

# Lunds kommun

Granskning av kommunens arbete med stöd till barn från resurssvaga förhållanden



## Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>4</b>
1.1. Bakgrund.....	4
1.2. Syfte och revisionsfrågor .....	4
1.3. Revisionskriterier.....	5
1.4. Ansvarig nämnd .....	6
1.5. Tillvägagångssätt och avgränsning .....	6
1.6. Begreppsproblematisering och avgränsning.....	6
<b>2. Granskningsresultat .....</b>	<b>7</b>
2.1. Fakta kring barn och unga i Lunds kommun.....	7
2.2. Nämndernas mål, kartläggningar och analyser.....	10
2.3. Nämndernas insatser .....	13
2.4. Nämndernas samverkansområden och samverkansformer.....	15
<b>3. Sammanfattande bedömning .....</b>	<b>18</b>

*Bilagor:*

Bilaga 1: Intervjuade funktioner

## Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna i Lunds kommun har gett EY i uppdrag att granska kommunens arbete med stöd till barn från resurssvaga förhållanden. Syftet med granskningen är att bedöma om kommunens nämnder har säkerställt en ändamålsenlig verksamhet och samverkan inom området. I våra bedömningar och rekommendationer har vi utgått från en helhetssyn på de olika definitioner och tolkningar som kan finnas gällande barn från resurssvaga förhållanden. Detta innebär att det inte är väsentligt att det är just begreppet "barn från resurssvaga förhållanden" som nämnderna använder. Fokus ligger istället på det arbete som nämnderna bedriver rörande likvärdighet och social hållbarhet gällande barn och ungas förutsättningar för goda uppväxtförhållanden och studieresultat.

Vi har bland annat gjort följande iakttagelser:

- ▶ De granskade nämnderna utför flertalet insatser som på ett eller annat sätt är relevanta när det gäller att förbättra förutsättningarna för barn från resurssvaga förhållanden, och detta såväl i ordinarie verksamheter som i särskilda satsningar.
- ▶ I det granskade områdets alla delar – från styrning till insatser och uppföljning – finns det befintliga exempel där nämnderna visat ambitionsnivå vad gäller social hållbarhet, och i dessa finns det en god grund för ömsesidigt erfarenhetsutbyte över nämndsgränserna.

Vi har bland annat gjort följande bedömningar:

- ▶ De granskade nämnderna kan och bör i sin styrning ta tydligare utgångspunkt i den viljeriktning som kommunfullmäktige gett uttryck för avseende fokusområdet *social hållbarhet*. Detta för att tillse att det i styrning och ledning finns en tydlig strävan att utjämna verkningarna av ojämlika förutsättningar för kommunens invånare.
- ▶ Nämnderna genomför inte i tillräckligt stor utsträckning analyser av förutsättningar och behov vad gäller barns resursmässiga förhållanden när de pekar ut riktningen för sina respektive verksamheter.
- ▶ Nämnderna följer i alltför låg utsträckning upp sina verksamheter med avseende på hur dessa inverkar på just utjämnandet av de skilda förutsättningar som präglar kommuninvånarna.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi samtliga granskade nämnder att:

- ▶ Säkerställa att de arbetar med en analys av behov och adekvata insatser gällande barn och elever på grupp- och organisationsnivå utifrån de bakgrundsfaktorer som forskningen visat är viktig för goda uppväxtförhållanden och studieresultat.
- ▶ Med utgångspunkt i goda exempel och ömsesidigt erfarenhetsutbyte ge kraft åt ett socialt hållbarhetsperspektiv i styrning och uppföljning av sina respektive verksamheter.

Vi rekommenderar barn- och skolnämnderna Lunds stad samt Lund Öster att:

- ▶ Säkerställa att fördelningen av resurser till förskola och grundskola sker på ett sätt som garanterar ett tillfredsställande mått av likvärdighet över kommunen.



## 1. Inledning

### 1.1. Bakgrund

*Social hållbarhet* är ett av de sex fokusområden som slagits fast av kommunfullmäktige i Lund, och som ska styra prioriteringar och satsningar under 2016. I budgetdokumentet konstateras att Lundabon har goda förutsättningar, men att förutsättningarna inte fördelas jämnt. Här har kommunen att skapa förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen. Förutsättningar ska ges för ett gott liv och en god livsmiljö, och detta ska ske genom hög kvalitet i skola, omsorg, kultur, fritid samt tillgång till boende, god närmiljö, sysselsättning, social och ekonomisk trygghet.

Under rubriken *Social hållbarhet* slås också fast att barnperspektivet ska utvecklas så att barns bästa alltid sätts i centrum. Enligt vad som anges krävs fortsatta satsningar för att höja medvetenheten hos barn, beslutsfattare och vuxna som arbetar med barn.

Det är väl belagt att faktorer som familjebakgrund och uppväxtförhållanden, föräldrarnas och barnens hälsa, föräldrarnas utbildningsnivå och arbetsmarknadssituation påverkar barnets förutsättningar att kunna tillgodogöra sig kunskap och färdigheter. När det gäller att växa upp under knappa ekonomiska förhållanden gör forskning mycket tydligt att barn i familjer med långvarigt ekonomiskt bistånd har högre risk än andra barn för ogynnsam utveckling. Detta bl a i form av låg utbildningsnivå, tonårsföräldraskap, missbruk eller psykisk sjukdom, och det är också större risk att själv bli biståndsmottagare som vuxen om man växt upp i en familj med långvarigt ekonomiskt bistånd. Vidare uppvisar barn till ensamstående föräldrar med långvarigt biståndsmottagande en relativt sett mycket hög risk att placeras i familjehems- eller institutionsvård.

Vid sidan av ekonomiska och utbildningsmässiga förhållanden är även andra faktorer såsom socialt nätverk och fritidssysselsättningar relevanta när det gäller barns förutsättningar. Forskning visar bl.a. att organiserade fritidsaktiviteter kan vara en relevant skyddsfaktor i flera aspekter, vilket sätter fokus på möjligheterna att underlätta en aktiv fritid för barn och unga.

Frågan om stöd till barn från resurssvaga förhållanden berör i ljuset av detta flera olika kommunala verksamheter, såväl enskilt som i samverkan.

De förtroendevalda revisorerna har med utgångspunkt i detta beslutat genomföra en granskning av kommunens arbete med stöd för barn från resurssvaga förhållanden i Lunds kommun.

### 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om kommunens nämnder har säkerställt en ändamålsenlig verksamhet och samverkan kring barn från resurssvaga förhållanden.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Hur identifierar de olika nämnderna barn från resurssvaga förhållanden och i vilken mån sker en analys av behov och adekvata insatser?

- ▶ Säkerställs det att barn från resurssvaga förhållanden erbjuds och nås av ändamålsenliga insatser?
- ▶ På vilket sätt påverkar de identifierade behoven vilka val som görs avseende samverkansområden och samverkansformer?
- ▶ Finns det mål för samverkan kring barn från resurssvaga förhållanden?
- ▶ Följer nämnderna upp resultatet av insatser och samverkan kring barn från resurssvaga förhållanden?

