



Rådgivningsrapport

Förstudie av Barn- och
Utbildningsnämndens verksamhet
Resurscentrums organisation, ledning
och styrning

Strömstads kommun

2008-02-21

Lotta Wall

Stefan Tengberg

*connectedthinking

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
3	Metod och arbetssätt	5
4	Nulägesbeskrivning.....	6
4.1	Barn- och utbildningsnämndens mål och uppdrag avseende Resurscentrum	6
4.1.1	Iakttagelser	7
4.2	Resurscentrums organisation.....	8
4.2.1	Iakttagelser	9
4.3	Ledning, styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi	9
4.3.1	Iakttagelser	10
4.3.2	Enkät	12
4.3.3	Iakttagelser	17
4.3.4	Kostnadsjämförelser	17
4.4	Samverkan	27
4.4.1	Samverkan inom resurscentrums olika verksamheter	27
4.4.2	Samverkan med övriga kommunala verksamheter.....	28
4.4.3	Samarbete med andra huvudmän	29
4.4.4	Iakttagelser	29
5	Sammanfattande slutsatser och strategiska förslag	30

1 Sammanfattning

Strömstads kommun har gett Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB i uppdrag att genomföra en förstudie av Barn- och utbildningsnämndens (BUN:s) verksamhet Resurscentrums (RC:s) organisation, ledning och styrning. Uppdraget ligger som en del i Strömstads projekt- och förnyelsearbete ”*Utveckling av Strömstads arbetsformer kring Barnperspektivet*”.

Vår övergripande bedömning är att BUN arbetar för att Resurscentrums organisation, ledning och styrning skall vara flexibel och ändamålsenlig och ett gott exempel på en fungerande verksamhet och samverkan.

Förstudien visar att BUN arbetar för att säkerställa stöd till barn/ungas hälsa och positiva utveckling, barn/unga som riskerar att fara illa eller far illa utifrån gällande lagstiftning, nationella strategier och lokala mål som styr verksamheten. Det gör man genom att organisera på ett sådant sätt att förebyggande och tidiga insatser, ökad tillgänglighet och samverkan utgör fundamentet för verksamheten.

Nedan beskrivs övergripande rapportens sammanfattande slutsatser och strategiska förslag.

Organisation

- Det operativa ledarskapet kan framåt med fördel ligga på enhetschefer, medan verksamhetscheferna arbetar på strategisk nivå med planering, uppföljning och analys av metod, verksamhet och ekonomi. Enhetscheferna har chefsansvar för minst två enheter.
- På längre sikt bör nämnden fundera över om ledningsorganisationen gynnas av fortsatt delat ledarskap eller en ansvarig verksamhetschef.

Ledning och styrning av verksamhet och ekonomi

- Nämnden bör arbeta för att strategiskt och systematiskt styra verksamheten med hjälp av verksamhetsidéer för nämnden och dess enheter, mätbara verksamhetsmål (ekonomi, prestation, kvalitet) för de olika enheterna. I detta arbete bör berörd personal delta i arbetet.
- Att RC redovisat underskott under ett flertal år visar att det måste till effektivare uppföljningsredskap. Vi bedömer att nämnden tydligare måste arbeta fram vilka kvalitetsförändringar som måste göras inom hela BUN för att nämnden totalt sett, skall klara att redovisa ett resultat som inte är negativt.
- I arbetet med budgetuppföljning är det av stor vikt att verksamhetsansvarig deltar på BUN:s sammanträde för att därmed ge en tydligare information samt att den verksamhetsansvarige även får en tydligare återkoppling av vad BUN anser måste göras för att åtgärda eventuella problem. Jämsides krävs att RC har god budgetdisciplin och i tidigt skede lyfter tendenser till budgetunderskott. De konkreta åtgärder förvaltningschef och verksamhetschefer på RC beslutat vidta

kring månadsuppföljningarna under 2008 ser vi som mycket positiva och av största vikt.

Enkät

- Kategorin **Mål och riktlinjer** är det område där ett stort gemensamt förbättringsarbete måste göras enligt vår bedömning. Av intervjuer samt svar från webbenkät framkommer att den politiska styrningen av resurscentrum måste förstärkas.
- Även rubrikområdet **Uppföljning - Rapportering - Kontroll** måste förbättras genom en förbättrad diskussion samt att det utarbetas uppföljbara mål för verksamheten.

Kostnadsjämförelser

Fritidsgårdar

Slutsatsen är att i jämförelse med "rätt" kommuner har Strömstad en genomsnittlig kostnad.

Elevvård

Strömstad har för både år 2006 och 2003 i en jämförelse med övriga kommuner en mycket låg kostnad för elevvård.

Öppna insatser, familjehemsvård och institutionsvård

Strömstad har i jämförelsen med "rätt" kommuner

- en högre kostnad för Öppna insatser Strömstad än genomsnittlig nivå
- en lägre kostnad än genomsnittet för Familjehemsvård
- en lägre kostnad än genomsnittet för Institutionsvård (Strömstad ligger lägst av alla jämförda kommuner 2006)

Strömstads IFO-verksamhet för barn och unga har sedan många år arbetat strategiskt och systematiskt för att öka utbudet av öppna insatser på hemmaplan och kombinera vård, behandling och undervisning och jämsides minska behovet av institutionsvård.

LSS

Totalt för LSS-verksamheten, för hela målgruppen och inte enbart Resurscentrums målgrupp, är kostnaden per insats högst i Strömstads kommun i jämförelse med nationellt jämförbara kommuner.

Eftersom LSS är en rättighetslagstiftning där kostnader för en individ kan bli mycket höga menar vi att det är viktigt att budgetansvarig i planering och underlag till nämnden, redogör för sannolikt förutsägbara scenarion för LSS-insatser i budgetarbetet. Vid tendenser till budgetunderskott under året har nämnden att ta ställning till att styra om kvalitetsnivåerna inom RC eller hela förvaltningens verksamhet.

Särskola

Vid samtliga jämförelser visar statistiken att kostnaderna för särskoleverksamheten i Strömstad är låg.

Samverkan

- Arbeta med regelbundna strategiska möten på ledningsnivå. Det krävs både internt inom kommunen och med externa samarbetsparter för att utveckla samverkan på lednings- och operativ nivå
- I samverkan mellan RC och skolan, bör båda ha fokus utifrån barn-/ungdomsperspektivet utifrån sina respektive uppdrag och det gemensamma samverkansuppdraget för målgruppen. Ledningsnivån på både RC och i skolan behöver vara förebilder och driva på det arbetet.

Avslutningsvis är RC:s verksamhet och samverkansarbete av stort nationellt intresse. Orsaken till det menar vi är att Strömstad på politisk ledningsnivå aktivt tagit ställning för intern och extern samverkan kring barn- och unga, den samlade organisationen kring målgruppen och verksamhetens strukturerade metodarbete med bl.a. RC-möten. Ett sådant ställningstagande på ledningsnivå är nödvändigt för att verksamheterna långsiktigt skall ha en chans att arbeta med barnperspektivet i fokus, trots de struktur-, kultur- och kommunikationshinder som alla som samverkar med förutsägbarhet stöter på. Vi anser att det är en stor utmaning och kräver mod både politiskt och av tjänstemannaledningen att hålla ut, eftersom det oftast inte syns i snabb effekt för brukaren eller ekonomiska resultat att samverkan lönar sig för organisationen. De olika gruppernas beskrivning av styrkor, svagheter och vision för fortsatt samverkan och samarbete är en rik källa för RC att använda i sitt utvecklingsarbete.

2 Bakgrund

Strömstads kommun har gett Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB i uppdrag att genomföra en förstudie av Barn- och utbildningsnämndens (BUN:s) verksamhet Resurscentrums (RC:s) organisation, ledning och styrning. Uppdraget ligger som en del i Strömstads projekt- och förnyelsearbete ”*Utveckling av Strömstads arbetsformer kring Barnperspektivet*”.

Strömstads kommun har valt att organisera sitt stöd till barn och ungas hälsa och positiva utveckling och barn och unga som riskerar att fara illa eller far illa genom förebyggande arbete, tidiga insatser, och myndighetsutövning i RC för barn och unga 0-21 år. RC:s verksamhet startade i nuvarande organisationsform under BUN år 2003.

Socialtjänstlagen (SoL) framhåller vikten av att erbjuda insatser i ett tidigt skede och i den enskildes närmiljö. SoL ger även kommunerna i uppdrag att sörja för att barn och ungdomar, som riskerar att utvecklas ogynnsamt, får det skydd och stöd som de behöver. Regering och riksdag har tydligt uttalat att samverkan behöver utvecklas ytterligare när det gäller målgruppen barn som far illa eller riskerar att fara illa. Som ett resultat av propositionen *Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m. (Prop. 2002/03:53)* infördes

lagbestämmelser om skyldighet att samverka Socialstyrelsen fick i uppdrag att tillsammans med Myndigheten för skolutveckling och Rikspolisstyrelsen ta fram en nationell strategi för samverkan; *Strategi för samverkan – kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa*. Strategin har reviderats under 2007 och vi menar att den med fördel bör användas som stöd i utvecklingsarbetet för långsiktig och stabil samverkan på lokal och regional nivå utifrån kunskapen den förmedlar om framgångsfaktorer och hinder i samverkan.

Syftet med förstudien är att som en del av arbetet, utifrån analys ta fram underlag för utvecklingsarbetet med fokus organisation, ledning och styrning av verksamhet, ekonomi och samverkan.

Områden som kommer att belysas och analyseras är:

- Nämndens mål och uppdrag avseende Resurscentrum
- Resurscentrums organisation
- Ledning, styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi
- Samverkan utifrån uppdraget:
 - inom Resurscentrums olika verksamheter
 - med övriga kommunala verksamheter
 - tillsammans med andra huvudmän

3 Metod och arbetsätt

Vi har granskat och analyserat dokument av vikt för verksamheten och gjort kostnadsjämförelser med delar av Resurscentrums verksamheter med på nationell nivå jämförbara kommuners kostnader.

Vi har genomfört enskilda intervjuer och gruppintervjuer med nämndens presidium, förvaltningschef och chefer och medarbetare på Resurscentrum, representanter för samarbetsparter inom övriga kommunen och för samarbetsparter hos andra huvudmän. Intervjuerna har varit strukturerade och vi har fördjupat frågeställningarna med utgångspunkt från enkätresultat och det skriftliga material vi tagit del av. Sammantaget bildar ovan beskrivna arbetsätt underlag för vår analys och våra slutsatser och strategiska förslag.

I förstudien fångar vi ett antal indikatorer som nämnden har möjlighet att arbeta vidare med.

