

Revisionsrapport

# Samverkan kring barn som far illa eller riskerar att fara illa

Jönköpings kommun

2006-04-11

Hans-Lennart Stenqvist

<u>1.</u>	<u>Sammanfattande revisionell bedömning</u> .....	2
<u>1.1</u>	<u>Styrka</u> .....	2
<u>1.2</u>	<u>Svaghet</u> .....	3
<u>1.3</u>	<u>Möjligheter</u> .....	3
<u>1.4</u>	<u>Hot</u> .....	3
<u>2.</u>	<u>Bakgrund</u> .....	4
<u>3.</u>	<u>Revisionsfråga</u> .....	4
<u>4.</u>	<u>Metod</u> .....	4
<u>5.</u>	<u>Begrepp</u> .....	5
<u>5.1</u>	<u>Barn/ungdomar i riskzon</u> .....	5
<u>5.2</u>	<u>Samverkan – samarbete – samordning</u> .....	5
<u>5.2.1</u>	<u>Samverkan</u> .....	5
<u>5.2.2</u>	<u>Samarbete</u> .....	6
<u>5.2.3</u>	<u>Samordning</u> .....	6
<u>6.</u>	<u>Historik</u> .....	6
<u>7.</u>	<u>Nulägesbeskrivning</u> .....	8
<u>8.</u>	<u>Granskningsintryck</u> .....	10
<u>8.1</u>	<u>Dokumentation</u> .....	10
<u>8.2</u>	<u>Verksamhet/aktivitet</u> .....	10
<u>8.2.1</u>	<u>Lokal samverkansgrupp (LSG)</u> .....	11
<u>8.2.2</u>	<u>Familjecentraler</u> .....	11
<u>8.2.3</u>	<u>Resursskolan Bäckadal</u> .....	11
<u>8.2.4</u>	<u>Ungdomsboendet Tellus</u> .....	12
<u>8.2.5</u>	<u>Samarbete kring enskilt ärende</u> .....	12
<u>8.2.6</u>	<u>Projekt Återupprättelsen</u> .....	12
<u>9.</u>	<u>Samordning av verksamheter</u> .....	13
<u>9.1</u>	<u>Granskningsintryck Stadsgården</u> .....	14
<u>9.1.1</u>	<u>Revisionell bedömning</u> .....	15
<u>10.</u>	<u>Har revisionsfrågan besvarats?</u> .....	15
<u>10.1</u>	<u>Vilka former/forum för samverkan har etablerats?</u> .....	15
<u>10.2</u>	<u>Vilka insatser har genomförts för barn i riskzon?</u> .....	15
<u>10.3</u>	<u>Vilka insatser skulle inte ha genomförts utan samverkan?</u> .....	15
<u>10.4</u>	<u>Vilka effekter resultat har uppnåtts?</u> .....	15
<u>10.5</u>	<u>Hinder/svårigheter i arbetet med samverkan kring barn och ungdomar</u> .....	16

# 1. Sammanfattande revisionell bedömning

Ambitionen att få till stånd samverkan mellan olika aktörer har pågått under lång tid. Hur man lyckats varierar från kommun till kommun, och över tid i den enskilda kommunen.

Ser man till de konkreta samverkansprojekt som pågår i en kommun av Jönköpings storlek kan man spontant tycka att det inte hänt särskilt mycket på 40 år. Det går även att konstatera att den organisatoriska formen för samverkan som påbjuds av Kungl. Maj:t år 1959 i princip är densamma idag.

Samverkan är av olika anledningar mycket svårt. Forskningen på området är begränsad liksom erfarenhetsutbytet. För att bilden av samverkan i Jönköpings kommun skall bli rättvisande måste den sättas i relation till den allmänna problembeskrivning kring samverkan som framkommer t.ex. i Socialstyrelsens skrivelse ”Strategi för samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa”. (Artikelnummer 2004-107-11.)

Mot bakgrund att begreppen ”samverkan” och ”barn i riskzon” inte definierats och därmed används på olika sätt är det inte möjligt att göra de avgränsningar som krävs för att ge revisionsfrågan entydiga svar.

Ett sätt att mer konkret uttrycka den revisionella bedömningen kan vara genom en s.k. SWOT-analys.

## 1.1 Styrka

Vid mötet med medarbetarna i kommunen framkommer att man generellt upplever att det finns ett uttalat politisk engagemang för samverkan kring frågor som rör barn och ungdomar.

Den politiska viljan finns satt på pränt i portaldokumentet ”Barn- och ungdomspolitiskt handlingsprogram”. (Antaget av kommunfullmäktige 2003-08-28.) Dokumentet är känt och det finns acceptans i organisationen för den viljeinriktning det förmedlar.

Ledande tjänstemän uttrycker på olika sätt en positiv inställning till samverkan. (Se t.ex. Socialförvaltningens skrivelse sid. 13.)

Det förekommer konkret samverkan som ger intryck av att fungera mycket bra. Exempel på detta är familjecentralen (eller den familjecentralslignande verksamheten) i Norrahammar samt Resursskolan Bäckadal.

## 1.2 Svaghet

Det saknas en enhetlig definition av begreppet samverkan, vilket medför att förväntningarna kring såväl form som effekt varierar och leder till onödiga motsättningar.

Det finns inte någon gemensam och övergripande strategi för samverkan, vilket bl.a. medför att den samlade erfarenhet som byggts upp inte fullt ut kan tas tillvara i ett systematiskt utvecklingsarbete.

Det finns inte någon lättillgänglig dokumentation över den samverkan som pågår, och det är inte alltid självklart vilka aktörer som ingår.

## 1.3 Möjligheter

Mot bakgrund av ett tydligt politiskt engagemang, bra styrdokument samt en allmän vilja till samverkan finns goda förutsättningar att utveckla ett mer målmedvetet arbete med gränsöverskridande samverkan.

Kommunens storlek gör det möjligt att genomföra en form av intern ”benchmarking” mellan t.ex. familjecentralerna, vilket kan användas i utvecklingsarbetet.

