

Psykisk helse og rus - barn og unge

Namsos kommune

Prosjektplan

FR1278

2024

1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om Namsos kommune har systemer og rutiner som sikrer et helhetlig og koordinert arbeid med å følge opp utfordringer knyttet til rus og psykisk helse blant barn og unge.

PROBLEMSTILLINGER

Med bakgrunn i formålet skal følgende problemstillinger bli undersøkt:

- **Problemstilling 1** Har kommunen oppdatert kunnskap om den psykiske helsetilstanden til barn og unge?
 - Tilgjengelig informasjon om barn og unges psykiske helse
 - Oversikt over påvirkningsfaktorer som hemmer eller fremmer psykisk helse
- **Problemstilling 2** Legger kommunen til rette for et samordnet tilbud til barn og unge med problematikk knyttet til rus og psykisk helse?
 - På systemnivå
 - På individnivå
- **Problemstilling 3** Ivaretar kommunen medvirkning fra barn og unge med problematikk knyttet til rus og psykisk helse?
 - Systematisk medvirkning ved planlegging og utvikling av tiltak/tilbud
 - Barnets eget helsetilbud

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: Inntil 400 timer

Rapport til sekretær: 14. november 2024

OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Merete M. Montero:

Merete.Montero@revisjonmidtnorge.no

Tlf. +47 47 63 85 48

2 MANDAT

I dette kapittelet redegjøres det for bestillingen.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Namsos kommune bestilte prosjektet den 23.01.2024, sak 02/24, i henhold til plan for forvaltningsrevisjon. Følgende vedtak ble gjort:

1. Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjon av kommunenes tjenester for psykisk helse og rusarbeid og gir følgende innspill til prosjektplanen:
 - Avgrensing i alder til barn og unge
 - Brukerperspektivet
 - Samhandling med eksterne aktører
 - Samhandling internt i kommunen
 - Samfunnsdeltakelse
2. Revisjonen bes utarbeide utkast til prosjektplan til kontrollutvalgets møte den 07.03.24.

I bestillingsdialogen på kontrollutvalgets møte 23.01.2024, kom det fram at det er viktigst å se på barn og unge, f.eks. opptil 20 år eller annen relevant aldersavgrensning. Helheten i tilbudet er interessant, og samhandling både internt i kommunen og f.eks. med videregående skole og spesialisthelsetjenesten. Det ble også stilt spørsmål om hvem som fanger opp elever i videregående skole og hybelboere fra andre kommuner. Tidlig innsats anses som viktig, og det vil være interessant å se på alt som gjøres fra tidligst mulig og fram til f.eks. videregående skole.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

Nasjonale føringer

Folkehelseloven krever at kommunen arbeider for å fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold og bidrar til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse m.v. Loven krever også at den enkelte kommune skal ha nødvendig oversikt over helsetilstanden i befolkningen og positive og negative faktorer som kan virke inn på denne. Gjennom oversiktsarbeidet skal kommunene identifisere sine folkehelseutfordringer. Kommunen skal videre iverksette nødvendige tiltak for å møte kommunens folkehelseutfordringer. Dette kan blant annet omfatte tiltak knyttet til oppvekst- og levekårsforhold som bolig, utdanning, arbeid og inntekt, fysiske og sosiale miljøer, fysisk aktivitet, ernæring, skader og ulykker, tobakksbruk og alkohol- og annen rusmiddelbruk.

For å styrke oppfølgingen av barn og unge, ble det i 2022 innført endringer i 14 velferdslover som viser til plikten til å samarbeide og samordne tjenester. Endringene kom som et resultat av Stortingsmelding 6 (2019-2020), «Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO», som understreket behovet for et tettere samarbeid for å sikre inkluderende og trygge oppvekstmiljø i barnehager og skoler.

Høsten 2023 lanserte Helsedirektoratet, i samarbeid med NAV, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Utdanningsdirektorat og Husbanken en veileder i psykisk helsearbeid barn og unge¹. Den skal bidra til at kommunene sørger for helhetlig og samordnet psykisk helsetjeneste til barn og unge med psykiske plager og begynnende rusmiddelproblemer. Den viser at dette er en “skal-oppgave” for kommunene for mild og moderat problematikk. Medvirkning fra barn og unge går som en rød tråd gjennom hele veilederen.

