

Granskning av styrning och kontroll av ungdomsmottagningarna

Region Norrbotten

Mars 2022

Projektledare Tobias Björn, cert. kommunal revisor

Projektmedarbetare Johanna Larsson, revisionskonsult

Kvalitetssäkrare Erik Jansen, cert. kommunal revisor




Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Norrbotten genomfört en granskning av styrning och kontroll av ungdomsmottagningarna. Granskningens syfte har varit att bedöma om regionstyrelsen säkerställer att ungdomsmottagningarna i länet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt med en tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen **inte helt** säkerställer att ungdomsmottagningarna i länet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, samtidigt som den interna kontrollen i sammanhanget **inte helt** är tillräcklig.




- Under de senaste åren har flera behovsanalyser och förstudier gjorts av regionens ungdomsmottagningar. En ny översyn är dessutom planerad under 2022. Vi bedömer att regionstyrelsen har brustit i att fatta beslut om åtgärder utifrån redan tidigare identifierade behov. Vi bedömer att styrningen behöver utvecklas.
- Vi konstaterar en bristande efterlevnad av uppdragsbeskrivningen av ungdomsmottagningarna från 2016. En samordningsfunktion har i princip helt saknas för perioden 2016-2022 trots att den ska finnas enligt uppdragsbeskrivningen. En samordnare ska enligt uppgift börja i mars 2022. Sammantaget täcker ungdomsmottagningarna i stor utsträckning åldern 12-25 år som uppdragsbeskrivningen stipulerar, men tre av ungdomsmottagningarna har en åldersindelning som inte omfattar detta åldersspann.
- Vidare når inte länets alla ungdomsmottagningar upp till kraven på kompetens/personalkategorier som finns i uppdragsbeskrivningen. I praktiken kan inte samtliga ungdomsmottagningar i länet klassas som ungdomsmottagning enligt rådande rekommendationer, utan några kan snarare sägas bedriva "ungdomsmottagningsliknande" verksamhet, vilket vi bedömer vara en brist utifrån att den politiska samverkansberedningen beslutat om uppdragsbeskrivningen.
- Uppföljning och statistik för ungdomsmottagningarna brister i användning och har hittills använts i begränsad utsträckning.
- Vidare noterar vi en avsaknad av mätbara mål för ungdomsmottagningar. Vi bedömer sammantaget att uppföljning och utvärdering behöver utvecklas.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
1. Är regionstyrelsens styrning över verksamheten tillräcklig?	Nej 
2. Finns det, i enlighet med uppdragsbeskrivningen, en samordningsfunktion för länets ungdomsmottagningar?	Nej 
3. Erbjuder samtliga verksamheter, i enlighet med uppdragsbeskrivningen, ungdomar och unga vuxna i	Delvis 

Revisionsfrågor

Bedömning

Revisionsfrågor	Bedömning
åldern 12-25 besök?	
4. Finns personal och kompetens på länets ungdomsmottagningar i enlighet med uppdragsbeskrivningen?	Delvis 
5. Är regionstyrelsens uppföljning och kontroll inom området tillräcklig?	Delvis 
6. När verksamheten måluppfyllelse för verksamhet och ekonomi?	Delvis 

Rekommendationer

Vi rekommenderar regionstyrelsen följande:

- att utveckla styrningen rörande ungdomsmottagningarna och besluta om åtgärder utifrån redan tidigare identifierade behov.
- att säkerställa att ungdomsmottagningar efterlever uppdragsbeskrivning och gällande rekommendationer (FSUM).
- att säkerställa framtagande av mätbara mål samt utveckla uppföljning och utvärdering av ungdomsmottagningarna.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	5
Regionstyrelsens kontroll över ungdomsmottagningarnas verksamhet	5
Sjukvårdsberedningens verksamhetsrapport 2020 och 2021	8
Samordningsfunktion för länets ungdomsmottagningar	11
Besök för ungdomar och unga vuxna i åldern 12-25	12
Personal och kompetens på länets ungdomsmottagningarna	14
Regionstyrelsens uppföljning och kontroll	16
Samlad bedömning	22
Rekommendationer	22
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	23

Inledning

Bakgrund

Antalet barn och unga vuxna som mår psykiskt dålig ökar enligt Socialstyrelsen. Ungdomsmottagningarna är en plats där ungdomar kan få stöd och hjälp gällande frågor om sex, hälsa och relationer.

Revisorerna i Region Norrbotten genomförde år 2016 en granskning inriktad mot att bedöma om ungdomsmottagningarna bedrevs på ett ändamålsenligt sätt samt med en tillräcklig intern kontroll. Granskningen fann brister inom uppdrag, målstyrning, samverkan, avgränsning gällande vilken åldersgrupp som respektive ungdomsmottagningsverksamhet tog emot samt uppföljning och utvärdering inom området. Vidare påvisades brister gällande vilka kompetenser som erbjöds på länets ungdomsmottagningar sett till de rekommendationer som fanns för att kunna bemanna en ungdomsmottagningsverksamhet på ett ändamålsenligt sätt.

Vid en uppföljande granskning inom området som revisorerna genomförde under revisionsåret 2018 framgick att regionstyrelsen behandlat den tidigare granskningen. Den uppföljande granskningen fann att det upprättats en uppdragsbeskrivning för länets ungdomsmottagningar, samt att ytterligare kartläggningar skulle ske för att vid behov kunna vidta åtgärder för att stärka styrning/uppdrag över området.

Revisionen har dock i sitt löpande arbete erhållit ett flertal indikationer om att ovan redovisade åtgärder (uppdrag/styrning inom området) alltså ej kommit att implementeras på ett tillfredsställande sätt för verksamheten.

Utifrån en bedömning av väsentlighet och risk har revisorerna i Region Norrbotten beslutat att genomföra en granskning gällande styrning och kontroll av länets ungdomsmottagningar.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om regionstyrelsen säkerställer att ungdomsmottagningarna i länet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt med en tillräcklig intern kontroll.

Syftet besvaras genom följande revisionsfrågor:

1. Är regionstyrelsens styrning över verksamheten tillräcklig?
Fokus på mål och planer.
2. Finns det, i enlighet med uppdragsbeskrivningen, en samordningsfunktion för länets ungdomsmottagningar?
3. Erbjuder samtliga verksamheter, i enlighet med uppdragsbeskrivningen, ungdomar och unga vuxna i åldern 12-25 besök?
4. Finns personal och kompetens på länets ungdomsmottagningar i enlighet med uppdragsbeskrivningen?
5. Är regionstyrelsens uppföljning och kontroll inom området tillräcklig?
6. När verksamheten måluppfyllelse för verksamhet och ekonomi?

Revisionsfråga 6 bildar underlag för att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt sätt. Övriga revisionsfrågor används för att pröva om den interna kontrollen inom granskningsområdet är tillräcklig.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Följande revisionskriterier används i granskningen:

- Kommunallagen 6:6
- Strategisk plan 2021-2023
- Övriga relevanta styrdokument inom regionen
- I övrigt se avsnitt "syfte och revisionsfrågor"

Avgränsning

I tid avgränsas granskningen i första hand till kalenderår 2021. I övrigt se avsnitt "syfte och revisionsfrågor".

Metod

Dokumentgranskning har skett av relevanta underlag såsom uppdragsbeskrivning för ungdomsmottagningarna, strategisk plan och årsredovisning för regionen, protokoll från regionstyrelsen och samverkansberedning, analys och handlingsplan för ungdomsmottagningarna, samt statistik från respektive ungdomsmottagning.