Utvecklad samverkan möjliggör bättre medborgarservice, personalutveckling samt effektivitetsvinster.

## 1.4 Hot

Focus förskjuts, från konkret verksamhet med utgångspunkt i medborgarens behov, till en ”sammanträdeskultur”. En sådan kultur innebär att man gör mycket, men åstadkommer lite. Sammanträdessamverkan är ofarlig och förpliktigar inte till något, men kan vara svår att genomskåda eftersom förändringen sker successivt och ofta är ett sätt att undvika de konflikter som uppstår i all samverkan. Lokal samverkansgrupp (LSG) kan här vara ett observandum.

Brist på dialog mellan verksamhet och politik kan lätt leda till motsatta effekter än de efterstävade. Detta kan inträffa om politiken saknar kunskap om de krafter som sätts i rörelse när samverkan inte upplevs som ett behov av de berörda.

## 2. Bakgrund

Revisorerna i Jönköpings kommun genomförde under 2004 en förstudie av kommunens insatser för barn och ungdomar med särskilda behov/barn i riskzon. Granskningen genomfördes med stöd av Öhrlings PricewaterhouseCoopers. Rapporten som är daterad juni 2004 finns utlagd på Jönköpings kommuns hemsida.

Granskningen baserades på dokumentstudier samt intervjuer med nämndspresidier, förvaltningschefer och ytterligare ett antal tjänstemän inom de s.k. mjuka förvaltningarna.

I rapporten konstateras att **samverkan** inom de olika organ där nämnderna är representerade fungerar väl, samt att nämnderna på olika sätt prioriterar barn- och ungdomsarbetet i överensstämmelse med vad som anges i kommunprogrammet.

I den granskning som nu genomförts har avsikten varit att mer tydligt få en bild av hur ambitioner och viljetrynningar omsätts i praktiskt arbete.

## 3. Revisionsfråga

Den övergripande revisionsfrågan ”Hur genomförs samverkan i praktiken?” avser att belysa följande frågeställningar:

- Vilka former/forum för samverkan har etablerats?
- Vilka insatser har genomförts för barn i riskzon?
- Vilka insatser skulle ev. inte ha genomförts utan samverkan?
- Vilka effekter/resultat har uppnåtts?
- Hinder/svårigheter i arbetet med samverkan kring barn och ungdomar

## 4. Metod

Eftersom granskningen omfattar fyra nämnders verksamheter har dokumentstudierna varit omfattande. Samtal har förts med de tjänstemän som utgör den s.k. Beredningsgruppen för barn och ungdom (BBU), rektorerna vid tre 7-9-skolor, medarbetarna vid familjecentralen i Norrahammar samt enhetschefen för omsorg och elevhälsa. Det pågående projektet med samordnad verksamhetsledning för Stadsgården har granskats som en särskild förstudie.

## 5. Begrepp

För att göra uppdraget hanterbart har det känts angeläget att klargöra hur begreppen "barn/ungdomar i riskzon" samt "samverkan" har kommit att användas.

### 5.1 Barn/ungdomar i riskzon

Begreppet "barn/ungdomar i riskzon" har historiskt använts för att i första hand beskriva individer som, genom beroendeframkallande medel (alkohol, narkotika, lösningsmedel m.m.), riskerat att fastna i ett missbruk med negativa konsekvenser för individens fysiska hälsa, sociala möjligheter, benägenhet till kriminalitet o.s.v.

Mot bakgrund av tillgänglig dokumentation samt de samtal som förts är det tydligt att begreppet "barn/ungdomar i riskzon" omdefinierats och därmed fått en mer omfattande tolkning. Följande områden förekommer:

Barn/ungdomar som

- använder beroendeframkallande medel
- återfinns i begynnande kriminalitet
- riskerar ett socialt utanförskap genom otillräckligt föräldrastöd
- inte klarar att fullgöra sin skolgång på ett acceptabelt sätt
- genom kontakter med extrema ideologier riskerar ett fastna i ett demokratiskt utanförskap
- har schablonaktiga föreställningar om könsroller (jämställdhet)
- genom stillasittande och felaktig kost är kraftigt överviktiga med påföljande risker att drabbas av ohälsa

Ovanstående försök att ringa in vad som avses med barn/ungdomar i riskzon är med säkerhet inte heltäckande. Det är dessutom välkänt att de olika inslagen samvarierar. Kanske avspeglar begreppsanvändningen, i någon mening, det offentliga vidgade uppdrag relativt den enskilde medborgaren.

### 5.2 Samverkan – samarbete – samordning

Eftersom begreppen samverkan, samarbete och samordning i den dagliga beskrivningen av verksamheten ibland används synonymt uppstår tolkningssvårigheter, och därmed missförstånd och felaktiga förväntningar avseende engagemang och effekter.

Under granskningsarbetet har ett förhållningssätt till begreppen kunnat skönjas.

#### 5.2.1 Samverkan

Med samverkan avses vanligen en viljeinriktning att gå utanför den egna nämndens och/eller förvaltningens ansvarsområde för att i ett bredare perspektiv få möjlighet att tolka och förstå vilka faktorer som medverkar till de situationer som gör att det finns

anledning att använda begreppet ”barn/ungdomar i riskzon”. Till begreppet samverkan hör en medvetenhet om att nämnds- och förvaltningsrelaterade revir måste överskridas för att nå önskade effekter.

Viljan att samverka uttrycker också lojalitet mot ett gemensamt förhållningssätt till den övergripande idé som i Jönköpings kommun uttrycks t.ex. i ”Barn- och ungdomspolitiskt handlingsprogram”. Inom ramen för samverkan sker i första hand ett utbyte av information, samt skapas förståelse för de inblandade aktörernas möjligheter och begränsningar. Samverkan är relativt riskfritt eftersom det kan ske utan att berörda aktörer behöver ge avkall på den egna professionen eller förvaltningsidentiteten.