4 Nulägesbeskrivning

4.1 Barn- och utbildningsnämndens mål och uppdrag avseende Resurscentrum

Strömstads kommun har från 2008 fyra övergripande mål som skall leda till 13 000 invånare år 2015;

- Ökat medborgarengagemang
- Förbättrad folkhälsa
- Effektiv ekonomisk och ekologisk hushållning
- Offensivt samhällsbyggande

Resurscentrums verksamhetsidé; hämtad ur Strömstads verksamhetsplan och budget för BUN år 2008-2011:

”Resurscentrum arbetar med metodutveckling avseende barn med behov av särskilt stöd och samordna kunskaper, för att sedan kunna förmedla metoderna ut i basverksamheten. Organisationen, metoder och personalens kompetens måste hela tiden utvecklas och anpassas till de krav omvärlden och samhällsutvecklingen ställer. Medborgarnas behov av service och motivationen att själva söka hjälp styr utbudet.”

Plan för Resurscentrums verksamhet åren 2009-2011; hämtat ur Strömstads verksamhetsplan och budget för BUN år 2008-2011;

”Att arbeta strukturellt, tidigt och förebyggande är nyckeln till framgång för socialt arbete. En viktig uppgift för kommunen är att ge barn och ungdom förutsättningar för en trygg uppväxt och att utvecklas till självständiga individer. Resurscentrum barn och unga samt familjecentralen är viktiga framgångsfaktorer i kommunens verksamhet riktad till barn och unga. Ett fortsatt nära samarbete med polis, sjukvård, mödravårdscentralen, barnavårdscentralen och barn- och ungdomspsykiatri för att medborgarna skall få lättillgänglig hjälp och stöd prioriteras.”

BUN har arbetat fram styrkort för förvaltningens verksamhet för 2008. RC:s verksamhet styrs övergripande genom mål och styrtal under fokusområden; medborgare, utveckling och ekonomi. RC:s styrkort skall vara klara under andra halvåret 2008. Styrkortet kommer att ta sin utgångspunkt i projekt- och förnyelsearbetet *”Utveckling av Strömstads arbetsformer kring Barnperspektivet”* och det arbetets tre plattformar är:

Utveckling av Strömstads arbetsformer kring Barnperspektivet - tre plattformar:

Plattform 1

Att utveckla former för att tidigt upptäcka barn i familjer från riskmiljöer som med ”rätt” stöd klarar sig med egna resurser.

Delmål

- Ta fram modeller för analys och kartläggning av barn i miljöer med höga riskfaktorer.
- Ta fram modeller för analys och kartläggning av riskfaktorer som kan kompensera riskfaktorerna
- Ta fram modeller för stöd till kartlagda barn i miljöer med höga riskfaktorer.

Plattform 2

Att utveckla samverkan och styr/ledningsmodellen i syfte att optimera resurser i barnet/familjens nätverk.

Delmål

- Ta fram förslag på ett utvecklat samverkansnätverk kring barnet och familjen.
- Ta fram förslag på en utvecklad samverkansorganisation kring styr och ledningsfunktioner.
- Ta fram samverkansavtal med polis och barnpsykiatrifamiljens hela nätverk.

Plattform 3

Ta fram metoder för kontinuerlig utvärdering av verksamheten utifrån ett:

- Lednings och organisationsperspektiv
- Kvalitet, produktivitet, effektivitet och medborgardelaktighetsperspektiv
- Lärandeperspektiv i den egna organisationen

Delmål

- Ta fram metoder och parametrar som är enkla och uppföljningsbara och som har bred förankring och förtroende i och utanför den egna organisationen.
- Ta fram modeller som ger förutsättningar för det egna lärandet.
- Ta fram analysmetoder som matchar utvärderingsunderlaget.

4.1.1 Iakttagelser

I intervjuerna med BUN:s presidium och förvaltningschef framkommer att de tror på "konceptet" RC, d.v.s. att samla resurserna för målgruppen är rätt tänkt. Men nämnden behöver bli tydligare att sätta mål för verksamheten jämsides med att verksamheten behöver utveckla nuvarande uppföljnings- och utvärderingsinstrument. Det arbetet har startats under 2007 med verksamhets- och ekonomistyrning enligt Verksamhetsutveckling Strömstad (VUS-modellen), balanserad styrning och RC:s pågående projekt- och förnyelsearbete.

De som intervjuats menar att det är viktigt att RC:s organisering "inte bygger nya murar" mellan t.ex. basverksamhet och RC, eftersom målet med organiseringen var och är att ha barn- och ungdomsperspektivet i fokus, inte verksamheternas "bästa".

I inledningen på Strömstads Verksamhetsplan och Budget för 2008 – 2011 skriver man; *"Verksamhetsplan och Budget utgör kommunens övergripande styrdokument, genom vilket Kommunfullmäktige styr och samordnar den kommunala verksamheten. Det ska finnas en röd tråd, från Kommunfullmäktiges vision och övergripande mål till konkret handling i det dagliga arbetet i verksamheterna utgör kommunens övergripande styrdokument, genom vilket Kommunfullmäktige styr och samordnar den kommunala verksamheten."*

Vi bedömer att den röda tråden från kommunfullmäktige och ut i dagligt arbete i RC:s olika verksamheter är tydlig enligt kommunfullmäktiges intention. Vi menar att tydligheten kommer att öka ytterligare genom nämndens styrkort till förvaltningen och verksamheternas styrkort/handlingsplaner och utifrån pågående projektarbete. RC har

även tidigare år arbetat utifrån nämndens skrivning angående RC:s verksamhet enligt vår bedömning.

Hur arbetet med uppföljning och utvärdering bör utvecklas för RC arbetar Strömstads projekt- och förnyelsearbete ”*Utveckling av Strömstads arbetsformer kring Barnperspektivet*” med, varför det inte ingår i detta uppdrag.

Vi vill understryka vikten av presidiet och förvaltningschefens uttalanden att RC organisering inte skall ”bygga nya murar” som tar fokus från barnperspektivet. Det bedömer vi är en av de stora utmaningarna för chefer och ledare i både RC, skolan, Vuxenresurscentrum och de externa samarbetsparterna i nästa steg av utvecklingsarbetet.

4.2 Resurscentrums organisation

Strömstads kommun har organiserat sitt stöd till barn och ungas hälsa och positiva utveckling och barn och unga som riskerar att fara illa eller far illa genom förebyggande arbete, tidiga insatser, och myndighetsutövning i RC för barn och unga 0-21 år. RC:s verksamhet startade i nuvarande organisationsform under BUN år 2003. Förebyggande arbete och tidiga insatser i samverkan med andra aktörer är prioriterade.

Verksamheten omfattar insatser för barn, unga och familjer av frivillig karaktär såväl som tvångsåtgärder enligt Socialtjänstlagen (SoL) och familjerätten, Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), Skollagen, Förordningen om undervisning av barn och ungdomar som bereds vård med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (SFS 1983:28) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

RC:s verksamhet består av Barn- och Ungdomsteam, Socialtjänst, Familjecentral, Förskoleteam, Skolhälsovård, Pedagogiskt centrum; elevassistenter, specialpedagoger, Ungdomsgårdsverksamhet, Resursskola, Särskola; träningskola och grundsärskola, Korttidsboendet Opalen för barn/ungdomar med funktionshinder och utvecklingsstörning enligt LSS och Ungbo.

RC har totalt ca 90 medarbetare plus de ca 60 personer som är anställda i familjehem, anhörigvårdare med PAN-avtal, kontaktpersoner LSS och i övriga uppdrag.

RC har två verksamhetschefer. En med ansvar för verksamheter enligt SoL och LSS; Socialtjänstens myndighetsutövning, Barn- och Ungdomsteam, Resursskolan, Fritidsgårdar, Korttidsboende LSS och Ungbo. Totalt 40 medarbetare (+60 se ovan). Den andra har chefsansvar över RC:s delar i Familjecentral, Förskoleteam, Pedagogiskt Centrum och Särskola, totalt 51 medarbetare.

Det finns en enhetschef för Fritidsgårdarna och en arbetsledare för korttidsboendet Opalen. De funktionerna har ansvar för utvecklingssamtal med medarbetarna medan verksamhetscheferna har personal- och budgetansvar.

På övriga enheter inom verksamheten finns samordnare med samordningsansvar men utan arbetsledaransvar.

4.2.1 Iakttagelser

I intervjuerna med verksamhetscheferna framkommer att de idag arbetar på strategisk och operativ nivå i verksamheten. De har svårt att hinna med strategiskt arbete och analys pga. det operativa ansvaret vid de enheter som inte har enhetschef/arbetsledare. Båda bedömer att det krävs systematisk strategi- och analysarbete för att RC skall fortsätta bedriva systematiskt evidensbaserat utvecklingsarbete utifrån vad verksamheten hittills uppnått och de mål man framledes skall arbeta för.

Vi konstaterar att verksamhetscheferna inte har tillgång till stabsresurs med utredar- och/eller utvecklarfunktion som RC kan nyttja på förvaltningsnivå och att verksamhetscheferna sammantaget har direkt chefsansvar för totalt 90 (+60) medarbetare.

Vår bedömning är verksamhetscheferna sedan start har förankrat RC:s organisering, värdegrund, arbetsklimat, metoder och arbetssätt genom att själva finnas tillgängliga operativt på enheterna. Vi menar att RC nu har gått från ett uppbyggnadsskede till en stabil organisation som inte längre kräver operativa insatser av specifikt funktionen verksamhetschefer på enheterna.

4.3 Ledning, styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi

Strömstad kommun har en budgetmodell som bygger på att kommunens vision skall uppnås genom att verksamheterna styrs av övergripande mål och verksamhetsidé. Övergripande mål och verksamhetsidén skall även vara styrande för kommunens olika verksamheter och därmed även RC.

Strömstads kommuns styrprinciper och styrmodell utgår ifrån de övergripande styrdokumenterna *Verksamhetsplan* och *Budget*, genom vilka kommunfullmäktige leder och samordnar all kommunal verksamhet. Styrningen bygger på att det finns en röd tråd, från kommunfullmäktiges visioner, strategiska mål och uppdrag till nämnder och styrelser, till konkret handling i det dagliga arbetet.

Budgetprocessen utgår från föregående års budgetram. Under året sker följande process;

- Under mars månad har förvaltningschefen en gemensam tvådagarsträff med samtliga verksamhetsansvariga samt ekonom för genomgång av vilka behov som finns för det kommande året.
- Efter denna genomgång gör förvaltningschef tillsammans med ekonomen för BUN ett budgetförslag som presenteras till BUN.
- I april månad träffar kommunstyrelsen samtliga presidier, förvaltningschefer och ekonomer för en genomgång och diskussion om det kommande budgetårets verksamhet och dess ekonomiska förutsättningar.

- April månads överläggning ligger till grund för kommunstyrelsens förslag till budgetförutsättningar vilka beslutas av Kommunfullmäktige i juni månad.

Uppföljning och utvärdering från politisk ledningsnivå bygger sedan 2007 på kommunens VUS-modell och balanserad styrning. I VUS-modellen skall återkoppling ske till de av nämnden konkretiserade och uppföljningsbara målen för verksamheten. Balanserad styrning bygger i grova drag på att verksamhetsmålen skall optimeras i förhållande till lagda ekonomiska ramar.