### **1.3. Revisionskriterier**

#### **1.3.1. Skollagen och läroplaner**

När det gäller ungas skolgång är det skollagen (2010:800) som utgör vägledande lagstiftning för vilket ansvar som åligger skolan. Skollagens inledande bestämmelser (1 kap. 8§) stadgar att tillgången till utbildning inom skolväsendet ska vara lika för alla, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden. Vidare fastslås att utbildningen ska vara likvärdig oavsett var i landet den anordnas (1 kap. 9§) Av lagen framgår därtill att hänsyn "ska tas till barns och elevers olika behov" och skolan ska "uppväga skillnader i barnens förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen" (1 kap. 4§). I och med lagändringen 2010 har förtydliganden skett varmed innebörden av elevers egna behov kan vara relaterade till familjesituation eller till fysiska, psykiska eller andra skäl. (14 kap. 5-6§§) Vidare framhålls genomgående att skollagen har ett demokratiskt syfte. För att uppfylla detta har skolan i uppdrag att utjämna de skillnader i förutsättningar som berör bakgrundsfaktorer som exempelvis föräldrarnas utbildningsnivå och migrationsbakgrund.

Fritidshemmets roll i barns utbildning är att komplettera utbildningen i grundskolan genom att "stimulera elevernas utveckling och lärande samt erbjuda dem en meningsfull fritid och rekreation." (14 kap 2§) Utbildningen i fritidshemmet ska utgå från en helhetssyn på eleven och dennes behov.

#### **1.3.2. Socialtjänstlagen**

Socialtjänstlagen utgör ytterligare en lag med relevans för området och dess ramparagraf (1 kap. 1 §) stadgar att socialtjänsten ska främja människors ekonomiska och sociala trygghet samt jämlikhet i levnadsvillkor. Till myndighetens uppgifter inbegrips uppsökande verksamhet och andra dylika aktioner som främjar goda levnadsförhållanden i kommunen.(3 kap. 1 §) Socialnämndens ansvar specificeras ytterligare i 5 kap. 1 §. Av tredje strecksatsen följer att nämnden har ansvar för förebyggande arbete, t.ex. uppsökande verksamhet, för barn och ungdom som kan anses tillhöra en riskgrupp. I förarbetena betonas att det förebyggande arbetet ska bedrivas tillsammans med andra samhällsorgan, organisationer och övriga berörda. (Prop. 2012/13:10 s.129) Femte strecksatsen i samma lagparagraf tydliggör socialnämndens ansvar för att uppmärksamma och motverka skadliga uppväxtmiljöer för barn och ungdom. Bestämmelser om uppsökande verksamhet och förebyggande arbete finns även i 3 kap. 1, 4 och 7 §§.

### **1.3.3. Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer**

Detta revisionskriterium utgår från det som anges i avsnittet Bakgrund kring kommunfullmäktiges fokusområde *Social hållbarhet*.

### **1.4. Ansvarig nämnd**

Granskningen avser socialnämnden, barn- och skolnämnd Lunds stad, barn- och skolnämnd Lund Öster, utbildningsnämnden samt kultur- och fritidsnämnden.

### **1.5. Tillvägagångssätt och avgränsning**

Granskningen grundas på intervjuer och dokumentstudier. Intervjuer har skett med samtliga förvaltningschefer för de ansvariga nämnderna samt med nämndspresidierna. En lista på samtliga intervjuade återfinns i bilaga 1. Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att sakgranska rapporten.

### **1.6. Begreppsproblematisering och avgränsning**

Utgångspunkten för denna granskning är barn från *resurssvaga förhållanden*, vilket är en term som inte nödvändigtvis används i det dagliga eller strategiska arbetet inom de olika kommunala verksamheterna. I granskningen har vi istället fokuserat på det arbete som nämnderna bedriver i en bredare mening rörande likvärdighet och social hållbarhet gällande barn och ungas förutsättningar för goda uppväxtförhållanden och studieresultat.

Mönster av bristande resurser i uppväxtmiljön (socioekonomiskt, låg utbildningsnivå, svagt social nätverk, bristande delaktighet i samhället m m) riskerar få genomslag även i vuxen ålder. Här kan centrala samhälleliga verksamheter – t ex barnomsorg, skola, socialtjänst, kultur- och fritidsverksamheter – spela en mycket viktig roll, å ena sidan som befästande, å andra sidan som brytande av dessa mönster.

Med bakgrund i detta riktar granskningen – lite förenklat - in sig på det arbete som bedrivs för att minimera risken för att barns bakgrundsförhållanden slår igenom på ett ogynnsamt sätt. Detta betyder att granskningen inte primärt riktar in sig på reaktiva insatser på indikerade problem på individnivå. Granskningen handlar på så sätt inte om hur skolan hanterar elever i behov av särskilt stöd, eller hur socialtjänsten hanterar anmälan, utredning och insatser till barn som far illa.

## 2. Granskningsresultat

### 2.1. Fakta kring barn och unga i Lunds kommun

I detta avsnitt redovisas fakta och förhållanden för barn och unga i Lunds kommun, för att ge en bakgrundsförståelse för de utmaningar som föreligger Lunds kommun gällande barn från resurssvaga förhållanden.

#### 2.1.1. Skolverksamhet

Ansvaret för verksamheten inom förskola, grundskola och skolbarnomsorg är fördelat mellan barn- och skolnämnd (BSN) Lunds stad och BSN Lund Öster. Sju av tio lundabarn i förskola och grundskola tillhör Lunds stad, vilket framgår av tabellen bredvid.<sup>1</sup>

Antal barn/elever i Lunds kommun			
Uppgifter ur EVP 2016-2018			
	BSN Lunds stad	BSN Lund Öster	Totalt Lunds kommun
Förskola	4.413	1.666	6.079
Grundskola	9.028	3.762	12.790
Fritidshem/ fritidsklubb	5.281	1.796	7.077

Med hjälp av Skolverkets databas SALSA<sup>2</sup> kan vi åskådliggöra hur vissa aspekter av resurssvaga förhållanden avspeglas i skolresultaten. I nedanstående tabell har vi fokuserat på föräldrarnas genomsnittliga utbildningsnivå, och ställt denna vid sidan av andelen elever som fått slutbetyg i alla ämnen<sup>3</sup>. Syftet är att med en ögonblicksbild (vi presenterar endast data från ett enskilt läsår) ge exempel på korrelation mellan studieresultat och föräldrarnas utbildningsnivå. För en mer djupgående analys krävs rimligtvis jämförelser över längre tid, med tanke på att värdena för den enskilda enheten kan visa stora variationer från år till år.

Skolenhet	Föräldrarnas genomsnittliga utbildningsnivå	Andelen elever som fått slutbetyg i alla ämnen, % (dvs faktiskt värde)	Modellberäknat värde (dvs förväntat värde)	Residual (dvs skillnaden mellan faktiskt och förväntat värde)
Fågelskolan 4-9	2,19	75	79	-5
Gunnesboskolan 6-9	2,48	80	89	-9
Svaneskolan	2,6	84	93	-9
Fäladsgården	2,66	88	92	-4
Genarps skola 6-9	2,23	88	81	7
Svaleboskolan 7-9	2,41	89	87	2
Killebäckskolan 7-9	2,54	90	91	-2
Nyvångskolan 7-9	2,54	90	91	-1
Lerbäckskolan 7-9	2,75	91	94	-4
Östratornskolan 7-9	2,6	91	89	2
Järnäkraskolan 4-9	2,55	92	91	1
Tunaskolan 6-9	2,88	94	100	-6

<sup>1</sup> Ekonomi- och verksamhetsplan för 2016-2018 med budget för 2016.