### **5.2.2 Samarbete**

Samverkan, som enligt ovanstående tolkning är idé- och informationsbaserad, leder ibland till samarbete, vanligen i projektform. Samarbete innebär att personalgrupper mer direkt tillför ett projekt/uppdrag förvaltningsöverskridande kompetens. I de fall samverkan leder till förvaltningsövergripande samarbete har den enskilda nämnden/förvaltningen frivilligt tagit ställning för att medverka. Berörda medarbetare är lojala mot projektet/uppdraget men identifierar sig med den egna förvaltningen och den egna professionen.

### **5.2.3 Samordning**

Samordning av verksamheter innebär att ekonomi, personal och fysiska tillgångar samordnas för att möjliggöra mål och verksamhetsutveckling, som bl.a. syftar till bättre resursanvändning och ökad effektivitet relativt medborgarnas behov/krav.

Samordning av verksamheter ställer stora krav på medarbetarna eftersom initiativet vanligen kommer från överordnade nivåer i organisationen. Samordningen förutsätter vidare att berörda medarbetare är beredda att i första hand identifiera sig med den nya organisationen, vilket initialt kan leda till en form av ”organisatorisk identitetskris”.

## **6. Historik**

Den som är historielös har svårt att förstå nuet, och än mindre möjlighet att förbereda sig inför framtiden.

I samband med granskningen har Christer Gannsjö rektor vid Flahultsskolan i Norrahammar ställt sitt personliga arkivmaterial, rörande den verksamhet för barn/ungdomar i riskzon som byggdes upp på Råslätt i början av 1970-talet, till förfogande.

I materialet ingår en skrivelse framtagen av Jönköpings kommun, av vilken myndighet/instans framgår inte. (Sannolikt Centrala Socialnämnden.) Skrivelsen är inte heller daterad, men i ett stycke hänvisas till Svenska kommunförbundets cirkulär 74-08-19

på sådant sätt att det finns anledning att anta att cirkuläret vid det aktuella tillfället var "färskt".

Skrivelsen behandlar "Bakgrunden till BSP" (Barnavård, Skola och Polis). Skrivelsen inleds:

### "Bakgrunden till BSP"

Med anledning av att samhällets ändrade strukturer, en växande nöjesindustri, tillgången på berusningsmedel m.m. innebär ökade frestelser för unga människor, utfärdade Kungl. Maj: t år 1959 vissa cirkulär ang. åtgärder i brottsförebyggande syfte. Här rekommenderades att samarbetsorgan bildades mellan socialvårdsmyndigheter, skola och polis, samt andra berörda myndigheter.

1970 kom åter en rekommendation från Kungl. Maj: t till kommunerna att bilda dylika samarbetsorgan. Kungl. Maj: t har ålagt länsstyrelserna att verka för att samarbetsorgan bildas.

På längre sikt syftar samarbetet till en bättre samordning och därmed ett mera effektivt utnyttjande av de samlade resurserna samt till meningsfull hjälp till enskilda.

...

Initiativ till att samarbetsorgan bildas bör i första hand tas av (barnavårdsnämnden) sociala centralnämnden.

Samarbetet bör ske på tre nivåer.

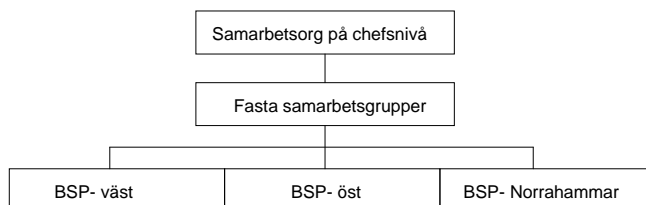
1. Samarbetsorgan på chefsnivå
2. Samarbetsgrupper för särskilda uppgifter
3. Samarbete för enskilda fall

...

Samarbetsorganets uppgifter

1. Allmän planeringsverksamhet
2. Medverka i samordningen av förebyggande åtgärder
3. Göra upp planer för uppsökande verksamhet
4. Att verka för inbördes information
5. Ta initiativ till utåtriktad upplysningsverksamhet"

...



Ovanstående skiss beskriver den organisation som sätts 1971.

Skrivelsen avslutas med ett antal diskussionsfrågor. Den första är formulerad:

- "1. Denna BSP-verksamhet riktar sig till ungdomar i "riskzonen" hur vill du definiera detta begrepp?"



Även om revision betyder just tillbakablick är det sällan, eller aldrig, möjligt att ta del av verksamhetens förutsättningar för trettiofem år sedan. Mot bakgrund av historiken finns det anledning att återkomma till framgångsfaktorerna. Den enskilde medarbetarens och förtroendevaldes engagemang är en sådan.

En annan framgångsfaktor är att målgruppens behov är styrande. När det gäller den verksamhet, med beteckningen 91:an, som utvecklades på Råslätt under första hälften av 1970-talet är det uppenbart att de berörda ungdomarnas och familjernas behov stod i centrum för aktörerna.

För de insatser som gjordes för den aktuella ungdomsgruppen finns det vid sidan av Christer Gannsjö anledning att nämna dåvarande socialinspektören Ulla Esping samt dåvarande kommunalrådet Ingvar Samuelsson (s).

## 7. Nulägesbeskrivning

Regeringen gav den 11 september 2003 Socialstyrelsen i uppdrag att i samverkan med Rikspolisens och Myndigheten för skolutveckling ta fram en övergripande strategi för samverkan när det gäller barn som far illa eller riskerar att fara illa. Uppdraget redovisas i skriften "Strategi för samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa" (*Artikelnummer 2004-107-11*)

Det kan vara värt att notera att det begrepp som används i Socialstyrelsens skrivelse är "barn som far illa eller riskerar att fara illa", inte begreppet "barn i riskzon".

Definitionen av begreppet lyder: "Med barn som far illa avses barn som inte får sina behov tillgodosedda inom familjen. Det kan vara barn/ungdomar som utsätts för fysiskt eller psykiskt våld, sexuella övergrepp, kränkningar, fysisk eller psykisk försummelse. Även barn och ungdomar som utsätts för mobbning, hot, våld och andra övergrepp från jämnåriga ingår i begreppet.