Det helsefremmende og forebyggende arbeidet er vektlagt i veilederen, og rutiner for tidlig innsats og tverrfaglig samarbeid er tydeliggjort. Helsefremming, forebygging og behandling henger sammen. Lokalsamfunn, nettverk, skoler og familie betyr noe for den psykiske helsen. Figuren nedenfor viser sammenhengen mellom det helsefremmende og det forebyggende arbeidet, og arbeidet med behandling.



Figur: Kilde: Helsedirektoratet.

¹ [Psykisk helsearbeid barn og unge - Helsedirektoratet](#)

2.2.1 Kommunens organisering og status innenfor temaet

Følgende informasjon er hentet fra kommunens hjemmeside: «Namsos kommune er administrativt organisert i en tradisjonell linjeorganisasjon. Kommunedirektøren har gjennomgående delegasjon av myndighet i forhold til utførelse av definerte oppgaver og ansvar. Kommunedirektørens ledergruppe består av kommunedirektør, assisterende kommunedirektør og fem kommunalsjefer». Organisering utover denne overordnede, er ikke tilgjengelig på kommunens hjemmeside.



Ansvar for de tjenestene som skal bli revidert ligger primært innenfor områdene Oppvekst og opplæring og Helse og velferd, kanskje også Kultur og inkludering.

Ulike kilder viser at Namsos kommune har noen utfordringer knyttet til barn og unges psykiske helse. Ungdata viser blant annet at det er færre ungdommer i Namsos som er svært fornøyd med egen helse, sammenlignet med landsgjennomsnittet. Oppvekstbarometeret fra 2023 for kommunen viser at kommunen ligger signifikant dårligere an enn landet som helhet på områder som blant annet barn med barnevernstiltak, trivsel og mobbing på skolen og psykiske symptomer og lidelser.²

Namsos kommune sin plan for et helhetlig oppvekstmiljø 2023-2028, bygger på kommuneplanens samfunnsdel. Planen beskriver fem tematiske satsingsområder, som skal bidra til helsefremmende aktivitet og tiltak som fremmer trivsel. Satsingsområdene skal også bidra til å oppdage og hjelpe barn og unge som lever med ulike risikofaktorer best mulig og på et tidligst mulig tidspunkt:

² [Ungdata](#) 2021, [Oppvekstprofil](#) 2023



Figur 1. Figur: Satsingsområder i temaplan helhetlig oppvekstmiljø. Kilde: Namsos kommune, Plan for helhetlig oppvekstmiljø s. 14

I planen har ungdomsrådet uttrykt bekymring for ungdomsmiljøet i kommunen, spesielt i sentrumsområdene, og de gir uttrykk for et tøft miljø med innslag av rus og vold. Namsos kommune har de senere årene hatt flere utfordrende enkeltsaker knyttet til mobbing og ekskludering.

3 PROSJEKTDESIGN

Dette kapittelet redegjør for revisors forslag til løsning av oppdraget.

3.1 Problemstillinger

Revisor har forslag til følgende problemstillinger:

- **Problemstilling 1**

Har kommunen oppdatert kunnskap om den psykiske helsetilstanden til barn og unge?

- Tilgjengelig informasjon om barn og unges psykiske helse
- Oversikt over påvirkningsfaktorer som hemmer eller fremmer psykisk helse

- **Problemstilling 2**

Legger kommunen til rette for et samordnet tilbud til barn og unge med problematikk knyttet til rus og psykisk helse?

- På systemnivå
- På individnivå

- **Problemstilling 3**

Ivaretar kommunen medvirkning fra barn og unge med problematikk knyttet til rus og psykisk helse?