Den budget som har tilldelats BUN följs upp månadsvis genom att ekonomen gör en ekonomisk uppföljning efter diskussion med respektive verksamhetschef/-er. Denna uppföljning presenteras därefter för BUN vanligtvis av ekonom och förvaltningschef.

RC:s verksamhet börjar 2008 arbeta fullt ut med både VUS-modellen och balanserad styrning. RC:s styrkort kommer att vara klara i augusti 2008 pga. att pågående projektarbetes tre plattformar skall ligga till grund för verksamhetens arbete. T.o.m. 2007 arbetade RC utifrån verksamhetsberättelse med bokslutskommentar.

RC har t.o.m. 2007 följt upp verksamheten på brukar-, verksamhets- och ekonomisk nivå utifrån nyckeltal, brukarenkäter och kvalitetsredovisningar med skolan/skolhälsovård på ett strukturerat sätt.

RC:s verksamhetschefer har enligt uppdrag tydlig uppdelning på vilka delar av verksamheten var och en ansvarar för. Jämsides med det har de ett gemensamt ansvar för helheten; att hålla verksamhetens värdegrund och den röda tråden i verksamheten i fokus.

RC:s enheter styrs genom verksamhetschefernas uppdrag till respektive enhet funktion/medarbetare.

Förebyggande arbete och tidiga insatser i samverkan med andra aktörer är prioriterade.

4.3.1 lakttagelser

BUN:s uppgift är att formulera mål och politiska riktlinjer inom verksamhetsområdet (baserade på kommunens vision och de av KF antagna inriktningsmålen) samt därutöver följa upp och utvärdera verksamheten. Vi kan inte i nämndens styrdokument fram till 2007 spåra tydliga nedbrutna mål från KF-nivå eller kvalitetskrav och mätbara mål. Vi har heller inte kunnat utläsa nämndens styrning för de delar av verksamheten de anser är av särskild vikt. I nämndens styrkort för 2008 saknar vi fortfarande kvalitetskrav.

Sedan 2007 skall RC:s verksamhet följas upp enligt VUS-modellen och principer för balanserad styrning. Nämnden, förvaltningen, RC hade under 2007 inte styrkort med mätbara nämnd- och verksamhetsmål. Däremot finns sedan start nyckeltal för RC:s enheter. I augusti 2008 skall RC vara klar med styrkort utifrån fyra fokusområden; ekonomi, medborgare, medarbetare och utveckling.

Vid en studie av boksluten sedan 2003 framkommer att resultatet för BUN i stort sett har varit negativt för varje år. För denna period uppgår resultatet till – 10 406 tkr vilket motsvarar ett genomsnittligt resultat på – 7,4 % för RC.

År	BUN	Resurscentrum	Budget Resurscentrum
2003	+173	+212	24 619
2004	-695	-2 453	23 406
2005	-1 602	-1 315	25 967
2006	-621	-1 188	28 375
2007	- 4 291	-5 623	30 361

(beloppen anges i tkr)

RC har 2004 - 2007 överskridit budget. Överskridandet härrör från år 2007 för kostnader enligt SoL och LSS, för institutionsplaceringar eller familjehemsplaceringar enligt SoL och/eller LVU, och för insats personlig assistans, boende med särskild service och daglig verksamhet enligt LSS. Även ökade kostnader för korttidsboende LSS och i viss omfattning även nya regler i arbetstidslagen vid schemalagd arbetstid påverkar.

I framtidperspektiv ser cheferna ett scenario där kostnaderna kan öka ytterligare genom ett större behov av kontaktpersoner enligt LSS och svårigheter med att rekrytera familjehem enligt SoL.

Även nya kommunala uppdrag som RC kommer att ha ansvar för som medling, ungdomstjänst och ensamkommande flyktingbarn innebär sannolikt ökade kostnader för kommunen.

Vår bedömning är att RC:s redovisade underskott under ett flertal år visar att det måste till effektivare uppföljningsredskap och en förbättrad budgetdisciplin.

Vi konstaterar att RC:s verksamheter har en ändamålsenlig inriktning (dvs. gör rätt saker), utifrån nationella strategier och Strömstad kommuns verksamhetsidé för RC.

Vi bygger vår bedömning på att RC i dag arbetar strategiskt utifrån de framgångsfaktorer för samverkan som nationellt lyfts fram som exempelvis aktivt och gränsöverskridande ledarskap, tydlighet och struktur och motivation, förtroende och god kommunikation. RC arbetar även utifrån evidensbaserade metoder som bygger på t.ex.:

- dokumentationssystemet BBIC (Barns Behov I Centrum) för systematisk dokumentation, planering och uppföljning. BBIC syftar till att stärka barnens och de ungas ställning i den sociala barnvården och harmonierar med FN:s barnkonvention

- systematiskt arbete för att utveckla arbetet med tidiga insatser utifrån rutiner för ett aktivt och professionellt förhållningssätt i basverksamheten (förskola, skola, mödra- och barnhälsovård m.fl.)
- basverksamheten har tillgång kontinuerlig konsultation och operativa insatser från RC:s specialistfunktioner.
- RC arbetar med att öka utbudet av hemmaplanslösningar (med vård, behandling och undervisning) och för att göra resurseffektiva institutionsplaceringar utifrån en sammanhållen åtgärdskedja när så krävs utifrån barnets/ungdomens behov
- RC har samordnare/koordinatorer (vid RC-möten)
- Sedan 2006 lämnas enkät till elev/vårdnadshavare vid RC-mötets första uppföljningsträff. Enkäten har fokus på grad av nöjdhet med bemötande, upplägg och resultat av RC-mötena.

I övrigt hänvisar vi till kommande resultat från Projektet ”*Utveckling av Strömstads arbetsformer kring Barnperspektivet*” som arbetar med frågeställningen utifrån ett djupare process- och analysarbete.

4.3.2 Enkät

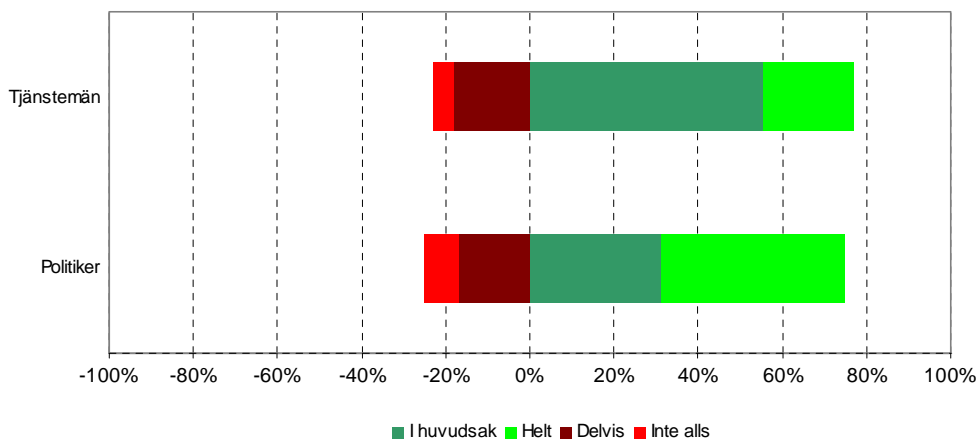
För att få svar på om politiker och tjänstemän ser olika på styrningen av Resurscentrum utifrån fyra fokusområden ”**Arbetsätt och arbetsformer**”, ”**Mål och riktlinjer**” samt ”**Uppföljning – Rapportering - Kontroll**” har berörda personer svarat på en webenkät.

Nio politiker från BUN och nio tjänstemän med chefsbefattning från RC fick möjlighet att svara på enkäten och svar har inkommit från 7 politiker och 8 tjänstemän och deras synpunkter har sammanställts i nedanstående avsnitt.

Det första diagrammet, under respektive rubrik, visar en total sammanställning för politiker respektive tjänstemän och om de anser att påståendena stämmer eller ej. Röd stapel visar andelen som inte anser att påståendena stämmer vilket ger en signal om var åtgärder bör sättas in för att åtgärda den negativa bilden.

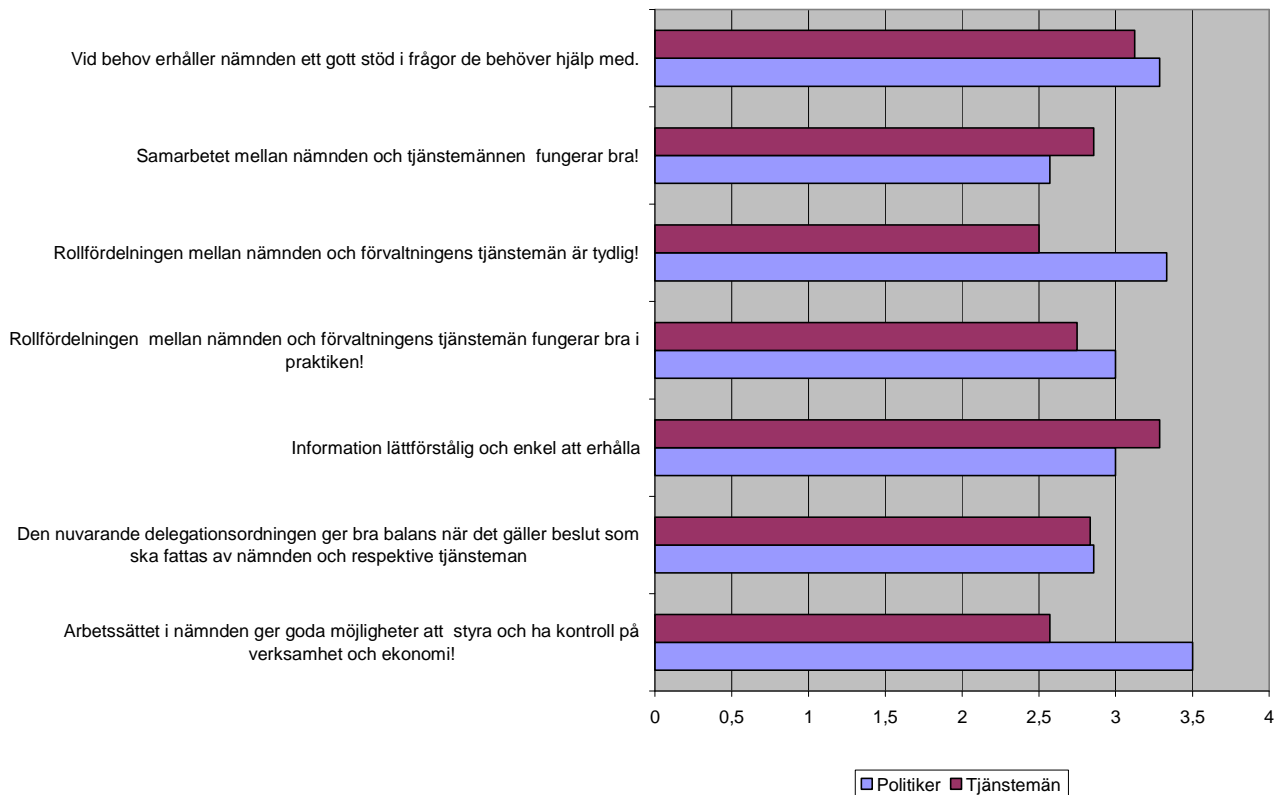
Det andra diagrammet, under respektive rubrik, visar på en skala från 0-4 vad politiker respektive tjänstemän har svarat på respektive påstående. 0 på skalan innebär att den som har svarat anser att påståendet inte stämmer alls medan 4 innebär att man håller med fullt ut.