Målgruppen omfattar även barn/ungdomar med ett socialt nedbrytande beteende, såsom missbruk, kriminalitet m.m. eller annat självdestruktivt beteende. Även barn och ungdomar som har allvarliga relationsproblem i förhållande till sin familj och omgivning samt allvarliga skolsvårigheter ingår." (*Ibid Sid. 6*)

I rapporten konstateras att det med hänvisning till 6 § förvaltningslagen, FL, (1986:282) finns en allmän lagstadgad skyldighet för myndigheter att samverka. Vidare redovisas att det 1 juli 2003 infördes en hänvisning till 14 kap. 1 § SoL i skollagen, hälso- och sjukvårdslagen, polislagen m.fl. lagar. Hänvisningen medför en skyldighet för myndigheter vars verksamhet berör barn och unga att samverka.

Rapportens bakgrundsbeskrivning stämmer väl överens med den lokala historik som redovisats tidigare.

”Tankar om samverkan mellan verksamheter som arbetar med familjen som målgrupp har stått på dagordningen i mer än fyrtio år. Redan 1959 rekommenderades i cirkulär från Kungl. Maj: t att särskilda samsamarbetsorgan skulle bildas i kommunerna för att uppnå ett regelbundet samarbete mellan socialvårdsmyndigheter, skola, polis m.fl. 1971 utgavs Råd och anvisningar som utarbetats gemensamt av Socialstyrelsen, Skolöverstyrelsen och Rikspolisstyrelsen.” (Skrivelsens bilaga sid. 2)

Rapporten slår fast att mycket god samverkan utvecklats under de fyrtio åren, men att också många misslyckanden skett.

Genom att hänvisa till den begränsade forskning som finns inom området försöker rapporten att belysa varför vissa ansatser till samverkan (samarbete) lyckas medan andra misslyckas.

”På ett verbalt plan är de flesta överens om att samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa är nödvändig och behöver fördjupas. Frågan har stått på dagordningen sedan 1970-talet. Ändå har regeringen och riskdagen sett sig nödsakade att lagstifta om samverkan och ge uppdraget om framtagande av en strategi för att flytta fram positionerna. Varför utvecklas samverkan så långsamt?

Finns det på ett djupare plan ett ifrågasättande av samverkanstanken hos ledningen på olika nivåer och/eller hos övriga professionella? Är den eventuella misstron baserad på negativa erfarenheter – är samverkan helt enkelt en alltför komplicerad process för att fungera i praktiken? Är hindren för samverkan i form av olikheter i bakgrund, yrkesroller, regelverk, uppdrag m.m. samt personalomsättning och omorganisationer så stora att samverkan hittills inte kunnat utvecklas mer än till en viss gräns?

Försvagas drivkraften för ökad samverkan av de olika ”plånböckerna”, verksamheternas allmänt ansträngda ekonomi och avsaknaden av ”gränsöverskridande” ekonomi- och verksamhetsuppföljning? Kräver samverkan mer tid och resurser för att underhållas än vad samverkan ger i ”vinst”?

Är förväntningarna på samverkans ”mervärde” kraftigt övervärderade? Vad betyder i sammanhanget bristen på forskning och avsaknaden av forskningsstöd för att samverkan når avsedda effekter?

Är det istället så att de professionella är nöjda med den samverkan som finns? Med andra ord: är samverkan redan utvecklad så långt som motsvarar behovet?

Det finns förmodligen inga enhetliga svar på dessa frågor, som rör diskrepansen mellan retorik och praktik. Därtill är de lokala variationerna stora när det gäller hur långt man nått i samverkansarbetet. En närmare kartläggning och analys av ”samverkansläget” har inte legat inom ramen för detta uppdrag. En reflektion utifrån den kunskap som redovisats ovan och lokala erfarenheter, som inhämtats under arbetets gång, är dock att samverkan historiskt sett i alltför hög grad kan ha utgått från verksamheternas behov snarare än

barnets behov av en samlad lösning. En annan reflektion är att samverkan i alltför hög grad har utgått ifrån ”eldsjälar” och personliga relationer mellan professionella snarare än en tydlig struktur för samverkan.” (Ibid sid. 19-20)

## 8. Granskningsintryck

Ovanstående nulägesbeskrivning gör det möjligt att relatera de lokala granskningsiakttagelserna till en mer allmän bild av gränsöverskridande samverkan.

### 8.1 Dokumentation

I socialstyrelsens skrivelse framhålls att det råder en omfattande begreppsförvirring och att samverkan används för att beskriva vitt skilda samverkansnivåer. Skrivelsen definierar begreppet som följer:

*”Någon eller några tillför sina specifika resurser, kompetenser och/eller kunskaper till en uppgift som man gemensamt har att genomföra”* Samverkan innebär att verksamheter tillför olika perspektiv för att åstadkomma en helhetsbedömning av ett barns behov eller bidra med den egna verksamhetens resurser till en helhetsinsats för barnet.

Utbyte av information om varandras verksamheter i olika forum kan enligt ovannämnda definition inte betraktas som samverkan.” (Ibid sid. 6)

I en kommun med de resurser och den storlek som Jönköping representerar är samtliga nämnders dokumentation omfattande och som regel av god kvalitet. Många av de dokument som lyfts fram förmedlar ett idé- och informationsperspektiv och beskriver således inte, enligt Socialstyrelsens definition, någon egentlig samverkan (samarbete).

I Jönköpings kommun får ”Barn- och ungdomspolitiskt handlingsprogram” betraktas som ett portaldokument som klart uttrycker en politisk viljeinriktning och tydligt uppmanar nämnder och förvaltningar till samverkan:

”Barns- och ungdomars villkor beror till stor del på vilka förutsättningar hem och familj har. Samtliga nämnder och förvaltningar har därför ett uppdrag att i bred samverkan ge alla barn och ungdomar likvärdiga möjligheter samt aktivt motverka ekonomisk och social segregation.”

Det intryck som förmedlas är att dokumentet är väl känt ute i verksamheten samt har den acceptans som krävs för att vara styrande.