Intervjuer har genomförts med med företrädare på 6 av länets ungdomsmottagningar samt därtill relevant tillkommande ledningspersonal inom Region Norrbotten. Följande funktioner har intervjuats:

- Enhetschef Gällivare
- Enhetschef Piteå och sektionsledare Piteå
- Enhetschef Haparanda
- Chef Division Nära
- Enhetschef Luleå
- Enhetschef Älvsbyn
- Verksamhetschef Boden och teamledare Boden

Intervju med enhetschef för Kiruna ungdomsmottagning gick tyvärr inte att genomföra pga av att chefen slutade sin anställning vid tidpunkten för våra intervjuer. Enhetschef för Kalix ungdomsmottagning har ej intervjuats för att ungdomsmottagningen är tillfälligt stängd på grund av pandemin och omorganisering.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten. Rapporten har kvalitetssäkrats av Erik Jansen, certifierad kommunal revisor, i enlighet med PwCs riktlinjer för kvalitetssäkring.

Granskningsresultat

Regionstyrelsens kontroll över ungdomsmottagningarnas verksamhet

Revisionsfråga 1: Är regionstyrelsens styrning över verksamheten tillräcklig? (Fokus på mål och planer)

lakttagelser

Vid en uppföljande granskning inom området som revisorerna genomförde under revisionsåret 2018 framgick att regionstyrelsen behandlat den tidigare granskningen från 2016. Den uppföljande granskningen fann att det upprättats en uppdragsbeskrivning för länets ungdomsmottagningar (uppdragbeskrivningen beslutades av den politiska samverkansberedningen), samt att ytterligare kartläggningar skulle ske för att vid behov kunna vidta åtgärder för att stärka styrning/uppdrag över området.

I den uppföljande granskningen fick regionstyrelsen grönt/kontrollmått uppnått på vidtagna åtgärder samt gult/kontrollmått delvis uppfyllt på beslut om åtgärder samt åtgärder har återrapporterats. Regionstyrelsen har 2019-04-03 behandlat revisionsrapporten av uppföljning av tidigare granskningar. Styrelsens beslut var att lägga revisionsrapporten till handlingarna med följande yttrande "Det är av stor vikt att för regionen att genomförda revisionsgranskningar leder till åtgärder i de fall det behövs och att regionstyrelsen informeras på ett systematiskt sätt om detta. Det är därför glädjande att revisorerna i sin bedömning finner att styrelsen säkerställt att åtgärder vidtagits och att den interna kontrollen till övervägande del fungerat bra. Styrelsen vill dock betona vikten av att denna nivå upprätthålls och att lärdomar dras där det finns utrymme för förbättring". Styrelsen beslutade inte om några ytterligare åtgärder kopplade till resultatet för ungdomsmottagningarna.

I den uppföljande granskningen framkom att satsningar har gjorts på digitala lösningar för att ungdomsmottagningarna ska kunna erbjuda en jämlik vård runt om i länet. I en intervju som genomfördes i den uppföljande granskningen framgick att politiska samverkansberedningen (POLSAM) beslutat att omformulera uppdragsbeskrivningen för länets ungdomsmottagningar. Vi har inte inom ramen för denna granskning fått ta del av någon uppdaterad uppdragsbeskrivning och har inte kunnat se att Regionstyrelsen antagit en uppdaterad uppdragsbeskrivning. På sammanträde (2018-05-04 §16) beslutar POLSAM att uppdra till Länsstyrgruppen att: kartlägga tillgången till ungdomsmottagningar i länet samt att kartlägga behovet av en "Ungdomsmottagning i tiden" som omfattar ett vidare perspektiv där hela ungdomens hälsa tas omhand. Enligt uppgift i den uppföljande granskningen skulle länsstyrgruppen redovisa sitt uppdrag till POLSAM i mars 2019. I sammanträdesprotokollet (2019-03-08 §9) för POLSAM framgår det att länsstyrgruppen skulle redovisa uppdraget till hösten 2019.

POLSAM har under 2019 gett en arbetsgrupp i uppdrag att kartlägga ungdomsmottagningarnas uppdrag i länet. En del i översynen av ungdomsmottagningarna ligger på de som bor i glesbygd och hur en digital ungdomsmottagning kan möjliggöra ett jämlikt utbud av tjänster till ungdomar i hela länet. Översynen handlar också om att säkerställa att verksamheten bedrivs lagenligt och patientsäkert då det dubbla huvudmannskapet medför frågor gällande exempelvis dokumentation och patientsäkerhet. I översynen har arbetsgruppen konstaterat att frågan om huvudmannskap, organisation och digitalisering nu ligger på den politiska nivån att hantera.

På POLSAM sammanträde 2019-12-18 (§39) informerades det om hur arbetet fortskrider med förstudien inför upprättandet av en digital ungdomsmottagning. Det framgick att det kvarstod att lösa frågor kring bland annat områdena organisation och

huvudmannaskap. Beslutsunderlag skulle presenteras vid POLSAM sammanträde i maj 2020. Från sammanträdesprotokollet från maj 2020 framgick ingen redovisning av beslutsunderlaget gällande digital ungdomsmottagning. Vår granskning kan ej heller styrka att någon redovisning skett därefter.

I läns gemensam analys och handlingsplan för psykisk ohälsa i Norrbotten 2020 (som är gemensam mellan Region Norrbotten och Norrbottens kommuner) är en aktivitet i handlingsplanen *ungdomsmottagningar*. Fokusområde är ledning och styrning/tidiga insatser. Mål är att besluta om inriktning för verksamheterna gällande dokumentation, digitala lösningar, samordning och huvudmannaskap. Tid för aktiviteten är 2020-2021, ansvariga är länsstyrgruppen och POLSAM. Den läns gemensamma analysen och handlingsplanen för psykisk hälsa i Norrbotten reviderades 2021 och gäller nu för perioden 2021-2025.

Regionstyrelsen har, 2020-12-09 §218, antagit regionstyrelsens plan 2021-2023. Division Närsjukvård har antagit en divisionplan för 2019-2021. Regionfullmäktiges strategiska plan, regionstyrelsens plan, regionens strategier samt övriga styrande dokument som policys, regler och riktlinjer ligger till grund för Division Närsjukvårds divisionsplan. I divisionsplan för Närsjukvård 2019-2021 listas regionstyrelsens mål och styrmått för division Närsjukvård. I division Närsjukvårds strategiska åtgärder ska divisionen arbeta med att införa nya digitala vårdlösningar och där är en av dem: Införa videofunktion för mobiltelefon/surfplatta (Visiba care) - breddning av Ung i Norr samt tester inom annan verksamhet.

Under våren 2021 gjordes en omorganisation i Region Norrbotten. Från 1 maj 2021 är ungdomsmottagningarna organiserade under Division Nära istället för Division Närsjukvård Luleå-Boden samt övriga länet. Division Nära har antagit en divisionplan för 2021-2023 samt för 2022-2024. I divisionplanen finns det ett mål som specifikt rör ungdomsmottagningarna. Det är mål nr 26 *“god nära och samordnad vård - förflyttning mot öppna vårdformer”*. I målet ingår införande av systemet Visiba Care för digitala besök samt en breddning av Ung i Norr samt pilotinförande inom andra verksamheter.

I divisionplanen 2022-2024 framgår det att regiondirektören har av regionstyrelsen fått uppdrag att genomföra regionstyrelsens inriktning och en ekonomi i balans samt fått ett antal uppdrag och viljeinriktningar som divisionerna har att förhålla sig till. Ett riktat uppdrag som Division Nära har år 2022 är att göra ungdomsmottagningsverksamheten tillgänglig i hela länet. Det uppdraget är riktad till området omställning till en god och nära vård.

I en intervju som vi genomfört framkom det att ungdomsmottagningens verksamhet skulle ingå i verksamhetsplan och verksamhetsberättelse för det verksamhetsområdet som ungdomsmottagningen tillhör. Vi har begärt att få ta del av verksamhetsplan och verksamhetsberättelser för de fem verksamhetsområden för primärvård som ingår i Division Nära:

- VO primärvård – Gällivare
- VO primärvård – Kalix
- VO primärvård – Kiruna
- VO primärvård – Luleå-Boden inklusive Länsenheten för mödra- och barnhälsovård

- VO primärvård – Piteå

Enligt uppgift har inte verksamhetsplaner 2021 tagits fram för respektive VO för att nära VO-planerna skrevs var organisationen Division Nära under uppbyggnad. Vi har tagit del av VO-planer för år 2022-2024. I samtliga VO-planer finns det mål och uppdrag kopplade till ungdomsmottagningarna. Uppdragen för ungdomsmottagningar är kopplade till omställning till en god och nära vård. Verksamhetsberättelser har enligt uppgift inte tagits fram för år 2021.