4.3.2.1 Arbetssätt och arbetsformer



Översiktligt visar enkäten att politikerna är mer negativa till denna kategori (arbetssätt och arbetsformer) än tjänstemännen. Anmärkningsvärt är att ca 8 % av politikerna anser att arbetssätt och arbetsformer fungerar mycket dåligt.

De påståenden som har ställts är följande:

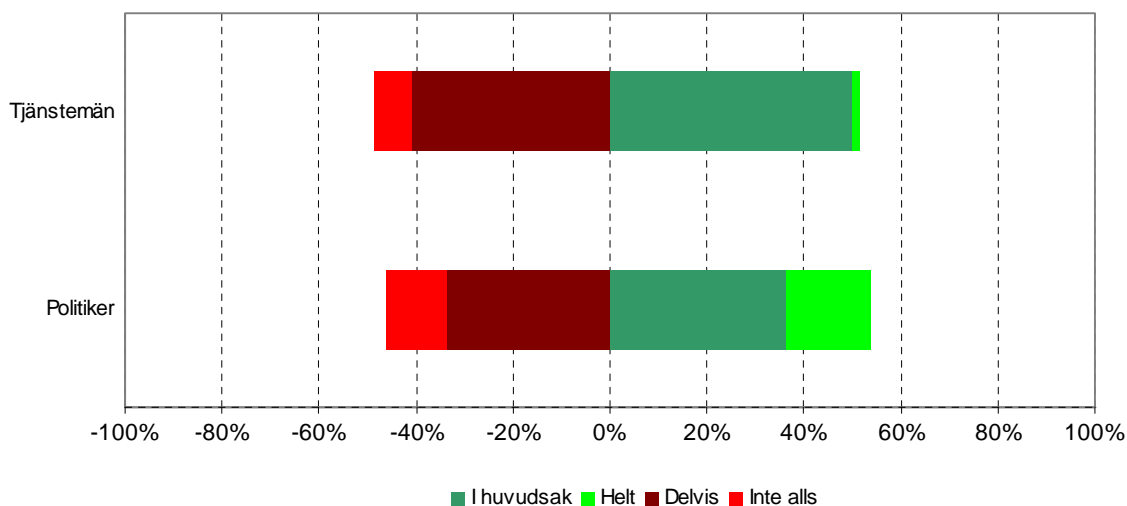


Ovanstående diagram visar med skalan 4 att man "instämmer helt" och 0 innebär "instämmer inte alls".

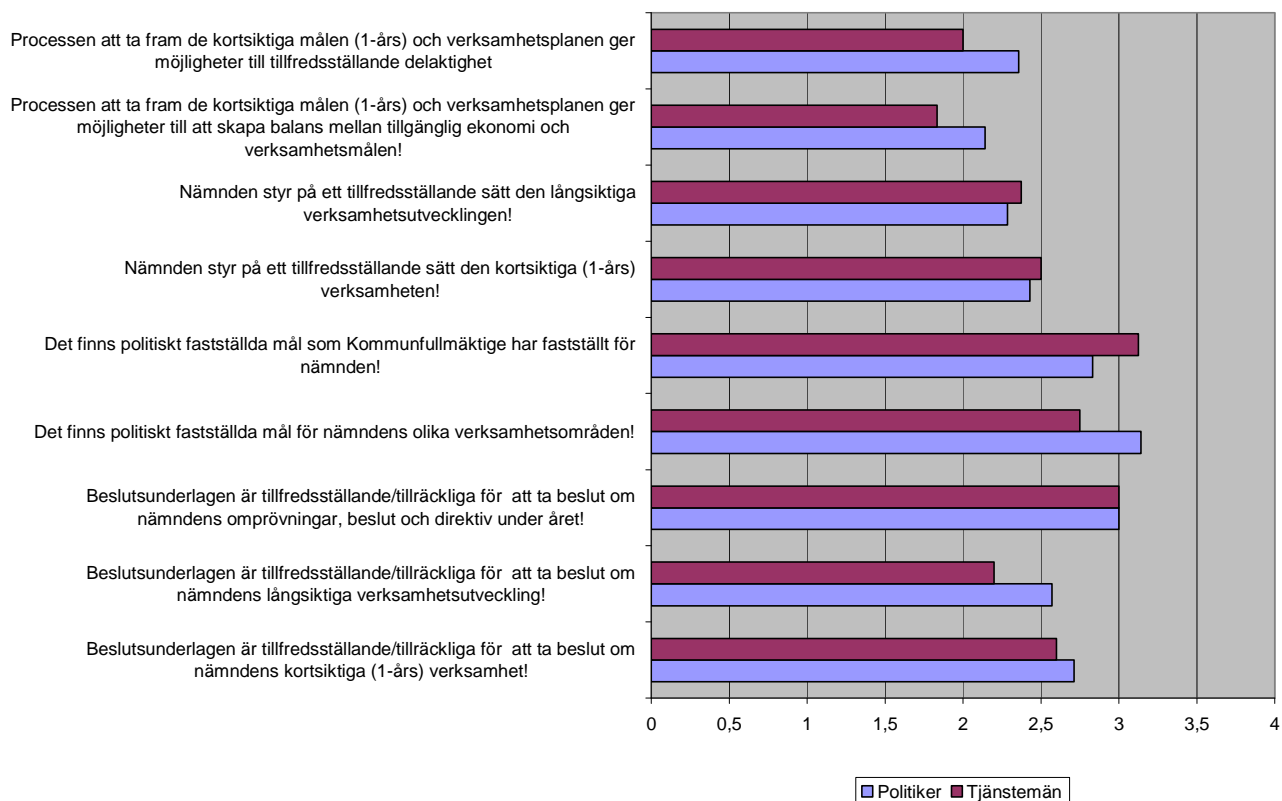
De områden som skiljer mest mellan politiker och tjänstemän är ”*Rollfördelningen mellan nämnden och förvaltningens tjänstemän är tydlig*” samt ”*arbetssättet i nämnden ger goda möjligheter att styra och ha kontroll på verksamhet och ekonomi*”. Politikerna är genomgående mer positiva till dessa båda påståenden.

Denna skillnad framkommer inte tydligt vid intervjuerna vilket kan bero på den oklarhet som finns avseende vad RC skall göra. Vi bedömer att BUN inte tydligt styr utifrån den verksamhetsidé som funnits. I 2008 års budget finns en verksamhetsidé som tydligare styr RC i deras arbete med att bryta ner verksamhetsidén till konkreta handlingsplaner.

4.3.2.2 Mål och riktlinjer



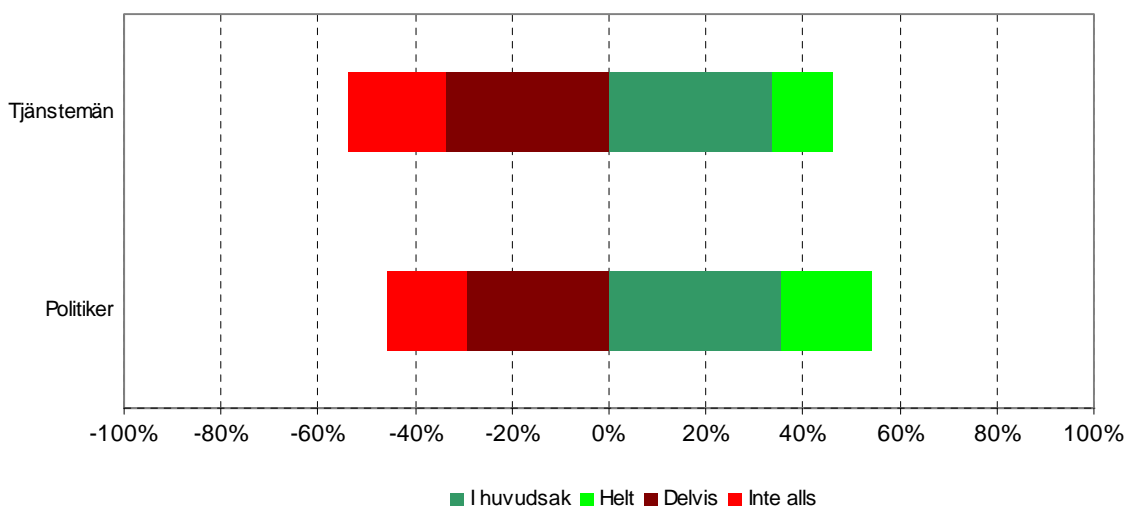
Kategorin **Mål och riktlinjer** är det område där ett stort gemensamt förbättringsarbete måste göras. Det är inte acceptabelt att mellan 40 och 50 % av tjänstemän och politiker anser att detta område är dåligt/mycket dåligt.