### 8.2 Verksamhet/aktivitet

Eftersom det i Jönköpings kommun saknas en enhetlig tolkning av vad som åsyftas med begreppen ”samverkan” och ”barn i riskzon” blir inventeringen något av ett detektivarbete. Det har med andra ord inte varit möjligt att begära en förteckning över

pågående samverkan för att sedan ha denna som grund för granskningsarbetet. Det är inte uteslutet att det finns samverkansformer som uppfyller kravet för samverkan enligt Socialstyrelsens definition, men som av någon anledning inte kommit att uppmärksammas.

### **8.2.1 Lokal samverkansgrupp (LSG)**

Av protokoll från Beredningsgruppen för Barn och ungdom (BBU) samt protokoll från de lokala samverkansgrupperna för Bergslagen, Huskvarna och Rosenlund framgår att man bl.a. som en följd av organisatoriska förändringar inom skolan haft svårt att finna formerna för arbetet. Vid granskningstillfället hade en organisationsförändring genomförts, som i princip innebär en återgång till den tidigare modell där varje LSG organiseras kring en "högstadieskola".

Av protokollen, och genom de samtal som förts med berörda rektorer, förmedlas intrycket att LSG har två huvuduppgifter; informationsutbyte samt fördelning av resurser. (För 2004 fanns 940.000 kr till förfoganden. Fritidsförvaltningen förvaltar ekonomin.)

#### **8.2.1.1 Revisionell bedömning**

Uppfyller sannolikt inte kravet för samverkan enligt socialstyrelsens definition

### **8.2.2 Familjecentraler**

En familjecentral är en mötesplats för barnfamiljer där socialtjänstens barn- och ungdomsverksamhet samverkar med landstingets mödra- och barnhälsovård samt skol- och barnomsorgsförvaltningens öppna förskola i ett familjecentrerat arbetssätt. Familjecentralens verksamhet ska medverka till att stärka barnfamiljernas nätverk, stärka föräldrar i sin föräldraroll och samordna stödet till barnfamiljerna.

Ett familjecentralsliknande arbetssätt finns på följande platser: Dalvik, Gränna, Bankeryd, Norrahammar, Råslätt och Öxnehaga. (*Jönköpings kommuns hemsida.*)

#### **8.2.2.1 Revisionell bedömning**

Uppfyller helt kraven för samverkan enligt Socialstyrelsens definition.

### **8.2.3 Resursskolan Bäckadal**

Skolan drivs i samarbete mellan skol- och barnomsorgsförvaltning och socialförvaltning och vänder sig till ungdomar i gymnasieåldern. Resursskolan Bäckadal har en egen broschyr som på ett bra sätt beskriver verksamheten.

#### **8.2.3.1 Revisionell bedömning**

Uppfyller helt kraven för samverkan enligt socialstyrelsens definition.

#### **8.2.4 Ungdomsboendet Tellus**

Tellus ungdomsboende är en verksamhet för ungdomar, 17 till 22 år, i syfte att erbjuda kvalificerade behandlingsinsatser samt eftervård på hemmaplan. Ungdomsboendet har ca 20 st träningslägenheter, 1 rok och 2 rok, bostadsrätter och hyresrätter för andra handsuthyrning. Kontorslokaler finns i centrala Jönköping.

Varje ungdom på Tellus har en eller två ungdomsbehandlare vilka har huvudansvaret för ungdomen. Ungdomsbehandlarna har kontakt med ungdomens nätverk och håller i nätverksmöten. Att samarbetet även sker med ungdomens föräldrar, ex. genom familjesamtal, är något som eftersträvas i alla uppdrag. I de fall ungdomen är under 18 år involveras alltid ungdomens föräldrar av Tellus ungdomsboende.

*(Socialnämndens verksamhetsberättelse.)*

##### **8.2.4.1 Revisionell bedömning**

Uppfyller delvis kraven för samverkan enligt Socialstyrelsens definition.

#### **8.2.5 Samarbete kring enskilt ärende**

För att möta behoven hos ett mycket begränsat antal fall, där barn och ungdomar behöver stöd på ett sätt som inte visat sig möjligt inom den ”formella strukturen”, har SAMSYN:s-gruppen samt SAMBA-gruppen bildats.

”Intagning till SAMBA sker efter diskussioner i SAMSYN:s-gruppen som består av chefer inom skola, soc. och BUP.

SAMBA-gruppen ser familjen som den viktigaste resursen. Man gör en noggrann kartläggning av vad som fungerar och tar fasta på det. Elevens dag ska vara planerad mellan 8 -12. undervisningen sköts av någon i gruppen och fritiden täcks med ett nätverk. Efter 3 månaders arbete görs en utvärdering. 2-3 elever per från årskurs 6 till 9 kan hjälpas genom gruppen, vars arbete är mer heltäckande än resursskolan.”

*(LSG-protokoll 2004-10-21)*

##### **8.2.5.1 Revisionell bedömning**

Uppfyller helt kraven för samverkan enligt Socialstyrelsens definition.

#### **8.2.6 Projekt Återuppriättelsen**

”Syftet med projekt Återuppriättelsen har främst varit att långsiktigt försöka komma till rätta med motsättningar mellan olika ungdomsgrupper (se nedan). Projektledarens arbete har mycket kommit att fokusera på att hjälpa till med konfliktuppföljning och direkt arbete med aktuella ungdomsgrupper inte minst ute på våra 7-9-skolor, samt att utveckla metoder och se över vad som är ett bra förhållningssätt i sammanhanget. Ur detta arbete och tidigare insatser på området, har en långsiktig strategi vuxit fram som bl a bygger på att skolpersonal, fritidsledare, socialarbetare m fl måste få bättre redskap att hantera de

problem som dyker upp i det vardagliga arbetet. Projektledarens arbete har därför alltmer under projektets gång kommit att inriktas på att förmedla och förankra bra förhållningssätt och metoder till personal på skolor, fritidsgårdar, socialkontor etc. Vi har kommit en bit på väg, men mycket arbete återstår. Långsiktigt arbete kräver uthållighet!”