I intervju har framkommit att det ska finnas en kort beskrivning av ungdomsmottagningarna i primärvårdsuppdraget. Division Nära har ett uppdrag att göra primärvården mer tillgänglig och i det anses även ingå att göra ungdomsmottagningarna mer tillgängliga. I styrdokumentet beställning primärvård listas vad som ingår i primärvårdsuppdraget. I uppdraget ingår bland annat att primär- och sekundärprevention ska bedrivas genom att hälsofrämjande sjukdomsförebyggande arbete integreras i det dagliga patientarbetet.

Det finns enligt uppgift inget politiskt beslut på hur många ungdomsmottagningar det ska finnas i länet. I Norrbotten finns det 14 kommuner men endast ungdomsmottagningar i 8 av kommunerna. Det finns ett pågående digitaliseringsarbete inom Region Norrbotten för att öka tillgängligheten till digital ungdomsmottagning.

Utifrån intervjuer med företrädare för länets ungdomsmottagningar framgår att regionens styrning upplevs som bristande. Som exempel nämns otydlig styrning, oklara förväntningar och avsaknad av samordning.

Sjukvårdsberedningens verksamhetsrapport 2020 och 2021

Regionfullmäktige beslutade 2019-11-19 §129 att tilldela sjukvårdsberedningen uppdraget att föra medborgardialog om uppdraget "Vilka behov av stöd och hjälp en ungdomsmottagningar har barn och ungdomar i Norrbotten". I sin verksamhetsrapport presenterar sjukvårdsberedningen fakta i ärendet och redovisar sina slutsatser.

De behov som beredningen identifierat sammanfattas i följande punkter:

- Tillgång till fullvärdig ungdomsmottagning för barn och ungdomar i hela Norrbotten.
- Bredare marknadsföring i flera kanaler för att nå så många barn och ungdomar som möjligt med information om vilket stöd och vilken hjälp man har rätt till och hur man kommer i kontakt med hälso- och sjukvården på ett sätt som passar ens förutsättningar.
- Det måste finnas olika fysiska och digitala möjligheter för barn och ungdomar att kontakta och besöka en ungdomsmottagning efter sina behov och förutsättningar.
- Det måste vara enkelt och gå snabbt för barn och ungdomar att komma i kontakt med någon vuxen att prata med.
- Samverkan och samordning av ungdomsmottagningar måste snarast påbörjas för att främja en jämlik hälso- och sjukvård för barn och ungdomar i hela Norrbotten.

Regionstyrelsen beskriver att arbetet gällande huvudmannaskap, dokumentation och samverkan är påbörjad men har försenats under pågående coronapandemi. Enligt regionstyrelsen behöver arbetet återupptas och intensifieras.

Regionstyrelsen gav, 2021-03-30 §83, svar på sjukvårdsberedningens verksamhetsrapport 2020. I sjukvårdsberedningens verksamhetsrapport sammanfattas behov av en jämlik tillgång på fullvärdig ungdomsmottagning oavsett vart i länet ungdomen bor. Sjukvårdsberedningen lyfter fram behovet av digitala lösningar, enkla snabba kontaktvägar, ökad kännedom om vilket stöd och vilken hjälp ungdomsmottagningarna kan erbjuda samt vikten av en bättre samverkan mellan huvudmännen. Regionstyrelsen redogjorde för vilka pågående arbeten som genomförs kopplade till ungdomsmottagningar:

- En förstudie om etablering av digital ungdomsmottagning som genomfördes 2019 pekar på att digitalisering av ungdomsmottagningarnas tjänster möjliggör för en jämlik tillgång till ungdomar i hela länet. Det pågår ett utvecklingsarbete inom ramen för strategin Vägen till framtidens hälsa och vård 2035 och Digitaliseringsstrategin för framtidens hälsa och vård.
- Regionen arbetar med spridning och marknadsföring av ungdomsmottagningar på bland annat Facebook och regionens hemsida. Styrelsen påpekar vikten av att regionen beaktar och finns med i forum där ungdomar har sina nätverk och vistas digitalt.
- Regionstyrelsen lyfter den strategi och handlingsplan för psykisk ohälsa som tagits fram i samverkan mellan Region Norrbotten och länets kommuner. Den gemensamma strategin ska vara ett stöd i bland annat det långsiktiga arbetet för en god psykisk hälsa för länets medborgare. I strategin lyfts vikten av att öka ungdomars tillgänglighet till länets ungdomsmottagningar. Regionstyrelsen vill understryka att insatser för att involvera ungdomar i utvecklingsarbetet av en behovsstyrd ungdomsmottagning behöver accelerera.
- Ung i Norr appen är en framtagen digital app som möjliggör för ungdomar att få en digital kontakt med personal som arbetar på ungdomsmottagningen. Digital ungdomsmottagning har framförallt använts i Piteå och Älvsbyn men regionstyrelsen pekar på att konceptet behöver utvecklas och breddas för att nå ungdomar i hela länet. Utveckling av digitala lösningar som kan erbjudas alla ungdomar i länet pågår.
- Arbetet gällande huvudmannaskap, dokumentation och samverkan är påbörjat men har försenats under pågående coronapandemi. Arbetet behöver återupptas och intensifieras. Regionen Norrbotten och kommunerna har ett konstaterat behov av att hitta en lösning gällande att utforma en gemensam plattform för dokumentation på ungdomsmottagningarna i länet.

Regionstyrelsen fattar beslut, 2021-03-30 §83, att ge regiondirektören i uppdrag att säkerställa att uppdrag gällande digitala lösningar, huvudmannaskap samt informations- och marknadsföringsinsatser genomförs. I regionstyrelsens beslut framgår det inte när och hur regiondirektören ska återrapportera uppdraget. I regiondirektörens rapporter, som regionstyrelsen tagit del av under 2021, framgår ingen återrapportering av uppdraget.

Regionfullmäktige beslutade 2020-11-25 §130 att förlänga sjukvårdsberedningens uppdrag att föra dialog om uppdraget vilka behov av stöd och hjälp från en

ungdomsmottagning har barn och ungdomar i Norrbotten. På regionfullmäktiges sammanträde i oktober 2021 redovisas sjukvårdsberedningens verksamhetsrapport.

I verksamhetsrapporten har beredningen identifierat följande behov:

- Det finns fortfarande ett stort behov av information och marknadsföring för att öka kännedom och kunskap om ungdomsmottagningar.
- Regionen och kommunerna som är ungdomsmottagningarnas huvudmän måste förstärka och utveckla samarbetet för fler ungdomsmottagningar. Beredningen trycker på att hälso- och sjukvården ska vara jämlik för alla ungdomar i Norrbotten.
- Regionen och kommunerna måste utöka sin samverkan och se över sina avtal och rutiner. Detta för att kunna ta ett gemensamt ansvar för ungdomar hälsa i Norrbotten men även överbygga hinder som till exempel tillgång till varandras journaler.
- Det finns ett behov av att samtliga ungdomsmottagningar i Norrbotten får en översyn. Det gäller allt ifrån placering, öppettider och kontaktvägar till utbudet på respektive mottagning för att kunna möta ungdomar på bästa sätt under trygga former.
- Det finns ett behov av att fysiska ungdomsmottagningar kompletteras med ett mer tillgängligt digitalt utbud, även om det för närvarande inte är praktiskt genomförbart i hela Norrbotten. Tillgång till en stabil uppkoppling är en förutsättning för att kunna nyttja digital teknik.
- Det behövs en förbättrad samverkan mellan ungdomsmottagningarna och skolorna för att nå alla elever och tillmötesgå deras behov.