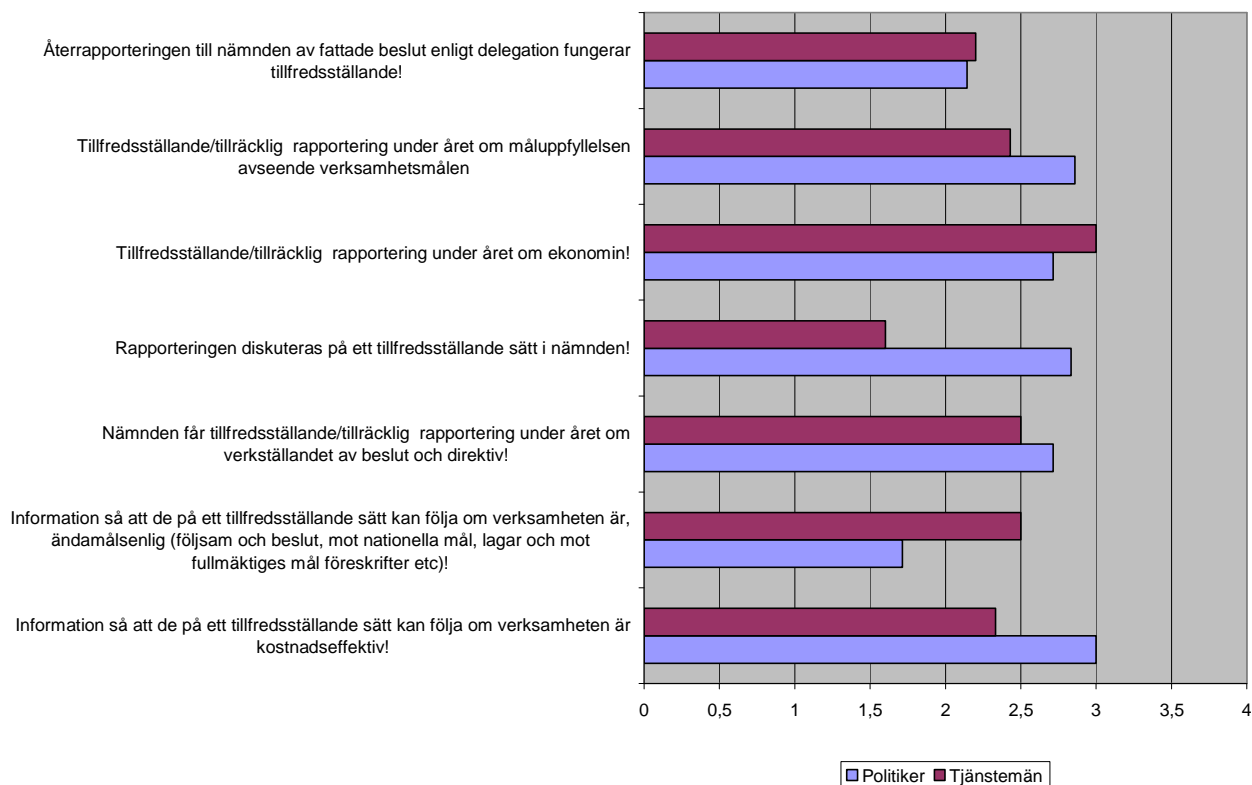
Ovanstående diagram visar att det finns grund för att lyckas med ett förbättringsarbete med att utarbeta mål och styrande dokument, grunden till detta påstående är att både politiker och tjänstemän har en likartad inställning till att arbetet tom 2007 inte är bra. De fyra första påståendena i ovanstående diagram visar att det är en stor samstämmighet på vad tjänstemän och politiker anser om styrning och den processen som måste göras för att utarbeta mål samt vilken verksamhet som skall bedrivas. Tjänstemännen är mer negativa avseende processen att arbeta fram målen.

För det näst sista påståendet är politikerna mer positiva än tjänstemännen. Den bild som framkommer vid intervjuer av tjänstemän och politiker är att de vill utveckla arbetet med långsiktiga mål. Enkäten ger däremot en bild av att de som svarat är mer nöjda än missnöjda vilket inte stämmer med intervjuerna som är mer negativa. Tjänstemännen menar att det politiska intresset för utvecklingsfrågor borde vara bättre. Politikerna antyder att det är svårigheter att få ett underlag som möjliggör en diskussion om RC:s utveckling.

4.3.2.3 Uppföljning – Rapportering - Kontroll



Kategorin **Uppföljning – Rapportering - Kontroll** är det område som visar samstämmighet mellan politiker och tjänstemän.



Avseende påståendet ”*Rapporteringen diskuteras på ett tillfredsställande sätt i nämnden*” är tjänstemännens synpunkt att diskussionen fungerar mindre tillfredsställande än vad

politikerna anser. Enkätsvaren avseende detta påstående skiljer mycket mellan tjänstemän och politiker.

Det påstående som politiker anser stämmer minst med påståendet är ”Information så att de på ett tillfredsställande sätt kan följa om verksamheten är ändamålsenlig (följsamhet och beslut mot nationella mål, lagar och mot fullmäktiges mål föreskrifter m.m.)” och det skiljer även mycket mellan politiker och tjänstemäns åsikt om detta påstående.

4.3.3 Iakttagelser

Av intervjuer samt svar från webenkät framkommer att den politiska styrningen av RC:s måste förstärkas. Avseende webenkätens rubrikområde ”Mål och riktlinjer” visar svaren låga värden avseende processen att utarbeta kortfristiga mål samt verksamhetsplaner. Även rubrikområdet **Uppföljning – Rapportering - Kontroll** visar att detta område måste förbättras. En förbättrad diskussion samt att det utarbetas uppföljbara mål för verksamheten.

En sammanfattande analys av enkäten är att:

- politiker anser att rollfördelningen mellan tjänstemän och politiker är tydlig men tjänstemännen anser att den måste förtydligas.
- både politiker och tjänstemän anser att processen för att utarbeta de kortsiktiga målen inte skapar balans mellan ekonomi och verksamhetsmålen.
- framförallt tjänstemännen anser att delaktigheten i arbetet med att skapa kortfristiga mål för verksamheten bör förbättras.
- avseende uppföljning – rapportering - kontroll anser tjänstemännen att dessa frågor ej diskuteras på ett tillfredsställande sätt i nämnden. Politikerna anser inte att man på ett tillfredsställande sätt kan följa om verksamheten är ändamålsenlig.

4.3.4 Kostnadsjämförelser

Går det att visa om en kommun har höga kostnader/låg kvalitet? Vilka kommuner skall jämföras med vilka kommuner?

Detta är frågor som ställs i landets kommuner och visst går det att jämföra kommuner men med vilken/vilka kommuner skall jämförelsen göras? Det är av ytterst stor betydelse att jämförelsen görs mot de kommuner i landet som har liknande förutsättningar, liknande i form av skattekraft, befolkningsstruktur men framförallt liknande i skatteutjämnningssystemet (kostnadsutjämnning). Samtliga jämförelser i den här rapporten avser 2006 års kostnader.

Kommun	Procentuell skillnad mellan redovisad kostnad och strukturkostnad				
	Barnomsorg	Grundskola	Gymnasieskola	Äldreomsorg	Ind- och famomsorg
Strömstad-06	Rött hög kostn 32,0	Rött hög kostn 13,6	Rött hög kostn 22,9	Rött hög kostn 1,9	Rött hög kostn -20,2
Strömstad-03	20,7	6,8	56,6	-8,3	-21,9

Vid ovanstående jämförelse av kostnadsutjämningsystemets strukturkostnad och den faktiska kostnaden framgår att Strömstad har högre kostnad än den som ”tillåts” (utifrån skatteutjämningsystemet) för Barnomsorg (32,0 %), Grundskola (+13,6 %), Gymnasieskola (+22,9 %) och Äldreomsorg (+1,9 %) medan Individ- och familjeomsorg (-20,2 %) som helhet har lägre kostnader.

Att kostnaden är högre än strukturkostnadsnivån kan visa två saker, antingen att kvalitén är högre eller att effektiviteten är sämre.

Vi har valt att visa denna övergripande bild för att belysa fritidsgårdsverksamhetens kostnadsbild utifrån ett helhetsbegrepp.

Den bild som framkommer med nedanstående och ovanstående sammanställning som grund är att Strömstad kommun har valt att fördela mer resurser (än vad skatteutjämningsystemet fördelat till kommunen) till Barnomsorg, Grundskola samt Gymnasieskola. BUN har i sin budgetprocess valt att fördela sina ramar så att resultatet har blivit att kostnaden för Fritidsgårdsverksamhet är genomsnittlig i förhållande till de för riket mest likartade kommunerna (se tabell 1). I förhållande till år 2003 har kostnadsnivån per invånare sjunkit och även i förhållande till den jämförda kommungruppen.

4.3.4.1 Fritidsgårdsverksamhet

I ovanstående sammanställning ingår ej fritidsgårdsverksamhet i och med att det inte finns strukturfaktorer i skatteutjämningsystemet som mäter dessa delar. För att jämföra kostnaderna för fritidsgårdsverksamheten i Strömstad kommun är det lämpligt att jämföra med de kommuner i landet som har liknande skattekraft och befolkningsstruktur.

Denna jämförelse är möjlig att göra då Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har en databas där det går att få fram de kommuner som översiktligt är mest lika Strömstad ur ett fritidsperspektiv och då framkommer följande:

Tabell 1 (kr/inv.): (Rött innebär högre än 105 % av genomsnittet, Grönt är lägre än 95 % av genomsnittet för den jämförda gruppen samt Gult däremellan). För samtliga tabeller avser ”genomsnitt” det genomsnittet för de valda kommunerna.

Kommun	År 2006		År 2003	
	Fritid	Varav Fritidsgårdar	Fritid	Varav Fritidsgårdar
Strömstad	535	109	133	133
Säter	1057	16	964	67
Lilla Edet	726	102	740	90
Ovanåker	1621	133	912	-23
Askersund	646	72	674	82
Tingsryd	1202	137	987	98
Hylte	1252	56	1244	59
Tomelilla	650	0	929	81
Kinda	487	120	509	126
Härjedalen	1350	341	859	124
Götene	706	115	634	100
Genomsnitt	930	109	780	85

Även vid en jämförelse med kommuner i Norra Bohuslän (vilka inte är jämförbara ur ett helhetsperspektiv) framkommer en likartad bild för Strömstad:

Tabell 2 (kr/inv.):

År 2006 Kommun	År 2006		År 2003	
	Fritid	Varav Fritidsgårdar	Fritid	Varav Fritidsgårdar
Strömstad	535	109	133	133
Tanum	472	147	380	124
Sotenäs	193	268	421	153
Lysekil	1156	203	746	160
Munkedal	450	35	298	27
Orust	588	60	428	57
Uddevalla	875	239	788	191
Genomsnitt	610	152	456	121

För den jämförelsegrupp som jämförelsen görs mot, i tabell 1, är **Strömstad** kommun den kommun som är mest genomsnittlig avseende fritidsgårdar.

I jämförelse med Norra Bohuslän (tabell 2) är kostnaden för fritidsgårdsverksamheten låg i Strömstad. Slutsatsen är att i jämförelse med ”rätt” kommuner har Strömstad en genomsnittlig kostnad.

Arbete med att utveckla ungdomsgårdsverksamheten genom ett "Ungdomens Hus" som en samlingsplats där alla ungdomar kan få utlopp för sin kreativitet pågår i nära samverkan med studieförbund, sponsorer och olika föreningar. Vår bedömning är att det arbetet ligger helt i linje med målsättningen att stödja ungdomars hälsa och positiva utveckling och är ett tydligt förebyggande arbete. Liknande verksamheter finns på flera ställen i landet men vi vill här framhålla Karlstads verksamhet i Ungdomens Hus som ett mycket gott exempel på verksamhet där ungdomarna (Karlstads målgrupp är 16-25 år) är med och har inflytande och styr verksamhetens inriktning.

4.3.4.2 Elevvård

För att visa hur mycket som fördelas till elevvård görs nedanstående sammanställning. Tabell 1 och 3 jämför de kommuner i landet som är de mest likartade med utgångspunkt från grundskoleverksamhet/gymnasieverksamhet och då framkommer att kostnaden per elev i Strömstad är genomsnittlig och det var kostnaden även år 2003. Av den totala kostnaden utgör kostnaden per elevvård 1 170 respektive 1 750 kronor år 2006 och 880 respektive 890 kronor år 2003, vilket för båda åren i en jämförelse med övriga kommuner är en mycket låg kostnad.