*(Slutrapport med utvärderande reflektioner. Socialtjänsten 2004-04-19)*

#### 8.2.6.1 Revisionell bedömning

Uppfyller delvis kraven för samverkan enligt Socialstyrelsens definition.

## 9. Samordning av verksamheter

På Råslätt genomför Jönköpings kommun för perioden 2004-01-01 t.o.m. 2006-12-31 ett projekt som syftar till att samla all verksamhet i Stadsgården under gemensam ledningsfunktion. I de ärendehandlingar som finns förkommer olika rubriker:

*”En förvaltningsgemensam organisation på Stadsgården, Råslätt.”*

*”Samverkan mellan välfärdsområdets samlade verksamhet vad avser barn och ungdom.”*

*”Samordnad organisation för Stadsgården, Råslätt.”*

För den som tränger in i ärendet är det uppenbart att man avser samma projekt, men det kan vara värt att fundera över om inte rubrikerna avspeglar olika uppfattningar om innehåll och syfte.

Utvärdering skall ske när projektiden löper ut 06-12-31. Mot denna bakgrund har den revisionella insatsen begränsats till att betrakta projektet som ett led i kommunens ansträngningar att finna formerna för ”optimal” samverkan mellan verksamheterna.

I projektet deltar socialnämnden i princip passivt. I tjänsteskrivelse (Sn 03.339-710) till socialnämnden skriver Socialdirektör Elisabeth Mejersjö samt IFO-chef Bo Samuelsson:

*”Det kan nämnas som intressant och som en möjlighet i framtiden att projektet kunde ha varit mera långtgående och inkluderat myndighetsutövningen och de medel som är knutet till biståndsinsatser i området. Därvid hade kopplingen mellan ordinarie verksamhet och organiseringen av denna och behoven hos enskilda uttryckt genom myndighetsutövningen kunnat tydliggöras och framförallt påverkas genom omdirigering av resurser. Projekt på sådana grunder skulle kunna bli en spjutspets för kommunens fortsatta utveckling mot samordningen på barn- och ungdomsområdet mellan olika huvudmän i kommunen. Upplägget behöver då en samlad politisk ledning, då myndighetsutövningen kräver politiska beslut i enskilda fall enligt lagstiftningen.”*

## 9.1 Granskningsintryck Stadsgården

Vid de samtal som förts med olika personalgrupper på Stadsgården förmedlas intrycket att projektet saknar förankring hos medarbetarna.

I den politiska debatt som föregått projektet vid Stadsgården har kritik framförts bl.a. avseende ett s.k. ovanifrånperspektiv, samt att målen tillkommit efter att organisationen fastställts.

De mål som avses är följande:

”Inom ramen för försöksverksamheten ligger det också att innan nästkommande mandatperiod genomföra en utvärdering av effekterna och måluppfyllelsen. Följande övergripande mål kan utgöra utgångspunkt för denna utvärdering.

- Utveckla samverkan mellan personalen i de ingående förvaltningarnas verksamheter
- Utveckla fördjupad samverkan i frågor som berör barn och ungdom
- Ge service till brukarna inom Stadsgården som präglas av ett helhetsperspektiv
- Utveckla en organisation med ett optimalt resursutnyttjande
- Utveckla delaktigheten och inflytandet hos alla personalgrupper
- Utveckla delaktigheten och inflytandet för brukarna av samtliga verksamheter inom Stadsgården”

Det finns fog för att instämna i kritiken att målen ger intryck av att ha tillkommit i efterhand.

En relevant fråga är: Vem är adressaten? För att få en uppfattning om vilken status olika mål har i en verksamhet kan en möjlig utgångspunkt vara följande avstämning: Målkaraktär – Dokumentation – Kännedom – Acceptans.

Målformuleringen är övergripande och svepande. Målen är dokumenterade i en utredning gjord av Skol- och barnomsorgsförvaltningen. Kännedom och acceptans hos berörda är (var), ledningen undantagen, i princip obefintlig.

Det känns naturligt att återvända till Socialstyrelsens skrivelse (*Artikelnummer 2004-107-11*). Under rubriken ”framgångsfaktorer i samverkan” redovisas

”..ett urval av de faktorer som i litteraturen om samverkan lyfts fram som mer grundläggande förutsättningar för att samverkan ska kunna fungera och som här har stöd i forskning. Faktorerna har ingen inbördes rangordning.

1. Ett klart uttalat *mål* för samverkan
2. Ett upplevt *behov* av samverkan hos de som ska samverka
3. Tydlighet kring *målgruppen* för samverkan

4. Tydlighet kring vilka *problem* man vill angripa
5. Rimliga *resurser* för att nå målet
6. *Kunskap* om varandras verksamheter och regelverk
7. Tydliga *roller* och förväntningar på varandra/tydliga gränser mellan kompetensområdena
8. *Legitimitet* för samverkan, d.v.s. förankrad hos ledningen
9. Tydliga *samverkansrutiner* ”

Vid granskningstillfället var ledningen upptagen med att försöka ge punkterna 6 och 7 ett innehåll, samt att försöka få till något att ”hänga upp” punkten 1 på. Det bör framhållas att det, med de förutsättningar som projektet har fått, inte skall riktas någon kritik mot den operativa ledningen på Stadsgården.

Det kan vara värt att begrunda att det finns medarbetare som arbetat på Stadsgården under årtionden utan att känna till något om varandra, eller varandras verksamhet.

#### **9.1.1 Revisionell bedömning**

Det projekt som pågår vid Stadsgården har inte primärt till syfte att utveckla samverkan kring barn som far illa eller riskerar att fara illa, även om det kan inrymmas i formuleringen: ”Utveckla fördjupad samverkan i frågor som berör barn och ungdom”. De granskningsintryck som redovisas föranleder i nuläget inte något slutgiltigt revisionellt ställningstagande till projektet som sådant, eftersom projektiden inte löpt ut.