- Systematisk medvirkning ved planlegging og utvikling av tiltak/tilbud
- Barnets eget helsetilbud

3.2 Avgrensing

Følgende avgrensninger er gjort:

- Målgruppe: Tentativ avgrensing i alder kan være barn og unge opp til 18 år. Revisor vil trenge tid til å undersøke hva som kan være den beste avgrensningen i forhold til alder, og tar høyde for at dette vil bli avklart på oppstartsmøtet.
- Det er i faglitteraturen pekt på mange sammenhenger mellom rus og psykisk helse, selv om ikke alltid det ene følger det andre. Revisor velger å undersøke begge områdene samlet, men tar likevel høyde for at det ene ikke alltid følger det andre.
- I problemstilling to vil revisor undersøke samhandling både internt og eksternt. Aktuelle interne samarbeidspartnere er for eksempel skolehelsetjeneste, PPT, barnevern og fastlege. Aktuelle eksterne samarbeidspartnere kan være spesialisthelsetjenesten og frivillige organisasjoner. Tjenester og tilbud som NAV yter i form av økonomi, bolig, jobbtrening m.m. tas ikke inn i prosjektet.

3.3 Kilder til kriterier

Revisjonskriterier er en objektiv målestokk som kommunens praksis blir vurdert opp mot. Disse utgjør grunnlaget for revisjonens vurderinger. Det vil være aktuelt å utlede kriterier fra følgende kilder. Listen er ikke uttømmende:

- Lov om barnehager (barnehageloven), LOV-2005-06-17-64
- Lov om barneverntjenester (barnevernloven), LOV-1992-07-17-100
- Lov om folkehelsearbeid (Folkehelseloven) LOV-2011-06-24-29
- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova), LOV-1998-07-17-61
- Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven), LOV-2011-06-24-30
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), LOV-2018-06-22-83
- Lov om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven) LOV-1999-07-02-63
- Nasjonale faglige veiledere og retningslinjer innen internkontroll, oppvekst og helse
- Kommunens egne planer, retningslinjer og rutiner

3.4 Metoder for innsamling av data

Datainnsamlingen vil først og fremst bli gjennomført som intervju og gjennomgang av relevante dokumenter.

For å få et mest mulig helhetlig og realistisk bilde av problemstillingene, vil både ledere og andre ansatte i Namsos kommune som på ulike måter arbeider innenfor problemstillingene være aktuelle å intervju. I tillegg vil intervju med representanter for ungdomsrådet og brukerorganisasjoner/interesseorganisasjoner være aktuelt. Det kan også være relevant å snakke med eksterne samarbeidspartnere (eks. videregående skole, BUP, politi), for å få deres perspektiv på problemstillingene.

Vi vil ikke innhente informasjon direkte fra barn og unge som får tjenester fra kommunen. Det kan imidlertid være aktuelt å innhente informasjon fra foresatte.

Det kan bli aktuelt å gjennomføre stikkprøver knyttet til enkeltvedtak for tildeling av tjenester.

4 PROSJEKTORGANISERING

4.1 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Merete M. Montero
Prosjektmedarbeider	Anne Grete Wold
Kvalitetssikrer	Mette Sandvik
Kvalitetssikrer	Trine Holter

4.2 Milepælsplan

Bestillingsdato	23.01.2024
Prosjektplan til sekretær	28.02.2024
Oppstartsmøte	Innen uke 18, 2024
Datainnsamling ferdig	Innen uke 35, 2024
Rapport til uttalelse	Innen uke 38, 2024
Rapport til sekretær	Innen uke 42, 2024

Trondheim, 28. februar 2024

Merete M. Montero

Oppdragsansvarlig revisor

VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

RwRevisjon Midt-Norge	
Prosjekt nr: FR1278	Kommune: Namsos
Vurdering av uavhengighet - revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt: Rus og psykisk helse - barn og unge	
Hovedreferanse: Kommuneleien § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 --- Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 -- Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 -- Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8	
Ansettelsesforhold:	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA
Medlem i styrende Organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.

Trondheim 28.02.2024

Merete Montero
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Dokumentet er signert digitalt av:

• MERETE MYKLEBUST MONTERO, 28.02.2024

Forseglet av



Posten Norge



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no