Tabell 1 Grundskola (kr/elev.):

Kommun	År 2006		År 2003		År 2000	
	Kostnad per grundskoleelev	Varav Elevvård	Kostnad per grundskoleelev	Varav Elevvård	Kostnad per grundskoleelev	Varav Elevvård
Strömstad	79300	1170	67400	880	59500	860
Borgholm	84500	1640	66100	1810	54200	1350
Tingsryd	76400	1770	67400	1060	55200	900
Smedjebacken	87300	2460	79600	1580	62400	820
Hofors	73800	1560	66100	1040	57300	890
Rättvik	80000	1590	62800	2190	54400	1530
Bengtsfors	70900	4910	68400	4100	62700	4080
Markaryd	75500	3300	60700	1960	56400	900
Askersund	78300	1510	70400	3040	54900	990
Ljusnarsberg	75200	1520	68100	1360	54300	1040
Tomelilla	72200	3440	62800	1330	52000	3280
Genomsnitt	77582	2261	67255	1850	56664	1513

Även vid en jämförelse med kommuner i Norra Bohuslän (vilka inte är jämförbara ur ett helhetsperspektiv) framkommer en likartad bild för Strömstad (tabell 2 och 4):

Tabell 2 Grundskola (kr/elev.):

Kommun	År 2006		År 2003		År 2000	
	Kostnad per grundskoleelev	Varav Elevvård	Kostnad per grundskoleelev	Varav Elevvård	Kostnad per grundskoleelev	Varav Elevvård
Strömstad	79300	1170	67400	880	59500	860
Tanum	71700	1900	61300	1090	45600	940
Sotenäs			71600	1380	59100	4320
Lysekil	68000	1740	56200	1290	43600	960
Munkedal	76000	1570	65000	1160	55300	1030
Orust	74200	1930	65800	1300	59200	1690
Uddevalla	67800	1570	59300	1100	47400	670
Genomsnitt	72833	1647	63800	1171	52814	1496

Tabell 3 Gymnasieskola (kr/elev.):

Kommun	År 2006		År 2003		År 2000	
	Kostnad per gymnasieelev	Varav Elevvård	Kostnad per gymnasieelev	Varav Elevvård	Kostnad per gymnasieelev	Varav Elevvård
Strömstad	98700	1750	112400	890	100200	860
Borgholm						
Tingsryd	83700	1660	70900	2190	64500	880
Smedjebacken						
Hofors	99900	1080	86200	610	103200	500
Rättvik	115200	3170	87500	1230	90900	280
Bengtstors	121400	2990	75700	920	79200	2990
Markaryd	94200	680	84500	1190	89900	770
Askersund						
Ljusnarsberg						
Tomelilla						
Genomsnitt	102183	1888	86200	1172	87983	1047

Tabell 4 Gymnasieskola (kr/elev.):

Kommun	År 2006		År 2003		År 2000	
	Kostnad per grundskoleelev	Varav Elevvård	Kostnad per grundskoleelev	Varav Elevvård	Kostnad per grundskoleelev	Varav Elevvård
Strömstad	98700	1750	112400	890	100200	860
Tanum	96800	2100	119900		65400	360
Sotenäs						
Lysekil	79900	1720	81900	1500	71200	1710
Munkedal	132600	5080	93000	3050	104200	360
Orust	197600	4590	126500	1760	177600	2100
Uddevalla	81200	1430	75300	1180	65300	780
Genomsnitt	114467	2778	101500	1676	97317	1028

Även år 2000 var kostnaden för elevvård låg i Strömstad och bildandet av resurscentrum har inte ändrat denna bild i och med att kostnaden var låg även då. Kostnaden år 2000 säger däremot inget om kvalitén.

4.3.4.3 Öppna insatser, familjehemsvård och institutionsvård

Tabell 1 jämför de kommuner i landet som är de mest likartade med utgångspunkt från IFO-verksamhet (barn och unga 0-20 år).

I jämförelsen är kostnaden för Öppna insatser högre i Strömstad än genomsnittlig nivå både i jämförelse med kommuner med liknande förhållande för IFO-verksamheten (tabell 1) och kommuner i Norra Bohuslän (tabell 2).

I jämförelsen för Familjehemsvård är kostnaden lägre i Strömstad än genomsnittlig nivå både i jämförelse med kommuner med liknande förhållande för IFO-verksamheten och med kommuner i Norra Bohuslän.

I jämförelsen för Institutionsvård är kostnaden lägre i Strömstad än genomsnittlig nivå både i jämförelse med kommuner med liknande förhållande för IFO-verksamheten och med kommuner i Norra Bohuslän. (Strömstad ligger lägst av alla jämförda kommuner 2006).

Tabell 1 (kr/inv 0-20 år.):

Kommun	År 2006 kr per inv 0-20 år			År 2003 kr per inv 0-20 år			År 2000 kr per inv 0-20 år		
	Öppna insatser	Familjehemsv barn unga	Inst. Vård Barn unga	Öppna insatser	Familjehemsv barn unga	Inst. Vård barn unga	Öppna insatser	Familjehemsv barn unga	Inst. Vård barn unga
Strömstad	608	225	214	546	125	583	369	102	1626
Forshaga	296	551	368	314	562	1031	445	671	933
Munkedal	413	185	1231	339	140	308	147	181	110
Lycksele	514	524	558	302	364	431	282	196	15
Surahammar	283	455	1082	267	274	1899	283	94	1529
Vaxholm	318	224	741	926	120	1570	101	37	377
Gnosjö	120	151	655	121	239	1226	138	162	848
Bromölla	65	340	1633	54	183	1416	84	146	619
Olofström	269	634	3413	149	463	4816	57	461	2738
Eda	281	422	410	216	439	177	157	228	0
Vilhelmina	217	73	2237	153	55	1107	84	67	0
Genomsnitt	308	344	1140	308	269	1324	195	213	800

Tabell 2 (kr/inv 0-20 år.):

Kommun	År 2006 kr per inv 0-20 år			År 2003 kr per inv 0-20 år			År 2000 kr per inv 0-20 år		
	Öppna insatser	Familjehemsv barn unga	Inst. Vård Barn unga	Öppna insatser	Familjehemsv barn unga	Inst. Vård barn unga	Öppna insatser	Familjehemsv barn unga	Inst. Vård barn unga
Strömstad	608	225	214	546	125	583	369	102	1626
Tanum	268	234	1691	376	223	1549	234	219	872
Sotenäs	0	150	470	704	166	969	230	28	1003
Lysekil	284	428	2856	288	435	1118	201	262	1326
Munkedal	413	185	1231	339	140	308	147	181	110
Orust	498	272	3818	403	333	3686	27	207	2382
Uddevalla	397	557	2865	235	373	3609	165	279	2187
Genomsnitt	353	293	1878	413	256	1689	196	183	1358

Strömstads IFO-verksamhet för barn och unga har sedan många år arbetat strategiskt och systematiskt för att öka utbudet av öppna insatser på hemmaplan och kombinera vård, behandling och undervisning och jämsides minska behovet av institutionsvård.

4.3.4.4 LSS-verksamhet

Inom RC finns LSS-verksamhet för barn och unga 0-21 år. Problematiken vid jämförelser med andra kommuner är att statistiken inte är uppdelad på åldrar. Vi har valt att jämföra Strömstad med de kommuner i landet som har likartade förutsättningar för LSS-verksamhet totalt för att därmed få fram en övergripande bild avseende LSS-verksamheten.

Kommunernas nettokostnader för LSS-verksamheten styrs av antalet berörda individer samt det kostnadsutjämningsystem som finns för denna verksamhet.

Obs, samtliga tabeller avser all LSS verksamhet i kommunerna.

Tabell 1.

Kommun	Insatser enligt LSS/LASS (nettokostnad)			
	Kommunens "egna kostnad"	LSS- avgift	Kostnad inkl Avgift (inkl övergång)	Kostnad inkl Avgift (exkl övergång)
	kr/inv	kr/inv	kr/inv	kr/inv
Strömstad	3 361	10	3 371	3 371
Fagersta	2 784	-194	2 590	2 575
Ånge	2 806	11	2 817	2 817
Nordanstig	3 414	-471	2 943	2 928
Leksand	3 111	42	3 153	3 153
Mörbylånga	3 636	-495	3 141	3 127
Hagfors	3 466	-488	2 978	2 962
Grums	3 133	-86	3 047	3 033
Torsby	2 695	-172	2 523	2 508
Ljusnarsberg	3 091	-151	2 940	2 924
Kinda	2 540	44	2 584	2 584
Genomsnitt	3 094	-177	2 917	2 907

Tabellen visar att kostnaden för LSS-verksamheten (inkl avgift/bidrag) är högst för Strömstad kommun av de jämförbara kommunerna.

Kostnaderna för denna verksamhet är mycket starkt förknippad till antalet individer och kostnaden per brukare och den insats som måste läggas på varje individ.

Tabell 2

Kommun	Analys av LSS verksamheten					
	Insats LSS boende	Personlig Assistent LSS/LASS	Insatser LSS Daglig verksamhet	Insatser LSS Övrigt	Kostnad per insats Genomsnitt	Andel insatser LSS (%)
	Per brukare tkr	Per brukare tkr	Per brukare tkr	Per brukare tkr	Tkr	Andel av inv.
Strömstad	815	7 582	186	137	393	0,66
Fagersta	380	5 814	194	57	212	0,85
Ånge	452	8 591	138	17	194	0,90
Nordanstig	785	4 593	179	107	465	0,63
Leksand	830	2 177	183	95	373	0,62
Mörbylånga	552	2 578	116	205	332	0,81
Hagfors	542	653	153	71	239	1,21
Grums	639	6 655	167	69	278	0,90
Torsby	573	9 367	106	128	335	0,68
Ljusnarsberg	728	2 217	69	72	289	0,74
Kinda	362	719	94	45	161	1,00
Genomsnitt	605	4 631	144	91	297	0,82

Denna sammanställning visar att den genomsnittliga kostnaden per brukare är högst i Nordanstig men även denna kostnad är hög i Strömstad.

För Norra Bohuslän ser bilden ut enligt följande:

Tabell 3

Kommun	Insatser enligt LSS/LASS (nettokostnad)			
	Kommunens "egna kostnad"	LSS-avgift	Kostnad inkl Avgift (inkl övergång)	Kostnad inkl Avgift (exkl övergång)
	Kr/inv	Kr/inv	kr/inv	kr/inv
Strömstad	3 361	10	3 371	3 371
Tanum	2 106	807	2 913	2 913
Sotenäs	2 886	-136	2 750	2 734
Lysekil	2 737	-87	2 650	2 634
Munkedal	2 544	471	3 015	3 014
Orust	2 510	608	3 118	3 118
Uddevalla	3 449	-244	3 205	3 189
Genomsnitt	2 799	204	3 003	2 996

Även för denna grupp är kostnaden högst i Strömstad.