<sup>2</sup> SALSA är en statistisk modell som jämför skolors betygsresultat. Det betyder att skolornas resultat räknas fram genom att de faktiska betygsresultaten sätts i relation till ett antal bakgrundsfaktorer.

<sup>3</sup> Av samtliga elever på skolenheten som har fått eller skulle ha fått slutbetyg. Uppgifter från läsåret 2014/15.



Tabell 1. Föräldrarnas genomsnittliga utbildningsnivå i förhållande till skolresultat på Lunds kommunala skolor med årskurs 7-9. De blå raderna är skolor som tillhör barn- och skolnämnd Lund stad, övriga tillhör barn- och skolnämnd Lund Öster.

Inledningsvis kan vi konstatera att Lunds stad läsåret 2014/15 står för de skolor som placerar sig lägst respektive högst vad gäller andelen skolor som fått slutbetyg i alla ämnen (de fyra översta respektive de fyra understa skolorna i tabellen).

Föräldrarnas högsta utbildningsnivå delas in i tre nivåer och poängsatts enligt genomgången folkskola/grundskola (1 poäng), genomgången gymnasial utbildning (2 poäng) samt eftergymnasial utbildning (3 poäng). I stort ser vi att skolresultaten korrelerar med föräldrarnas utbildningsnivå, på så sätt att resultaten stiger med föräldrarnas genomsnittliga utbildningsnivå. Detta är inte förvånande givet vad vi vet om hur föräldrars utbildningsbakgrund generellt slår igenom i barns studieresultat.

Intressant är dock att skolorna med lägst andel elever med slutbetyg presterar sämre än vad som kan förväntas givet föräldrarnas relativt sett låga utbildningsnivå. Detta framgår av den högra kolumnen, som visar skillnaden mellan faktisk och förväntad andel barn med slutbetyg; även om vi statistiskt sett kunde förvänta oss låga resultat, så visar siffrorna på ännu lägre resultat.

Vi kan också konstatera att skolorna i Lund Öster i högre grad presterar i paritet med – eller över – vad som kan förväntas med utgångspunkt i föräldrarnas utbildningsnivå. Här bör dock återigen nämnas att det är känsligt att dra några långtgående slutsatser med data endast från ett enskilt läsår. Med detta i beaktande indikerar ändå statistiken för 2014/15:

- ▶ att det finns strukturella skillnader avseende skolornas och skolförvaltningarnas förutsättningar utifrån föräldrarnas utbildningsnivå,
- ▶ att dessa skillnader generellt slår igenom i skolresultaten (vilket är i linje med skolforskningen), samt
- ▶ att dåligt gynnade skolor (med avseende på föräldrarnas utbildningsnivå) underpresterar i förhållande med vad som kan förväntas.

Vi kan konstatera att frågan om barnens resursmässiga förutsättningar (här i termer av föräldrarnas utbildningsnivå) ter sig högst relevant i en diskussion om hur eleverna i Lunds kommuns grundskolor presterar (liksom generellt i riket).

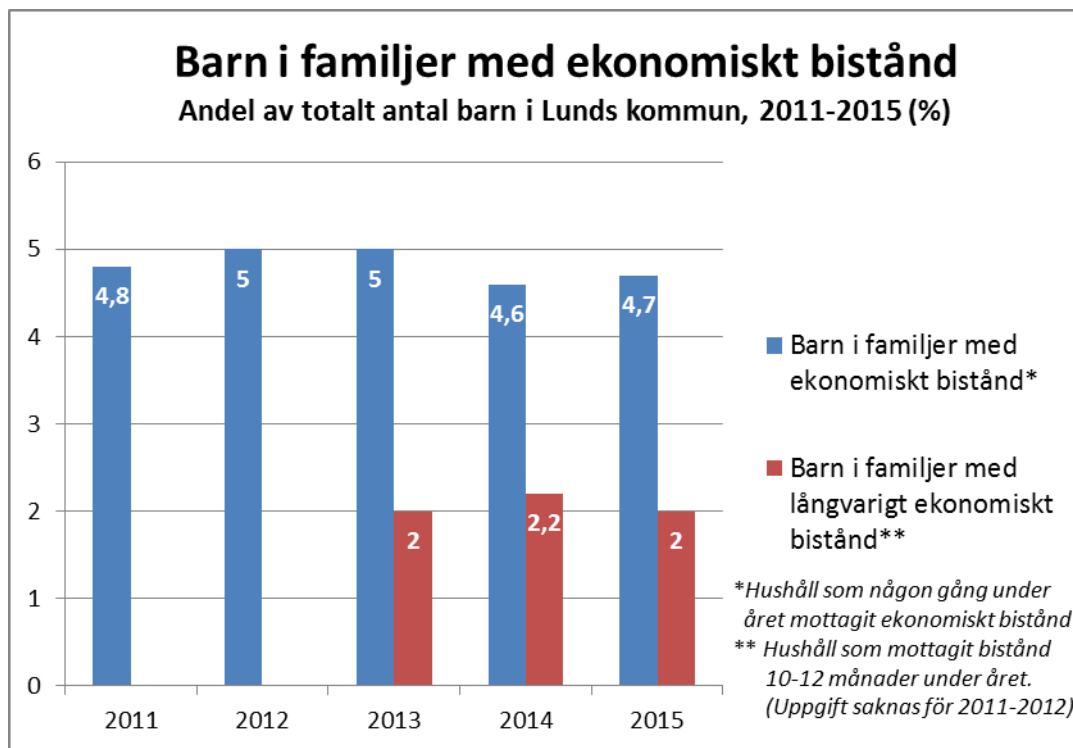
### **2.1.2. Ekonomiskt bistånd**

Som vi inledningsvis nämnt är det väl belagt att uppväxt under knappa ekonomiska förhållanden är förenat med en rad risker när det gäller den fortsatta levnadsbanan. I detta avseende är det relevant att särskilt beakta de barn som växer upp i familjer med ekonomiskt bistånd.

Enligt Socialstyrelsens statistik fick sammanlagt 3 procent av befolkningen i Lunds kommun under 2015 ekonomiskt bistånd<sup>4</sup>. Av dessa fanns det 565 hushåll med barn under 18 år. 55 procent bestod av ensamstående kvinnor med barn, och i 68 procent av hushållen var samtliga vårdnadshavare utrikes födda.

I diagrammet nedan ser vi utvecklingen avseende barn i biståndshushåll under de senaste åren.

<sup>4</sup> Uppgifterna är hämtade ur socialstyrelsens statistikdatabas.