Regionfullmäktige beslutar i oktober 2021 (§85) att överlämna sjukvårdsberedningens verksamhetsrapport 2021 till regionstyrelsen för vidare hantering. Från regionstyrelsens protokoll kan vi inte se att regionstyrelsen behandlat sjukvårdsberedningens verksamhetsrapport 2021. Enligt uppgift ska Regionstyrelsen ge svar på sjukvårdsberedningens verksamhetsrapport 2021 på regionstyrelsens sammanträde 2022-03-30.

Bedömning

Är regionstyrelsens styrning över verksamheten tillräcklig? (Fokus på mål och planer)

Nej.

Vi har noterat att ungdomsmottagningarna har varit föremål för olika behovsanalyser och förstudier under flera års tid. I sjukvårdsberedningens verksamhetsrapporter för år 2020 och 2021 framkom det flertalet behov gällande ungdomsmottagningarna. Vår bedömning är dock att styrningen av ungdomsmottagningarna inte har tydliggjorts och vid tidpunkten för denna granskning planeras dessutom en ny översyn som grund för ställningstaganden och framtida styrning. Det finns en uppdragsbeskrivning för ungdomsmottagningarna, men den är antagen 2016 och efterlevs inte i vissa delar (se vidare nedan). Det är utifrån rådande styrning även oklart hur många ungdomsmottagningar som faktiskt ska finnas i länet. Av genomförda intervjuer framkommer att regionens styrning av ungdomsmottagningarna uppfattas som bristfällig.

Samordningsfunktion för länets ungdomsmottagningar

Revisionsfråga 2: Finns det, i enlighet med uppdragsbeskrivningen, en samordningsfunktion för länets ungdomsmottagningar?

lakttagelser

I uppdragsbeskrivningen, daterad 2016-09-15, för länets ungdomsmottagningar beskrivs det att en överenskommelse har träffats mellan Vårdval Norrbotten, Division Närsjukvård och Länssjukvård (läkarinsats) gällande samordningsfunktion för ungdomsmottagningarna i länet. Samordningsfunktionen ska omfatta 0,20 procent barnmorska och läkarkonsult cirka 50 timmar per år.

Samordningsfunktionen ingick i MBVH-enhetens organisation i Division Närsjukvård. I uppdragsbeskrivningen beskrivs följande arbetsuppgifter för samordnarfunktionen:

- Ansvar för samordning och utveckling av nätverket för ungdomsmottagningarna i Norrbotten
- Anordnande av länsträffar för erfarenhetsutbyte och utbildning
- Stödja och stimulera till verksamhetsutveckling
- Omvärldsbevaka och representera i frågor som rör ungdomar och unga vuxna
- Ansvara för att gemensamma mått/indikatorer tas fram

I genomförda intervjuer har det framkommit att samordnarfunktionen blev tillsatt under 2017 av en barnmorska som arbetade på en av länets ungdomsmottagningar. Det fanns ingen projektledare knuten till tjänsten. Barnmorskans närmaste chef fick stötta i uppdraget. Barnmorskans valde att avsäga sig uppdraget som samordnarfunktion efter några månader för att förutsättningarna för att kunna genomföra uppdraget saknades.

Efter att barnmorskans valde att avsäga sig uppdraget har ingen ny personal tillsatts för samordnarfunktionsuppdraget.

Under våren 2021 har det skett en omorganisation i Region Norrbotten. Enligt uppgifter som framkommit i en intervju fanns det en sökbar tjänst som samordnare för gynekologiska cellprovskontroller och ungdomsmottagningen. Tjänsten ska vara placerad på enheten Vårdstöd som är en del av hälso- och sjukvårdsavdelningen. Den tjänsten blev inte tillsatt i samband med omorganisationen och en ny rekrytering har skett vid årsskiftet 2021/2022.

Enligt uppgift från intervju ska den som rekryterats till tjänsten starta i början av mars 2022. Tjänsten är på heltid, 50 % av tjänsten är som samordnare för ungdomsmottagningarna. Vi har inte fått ta del av en uppdragsbeskrivning för tjänsten men vi har fått ta del av beskrivningen av tjänsten från rekryteringsannonsern för tjänsten. Arbetsuppgifterna som bland annat ingår i tjänsten är att ha ett fortbildningsansvar och anordna utbildningar till medarbetare inom området, ha kontaktytor mot kommunerna samt ha ett nära samarbete med personal och medicinskt ansvariga på länets ungdomsmottagningar. Det ingår även att vara ett stöd till verksamheten samt tillsammans med verksamheten kvalitetssäkra och utveckla vården.

I de intervjuer som vi genomfört i granskningen har det framkommit en samstämmig bild från företrädare för länets ungdomsmottagningarna gällande samordningsfunktionen: de

ser ett behov av att samordningsfunktionen finns för att bland annat skapa gemensamma rutiner som ska gälla på samtliga av länets ungdomsmottagningar. Företrädare ansåg även att en samordnarfunktion kan bidra till att skapa en jämlik ungdomsmottagning över länet. Det har lyfts behov av att utöka samverkan bland länets ungdomsmottagningar.

Bedömning

Finns det, i enlighet med uppdragsbeskrivningen, en samordningsfunktion för länets ungdomsmottagningar?

Nej.

Vår bedömning är att en samordningsfunktion i enlighet med uppdragsbeskrivningen saknas, och har - med undantag för några få månader - saknats under hela perioden från uppdragsbeskrivningens tillkomst fram till dags dato. I uppdragsbeskrivningen för ungdomsmottagningar finns det beskrivet att det ska finnas en samordningsfunktion för länets ungdomsmottagningar. Under år 2021 har Region Norrbotten försökt rekrytera en samordnare för gynekologiska cellprover och ungdomsmottagningar. Rekryteringen blev slutförd vid årsskiftet 2021/2022 och en samordnare ska börja arbeta i mars 2022.

Besök för ungdomar och unga vuxna i åldern 12-25

Revisionsfråga 3: Erbjuder samtliga verksamheter, i enlighet med uppdragsbeskrivningen, ungdomar och unga vuxna i åldern 12-25 år besök?

lakttagelser

Region Norrbotten har ungdomsmottagningar på flera orter i länet: Piteå, Luleå, Boden, Kalix, Älvsbyn, Haparanda, Gällivare och Kiruna. Enligt uppgift på Region Norrbottens hemsida är Kalix ungdomsmottagning stängd på grund av covid-19-pandemin samt på grund av omorganisation.

Som en del av granskningen har vi begärt ut statistikuppgifter för år 2021 från länets 8 ungdomsmottagningar (Kalix ungdomsmottagning är ej inkluderad för att verksamheten är tillfälligt stängd). Vi har efterfrågat statistik som är uppdelad på kön och ålder. I tabellen nedan redovisas de statistikuppgifter vi fått in:

Antal besök pojkar/män	Boden	Gällivare	Haparanda	Kalix	Kiruna	Luleå	Piteå	Älvsbyn
10-14 år	14	28	0	-	22	3	308	10
15-19 år	72	184	1	-	52	115	371	49
20-24 år	89	56	3	-	10	167	133	18
25-29 år	2	24	0	-	84	20	14	0
Antal besök	Boden	Gällivare	Haparanda	Kalix	Kiruna	Luleå	Piteå	Älvsbyn

flickor/kvinnor								
10-14 år	207	138	19	-	108	172	556	46
15-19 år	881	1 074	43	-	650	1 688	2 090	175
20-24 år	552	616	3	-	332	477	1 145	73
25-29 år	54	80	1	-	34	6	60	3
Totalt antal besök:	1 871	2 200	70	-	1 292	2 648	4 687	308

Tabell 1: Besöksstatistik år 2021 för länets 8 ungdomsmottagningar, uppdelad på ålder och kön

Fem av länets ungdomsmottagningar har uppgett att de erbjuder besök för ungdomar och unga vuxna i åldern 12-25 år. Tre av ungdomsmottagningarna har en annan åldersindelning. På ungdomsmottagningarna i Boden och Haparanda är åldersspannet 13-25 år. Luleå ungdomsmottagning har åldersspannet 12-20 år för bokade besök. Enligt uppgift på Region Norrbottens hemsida erbjuder Luleå ungdomsmottagning besök för unga vuxna upp till 25 år till kurator samt drop-in mottagning för unga män. De statistikuppgifter vi har mottagit från Luleå och Boden visar dock på att de erbjudit besök för åldersgruppen 12-25 år.

