgörande. Av 3 kap. 1 § framgår det att socialnämnden ska informera om socialtjänsten i kommunen och genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden. I 3a § anges att socialnämnden ska se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet rörande barn och unga. Av § 4 framgår att socialnämnden i den uppsökande verksamheten ska informera om socialtjänsten och erbjuda grupper och enskilda hjälp. När det är lämpligt ska nämnden samverka med andra samhällsorgan eller relevanta aktörer. Av 6 a-c §§ framgår socialnämndens ansvar för tillgång till öppna insatser för att kunna möta barns, ungas och vårdnadshavares olika behov. Socialnämnden ska kontinuerligt följa hur insatser genomförs.

Av 5 kap. 1 § framgår bland annat att socialnämnden ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. I nära samarbete med hemmet ska nämnden främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga. Socialnämnden ska bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa. Socialnämnden ska även arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och unga. Därtill ska socialnämnden även med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och unga som har visat tecken till en ogynnsam utveckling. Detta ska göras i nära samarbete med hemmen. Av 1 a § framgår det att socialnämnden ska i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer eller andra som berörs. Nämnden ska aktivt verka för att samverkan kommer till stånd.

### *Skollag (2010:800)*

I 1 kap. 4 § framgår att barn och elever ska ges stöd och stimulans för att utvecklas så långt som möjligt. Av 3 kap. 7 § framgår att om en elev riskerar att inte uppfylla de betygskriterier som minst ska uppfyllas, trots att stöd har getts i form av anpassningar, ska 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.

I 4 kap. 3 § anges att varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera och följa upp utbildningen, analysera

orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen. Vidare av 7 § framgår att huvudmannen ska tillse att nödvändiga åtgärder vidtas om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten.

Av 7 kap. 19 a § framgår det att om en elev har upprepad eller längre frånvaro ska rektorn oavsett om det är en fråga om giltig eller ogiltig frånvaro se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövt. Utredningen ska ske i samråd med eleven, vårdnadshavare och elevhälsan. När en utredning om en elevs frånvaro har inletts ska rektorn se till att frånvaron snarast anmäls till huvudmannen.

I 29 kap. § 13 anges att huvudmannen 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.

### ***Skolverkets rekommendationer för arbetet med att främja närvaro samt förebygga och åtgärda frånvaro 2024***

Skolverkets rekommendationer på området främja närvaro och förebygga och åtgärda frånvaro är ett praktiskt stöd för såväl huvudmän och rektorer som för lärare och andra som arbetar i skolan.

Avseende arbetet med uppföljning av skolornas frånvarostatistik framgår att tillförlitlig rapportering av frånvaro och närvaro är centralt för att kunna analysera skolornas frånvarostatistik och för att ge underlag till det främjande och förebyggande arbetet. För att främja likvärdighet och anpassa stöd efter skolors olika behov kan närvarodata vara en kvalitetsindikator som kan ge vägledning vid planering och resursfördelning.

### ***Reglemente för utbildningsnämnden***

Reglemente för utbildningsnämnden gäller från och med 2023-01-01 och reviderades senast 2023-06-12. I reglementet anges nämndens uppgifter, ansvarsområden och arbetsformer. Enligt reglemente ska nämnden fullgöra, i fråga om förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, fritidshem, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning och anpassad utbildning för vuxna samt annan pedagogisk verksamhet enligt skollagen (2010:800), de uppgifter som enligt skollagen och andra författningar ankommer på kommunal huvudman.

Vidare anges i reglemente att utbildningsnämnden ska verka för att samverkan sker med omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden kring frågor som rör barn och unga.

### ***Reglemente för omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden***

Reglemente för omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden antogs av kommunfullmäktige 2018-12-17 och reviderades senast 2022-12-12. I reglementet anges nämndens uppgifter, ansvarsområden och arbetsformer. Enligt reglemente ansvarar nämnden exempelvis för kommunens uppgifter inom socialtjänsten rörande bland annat barn och unga. Därtill ansvarar nämnden för kommunens aktivitetsansvar för ungdomar som inte fullgjort sin skolplikt och inte fyllt 20 år.

Vidare anges i reglemente att omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden ska samverka med utbildningsnämnden i frågor som rör båda nämnderna.

### ***TSI-boken - stöd i arbetet med tidiga och samordnade insatser för barn och unga***

TSI-boken framtagen av Socialstyrelsen och Skolverket, bygger på erfarenheter av sex års utvecklingsarbete i omkring 90 kommuner och 16 regioner under åren 2018-2023. TSI-boken ska ses som ett verktyg för yrkesverksamma i verksamheter som arbetar med barn och unga. Den syftar att ge ett nära och praktiskt stöd till de som vill starta eller förbättra ett pågående arbete med ett erbjuda barn och unga tidiga och samordnade insatser.

Av boken definieras *tidigt* som att upptäcka behov av stöd i tidig ålder och i ett tidigt skede av en ogynnsam utveckling. Kunskaper om risk- och skyddsfaktorer är ett stöd för att tidigt kunna identifiera tecken på att ett barn eller en ung person riskerar en ogynnsam utveckling. Tidigt förebyggande arbete inbegriper i regel flera verksamheter som behöver ha ett väl fungerande samarbete för att möta målgruppens olika behov. Bland annat har följande framgångsfaktorer identifierats:

- ▶ Prioritera det förebyggande arbetet
- ▶ Kartläggas och enas om problembilden
- ▶ Förankra arbetet politiskt
- ▶ Undvik dubbelarbete
- ▶ Förstå varandra uppdrag
- ▶ Inrätta tvärprofessionella team
- ▶ Involvera barn, unga och vårdnadshavare
- ▶ Följ upp