Tabell 4

Kommun	Analys av LSS verksamheten					
	Insats LSS boende	Personlig Assistent LSS/LASS	Insatser LSS daglig verksamhet	Insatser LSS Övrigt	Kostnad per insats Genomsnitt	Andel insatser LSS (%)
	Per brukare tkr	Per brukare tkr	Per brukare tkr	Per brukare tkr	tkr	Andel av inv.
Strömstad	815	2 527	186	137	385	0,66
Tanum	767	0	199	87	339	0,46
Sotenäs	894	811	234	96	308	0,77
Lysekil	526	731	137	69	198	0,90
Munkedal	544	976	198	118	330	0,64
Orust	570	5 688	212	157	343	0,51
Uddevalla	676	1 782	222	70	278	0,84
Genomsnitt	684	1 788	198	105	312	0,68

Även enligt tabell 4 är kostnaden per insats högst i Strömstads kommun.

RC:s verksamhet arbetade 2006 med ett barn/ungdom och 2007 med tre barn/ungdomar som beviljats LSS-insatsen personlig assistans. 2007 tillkom en person som beviljades insats daglig verksamhet och en person beviljades boende med särskilt stöd.

LSS är en rättighetslagstiftning där kostnader för en individ kan bli mycket höga. Vi menar att det är viktigt att budgetansvarig i planering och underlag till nämnden redogör för sannolikt förutsägbara scenario för LSS-insatser vid budgetarbete. Vid tendenser till budgetunderskott under året har nämnden att ta ställning till att styra om kvalitetsnivåerna inom RC eller hela förvaltningens verksamhet.

4.3.4.5 Särskoleverksamhet

Även särskoleverksamheten går att jämföra med liknande kommuner i landet.

Tabell 1 (kronor per invånare)

Kommun	År 2006		År 2003	
	Obligatorisk särskola	Gymnasie- Särskola	Obligatorisk Särskola	Gymnasie- särskola
Strömstad	417	164	332	165
Borgholm	376	394	471	208
Tingsryd	379	343	433	152
Smedjebacken	748	254	544	155
Hofors	713	449	536	354
Rättvik	430	185	476	167
Bengtstors	552	190	397	156
Markaryd	410	215	518	260
Askersund	116	0	114	0
Ljusnarsberg	611	166	364	27
Tomelilla	595	0	630	0
Genomsnitt	486	215	438	149

Tabell 2 (kronor per invånare)

Kommun	År 2006		År 2003	
	Obligatorisk särskola	Gymnasie- Särskola	Obligatorisk Särskola	Gymnasie- särskola
Strömstad	417	164	332	165
Tanum	440	131	443	110
Sotenäs	758	0	504	0
Lysekil	406	483	380	269
Munkedal	881	352	641	339
Orust	465	219	428	166
Uddevalla	435	258	420	169
Genomsnitt	543	230	450	174

Vid samtliga jämförelser visar statistiken att kostnaderna för särskoleverksamheten i Strömstad är låg.

Enligt Strömstads planeringsunderlag kommer antalet elever i gymnasieåldern som tillhör personkretsen särskolan att öka vilket kommer att medföra ökade kostnader eftersom Strömstad köper platser i andra kommuner. Utifrån det scenariot tror vi att nämnden och verksamheten kommer att arbeta aktivt med handlingsalternativ som har ett tydligt ungdomsperspektiv och är resurseffektiva.

4.4 Samverkan

Samarbete, samsyn, samordning, samverkan, listan på begrepp som används kan göras lång.

I den här rapporten använder vi A Boklunds (1995) beskrivning av **samverkan** i rapporten *Olikheter som berikar? – möjligheter och hinder i samarbetet mellan socialtjänstens äldre- och handikappomsorg, barnomsorg samt individ- och familjeomsorg*, när **”någon eller några tillför sina specifika resurser, kompetenser och/eller kunskaper till en uppgift som man gemensamt har att genomföra”**.

Verksamhetscheferna ansvarar för att den övergripande strategiska samverkan skall fungera med kommunens övriga verksamheter. Så sker t.ex. genom att de bjuder in rektorer till strategimöten kring elevhälsa teamens arbete. Verksamhetscheferna träffar även externa samverkansparter för att diskutera samverkan strategiskt.

Samverkan på strategisk nivå har inte skett med någon regelbundenhet med interna eller externa samverkansparter under senaste året, som tidigare år.

Internt i RC har cheferna satsat på gemensamma tvärprofessionella utbildningsinsatser för medarbetarna för att skapa och utveckla den gemensamma värdegrunden, och en kultur som gynnar samverkan internt i RC såväl som externt utifrån brukarfokus; barn- och familjeperspektiv.

4.4.1 Samverkan inom resurscentrums olika verksamheter

Representanter från RC:s enheter bjöds in till gruppintervju utifrån uppdraget och representanter kom från Barn- och Ungdomsteam, Socialtjänst, Familjecentral, Särskola, Förskoleteam och Elevhälsa.

I intervjun diskuterade gruppen vilka styrkor och svagheter de ser

1. generellt med Resurscentrums organisering
2. samverkan internt mellan RC:s enheter
3. samverkan med samarbetsparter i övriga delar av kommunen
4. samverkan med externa samarbetsparter

Se sammanställning i bilaga 1.

4.4.2 Samverkan med övriga kommunala verksamheter

RC:s verksamhetschefer bedömer att samverkan mellan skolan/basverksamheten och RC måste utvecklas ytterligare. Idag är RC och basverksamheten i skolan ”vi och dom” inte vi utifrån vilka gemensamma insatser behövs för specifikt det här barnet/ungdomen. Cheferna har bilden att basverksamheten fortfarande ibland ”lämnar över” till RC istället för att gemensamt och samtidigt samverka kring barnet utifrån sina respektive specialistfunktioner. Målet och basen för RC:s arbete att utveckla basverksamhetens kompetens genom konsultation och operativt arbete i samverkan med övriga funktioner måste hållas i fokus menar de. Det är också anledningen till att alla RC:s medarbetare arbetar både konsultativt och operativt i verksamheter där barn och unga finns.

Skolan

En nära samarbetspart utifrån RC uppdrag är skolan; förskola, grundskola, gymnasium inkl individuella programmet (IV). I uppdraget intervjuades två rektorer och en biträdande rektor som tillsammans representerade förskola, fritids för förskoleklasser, grundskola och gymnasiet inkl IV-programmet.

Representanternas övergripande bild av RC:s verksamhet för förskola och grundskola är att de samlade insatser som finns för handledning och råd och stöd är positiva, men att RC:s kompetenser behöver synliggöras ute i skolans verksamheter för att komma eleverna än bättre och mer koordinerat till nytta. Samverkan mellan skolan och RC behöver utvecklas och förbättras vilket pågår kontinuerligt, för att finna och förfina formerna.

För gymnasiet och IV-programmet vill gymnasieledningen att RC:s insatser skall vara operativa och inte konsultativa. Gymnasieledningen upplever en svårighet i att biträdande rektor inte är formellt chef för skolans elevhälsa team, dvs. att mandat och befogenhet följer ansvaret för bitr. rektor funktionen inför elev, föräldrar och skolans arbetslag.

Basverksamheten upplever att RC-möten ibland innebär för många professionella i förhållande till elever och föräldrar, vilket upplevs negativt av elev, föräldrar och basverksamhet. Här borde samverkan kunna utvecklas och drivas på ett smidigare sätt av koordinatorerna utifrån deras specifika samverkanskompetens.

Basverksamheten upplever onödig fördröjning i enskilda ärenden när RC:s funktioner inte har mandat att fatta beslut på RC-möten.

Avslutningsvis är representanterna överens om att:

- elever och basverksamhet får ut mer för de pengar som avsätts till elevhälsa/stöd idag i jämförelse med innan RC:s verksamhet startade.
- intern information från RC till basverksamheten måste förbättras

För gruppens vision av RC:s och skolans samverkan om några år, se bilaga 1.

Vuxenresurscentrum

I uppdraget intervjuades även Vuxenresurscentrums verksamhetschef utifrån sin bild av verksamheternas samverkan. Han menar att en styrka i samverkansarbetet är tillgängligheten mellan socialtjänsten inom respektive verksamhet, genom den personliga kännedomen som funnits sedan båda organiserades under Vård- och Omsorgsnämnden. En annan styrka är medarbetarnas höga kompetens i myndighetsutövning inom båda verksamheterna.

Utvecklingsmöjligheter för samverkansarbetet finns i det gemensamma arbetet med målgruppen 16-25 år, där arbetet bör intensifieras, spetsas och stabiliseras. Verksamhetschefen ser också gärna att verksamheterna tar ytterligare ett steg i samverkansarbetet; ”vad innebär det att samarbeta professionellt”; ömsesidig ökad insikt i samarbetsparternas uppdrag för ökad respekt för samarbetspartens beslut.

För verksamhetschefens vision av RC:s och Vuxenresurscentrums samverkan om några år, se bilaga 1.

4.4.3 Samarbete med andra huvudmän

Västra Götalandsregionens barn och ungdomspsykiatri (BUP), sjukvården, primärvården; mödrahälsovård, barnhälsovård, vårdcentral (BVH, MVH, VC) och polisen bjöds in till gruppintervjun. Det kom chefsrepresentanter från BUP och primärvården.

I intervjun diskuterade representanterna vilka styrkor och svagheter de ser i;

1. Samverkan mellan Resurscentrums, BUP och Primärvården
2. Externa samarbetspartners vision av samverkan RC, BUP och PV om några år

För sammanställning se bilaga 1.

4.4.4 Iakttagelser

De olika gruppernas beskrivning av styrkor, svagheter och vision för fortsatt samverkan och samarbete är en rik källa för RC att använda i sitt utvecklingsarbete.

De svagheter grupperna upplever återfinns i de hinder för samverkan som beskrivs i Socialstyrelsen m.fl. *Strategi för samverkan – kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa* (2007).

Vår bedömning är att i lednings- och styrningsperspektiv behöver fokus läggas på regelbundna strategiska möten på ledningsnivå och samverkan mellan RC och skolan.

RC:s verksamhet och samverkansarbete är av stort nationellt intresse. Orsaken till det menar vi är att Strömstad på politisk ledningsnivå aktivt tagit ställning för intern och extern samverkan kring barn- och unga, den samlade organisationen kring målgruppen och verksamhetens strukturerade metodarbete med bl.a. RC-möten.

Ett sådant ställningstagande på ledningsnivå är nödvändigt för att verksamheterna långsiktigt skall ha en chans att arbeta med barnperspektivet i fokus, trots de struktur-,

kultur- och kommunikationshinder som alla som samverkar med förutsägbarhet stöter på. Vi anser att det är en stor utmaning och kräver mod både politiskt och av tjänstemannaledningen att hålla ut, eftersom det oftast inte syns i snabb effekt för brukaren eller ekonomiska resultat att samverkan lönar sig för organisationen.