I intervju med enhetschef för Haparanda ungdomsmottagning framkom det att verksamheten varit stängd under stora delar av år 2021 på grund av pandemin. Verksamheten hade öppnat upp igen under slutet av år 2021.

I de intervjuer vi har genomfört har vi ställt frågor kring varför åldersspannet varierar bland länets ungdomsmottagningar. I Luleå har de ett avtal för ungdomsmottagningen mellan landstinget (numera regionen) och Luleå kommun där åldersgruppen är bestämd. I Boden har de gradvis utökat åldersspannet.

Bedömning

Erbjuder samtliga verksamheter, i enlighet med uppdragsbeskrivningen, ungdomar och unga vuxna i åldern 12-25 år besök?

Delvis.

Vi har erhållit statistik för år 2021 över antalet besök på ungdomsmottagningarna i länet. Fem av länets ungdomsmottagningar har uppgett att de erbjuder besök för ungdomar och unga vuxna i åldern 12-25 år. Ungdomsmottagningarna i Boden och Haparanda erbjuder besök för ungdomar och unga vuxna i åldern 13-25 år. På Luleå ungdomsmottagning erbjuds bokade besök för åldersgruppen 12-20 år, vissa besök erbjuds även för unga vuxna upp till 25 år. De statistikuppgifter vi erhållit från Luleå visar dock att de erbjudit besök för målgruppen 12-25 år, i enlighet med uppdragsbeskrivningen. Sammantaget täcker ungdomsmottagningarna i stor utsträckning åldern 12-25 år som uppdragsbeskrivningen stipulerar, men tre av ungdomsmottagningarna har en åldersindelning som inte omfattar detta åldersspann.

Personal och kompetens på länets ungdomsmottagningarna

Revisionsfråga 4: Finns personal och kompetens på länets ungdomsmottagningar i enlighet med uppdragsbeskrivningen?

lakttagelser

I uppdragsbeskrivningen framgår det att en ungdomsmottagning bedrivs i samverkan med länets kommuner. Landstinget (numera regionen) svarar för barnmorske- och läkarinsatser och respektive kommun för kuratorinsatser.

Enligt uppdragsbeskrivning för ungdomsmottagningarna i Norrbotten ska ungdomsmottagningarna vara bemannad med/ha tillgång till:

- Legitimerad barnmorska med förskrivningsrätt, vilket regleras enligt Socialstyrelsens författning SOSFS 1996:21 och LVFS 2009:13. Rekommendationen är en heltidsarbetande barnmorska per 3500 ungdomar, unga vuxna.
- Legitimerad läkare, specialist i allmänmedicin alternativt gynekolog. Rekommendation 10 timmar per vecka per 3 500 ungdomar, unga vuxna.
- Socionom eller annan personal med kompletterande utbildning i psykoterapi (steg 1) gärna med erfarenhet av kognitiv beteendeterapi (KBT). Rekommendation en heltidsarbetande socionom per 3 500 ungdomar, unga vuxna.
- Personalen ska ha adekvat utbildning och erbjudas kontinuerlig kompetensutveckling och handledning. De ska ha ett genuint intresse och engagemang för ungdomar, unga vuxna och deras liv. Det är viktigt med en bred personalsammansättning där både medicinska och psykosociala kompetenser samverkar i team. Alla professioner ska i sitt arbete beakta ungdomarnas, de unga vuxnas levnadsvanor såsom tobak, alkohol, droger, kost, motion och sömn, förebygga och upptäcka psykisk ohälsa hos de som söker ungdomsmottagningen.
- Barnmorska eller socionom ska ge råd vid oönskade graviditeter och utföra smittspårning vid STI som omfattas av smittskyddslagen. Det förebyggande samt utåtriktade arbetet utformas och utförs av personalen på mottagningen. Mottagningen med dess olika professioner ska medverka i utvecklingsarbete inom ramen för uppdraget.

Föreningen för Sveriges ungdomsmottagningar (FSUM) anser att en rimlig lägsta service- och kvalitetsnivå i dag uppnås och upprätthålls vid ett befolkningsunderlag på 3 000 ungdomar, om ungdomsmottagningen bemannas med motsvarande:

- barnmorska 1,0 tjänst
- kurator/psykolog 1,0 tjänst
- läkare 10 tjänstgöringstimmar/vecka

I intervju med chef för Division Nära framkom det att Region Norrbotten försöker bemanna ungdomsmottagningarna utifrån FSUMs rekommendationer.

Uppdragsbeskrivningen för ungdomsmottagningar i Norrbotten har inte uppdaterats sedan 2016. Det bemanningskrav som listas i uppdragsbeskrivningen motsvarar inte de

nuvarande rekommendationer som FSUM har, där varje tjänst ska täcka 3000 ungdomar istället för 3500 ungdomar.

På POLSAM sammanträde i december 2019 visade förstudien inför en digital ungdomsmottagning att Region Norrbotten hade 7 barnmorskor anställda på ungdomsmottagningar. Det gav ett snitt på 5634 ungdomar per barnmorska. Antal kuratorer var 6,3 st och det gav ett snitt på 6220 ungdomar per kurator. Antal läkare var 0,5 st och det gav ett snitt på 78 900 ungdomar per läkare.

I förstudien jämfördes Region Norrbottens bemanning mot FSUMs rekommendationer. Den jämförelsen visade att Region Norrbotten skulle behöva utöka ungdomsmottagningarna med 15,7 tjänster för att nå upp till den lägsta bemanningen som rekommenderas.

I de intervjuer som genomförts inom ramen för granskningen har flertalet enhetschefer påpekat att det är enbart 3 av länets 8 ungdomsmottagningar får klassas som en ungdomsmottagning, utifrån FSUMs rekommendationer. Resterande 5 ungdomsmottagningar bedriver snarare "ungdomsmottagningsliknande" verksamhet.

Det finns enligt uppgift inget politiskt beslut på hur många ungdomsmottagningar det ska finnas i länet. I Norrbotten finns det 14 kommuner men endast ungdomsmottagningar i 8 av kommunerna. Det finns ett pågående digitaliseringsarbete inom Region Norrbotten för att öka tillgängligheten till digital ungdomsmottagning.

I tabellen nedan visas bemanningen på länets ungdomsmottagningar. Vi har erhållit uppgifter från enhetscheferna, som själva har fått bedöma om deras bemanning motsvarar den bemanning som beskrivs i uppdragsbeskrivningen.

	Boden	Gällivare	Haparanda	Kalix	Kiruna	Luleå	Piteå	Älvsbyn
Barnmorska (BM)	2 st BM (50 % & 30 %)	1 st BM (50 %). Efter behov köps tjänst av privat hälsocentral.	2 st BM (20 %)	-	1 st BM (75 %)	2 st BM (100 %)	2 st BM (75 % & 100 %)	1 st BM (25 %)
Läkare	1 distriktsläkare (10 %)	1 läkare (5 %)	Tillgång till läkare vid behov	-	1 läkare (5 %)	1 läkare (20 %)	2 läkare (30 % & 10 %)	1 läkare (10 %)
Kurator	1 kurator (100 %) *Via Bodens kommun	1 kurator (5 %) *Via Gällivare kommun	1 kurator (20 %) *Via Haparanda kommun	-		2 kuratorer (100 %)* Via Luleå kommun	2 kuratorer (75 % & 100 %)* Via Piteå kommun	1 kurator (10 %) *Via Älvsbyns kommun
Annan personal	Skolsköterska (50 %), under höst	1 undersköterska (50 %)	-	-		1 undersköterska, 1 sjuksköterska som	Vägledare för unga män (manlig sjuksköterska)	-

	2021: 1 hälsovägl edare (50 %)					delar sin tid ute på gymnasie t och på UMO	ska 40 %)	
Analys: Motsvarar bemanningen kraven i uppdrags- beskrivningen ?	Ja	Nej	Ja	-	Nej	Nej	Ja	Ja

Tabell 2: Personal på ungdomsmottagningarna i Norrbotten

Enhetschef för Kiruna har meddelat via e-post att de har haft en kurator anställd på ungdomsmottagningen under perioden vintern 2018 till hösten 2020 utöver regionens budget med en viss kostnadstäckning från Kiruna kommun. (i uppdragsbeskrivningen finns det beskrivet att kommunerna ska svara för kuratorinsatserna). I dagsläget får ungdomar och unga vuxna som inte kan hänvisas till skolans psykolog och Elevhälsa hjälp hos hälsocentralens psykosociala team, bestående av en kurator och en KBT-behandlare.