Vi kan konstatera att runt fem procent av barnen i Lund lever i hushåll som någon gång under året mottagit ekonomiskt bistånd, och att denna siffra varit relativt konstant de senaste åren. Detsamma gäller för andelen barn i långvariga biståndshushåll, som de senaste åren legat runt två procent. I relation till rikssnittet (7,3 respektive 2,7 procent 2015) ligger Lunds kommun lågt, men vi kan konstatera att uppväxt under ekonomiskt resurssvaga förhållanden är en realitet för en fortsatt jämn andel av Lundabarnen. Läget vad gäller den s k barnfattigdomen i Lund har uppmärksamats och diskuterats bl a i Rädda Barnens lokala rapporter.<sup>5</sup>

### 2.1.3. Nyanlända barn

Under 2015 såg Lunds kommun, i likhet med många andra kommuner, en mycket kraftig ökning av antalet flyktingar i form av såväl vuxna personer med eller utan familj, som ensamkommande barn. Lunds kommun tog under året emot närmare 300 ensamkommande barn, vilket är drygt sex gånger fler än året dessförinnan. Kommunens ansvar omfattar att utreda barnens behov och fatta beslut om insatser och placering i lämpligt boende, utse god man samt tillhandahålla skolgång.

### 2.1.4. Avstamp inför den fortsatta genomgången

Även om Lunds kommun i många avseenden präglas av gynnsamma förhållanden jämfört med andra kommuner, kan vi konstatera att frågan om skillnader i resursmässiga förhållanden är relevant även här. De mönster som finns vad gäller föräldrars utbildningsnivå slår igenom i nästa generation. Andelen barn som växer upp i knappa ekonomiska omständigheter är relativt lika från år till år. Detta är exempel som aktualiserar frågan om hur

<sup>5</sup> Se exempelvis Rädda Barnens lokalförening (2016): *Barnfattigdom i Lund*

nämnderna tagit åt sig kommunfullmäktiges fokusområde "social hållbarhet", och hur de i styrning, insatser och uppföljning vidtagit mått och steg för att utjämna skillnader beroende på barnens resursmässiga förhållanden.

## **2.2. Nämndernas mål, kartläggningar och analyser**

Syftet med detta avsnitt är att beskriva och bedöma hur nämnderna identifierar barn från resurssvaga förhållanden samt i vilken mån det sker en analys av behov och adekvata insatser. Inledningsvis berörs också nämndernas formulering av mål inom det aktuella området.

### **2.2.1. Iakttagelser**

#### ***Nämndsmål och indikatorer***

Kommunfullmäktige angav för 2015 ett antal mål med tillhörande indikatorer för kommunens nämnder. För 2016 har målprocessen förändrats. Nämnderna hade att under 2015 besluta om verksamhetsplaner för 2016 som visar hur nämnderna bidrar till att förverkliga den av kommunfullmäktige beslutade visionen samt fokusområdena och målen, och detta genom att formulera utvecklingsmål och indikatorer.

Kultur- och fritidsnämnden samt socialnämnden beslutade om mål och indikatorer i december 2015. I barn- och skolnämnderna samt utbildningsnämnden har motsvarande arbete pågått under 2016, med beslut i maj (utbildningsnämnden) respektive juni (barn- och skolnämnd Lund öster). Barn- och skolnämnd Lunds stad beslutade om mål i februari 2016 men har i skrivande stund (augusti 2016) ännu inte tagit beslut om indikatorer.

De utvecklingsmål och indikatorer som formulerats har av allt att döma sina utgångspunkter i andra fokusområden och mål än det som fokuseras i den aktuella granskningen (dvs. *social hållbarhet*). Ett undantag är dock ett av utvecklingsmålen och en indikator för barn- och skolnämnd Lund Öster (om än nedbrutet ur ett annat fokusområde än *social hållbarhet*):

#### *Utvecklingsmål:*

Våra barn och elever i ett 1 -16 års-perspektiv erbjuds en likvärdig utbildning av hög kvalitetet oberoende av bostadsort, kön och social eller ekonomisk bakgrund.

#### *Indikator 1 (av 5):*

Skillnad i meritvärde mellan elever i åk 9 utifrån föräldrars utbildningsbakgrund.

Även andra mål som nämnderna formulerat kan sägas tangera frågan för granskning. Detta gäller exempelvis utbildningsnämndens mål att "stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål, genom att ta hänsyn till varje elevs behov och förutsättningar samt främja hälsa och förebygga ohälsa". Av de valda indikatorerna att döma görs dock inte uppföljning av i förhållande till skillnader i resursmässiga förhållanden.

#### ***Kartläggningar och analyser***

I linje med viljeriktningen i *Policy för folkhälsoarbete i Lunds kommun*<sup>6</sup> sammanställs en välfärdsbeskrivning och folkhälso rapport för Lunds kommun; den senaste är från 2013. Syftet är att bilda underlag för diskussion, reflektion kring social hållbarhet och planering vad gäller inriktning av det kommunövergripande folkhälsoarbetet under kortare och längre period. Syftet är också att ge underlag till kommunens hälsofrämjande och förbyggande arbete.

---

<sup>6</sup> Antagen av Kommunfullmäktige mars 2002/januari 2004.

I välfärdsbeskrivningen redogörs bl.a. för de ekonomiska och sociala förutsättningarna för kommunens invånare i ett antal aspekter. De olika stadsdelarna kan jämföras avseende medianinkomst, utbildningsnivå och förvärvsgrad mm. Redovisning sker också av ekonomisk utsatthet ur ett barnperspektiv, med utgångspunkt i statistik från (dåvarande) statens folkhälsoinstitut och Rädda Barnen.

I intervju med kultur- och fritidsförvaltningen uppges att välfärdsbeskrivningen/folkhälsorapporten i vissa avseenden tjänar som vägledning när det gäller att lokalisera områden och planera vissa typer av satsningar. I den mån projekt riktas till särskilda områden eller befolkningsgrupper sker detta enligt vad som framkommer i dialog med exempelvis socialtjänst och polis.

Kultur- och fritidsförvaltningen har i sin omvärlds- och närvärldsrapport 2015/16 beskrivit den problembild som de anser finns kring polarisering och unga i utanförskap. Här lyfter de att det trots kommuners insatser är cirka 10 procent av unga i åldern 16-25 som varken arbetar eller studerar. Dessa unga behöver insatser under lång tid för att kunna avsluta grundskola och gymnasium. En del riskerar att hamna i ett långvarigt utanförskap. I rapporten lyfter de riskfaktorer kring dessa unga, bland annat unga som har levt eller lever med svåra hemförhållanden, eller har egna psykiska eller sociala problem.

I intervju med kultur- och fritidsförvaltningen ges uttryck för att det finns en rad prioriteringsutmaningar vid sidan av hänsynen till de bakomliggande resursmässiga förhållandena som fokuseras i den aktuella granskningen. Här nämns bland annat uppfattningar och diskussioner om hur nyttigheter fördelas mellan Lunds stad och den östra kommundelen, mellan åtaganden för vuxna och för barn/unga, och mellan traditionella och nyare kultur- och fritidsyttringar.

I intervjuerna framkommer att kartläggning av mönster när det gäller resurssvaga förhållanden inte är något aktivt verktyg som används i verksamheterna under barn- och skolnämnderna (ej heller under utbildningsnämnden). Det sker med andra ord inget systematiskt arbete för att skaffa kunskap kring exempelvis andelen barn från ekonomiskt utsatta hushåll eller andelen barn där föräldrarna har låg utbildningsnivå. Ett undantag gäller dock nyanlända barn, där det finns uppgifter, då dessa behöver särskilda insatser gällande bland annat skolgång. Däremot kartläggs samtliga elevers och barns behov och förutsättningar inom vissa områden.