## **10. Har revisionsfrågan besvarats?**

### **10.1 Vilka former/forum för samverkan har etablerats?**

Se punkten 8:2.

### **10.2 Vilka insatser har genomförts för barn i riskzon?**

Se punkten 8:2.

### **10.3 Vilka insatser skulle inte ha genomförts utan samverkan?**

Den verksamhet som uppfyller Socialstyrelsen definition av samverkan t.ex. familjecentralerna skulle inte vara genomförbar utan samverkan.

### **10.4 Vilka effekter resultat har uppnåtts?**

Eftersom det inte finns någon systematisk utvärdering går det inte att helt tillfredsställande svara på frågan, men för de samverkansprojekt som redovisas förmedlas intrycket att utveckling och resultat varit positiva.



## **10.5 Hinder/svårigheter i arbetet med samverkan kring barn och ungdomar**

Redovisas under punkt 7 Nulägesbeskrivning.

Jönköpings kommun  
Fritidsnämnden  
551 89 JÖNKÖPING

## **Rapport avseende granskning av samverkan kring barn som far illa eller riskerar att fara illa**

Revisorerna i Jönköpings kommun har granskat samverkan kring ”Barn som far illa eller riskerar att fara illa”. Öhrlings PricewaterhouseCoopers har bistått med sakkunnigt biträde.

Följande nämnder berörs av granskningen: Fritidsnämnd, Gymnasienämnd, Kulturnämnd, Socialnämnd samt Skol- och barnomsorgsnämnd.

Mot bakgrund av vad som framkommer i sakkunnigs rapport kan vi konstatera att det finns en uttrycklig vilja till samverkan hos berörda förtroendevalda och tjänstemän. Det finns också goda exempel på samverkan som lever upp till Socialstyrelsens begreppsdefinition.

Från revisionell synpunkt ser vi det som önskvärt med någon form av central förteckning över pågående samverkan, samt en för hela Jönköpings kommun entydig definition av begreppen ”samverkan” och ”barn som far illa eller riskerar att fara illa”. Ett alternativ kan vara att ansluta sig till de definitioner som Socialstyrelsen gjort i skrivelse. (*Artikelnummer 2004-107-11.*)

Av granskningen framkommer att effektiv, gränsöverskridande samverkan av flera anledningar är svår. För att bilden av samverkan i Jönköpings kommun skall bli rättvisande måste den sättas i relation till den allmänna problembeskrivning kring samverkan som framkommer t.ex. i Socialstyrelsens skrivelse ”Strategi för samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa”. (*Artikelnummer 2004-107-11.*)

Vi noterar med tillfredsställelse den höga ambitionsnivå som uttrycks i styrdokumentet och de viljetryningar som framkommer. Vi bedömer att ett effektivt genomförande kräver medvetet arbete med samverkansfrågorna och att utbildning är ett inte oväsentligt inslag detta arbete.

Kommunrevisionen emotser svar på de rekommendationer och synpunkter som lämnas i missiv och i bifogade rapport senast den 15 augusti 2006.

KOMMUNREVISIONEN

Torgil Danielsson  
Ordf. Kommunrevisionen

Jens Junelind  
Sammanställande grupp 2

Gymnasienämnden  
Box 1002  
561 24 HUSKVARNA

## **Rapport avseende granskning av samverkan kring barn som far illa eller riskerar att fara illa**

Revisorerna i Jönköpings kommun har granskat samverkan kring ”Barn som far illa eller riskerar att fara illa”. Öhrlings PricewaterhouseCoopers har bistått med sakkunnigt biträde.

Följande nämnder berörs av granskningen: Fritidsnämnd, Gymnasienämnd, Kulturnämnd, Socialnämnd samt Skol- och barnomsorgsnämnd.

Mot bakgrund av vad som framkommer i sakkunnigs rapport kan vi konstatera att det finns en uttrycklig vilja till samverkan hos berörda förtroendevalda och tjänstemän. Det finns också goda exempel på samverkan som lever upp till Socialstyrelsens begreppsdefinition.

Från revisionell synpunkt ser vi det som önskvärt med någon form av central förteckning över pågående samverkan, samt en för hela Jönköpings kommun entydig definition av begreppen ”samverkan” och ”barn som far illa eller riskerar att fara illa”. Ett alternativ kan vara att ansluta sig till de definitioner som Socialstyrelsen gjort i skrivelse. (*Artikelnummer 2004-107-11.*)

Av granskningen framkommer att effektiv, gränsöverskridande samverkan av flera anledningar är svår. För att bilden av samverkan i Jönköpings kommun skall bli rättvisande måste den sättas i relation till den allmänna problembeskrivning kring samverkan som framkommer t.ex. i Socialstyrelsens skrivelse ”Strategi för samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa”. (*Artikelnummer 2004-107-11.*)

Vi noterar med tillfredsställelse den höga ambitionsnivå som uttrycks i styrdokumentet och de viljetryningar som framkommer. Vi bedömer att ett effektivt genomförande kräver medvetet arbete med samverkansfrågorna och att utbildning är ett inte oväsentligt inslag detta arbete.

Kommunrevisionen emotser svar på de rekommendationer och synpunkter som lämnas i missiv och i bifogade rapport senast den 15 augusti 2006.

KOMMUNREVISIONEN

Torgil Danielsson  
Ordf. Kommunrevisionen

Jens Junelind  
Sammanställande grupp 2

Kulturnämnden  
Box 1029  
551 11 JÖNKÖPING

## **Rapport avseende granskning av samverkan kring barn som far illa eller riskerar att fara illa**

Revisorerna i Jönköpings kommun har granskat samverkan kring ”Barn som far illa eller riskerar att fara illa”. Öhrlings PricewaterhouseCoopers har bistått med sakkunnigt biträde.

Följande nämnder berörs av granskningen: Fritidsnämnd, Gymnasienämnd, Kulturnämnd, Socialnämnd samt Skol- och barnomsorgsnämnd.