Vi har erhållit avtal för ungdomsmottagningarna som är tecknade mellan Region Norrbotten och kommunerna i länet. Det finns avtal för Piteå, Luleå, Boden samt Gällivare-Kiruna-Pajala-Jokkmokk. I avtalet för Piteå (började gälla 2021-05-01) samt för Gällivare-Kiruna-Pajala-Jokkmokk (börjar gälla 1 april 2022) framgår det att riktpunkten för bemanningens volym utgår från FSUMs nuvarande rekommendationer. Den bemanningen är högre än den bemanningen som finns beskriven i uppdragsbeskrivningen för ungdomsmottagningar från 2016.

I intervjuerna som genomförts inom ramen för granskningen har flera enhetschefer påpekat att det i perioder har varit svårt att bemanna ungdomsmottagningarna då det är en stor brist på barnmorskor i länet.

Bedömning

Finns personal och kompetens på länets ungdomsmottagningar i enlighet med uppdragsbeskrivningen?

Delvis.

I praktiken kan inte samtliga ungdomsmottagningar i länet klassas som ungdomsmottagning enligt rådande rekommendationer, utan några kan snarare sägas bedriva "ungdomsmottagningsliknande" verksamhet, vilket vi bedömer vara en brist. Företrädare för Luleå, Piteå, Haparanda och Älvsbyn bedömer att deras bemanning motsvarar kraven i uppdragsbeskrivningen. Eftersom att åldersspannet är från 12-20 år på Luleå ungdomsmottagning är inte bemanningen tillräcklig för att motsvara åldersspannet 12-25 år. I Gällivare är det för liten andel kurator och läkare. I Kiruna saknas det just nu kuratorstjänst.

Regionstyrelsens uppföljning och kontroll

Revisionsfråga 5: Är regionstyrelsens uppföljning och kontroll inom området tillräcklig?

lakttagelser

I riktlinjen "Regionstyrelsens ledning styrning och uppföljning" finns angett hur regionstyrelsen fullgör sin ledningsfunktion, styrfunktion, uppföljningsfunktion samt uppsiktsplikt som den tilldelats genom kommunallagen och regionstyrelsens reglemente.

I den dokumentgenomgång som vi genomfört i ramen för granskningen har vi noterat att ungdomsmottagningarna har varit på agendan på ett av regionstyrelsens sammanträden under år 2021. Det rörde sjukvårdsberedningens verksamhetsrapport.

Ungdomsmottagningarna sorteras under Division Nära. Tidigare låg ansvaret för ungdomsmottagningarna under Division Närsjukvård Luleå-Boden samt Division Närsjukvård övriga länet. På regionstyrelsens sammanträde, 2021-03-03 §40, beslutade styrelsen att delge divisionernas årsrapport 2020 till regionfullmäktige. I divisionernas årsrapport 2020 ingår årsrapporter för division närsjukvård Luleå-Boden samt Division Närsjukvård övriga länet. Ungdomsmottagningen följs upp specifikt i ett mål och det är kopplat till antal ungdomsmottagningar som infört Visiba Care. (Enligt uppgift från Visiba cares hemsida är Visiba care en digital vårdplattform). Målet är att inom varje länsdel ska det finnas en digital ungdomsmottagning för att öka tillgängligheten för målgruppen. Luleå Boden hade för avsikt att införa lösningen men planerna fick pausas under 2020. Inom övriga länet var digital ungdomsmottagning sedan tidigare etablerad i Piteå NO och under 2020 så har även Gällivare och Kiruna NO startat upp införandet av gemensam digital ungdomsmottagning tillsammans med tillhörande kommuner. Under intervjun med enhetschef för Gällivare ungdomsmottagning framkom det att en digital ungdomsmottagning ska starta under april 2022.

På regionstyrelsens sammanträde 2022-03-08 (§ 49) har styrelsen beslutat att delge divisionernas årsrapport 2021 till regionfullmäktige. I årsrapport 2021 för Division nära framgår det att primärvården i Gällivareområdet har erhållit nationella medel för att bland annat arbeta för en jämlik ungdomsmottagning. I årsrapport redovisas måluppfyllelse för divisionens antagna mål. Som tidigare beskrivits nämndes ungdomsmottagningarna i mål nummer 26. I årsrapporten redovisas måluppfyllelsen för det övergripande målet god, nära och samordnad vård som delvis uppfyllt. Det fanns ingen vidare beskrivning över hur det gått med målet gällande införande av systemet Visiba Care för digitala besök samt en breddning av Ung i Norr samt pilotinförande inom andra verksamheter. I bilagan till årsrapportering framkommer det att Division Nära erhållit 1,6 mnkr i nationella medel för länsgemensamma medel för ungdomsmottagningar. De nationella medel som divisionen erhållit är kopplat till psykisk ohälsa.

I de intervjuer som genomförts har det framkommit en samstämmig bild kring att Regionstyrelsen inte har begärt in några underlag gällande ungdomsmottagningarnas verksamhet under år 2021 eller tidigare. Uppföljning och statistik för ungdomsmottagningarna har använts i begränsad utsträckning i den tidigare organisationstillhörigheten. Division Nära bildades i maj 2021 och den första planerade uppföljningen per VO-områden är enligt uppgift planerad till april-maj 2022. I det sammanhanget kommer uppföljning enligt uppgift att krävas från ungdomsmottagningarna, vilket blir den första rella uppföljningen som sker av de nya verksamhetsområdena.

Den statistik som ungdomsmottagningarna registrerar över sina besök rapporteras inte vidare, enligt uppgifter som framkommit i intervjuer. Statistiken används för egen del inom verksamheterna för att utvärdera året som gått. I en intervju framkom det att den andra huvudmannen, kommunen, tar del av verksamhetsberättelse och statistik för ungdomsmottagningen.

I styrdokument för uppföljning primärvård vårdval beskrivning finns det beskrivet hur uppföljning av primärvård ska gå till. På regionstyrelsens sammanträde 2022-03-08 (§ 50) har styrelsen tagit del av årsberättelse 2021 för offentligt driven primärvård. I årsberättelsen finns det beskrivet att det finns beslut och planer på att starta upp digital ungdomsmottagning i Gällivare och Kiruna VO genom att utöka tjänsten Ung i Norr.

Chef för Division Nära har berättat om att det finns planer på att göra en översyn av ungdomsmottagningarnas verksamhet under år 2022. Sjukvårdsberedningen identifierade i sin verksamhetsrapport 2021 ett behov att göra en översyn över samtliga av länets ungdomsmottagningar. Vi har erhållit ett utkast på en beskrivning på behovsinventering - översyn av ungdomsmottagningarna.