I intervjuerna med barn- och skolförvaltningarna samt utbildningsförvaltningen betonas däremot styrningen utifrån skollagen och bestämmelserna kring särskilt stöd, som reglerar stödinsatser utifrån individens behov. I linje med detta påtalas det ansvar och de insatser som följer på indikerade problem relaterade till möjligheten att nå målen i skolan. Det hänvisas också till barn- och skolnämndernas områdeslokalplaner som ett sätt att arbeta med aktiva strategier för att motverka segregation. I områdeslokalplanerna anges den fysiska utbyggnad och ombyggnad som kommer ske inom respektive skolområde mellan 2014-2018. I de planer som vi granskat nämns dock inte något om elevernas eller områdenas socioekonomiska förutsättningar och hur detta påverkar den planerade byggnationen.

Lunds ungdomsenkät (LUNK) nämns därtill som ett sätt att få information om elevernas upplevda förhållanden. Enkäten genomförs årligen i årskurs 5 och 8 i grundskolan samt i år 2 på gymnasiet. Enkäten har bland annat frågor kring stress, livsstil och hur eleverna upplever sin hälsa.

Inom socialtjänstens verksamhet har, i Lund liksom i övriga landet, ett ökat fokus riktats mot barnperspektivet i ekonomiskt bistånd under det senaste decenniet. I Lunds kommun tog detta sig bl.a. uttryck i ett riktat bidrag för fritidskostnader till barn, som var gällande till dess att riksnormen höjdes just i detta avseende och därmed gjorde det riktade bidraget inaktuellt. I intervju med socialförvaltningen påtalas att den tidigare ordningen kan sägas haft en fördel i och med att medlen mycket tydligt riktades just för det som de avsetts för.

I samband med frågan om barn från resurssvaga förhållanden nämns i intervjuerna det arbete som på olika sätt skett med bäring på barnrättsperspektivet. För att stödja och utveckla genomförandet av den av kommunfullmäktige antagna barnrättsstrategin (2012) har en kommungemensam och verksamhetsöverskridande barnrättskommitté bildats.

I några av intervjuerna tangeras även den sociala investeringsfond som diskuterats i Lunds kommun, och som potentiellt skulle kunna ha bäring på förebyggande insatser inom det aktuella området. Kommunstyrelsen gav 2014, efter initiativ av socialnämnden, kommunkontoret i uppdrag att tillsätta en arbetsgrupp för att utreda förutsättningarna. Några politiska beslut med anledning av detta arbete har ännu inte tagits.

### **Resursfördelning inom grundskola och förskola**

I intervjuerna uppges den resursfördelningsmodell som används för grundskolan vara ett centralt instrument för att fördela resurserna likvärdigt mellan olika områden och skolor. I kommunens ekonomi- och verksamhetsplan (EVP) för 2016-2018 anges följande: *"Resurserna till förskola, grundskola och skolbarnomsorg fördelas genom en så kallad direkt skolpeng, till respektive förskole- och skolenhet. Skolpengsbeloppen är framräknade på samma sätt för den enskilda/fristående verksamheten som för den kommunala. Den direkta skolpengen utgörs av grund- och tilläggsresurs och fördelas till respektive skola/förskola utan omräkning i enlighet med de skolpengsbelopp som kommunfullmäktige fastställer i EVP:n. [...]*

*Skolpengsbeloppen består av en grundresurs som är lika stor för alla barn/elever samt en tilläggsresurs som varierar beroende på den socioekonomiska strukturen för respektive förskola/skola. Utöver den direkta skolpengens grund- och tilläggsresurs innehåller budgeten även resurser för lokaler, för särskild verksamhet [...] samt till nämndens förfogande.*

*[...] Skolpengen till grundskolan fördelas i form av grundresurs (lika för samtliga elever i samma åldersgrupp) och tilläggsresurs som utgör totalt 10,3 procent av den totala resursen. Tilläggsresursen fördelas dels utifrån andelen elever med utländsk bakgrund på respektive skola omräknad som tillägg för samtliga elever och dels utifrån föräldrarnas utbildningsnivå. Tillägget är samma oavsett elevens ålder."*

Kommunfullmäktige har i maj 2016 beslutat om att anta en ny resursfördelningsmodell, som statistiska centralbyrån (SCB) har konstruerat utifrån riksmodellen, men som bygger på enbart Lunds elever. Riksmodellen är en standardiserad modell som är baserad på elever från hela riket. Modellen skattar hur behoven mellan skolor kan variera i en kommun, baserat på ett antal bakgrundsvariabler som har visat sig ha signifikant betydelse för elevers måluppfyllelse på grupp- och organisationsnivå. Bakgrundsvariablerna är kön, om/när eleven invandrat, högsta utbildning för vårdnadshavare, ekonomiskt bistånd, familjeförhållande samt hushållsinkomst. I Lunds kommun har man dock valt att inte inkludera variabeln hushållsinkomst. Antagandet av den nya modellen innebär att tilläggsresursen kommer beräknas utifrån fem variabler istället för de två variabler som används i dagsläget. Tilläggsresursens storlek kommer också att förändras. Den kommer att procentuellt sett bli högre för förskola, samt även finnas för fritidshem, till skillnad från i dagens modell, där fritidshem inte ingår i beräkningen. För grundskolans del kommer dock tilläggsresursen

sammanlagt att bli lägre, även om detta inte nödvändigtvis innebär att den blir lägre för enskilda skolor.

Hanteringen och fördelningen av resurser skiljer sig åt mellan de båda barn- och skolnämnderna. Barn- och skolnämnd (BSN) Lunds stad har en egen struktur för fördelning av resurser, och som innebär att nämnden fördelar till respektive skolområde som därefter fördelar till skolorna och förskolorna. Detta innebär att skolområdet kan omfördela resurser enligt de särskilda behov som bedöms föreligga på enskilda skolor eller för gemensamma satsningar.

### **2.2.2. Bedömning**

De granskade nämnderna har i begränsad utsträckning formulerat mål som har tydlig bäring på kommunfullmäktiges fokusområde "social hållbarhet". Det finns dock exempel på mål- och indikatorformulering som tar sikte på att utjämna förutsättningarna med avseende på de resursmässiga förhållanden som barn kommer ifrån. Det finns också exempel på målformuleringar som kan ha relevans för området, utan att för den skull ha tydlig bäring på frågan.

Vår bedömning är att nämnderna i låg utsträckning genomför en analys av behov och adekvata insatser gällande barn och elever på grupp- och organisationsnivå utifrån de bakgrundsfaktorer som forskningen visat är viktig för goda uppväxtförhållanden och studieresultat. Exempel på sådana bakgrundsfaktorer är hushållets ekonomi och föräldrarnas utbildningsbakgrund samt arbetsmarknadssituation. Några av dessa faktorer kommer ligga till grund för den nya resursfördelningsmodell som planeras att tas i bruk avseende förskola, grundskola och fritidshem. Bakgrundsfaktorerna ligger dock inte till grund för nämndernas övriga analyser och insatser. Detta gäller med undantag av en del av verksamheterna under kultur- och fritidsnämnden, som enligt vad som framkommer tar aktiv utgångspunkt i bakomliggande resursmässiga förhållanden.

Vår bedömning är vidare att barn- och skolnämndernas olika modeller gällande fördelning av resurser ger utrymme för att resursfördelningen inte präglas av likvärdighet över kommunen.