Mot bakgrund av vad som framkommer i sakkunnigs rapport kan vi konstatera att det finns en uttrycklig vilja till samverkan hos berörda förtroendevalda och tjänstemän. Det finns också goda exempel på samverkan som lever upp till Socialstyrelsens begreppsdefinition.

Från revisionell synpunkt ser vi det som önskvärt med någon form av central förteckning över pågående samverkan, samt en för hela Jönköpings kommun entydig definition av begreppen ”samverkan” och ”barn som far illa eller riskerar att fara illa”. Ett alternativ kan vara att ansluta sig till de definitioner som Socialstyrelsen gjort i skrivelse. (*Artikelnummer 2004-107-11.*)

Av granskningen framkommer att effektiv, gränsöverskridande samverkan av flera anledningar är svår. För att bilden av samverkan i Jönköpings kommun skall bli rättvisande måste den sättas i relation till den allmänna problembeskrivning kring samverkan som framkommer t.ex. i Socialstyrelsens skrivelse ”Strategi för samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa”. (*Artikelnummer 2004-107-11.*)

Vi noterar med tillfredsställelse den höga ambitionsnivå som uttrycks i styrdokumentet och de viljetryningar som framkommer. Vi bedömer att ett effektivt genomförande kräver medvetet arbete med samverkansfrågorna och att utbildning är ett inte oväsentligt inslag detta arbete.

Kommunrevisionen emotser svar på de rekommendationer och synpunkter som lämnas i missiv och i bifogade rapport senast den 15 augusti 2006.

KOMMUNREVISIONEN

Torgil Danielsson  
Ordf. Kommunrevisionen

Jens Junelind  
Sammanställande grupp 2

Skol- och barnomsorgsnämnden  
Box 1002  
561 24 HUSKVARNA

## **Rapport avseende granskning av samverkan kring barn som far illa eller riskerar att fara illa**

Revisorerna i Jönköpings kommun har granskat samverkan kring ”Barn som far illa eller riskerar att fara illa”. Öhrlings PricewaterhouseCoopers har bistått med sakkunnigt biträde.

Följande nämnder berörs av granskningen: Fritidsnämnd, Gymnasienämnd, Kulturnämnd, Socialnämnd samt Skol- och barnomsorgsnämnd.

Mot bakgrund av vad som framkommer i sakkunnigs rapport kan vi konstatera att det finns en uttrycklig vilja till samverkan hos berörda förtroendevalda och tjänstemän. Det finns också goda exempel på samverkan som lever upp till Socialstyrelsens begreppsdefinition.

Från revisionell synpunkt ser vi det som önskvärt med någon form av central förteckning över pågående samverkan, samt en för hela Jönköpings kommun entydig definition av begreppen ”samverkan” och ”barn som far illa eller riskerar att fara illa”. Ett alternativ kan vara att ansluta sig till de definitioner som Socialstyrelsen gjort i skrivelse. (*Artikelnummer 2004-107-11.*)

Av granskningen framkommer att effektiv, gränsöverskridande samverkan av flera anledningar är svår. För att bilden av samverkan i Jönköpings kommun skall bli rättvisande måste den sättas i relation till den allmänna problembeskrivning kring samverkan som framkommer t.ex. i Socialstyrelsens skrivelse ”Strategi för samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa”. (*Artikelnummer 2004-107-11.*)



Vi noterar med tillfredsställelse den höga ambitionsnivå som uttrycks i styrdokumentet och de viljetryningar som framkommer. Vi bedömer att ett effektivt genomförande kräver medvetet arbete med samverkansfrågorna och att utbildning är ett inte oväsentligt inslag detta arbete.

Kommunrevisionen emotser svar på de rekommendationer och synpunkter som lämnas i missiv och i bifogade rapport senast den 15 augusti 2006.

KOMMUNREVISIONEN

Torgil Danielsson  
Ordf. Kommunrevisionen

Jens Junelind  
Sammanställande grupp 2

Jönköpings kommun  
Socialnämnden  
551 89 JÖNKÖPING

## **Rapport avseende granskning av samverkan kring barn som far illa eller riskerar att fara illa**

Revisorerna i Jönköpings kommun har granskat samverkan kring ”Barn som far illa eller riskerar att fara illa”. Öhrlings PricewaterhouseCoopers har bistått med sakkunnigt biträde.

Följande nämnder berörs av granskningen: Fritidsnämnd, Gymnasienämnd, Kulturnämnd, Socialnämnd samt Skol- och barnomsorgsnämnd.

Mot bakgrund av vad som framkommer i sakkunnigs rapport kan vi konstatera att det finns en uttrycklig vilja till samverkan hos berörda förtroendevalda och tjänstemän. Det finns också goda exempel på samverkan som lever upp till Socialstyrelsens begreppsdefinition.

Från revisionell synpunkt ser vi det som önskvärt med någon form av central förteckning över pågående samverkan, samt en för hela Jönköpings kommun entydig definition av begreppen ”samverkan” och ”barn som far illa eller riskerar att fara illa”. Ett alternativ kan vara att ansluta sig till de definitioner som Socialstyrelsen gjort i skrivelse. (*Artikelnummer 2004-107-11.*)

Av granskningen framkommer att effektiv, gränsöverskridande samverkan av flera anledningar är svår. För att bilden av samverkan i Jönköpings kommun skall bli rättvisande måste den sättas i relation till den allmänna problembeskrivning kring samverkan som framkommer t.ex. i Socialstyrelsens skrivelse ”Strategi för samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa”. (*Artikelnummer 2004-107-11.*)

Vi noterar med tillfredsställelse den höga ambitionsnivå som uttrycks i styrdokumentet och de viljetryningar som framkommer. Vi bedömer att ett effektivt genomförande kräver medvetet arbete med samverkansfrågorna och att utbildning är ett inte oväsentligt inslag detta arbete.

Kommunrevisionen emotser svar på de rekommendationer och synpunkter som lämnas i missiv och i bifogade rapport senast den 15 augusti 2006.

KOMMUNREVISIONEN

Torgil Danielsson  
Ordf. Kommunrevisionen

Jens Junelind  
Sammanställande grupp 2