Uppdraget i översynen är följande:

- En inventering och översyn av strukturen för länets ungdomsmottagningar och ta fram förslag till ev förändringar.
- Tillse att ungdomsmottagningsverksamhet är tillgänglig för alla unga mellan 12 och 25 år oavsett var man befinner sig i länet och oavsett mantalsskrivningsort. Samtliga i målgruppen ska känna till ungdomsmottagningsverksamheten, känna sig välkomna samt ha en enkel möjlighet till kontakt.
- Samtliga ungdomar i länet ska erbjudas digital kontakt
- En kontinuerlig verksamhetsutveckling av den utåtriktade, förebyggande verksamheten ska ske och länsövergripande riktlinjer och stödmaterial utformas.
- Verksamheten över länet ska samverka med aktörer som arbetar med psykisk, fysisk, sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter såsom hälsocentraler, kvinnokliniker, smittskydd, nationellt centrum för suicidforskning och prevention av psykisk ohälsa (NASP) , Kunskapscentrum Sexuell Hälsa, RFSU, grund- och gymnasieskolan och då särskilt elevhälsan.

Bedömning

Är regionstyrelsens uppföljning och kontroll inom området tillräcklig?

Delvis.

Vår bedömning baseras på att regionstyrelsen tagit del av Division Näras årsrapport 2021 och årsberättelse för offentligt driven primärvård 2021 där ungdomsmottagningarna ingår. Vi notera även att regionstyrelsen tagit del av sjukvårdsberedningens verksamhetsrapport. Beredningens rapport omfattar delvis frågor kopplat till ungdomsmottagningar. Vi kan inte se några andra uppföljningar och beslutade uppdrag kopplat till tidigare genomförda behovsanalyser eller några andra ärenden kring ungdomsmottagningarna. Utifrån intervjuerna noterar vi även att uppföljning och statistik för ungdomsmottagningarna brister i användning och har

använts i begränsad utsträckning i den tidigare organisationstillhörigheten, men planerad uppföljning inom Division Nära uppges ske från och med våren 2022.

Verksamhetens måluppfyllelse för verksamhet och ekonomi

Revisionsfråga 6: När verksamheten måluppfyllelse för verksamhet och ekonomi?

lakttagelser

I uppdragsbeskrivningen från 2016 finns det målsättningar för verksamheten, gällande bland annat bemanning och tillgänglighet. Ungdomsmottagningarna ska även i enlighet med uppdragsbeskrivningen arbeta med att:

- Stärka identitets- och personlighetsutveckling
- Förebygga och tidigt upptäckas psykisk ohälsa och sociala problem
- Främja en god reproduktiv och sexuell hälsa
- Bedriva ett utåtriktat hälsofrämjande arbete

I intervjuer har företrädare för ungdomsmottagningarna lyft att det kan vara svårt för personal att ställa frågor kring psykisk ohälsa för att det finns inte tillräcklig med kompetens/hjälp att sätta in, beroende på svaret från ungdomen. Det har även framkommit att det varit svårt att bedriva ett utåtriktat hälsofrämjande arbete under rådande pandemi.

I uppdragsbeskrivningen för ungdomsmottagningarna listas följande mått som ingår i uppföljning:

- Antal grundskolor som erbjuds besök i grupp och antal genomförda besök per läsår
- Antal smittade med sexuellt överförbara sjukdomar
- Antal oönskade graviditeter
- Antal genomförda hälsosamtal
- Antal behandlingssamtal på grund av psykisk ohälsa
- Antal remisser på grund av psykisk ohälsa till BUP eller vuxenpsykiatri
- Antal besök fördelade på flickor/kvinnor och pojkar/män

Det finns inte någon vidare beskrivning av hur uppföljningen går till samt till vem och hur uppföljningen ska redovisas. De mått som ingår i uppföljningen är inte mätbara. Det står exempelvis inte hur många genomförda hälsosamtal som är målet. De mått som ska ingå i uppföljningen redovisas inte i årsredovisningen 2020 för Division Närsjukvård Luleå-Boden samt övriga länet och inte heller i årsredovisningen 2021 för Division Nära.

Uppgifterna som framkommit under intervjuerna är att måtten som listas i uppföljningen ej följs upp. I alla intervjuer som vi genomfört har vi ställt frågor kring vilka mål för verksamheten ungdomsmottagningarna har. Det har varit svårt att få fram vilka mål som finns, och intervjupersonerna återkommer till otydligheten och brister i rådande styrning.

Som en del av granskningen har vi begärt ut verksamhetsplaner samt årsredovisningar/verksamhetsberättelser för ungdomsmottagningarna. Vi har fått in en verksamhetsplan för en ungdomsmottagning. Resterande ungdomsmottagningar har

uppgett att de inte har en verksamhetsplan. Gemensamt för alla företrädare för länets ungdomsmottagningar är att de har uppgett att ungdomsmottagningarna arbetar utifrån uppdragsbeskrivningen från år 2016.

I avtalen som vi fått för några av länets ungdomsmottagningar framgår det att det finns styrgrupper för Boden och Luleås ungdomsmottagningar. För Bodens ungdomsmottagning består styrgruppen av verksamhetschef vid Sandens hälsocentral, verksamhetschef IFO socialförvaltningen, teamchef IFO Team Stöd samt chef för elevhälsan Utbildningsförvaltningen. Styrgruppens uppgift är att löpande följa arbetet samt svara för att målen och intentionerna med ungdomsmottagningen uppfylls. I avtalet för Piteå ungdomsmottagning framgår det att en grupp med representanter för Region Norrbotten, Cederkliniken samt Piteå kommun ska träffas minst två gånger per termin för uppföljning av verksamheten. I avtalet för Gällivare-Kiruna-Jokkmokk-Pajala är det samma typ av uppföljning som i avtalet för Piteå. De representanter som ska ingå i uppföljningarna är Region Norrbotten, Gällivare hälsocentral samt Norrskensets hälsocentral.

Den ekonomiska målsättningen som finns för ekonomin är att hålla budgetramarna. Vi har tagit del av ekonomisk uppföljning för år 2021 för samtliga ungdomsmottagningar. De flesta ungdomsmottagningar håller sin budget.

Budget	Boden	Gällivare	Haparanda	Luleå	Kalix	Kiruna	Piteå	Älvsbyn
Budgetavvikelse	+0 tkr	-47 tkr	-205 tkr	+46 tkr	-	+90 tkr	+0 tkr	-243 tkr
När verksamheten ekonomiska målet?	Grön	Röd	Röd	Grön	Grå	Grön	Grön	Röd

Tabell 3: Budgetavvikelse för ungdomsmottagningarna 2021

Vi har fått in verksamhetsberättelser från ungdomsmottagningarna i Boden (för år 2021), Älvsbyn (år 2021) och Piteå (för år 2021). I intervjuer framkom det att verksamheterna har valt att göra en verksamhetsberättelse för det utvecklingsarbete som bedrivs på initiativ av verksamhetschef och personal. En ungdomsmottagning lyfte fram den bra samverkan de har med kommunen. Politikerna i socialnämnden i berörd kommun var intresserade av att ta del av verksamhetsberättelsen. Tre ungdomsmottagningar har uppgett att det inte finns någon verksamhetsberättelse att ta del av. Utifrån intervju på ledningsnivå framgår att alla ungdomsmottagningar ska ta fram en verksamhetsberättelse.

I en av intervjuerna som vi har genomfört i granskningen framhöll en enhetschef att det saknas normtal för ungdomsmottagningarnas verksamhet. Det finns ingen beskrivning för exempelvis hur många besök en barnmorska ska ta emot per dag. Det saknas även beskrivning över vad som ska ingå i ett besök.

I Division Närars divisionsplan 2021-2023 återfinns strategiska åtgärder för primärvården. De strategiska åtgärderna är kopplade till mål och framgångsfaktor från

regionstyrelsens plan. En strategisk åtgärd är att införa Visiba care för digitala besök samt en breddning av Ung i Norr samt pilotinförande inom andra verksamheter.

Bedömning

Når verksamheten måluppfyllelse för verksamhet och ekonomi?

Delvis.