## **2.3. Nämndernas insatser**

I detta avsnitt presenterar vi i korthet det som framkommit angående insatser som bedrivs och som kan vara av relevans i frågan om barn från resurssvaga förhållanden.

### **2.3.1. Iakttagelser**

#### *Skol- och förskolebibliotek*

I intervju med kultur- och fritidsförvaltningen uppges att biblioteksverksamheten i grundskola och förskola i stor utsträckning planeras och bedrivs med bäring på att nå grupper som i olika avseenden kommer från resurssvaga förhållanden. Här påtalas det kompensatoriska uppdraget. Sedan fem år tillbaka har en verksamhet med förskolebibliotek byggts upp, till vilken är knuten områdets barnbibliotekarie som enligt uppgift arbetar tätt ihop med förskolechef och särskilda läsombud. Satsningen bottnade i en pilotstudie omfattande förskolor av olika karaktär och förutsättningar.

#### *Fältgruppen*

När det gäller insatser riktade mot barn och unga från resurssvaga förhållanden påtalas den uppsökande och förebyggande verksamhet som bedrivs av fältgruppen, organiserad inom kultur- och fritidsförvaltningen. Samarbete sker både med socialförvaltning och skolförvaltningarna, vilket till exempel kommer till uttryck i de sommaraktiviteter som genomförs bl.a. på Norra Fälåden och Linero.

#### *Integrationsarbete i grundskolan*

I intervju med barn- och skolförvaltningen Lunds stad påtalas de anstrångningar som gjorts för att motverka segregerade skolor. Ett led i detta är att inte bygga skolor i områden där man riskerar frånval. En aktiv strategi som framförs gäller den sammanslagning av skolor som skett på Norra fälåden, och som inneburit att elevunderlaget blivit mer integrerat.

#### *Förändrad studie- och yrkesvägledning (SYV) och PRAO*

I intervjuerna med barn- och skolförvaltningarna förs införandet av den nya kommundemensamma planen för studie- och yrkesvägledning fram som en åtgärd som kan öka såväl ändamålsenlighet som likvärdighet i denna verksamhet. Planen är ägnad att skapa en nämndsövergripande sammanhållen linje från förskola till gymnasium. Initialt i planen anges att *alla former av påverkansfaktorer som kön, social och kulturell bakgrund ska motverkas*. SYV-kopplingen i den pedagogiska verksamheten betonas, och konkret åläggs skolorna att upprätta aktivitetsplaner för SYV med utgångspunkt i vad de nationella styrdokumenterna stipulerar.

Möjligheterna till PRAO har skiljt sig åt för elever inom de olika barn- och skolförvaltningarna. Från och med läsåret 2016/2017 kommer inte heller skolorna i Lunds stad att erbjuda PRAO. I intervjuer liksom i utåtriktad kommunikation hänvisas till att behoven förväntas tillgodoses inom ramen för den omstöpta SYV-verksamheten.

#### *Föreningsstöd*

Bidragsformerna för stöd till ungdomsföreningar har arbetats om, och i intervju med kultur- och fritidsförvaltningen beskrivs att det underliggande motivet varit att stärka demokratiperspektivet. Stödformerna omfattar föreningsstöd (900 tkr) och projektstöd (450 tkr). De nya formerna har bland annat för avsikt att nå unga som inte organiserar sig i traditionella former, och en omläggning har skett för att tillhandahålla mer av projektstöd. Enligt vad som framkommer bedrivs ett aktivt uppsökande och motiverande arbete för att nå grupper som inte traditionellt förknippas med starka resurser avseende att söka och driva verksamheter. Som ett led i detta har fritidsledare handletts för att kunna ge information och verka aktivt för ungdomar att söka medel.

#### *Ungdomstinget*

Lunds Ungdomsting är ett forum för unga mellan 12 och 25 år. Målet med Ungdomstinget uppges vara att ungas åsikter ska föras fram och att unga ska få mer inflytande i kommunen, och då speciellt i frågor som rör ungdomar. Det finns även tre ungdomsombud anställda, som är under 25 år, för att arbeta med Ungdomstinget.

#### *Föräldrautbildningar*

Socialförvaltningen håller kostnadsfria föräldrautbildningar för boende i Lunds kommun som har barn i åldern 3-18 år. Nya grupper startar varje termin och träffas 10 gånger à 2,5 timmar per tillfälle. Målsättningen är för föräldrarna att minska konflikterna hemma och få en bättre relation med sina barn. Det finns även en särskild föräldrautbildning som riktar sig till tonårsfamiljer. Socialförvaltningen tillhandahåller också vägledningssamtal (fem gånger à 1-2 timmar) mellan socionom och förälder, med målsättningen att förändra det föräldern upplever som problem i familjen.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att det i Lunds kommun finns verksamheter och insatser som kan vara till gagn för bland annat barn från resurssvaga förhållanden. De exempel på aktiviteter som belysts har bäring på olika resurser och olika dimensioner av delaktighet. Om vi ser till hur målgrupperna (uttalat eller outtalat) definierats kan vi se att några av exemplen är av generell och bred karaktär, medan andra är mer eller mindre indikerade insatser till grupper med en viss typ av problematik.

### **2.3.2. Bedömning**

Granskningen visar att det inom de granskade nämndernas ansvarsområden finns en rik flora av insatser och lösningar som mer eller mindre uttalat är ägnade att förbättra förutsättningarna för barn från resurssvaga förhållanden. Det är dock inte möjligt att dra slutsatsen att det *säkerställs* att barn från resurssvaga förhållanden erbjuds och nås av ändamålsenliga insatser. Detta med anledning av avsaknaden av ett övergripande och systematiskt förhållningssätt (exempelvis avseende styrning och uppföljning direkt ägnad åt den aktuella målgruppen).

Inom barn- och skolnämndernas ansvarsområden är resursfördelningssystemet av stor relevans för frågan i granskningen. Detta i och med att systemet är ägnat att fördela resurser just utifrån sådana faktorer som resurssvaghet i olika avseenden. På så sätt ger systemet *förutsättningar* för att kompensera för resurssvaga förhållanden. Likvärdigheten inom kommunen är dock inte garanterad i och med att de båda barn- och skolnämnderna i vissa avseenden valt olika modeller för hanteringen av dessa resurser.

## **2.4. Nämndernas samverkansområden och samverkansformer**

Detta avsnitt beskriver på vilket sätt de identifierade behoven påverkar vilka val som görs avseende samverkansområden och samverkansformer. Det utreds även huruvida det finns mål för samverkan kring barn från resurssvaga förhållanden, samt om det sker uppföljning inom området. Det ska nämnas att en del av de insatser som redan tidigare beskrivits rymmer olika former av samverkan.

### **2.4.1. Iakttagelser**

Vi kan inte se en tydlig koppling mellan identifierade behov och val avseende samverkansformer på en övergripande nivå, där nämnderna har täckt in de behov som kan anses föreligga. Däremot förekommer samverkan kring vissa specifika områden vilka beskrivs här nedan. Till dessa finns i varierande utsträckning särskilda mål formulerade. Samverkansformer utgår bl a från behov hos unga som riskerar att utveckla en kriminell livsstil, unga utan arbete och studier samt unga i behov av sommar- och fritidsaktiviteter.