5 Sammanfattande slutsatser och strategiska förslag

Syftet med uppdraget har varit att genomföra en förstudie av Barn- och utbildningsnämndens verksamhet Resurscentrums organisation, ledning och styrning. Uppdraget ligger som en del i Strömstads projekt- och förnyelsearbete ”*Utveckling av Strömstads arbetsformer kring Barnperspektivet*”.

Vår övergripande bedömning är att BUN arbetar för att Resurscentrums organisation, ledning och styrning skall vara flexibel och ändamålsenlig och ett gott exempel på bra fungerande verksamhet och samverkan.

Förstudien visar att BUN arbetar för att säkerställa stöd till barn/ungas hälsa och positiva utveckling, barn/unga som riskerar att fara illa eller far illa utifrån gällande lagstiftning, nationella strategier och lokala mål som styr verksamheten. Det gör man genom att organisera på ett sådant sätt att förebyggande och tidiga insatser, ökad tillgänglighet och samverkan utgör fundamentet för verksamheten.

Nedan sammanfattar vi våra bedömningar och strategiska förslag:

Organisation

Vi bedömer att det operativa ledarskapet framåt med fördel kan ligga på enhetschefer och att verksamhetscheferna arbetar på strategisk nivå med planering, uppföljning och analys av metod, verksamhet och ekonomi. Vårt förslag är att enhetscheferna har chefsansvar för minst två enheter.

På längre sikt, när Resurscentrum tagit ytterligare steg i utvecklings-/samverkansprocessen menar vi att nämnden bör fundera över om ledningsorganisationen gynnas av fortsatt delat ledarskap eller en verksamhetschef.

Ledning och styrning av verksamhet och ekonomi

Den bild som framkommer av Strömstads budgetprocess är att den är väl genomarbetad avseende olika typer av övergripande styrkort m.m.

Vi bedömer att uppföljningen kommer att struktureras ytterligare utifrån VUS-modellen (Verksamhetsutveckling Strömstad) och den balanserade styrning Strömstad kommunövergripande beslutat.

Nämnden bör arbeta för att strategiskt och systematiskt styra verksamheten med hjälp av verksamhetsidéer för nämnden och dess enheter och mätbara verksamhetsmål (ekonomi, prestation, kvalitet) för de olika enheterna. I detta arbete bör berörd personal delta i arbetet.

Resurscentrum har redovisat underskott under ett flertal år vilket visar att det måste till effektivare uppföljningsredskap. Vi bedömer att nämnden tydligare måste arbeta fram vilka kvalitetsförändringar som måste göras inom hela BUN för att nämnden totalt sett skall klara att redovisa ett resultat som inte är negativt.

I princip skall en nämnd genomföra den verksamhet som KF har beslutat enligt budget och till den ram som har angivits. Om nämnden inte klarar detta skall nämnden redovisa åtgärder. I arbetet med att ange vilka ekonomiska och kvalitetsmässiga åtgärder som behöver göras för att klara budgetramen är det ytterst viktigt att berörd verksamhetschef deltar aktivt. Ett deltagande som skall utmynna i att politikerna i nämnden har underlag för att göra nödvändiga förändringar av verksamheten.

I arbetet med budgetuppföljning är det av stor vikt att verksamhetsansvarig deltar på BUN:s sammanträde för att därmed ge en tydligare information samt att den verksamhetsansvarige även får en tydligare återkoppling av vad BUN anser måste göras för att åtgärda eventuella problem. Jämsides krävs att RC har god budgetdisciplin och i tidigt skede lyfter tendenser till budgetunderskott som framkommer vid månadsuppföljningar. De konkreta åtgärder förvaltningschef och verksamhetschefer på RC beslutat vidta kring månadsuppföljningarna under 2008 ser vi som mycket positiva och av största vikt.

Enkät

Kategorin **Mål och riktlinjer** är det område där ett stort gemensamt förbättringsarbete måste göras enligt vår bedömning. Det är inte acceptabelt att mellan 40 och 50 % av tjänstemän och politiker anser att detta område är dåligt/mycket dåligt. Av intervjuer samt svar från webenkät framkommer att den politiska styrningen av resurscentrum måste förstärkas. Avseende webenkätens rubrikområde **Mål och riktlinjer** visar svaren låga värden avseende processen att utarbeta kortfristiga mål samt verksamhetsplaner.

Vi menar att även rubrikområdet **Uppföljning - Rapportering - Kontroll** måste utvecklas genom en förbättrad diskussion samt att det utarbetas uppföljbara mål för verksamheten.

Vår sammanfattande analys av enkäten är att:

- politiker anser att rollfördelningen mellan tjänstemän och politiker är tydlig men tjänstemännen anser att den måste förtydligas.
- både politiker och tjänstemän anser att processen för att utarbeta de kortsiktiga målen inte skapar balans mellan ekonomi och verksamhetsmålen.
- framförallt tjänstemännen anser att delaktigheten i arbetet med att skapa kortfristiga mål för verksamheten bör förbättras.
- avseende uppföljning – rapportering - kontroll anser tjänstemännen att dessa frågor ej diskuteras på ett tillfredsställande sätt i nämnden. Politikerna anser inte att man på ett tillfredsställande sätt kan följa om verksamheten är ändamålsenlig.

Kostnadsjämförelser

Fritidsgårdar

För den jämförelsegrupp som jämförelsen görs mot, se under rubrik 3.3.4, är Strömstads kommun den kommun som är ”mest genomsnittlig” avseende kostnader för fritidsgårdar. Även i jämförelse med Norra Bohuslän är kostnaden för fritidsgårdsverksamheten låg i Strömstad. Slutsatsen är att i jämförelse med ”rätt” kommuner har Strömstad en genomsnittlig kostnad.

Arbete med att utveckla ungdomsgårdsverksamheten genom ett ”Ungdomens Hus” som en samlingsplats där alla ungdomar kan få utlopp för sin kreativitet pågår i nära samarbete med studieförbund, sponsorer och olika föreningar. Vår bedömning är att det arbetet ligger helt i linje med målsättningen att stödja ungdomars hälsa och positiva utveckling och tillika ett förebyggande arbete.

Liknande verksamheter finns på flera ställen i landet men vi vill här framhålla Karlstads verksamhet i Ungdomens Hus som ett mycket gott exempel på verksamhet där ungdomarna (Karlstads målgrupp är 16-25 år) är med och har inflytande och styr verksamhetens inriktning.

Elevvård

Strömstad har för både år 2006 och 2003 i en jämförelse med övriga kommuner en mycket låg kostnad för elevvård.

Öppna insatser, familjehemsvård och institutionsvård

I jämförelsen är kostnaden för Öppna insatser högre i Strömstad än genomsnittlig nivå både i jämförelse med kommuner med liknande förhållande för IFO-verksamheten och med kommuner i Norra Bohuslän. I jämförelsen för Familjehemsvård är kostnaden lägre i Strömstad än genomsnittlig nivå både i jämförelse med kommuner med liknande förhållande för IFO-verksamheten och med kommuner i Norra Bohuslän. I jämförelsen för Institutionsvård är kostnaden lägre i Strömstad än genomsnittlig nivå både i jämförelse med kommuner med liknande förhållande för IFO-verksamheten och med kommuner i Norra Bohuslän (Strömstad ligger lägst av alla jämförda kommuner 2006).

Strömstads IFO-verksamhet för barn och unga har sedan många år arbetat strategiskt och systematiskt för att öka utbudet av öppna insatser på hemmaplan och kombinera vård, behandling och undervisning och jämsides minska behovet av institutionsvård.

LSS

Totalt för LSS-verksamheten för hela målgruppen och inte enbart Resurscentrums målgrupp, är kostnaden per insats högst i Strömstads kommun i jämförelse med nationellt jämförbara kommuner.

Resurscentrum verksamhet arbetade 2006 med ett barn/ungdom och 2007 med tre barn/ungdomar som beviljats LSS-insatsen personlig assistans. 2007 tillkom en person som beviljades insats daglig verksamhet och en person beviljades boende med särskilt stöd.

Eftersom LSS är en rättighetslagstiftning där kostnader för en individ kan bli mycket höga menar vi att det är viktigt att budgetansvarig i planering och underlag till nämnden, redogör för sannolikt förutsägbara scenarion för LSS-insatser i budgetarbetet. Vid tendenser till budgetunderskott under året har nämnden att ta ställning till att styra om kvalitetsnivåerna inom RC eller hela förvaltningens verksamhet.

Särskola

Vid samtliga jämförelser visar statistiken att kostnaderna för särskoleverksamheten i Strömstad är låg.

Strömstads planeringsunderlag visar att antalet elever i gymnasieåldern som tillhör personkretsen särskolan ökar, vilket kommer att medföra ökade kostnader eftersom Strömstad köper platser i andra kommuner. Utifrån det scenariot tror vi att nämnden och verksamheten kommer att arbeta mer aktivt med handlingsalternativ som har ett tydligt ungdomsperspektiv och är resurseffektiva.

Samverkan

De olika gruppernas beskrivning av styrkor, svagheter och vision för fortsatt samverkan är en rik källa för RC att använda i sitt utvecklingsarbete, se bilaga 1.

De svagheter grupperna upplever återfinns även i de hinder för samverkan som beskrivs i Socialstyrelsen m.fl. *Strategi för samverkan – kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa* (2007).

Vår bedömning är att i lednings- och styrningsperspektiv behöver RC:s verksamhetschefer prioritera:

- regelbundna strategiska möten på ledningsnivå. Det krävs både internt inom kommunen och med externa samarbetsparter för att utveckla samverkan på lednings- och operativ nivå
- samverkan mellan RC och skolan. Båda verksamheterna bör ha fokus utifrån barn-/ungdomsperspektivet utifrån sina respektive uppdrag och det gemensamma samverkansuppdraget för målgruppen. Ledningsnivån på både RC och i skolan behöver vara förebilder och driva på det arbetet.

Avslutningsvis är RC:s verksamhet och samverkansarbete av stort nationellt intresse

Orsaken till det menar vi är att Strömstad på politisk ledningsnivå aktivt tagit ställning för intern och extern samverkan kring barn- och unga, den samlade organisationen kring målgruppen och verksamhetens strukturerade metodarbete med bl.a. RC-möten.

Ett sådant ställningstagande på ledningsnivå är nödvändigt för att verksamheterna långsiktigt skall ha en chans att arbeta med barnperspektivet i fokus, trots de struktur-, kultur- och kommunikationshinder som alla som samverkar med förutsägbarhet stöter på.

Vi anser att det är en stor utmaning och kräver mod både politiskt och av tjänstemannaledningen att hålla ut, eftersom det oftast inte syns i snabb effekt för brukaren eller ekonomiska resultat att samverkan lönar sig för organisationen.