Verksamheterna når delvis mål för ekonomin. Mål för ekonomin är att förhålla sig till budgetram. De mål som finns kring bemanning och att erbjuda besök för ungdomar och unga vuxna i åldern 12-25 år nås delvis. Vidare saknas samordnare i enlighet med gällande uppdragsbeskrivning. Eftersom att det saknas mätbara mål och uppföljning av mål är det svårt att bedöma verksamhetens måluppfyllelse. Vi bedömer därför att styrningen och uppföljningen av ungdomsmottagningarna är bristfällig och behöver utvecklas.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Norrbotten genomfört en granskning av styrning och kontroll av ungdomsmottagningarna. Granskningens syfte har varit att bedöma om regionstyrelsen säkerställer att ungdomsmottagningarna i länet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt med en tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen **inte helt** säkerställer att ungdomsmottagningarna i länet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, samtidigt som den interna kontrollen i sammanhanget inte helt är tillräcklig.

- Under de senaste åren har flera behovsanalyser och förstudier gjorts av regionens ungdomsmottagningar. En ny översyn är dessutom planerad under 2022. Vi bedömer att regionstyrelsen har brustit i att fatta beslut om åtgärder utifrån redan tidigare identifierade behov. Vi bedömer att styrningen behöver utvecklas.
- Vi konstaterar en bristande efterlevnad av uppdragsbeskrivningen av ungdomsmottagningarna från 2016. En samordningsfunktion har i princip helt saknas för perioden 2016-2022 trots att den ska finnas enligt uppdragsbeskrivningen. En samordnare ska enligt uppgift börja i mars 2022. Sammantaget täcker ungdomsmottagningarna i stor utsträckning åldern 12-25 år som uppdragsbeskrivningen stipulerar, men tre av ungdomsmottagningarna har en åldersindelning som inte omfattar detta åldersspann.
- Vidare når inte länets alla ungdomsmottagningar upp till kraven på kompetens/personalkategorier som finns i uppdragsbeskrivningen. I praktiken kan inte samtliga ungdomsmottagningar i länet klassas som ungdomsmottagning enligt rådande rekommendationer, utan några kan snarare sägas bedriva "ungdomsmottagningsliknande" verksamhet, vilket vi bedömer vara en brist utifrån att den politiska samverkansberedningen beslutat om uppdragsbeskrivningen.
- Uppföljning och statistik för ungdomsmottagningarna brister i användning och har hittills använts i begränsad utsträckning.
- Vidare noterar vi en avsaknad av mätbara mål för ungdomsmottagningar. Vi bedömer sammantaget att uppföljning och utvärdering behöver utvecklas.

Rekommendationer

Vi rekommenderar regionstyrelsen följande:

- att utveckla styrningen rörande ungdomsmottagningarna och besluta om åtgärder utifrån redan tidigare identifierade behov.
- att säkerställa att ungdomsmottagningar efterlever uppdragsbeskrivning och gällande rekommendationer (FSUM).
- att säkerställa framtagande av mätbara mål samt utveckla uppföljning och utvärdering av ungdomsmottagningarna.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Är regionstyrelsens styrning över verksamheten tillräcklig? <i>Fokus på mål och planer.</i>	Nej Vi har noterat att ungdomsmottagningarna har varit föremål för olika behovsanalyser och förstudier under flera års tid. I sjukvårdsberedningens verksamhetsrapporter för år 2020 och 2021 framkom det flertalet behov gällande ungdomsmottagningarna. Vår bedömning är dock att styrningen av ungdomsmottagningarna inte har tydliggjorts och vid tidpunkten för denna granskning planeras dessutom en ny översyn som grund för ställningstaganden och framtida styrning. Det finns en uppdragsbeskrivning för ungdomsmottagningarna, men den är antagen 2016 och efterlevs inte i vissa delar (se vidare nedan). Det är utifrån rådande styrning även oklart hur många ungdomsmottagningar som faktiskt ska finnas i länet. Av genomförda intervjuer framkommer att regionens styrning av ungdomsmottagningarna uppfattas som bristfällig.	
2. Finns det, i enlighet med uppdragsbeskrivningen, en samordningsfunktion för länets ungdomsmottagningar?	Nej Vår bedömning är att en samordningsfunktion i enlighet med uppdragsbeskrivningen saknas, och har - med undantag för några få månader - saknats under hela perioden från uppdragsbeskrivningens tillkomst fram till dags dato. I uppdragsbeskrivningen för ungdomsmottagningar finns det beskrivet att det ska finnas en samordningsfunktion för länets ungdomsmottagningar. Under år 2021 har Region Norrbotten försökt rekrytera en samordnare för gynekologiska cellprover och ungdomsmottagningar. Rekryteringen blev slutförd vid årsskiftet 2021/2022 och en samordnare ska börja arbeta i mars 2022.	

3. Erbjuder samtliga verksamheter, i enlighet med uppdragsbeskrivningen, ungdomar och unga vuxna i åldern 12-25 besök?

Delvis

Vi har erhållit statistik för år 2021 över antalet besök på ungdomsmottagningarna i länet. Fem av länets ungdomsmottagningar har uppgett att de erbjuder besök för ungdomar och unga vuxna i åldern 12-25 år. Ungdomsmottagningarna i Boden och Haparanda erbjuder besök för ungdomar och unga vuxna i åldern 13-25 år. På Luleå ungdomsmottagning erbjuds bokade besök för åldersgruppen 12-20 år, vissa besök erbjuds även för unga vuxna upp till 25 år. De statistikuppgifter vi erhållit från Luleå visar dock att de erbjuder besök för målgruppen 12-25 år, i enlighet med uppdragsbeskrivningen. Sammantaget täcker ungdomsmottagningarna i stor utsträckning åldern 12-25 år som uppdragsbeskrivningen stipulerar, men tre av ungdomsmottagningarna har en åldersindelning som inte omfattar detta åldersspann.



4. Finns personal och kompetens på länets ungdomsmottagningar i enlighet med uppdragsbeskrivningen?

Delvis

I praktiken kan inte samtliga ungdomsmottagningar i länet klassas som ungdomsmottagning enligt rådande rekommendationer, utan några kan snarare sägas bedriva "ungdomsmottagningsliknande" verksamhet, vilket vi bedömer vara en brist. Företrädare för Luleå, Piteå, Haparanda och Älvsbyn bedömer att deras bemanning motsvarar kraven i uppdragsbeskrivningen. Eftersom att åldersspannet är från 12-20 år på Luleå ungdomsmottagning är inte bemanningen tillräcklig för att motsvara åldersspannet 12-25 år. I Gällivare är det för liten andel kurator och läkare. I Kiruna saknas det just nu kuratorstjänst.



5. Är regionstyrelsens uppföljning och kontroll inom området tillräcklig?

Delvis

Vår bedömning baseras på att regionstyrelsen tagit del av Division Näras årsrapport 2021 och årsberättelse för offentligt driven primärvård 2021 där ungdomsmottagningarna ingår. Vi notera även att regionstyrelsen tagit del av sjukvårdsberedningens verksamhetsrapport. Beredningens rapport omfattar delvis frågor kopplat till ungdomsmottagningar. Vi kan inte se några andra uppföljningar och beslutade uppdrag kopplat till tidigare genomförda



behovsanalyser eller några andra ärenden kring ungdomsmottagningarna. Utifrån intervjuerna noterar vi även att uppföljning och statistik för ungdomsmottagningarna brister i användning och har använts i begränsad utsträckning i den tidigare organisationstillhörigheten, men planerad uppföljning inom Division Nära uppges ske från och med våren 2022.

6. När verksamheten måluppfyllelse för verksamhet och ekonomi?

Delvis

Verksamheterna når delvis mål för ekonomin. Mål för ekonomin är att förhålla sig till budgetram. De mål som finns kring bemanning och att erbjuda besök för ungdomar och unga vuxna i åldern 12-25 år nås delvis. Vidare saknas samordnare i enlighet med gällande uppdragsbeskrivning. Eftersom att det saknas mätbara mål och uppföljning av mål är det svårt att bedöma verksamhetens måluppfyllelse. Vi bedömer därför att styrningen och uppföljningen av ungdomsmottagningarna är bristfällig och behöver utvecklas.



2022-03-29

Kristian Damlin

Tobias Björn

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Region Norrbotten enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2021-10-04. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.