#### *Finsam och ComUng*

Lunds samordningsförbund, Finsam, finansieras gemensamt av Lunds kommun, Region Skåne, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Finsam finansierar bland annat samverkansprojekt och metodutveckling. Finsam bidrar med projektmedel till ComUng, som är en verksamhet i samverkan mellan kultur- och fritidsförvaltningen, socialförvaltningen, utbildningsförvaltningen och Arbetsförmedlingen i Lund. Verksamheten är till för lundabor i åldern 16 till 24 år. På ComUngs hemsida kan man läsa följande om verksamheten<sup>7</sup>:

---

<sup>7</sup> Hämtat 2016-06-28 från <http://comung.se/om-comung/fakta-om-comung/>



*”ComUng [är] en permanent verksamhet med fokus på unga som varken arbetar eller studerar och som genom guidning kan komma vidare till arbete eller utbildning. Målet är att fler unga ska nå innanförskap, det vill säga egen försörjning och makt över sitt liv. Medlet är ett samordningscenter med gemensam information, vägledning och stöd samt en mötesplats för ungdomarna.”*

ComUng organiserar ett antal aktiviteter, bland annat vägledningskurser, utbildningsinformation och studiebesök.

#### *Social insatsgrupp*

Socialförvaltningen, kultur- och fritidsförvaltningen, barn- och skolförvaltningarna, utbildningsförvaltningen och polisen samverkar kring s.k. sociala insatsgrupper. Syftet är att samverka gällande unga som riskerar att utveckla en kriminell livsstil eller som vill hoppa av ett kriminellt nätverk, samt unga som riskerar att radikaliseras eller som vill lämna en våldsbejakande extremistisk miljö.

Det är en arbetsgrupp med chefer från förvaltningarna samt samordnare från polisen som ansvarar för att strukturera samverkansarbetet. Socialtjänsten är sammankallande. Arbetsgruppen träffas varje månad för att stämma av kring nuläggssituationen i Lund samt eventuell oro kring ungdomar. De diskuterar då också behov av gemensamma insatser till exempel utifrån en orosituation i ett visst område. Om en ungdom tillhör målgruppen ska beslut fattas om han/hon ska erbjudas en individuell handlingsplan. Samverkan sker då kring den unge med hjälp av bland annat lärare, socialsekreterare och områdespolis.

#### *Samverkansöverenskommelse med närpolisområde Lund*

Kommunstyrelsen och närpolisområde Lund har i en samverkansöverenskommelse från 2013 beslutat om samverkan i det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. I åtgärdsplanen för 2014-2017 anges *satsning på ungdomar* som ett av fem prioriterade områden. Målsättningarna inom detta område inbegriper ökade möjligheter till sommarpraktik, aktiv samverkan kring ungdomar som riskerar att utveckla en kriminell livsstil, ökad samverkan mellan polis och barn/unga genom kontaktpoliser i skolorna, samt ökning av ungdomars påverkansmöjligheter inom ramen för ungdomsråd/ungdomsting. I överenskommelsen anges ansvar, samverkansparter och formerna för uppföljning.

#### *Samverkan kring kultur- och fritidsaktiviteter för unga*

Socialförvaltningen samarbetar med kultur- och fritidsförvaltningen när det gäller sommaraktiviteter för unga. Under sommaren 2016 arrangerades aktiviteter på Linero och Norra Fälåden.

Genomgående i intervjuerna betonas den samverkan som i olika former sker mellan kommunala verksamheter och lokalsamhället, och i viss mån även med andra myndigheter. Denna samverkan rymmer kontinuerliga likväl som mer tillfälliga dialogformer och satsningar, och här spelar ideella grannskapssammanslutningar och byalag etc. enligt uppgift en stor roll. På detta sätt iakttas enligt vad som uppges de särskilda förutsättningar och behov som präglar de olika områdena.

#### *Förtydligande av främjande, förebyggande och uppsökande verksamhet*

Socialförvaltningen och kultur- och fritidsförvaltningen gjorde 2014 en översyn av det främjande, förebyggande och uppsökande arbetet i kommunen. Översynen aktualiserades av att ansvaret i dessa frågor åligger såväl socialnämnden som kultur- och fritidsnämnden, och utkomsten var bland annat ett förtydligande av de respektive nämndernas uppdrag, samt en samverkansöverenskommelse mellan nämnderna. I den nämndsbehandlade rapporten anges att det är kultur- och fritidsförvaltningens uppdrag att arbeta med bred prevention,

medan socialförvaltningen huvudsakligen har att arbeta förebyggande på selektiv nivå, det vill säga med riktade insatser för grupp/individer i identifierad risk. I rapporten dokumenteras även rutiner för samverkan, bl.a. kring regelbundna träffar, kompetensutveckling och förvaltningsövergripande konsultation. En styrgrupp bestående av förvaltningschefer och verksamhetschefer har i uppdrag att följa upp överenskommelsen årligen.

Vi har redan tidigare nämnt den kommundemensamma planen för studie- och yrkesvägledning som ett exempel på förvaltningsöverskridande samverkan, och som i viss mån har bäring på området för granskningen.

Lund har sedan lång tid tillbaka anammat modellen med *socionom i grundskolan*, och som innebär att den psykosociala kompetensen i elevhälsan tillhandahålls av socionomer som organisatoriskt tillhör socialförvaltningen. I detta avseende finns en institutionaliserad samverkan mellan grundskola och socialtjänst. Med bakgrund i att elevhälsans uppdrag omformulerats – bl.a. med betoning på dess förebyggande syfte och på dess bäring på den pedagogiska måluppfyllelsen – har organisationsmodellen i Lund utretts. Enligt vad som framgår är en organisationsförändring förestående, och som innebär skolanställda kuratorer.

#### **2.4.2. Uppföljning av insatser och samverkan**

Vi kan inte se att det görs någon systematisk uppföljning kring resultat av insatser och samverkan på övergripande nivå gällande barn från resurssvaga förhållanden, även om det sker uppföljning och utvärdering av vissa specifika insatser.

#### **2.4.3. Bedömning**

Vår bedömning är att samverkansstrukturen såväl internt som externt är relativt väl utvecklad, sett till sådana samverkansområden som är av relevans för den aktuella granskningen. Bedömningen utifrån intervjuer och dokumentation är att samverkansformerna i hög grad präglas av struktur, riktning och kontinuitet, och att samverkan generellt ses som en givande form att bedriva verksamheter gentemot de olika målgrupper som definierats. Samverkan fokuserar emellertid inte på vad denna ger för effekter för barn från resurssvaga förhållanden. För de samverkanslösningar som tangerar det granskade området finns i olika omfattning mål formulerade.

### 3. Sammanfattande bedömning

Kommunfullmäktige har i anknytning till fokusområdet *social hållbarhet* uttryckt en viljeriktning för kommunen att arbeta för att utjämna de skillnader i förutsättningar som i olika avseenden präglar befolkningen i Lunds kommun. I den aktuella granskningen har vi, med utgångspunkt i detta, tagit hållpunkt på nämndernas ambitioner och insatser avseende barn från resurssvaga förhållanden. I våra bedömningar och rekommendationer har vi utgått från en helhetssyn på de olika definitioner och tolkningar som kan finnas gällande barn från resurssvaga förhållanden. Detta innebär att det inte är väsentligt att det är just begreppet ”barn från resurssvaga förhållanden” som nämnderna använder. Fokus ligger istället på det arbete som nämnderna bedriver rörande likvärdighet och social hållbarhet gällande barn och ungas förutsättningar för goda uppväxtförhållanden och studieresultat.

Vi bedömer att de granskade nämnderna utför flertalet insatser som på ett eller annat sätt är relevanta när det gäller att förbättra förutsättningarna för barn från resurssvaga förhållanden, såväl i ordinarie verksamheter som i särskilda satsningar. De granskade nämnderna kan och bör dock i sin styrning ta tydligare utgångspunkt i den viljeriktning som kommunfullmäktige gett uttryck för avseende fokusområdet *social hållbarhet*. Detta för att tillse att det i styrning och ledning finns en tydlig strävan att utjämna verkningarna av ojämlika förutsättningar för kommunens invånare.

I linje med ovanstående bedömer vi att nämnderna inte i tillräckligt stor utsträckning genomför analyser av förutsättningar och behov vad gäller barns resursmässiga förhållanden när de pekar ut riktningen för sina respektive verksamheter. Nämnderna följer också i alltför låg utsträckning upp sina verksamheter med avseende på hur dessa inverkar på just utjämnandet av de skilda förutsättningar som präglar kommuninvånarna.

Vår bedömning är vidare att det i det granskade områdets alla delar – från styrning till insatser och uppföljning – finns befintliga exempel där nämnderna visat ambitionsnivå vad gäller social hållbarhet, och i dessa finns det en god grund för ömsesidigt erfarenhetsutbyte över nämndsgränserna.

Revisionsfråga	Svar
Hur identifierar de olika nämnderna barn från resurssvaga förhållanden och i vilken mån sker en analys av behov och adekvata insatser?	<p>De granskade nämnderna har i begränsad utsträckning formulerat mål som har tydlig bäring på kommunfullmäktiges fokusområde ”social hållbarhet”. Det finns dock exempel på mål- och indikatorformuleringar som tar sikte på att utjämna förutsättningarna med avseende på de resursmässiga förhållanden som barnen kommer ifrån. Det finns också exempel på målformuleringar som kan ha relevans för området, utan att för den skull ha tydlig bäring på frågan.</p> <p>Nämnderna genomför i låg utsträckning någon analys av behov och adekvata insatser gällande barn och elever på grupp- och organisationsnivå utifrån de bakgrundsfaktorer som forskningen visat är viktig för goda uppväxtförhållanden och studieresultat. Några av dessa faktorer kommer ligga till grund för den nya resursfördelningsmodell som planeras att tas i bruk avseende förskola, grundskola och fritidshem. Bakgrundsfaktorerna ligger dock inte till grund för nämndernas övriga analyser och insatser. Detta gäller med undantag av en del av verksamheterna under kultur- och fritidsnämnden, som enligt vad som framkommer tar aktiv utgångspunkt i bakomliggande resursmässiga förhållanden.</p>

<p>Säkerställs det att barn från resurssvaga förhållanden erbjuds och nås av ändamålsenliga insatser?</p>	<p>Granskningen visar att det inom de granskade nämndernas ansvarsområden finns en rik flora av insatser och lösningar som mer eller mindre uttalat är ägnade att förbättra förutsättningarna för barn från resurssvaga förhållanden. Det är dock inte möjligt att dra slutsatsen att det <i>säkerställs</i> att barn från resurssvaga förhållanden erbjuds och nås av ändamålsenliga insatser. Detta med anledning av avsaknaden av ett övergripande och systematiskt förhållningssätt (exempelvis avseende styrning och uppföljning direkt ägnad åt den aktuella målgruppen).</p> <p>Inom barn- och skolnämndernas ansvarsområden är resursfördelningssystemet av stor relevans för frågan i granskningen. Detta i och med att systemet är ägnat att fördela resurser just utifrån sådana faktorer som resurssvaghet i olika avseenden. På så sätt ger systemet <i>förutsättningar</i> för att kompensera för resurssvaga förhållanden. Likvärdigheten inom kommunen är dock inte garanterad i och med att de båda barn- och skolnämnderna i vissa avseenden valt olika modeller för hanteringen av dessa resurser.</p>
<p>På vilket sätt påverkar de identifierade behoven vilka val som görs avseende samverkansområden och samverkansformer?</p>	<p>Det sker ingen samlad analys av behov som på något systematiskt sätt utgör grunden för hur samverkan sker inom det aktuella området. Oaktat detta finns det utvecklade och långsiktiga samverkansformer intern och externt, som i olika grad har relevans för den aktuella frågan för granskningen.</p>
<p>Finns det mål för samverkan kring barn från resurssvaga förhållanden?</p>	<p>För de samverkanslösningar som tangerar det granskade området finns i olika omfattning mål formulerade, om än inte med direkt bäring på barn från resurssvaga förhållanden.</p>
<p>Följer nämnderna upp resultatet av insatser och samverkan kring barn från resurssvaga förhållanden?</p>	<p>Det sker viss uppföljning och utvärdering av specifika insatser och samverkanslösningar. Det fokuseras emellertid inte på vad detta får för effekter för barn från resurssvaga förhållanden.</p>

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi samtliga granskade nämnder att:

- ▶ Säkerställa att de arbetar med en analys av behov och adekvata insatser gällande barn och elever på grupp- och organisationsnivå utifrån de bakgrundsfaktorer som forskningen visat är viktig för goda uppväxtförhållanden och studieresultat.
- ▶ Med utgångspunkt i goda exempel och ömsesidigt erfarenhetsutbyte ge kraft åt ett socialt hållbarhetsperspektiv i styrning och uppföljning av sina respektive verksamheter.

Vi rekommenderar barn- och skolnämnderna Lunds stad samt Lund Öster att:

- ▶ Säkerställa att fördelningen av resurser till förskola och grundskola sker på ett sätt som garanterar ett tillfredsställande mått av likvärdighet över kommunen.



Lund den 1 september 2016

Erik Wesser  
EY

Sara Shamekhi  
EY

## **Bilaga 1. Intervjuade funktioner**

### ***Barn- och skolnämnd Lunds stad***

- ▶ Nämndspresidium barn- och skolnämnd Lunds stad
- ▶ Skoldirektör barn- och skolförvaltning Lunds stad

### ***Barn- och skolnämnd Lund Öster***

- ▶ Ordförande samt andra vice ordförande barn- och skolnämnd Lund Öster
- ▶ Skoldirektör barn- och skolförvaltning Lund Öster

### ***Utbildningsnämnden***

- ▶ Ordförande samt andra vice ordförande utbildningsnämnden
- ▶ Utbildningsdirektör utbildningsförvaltningen

### ***Kultur- och fritidsnämnden***

- ▶ Ordförande samt vice ordförande kultur- och fritidsnämnden
- ▶ Chef kultur- och fritidsförvaltningen
- ▶ Verksamhetsutvecklare ungas inflytande
- ▶ Enhetschef Folkbiblioteken i Lund, inklusive Skolbibliotekscentralen och Förskolebibliotek
- ▶ Rektor för kulturskolan

### ***Socialnämnden***

- ▶ Ordförande samt andra vice ordförande socialnämnden
- ▶ Förvaltningschef socialförvaltningen
- ▶ Enhetschef för förebyggandeenheten