

**Landstinget i Värmland  
Hammarö, Kristinehamn, Storfors och Grums  
kommun**

## Granskning av familjecentraler

### Revisionsrapport

KPMG Bohlins AB

*29 januari 2007*

*Antal sidor:21*

## **Innehåll**

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	3
3.	Revisionsinriktning	3
3.1	Metod och avgränsning	4
4.	Familjecentralen	4
5.	Framväxt i länet	5
5.1	Styrning och uppföljning av familjecentralernas framväxt i länet	5
6.	Lokal utveckling av familjecentraler och dagsläge	7
6.1	Hammarö kommun	7
6.1.1	Organisation	7
6.1.2	Verksamhetsstyrning	8
6.1.3	Verksamhetsuppföljning	9
6.1.4	Vår kommentar	10
6.2	Grums kommun	10
6.2.1	Organisation	10
6.2.2	Verksamhetsstyrning	11
6.2.3	Verksamhetsuppföljning	12
6.2.4	Vår kommentar	12
6.3	Kristinehamns kommun	13
6.3.1	Verksamhetsstyrning	14
6.3.2	Verksamhetsuppföljning	15
6.3.3	Våra kommentarer	16
6.4	Storfors kommun	16
6.4.1	Verksamhetsstyrning	17
6.4.2	Verksamhetsuppföljning	18
6.4.3	Våra kommentarer	18
6.5	Gemensamma iakttagelser	19

## 1. Sammanfattning

Landstingets revisorer har tillsammans med Kristinehamns, Hammarö, Storfors och Grums kommuner samt Hammarö församling beslutat att låta genomföra en granskning av de familjecentraler som byggts upp i kommunerna. Den huvudsakliga inriktningen har varit att granska vilka former för att styra, leda och följa upp den gemensamma verksamheten i familjecentralerna som byggts upp och bedöma ändamålsenligheten i dessa. Avsikten med projektet har alltså inte varit att bedöma kvaliteten av den verksamhet som bedrivs i familjecentralerna.

Vi har uppfattat att det ursprungliga politiska initiativet att mer strukturerat arbeta för att tillskapa familjecentraler startade genom landstingets tidigare folkhälsodelegation. Här fanns en tydlig målinriktning om att stimulera utbyggnaden av familjecentraler i länets kommuner. Vår bedömning är dock att ansvaret för att leda denna utvecklingsprocess och följa upp de aktiviteter som skett utifrån de ursprungliga besluten efter hand blivit otydligt inom landstinget.

Utifrån det genomförda projektet kan vi konstatera att verksamheterna och förutsättningarna för verksamheterna skiljer sig mycket åt mellan de fyra familjecentralerna som ingått i projektet. För några av familjecentralerna är det också tveksamt om de kan betraktas som fullständiga familjecentraler utifrån nuvarande verksamhets uppbyggnad. Oavsett om verksamhetsinnehåll skiljer sig åt bedömer vi ändå att det finns generella brister gällande former för att styra, leda och följa upp verksamheten i familjecentralerna hos huvudmännen.

Ett av familjecentralernas grundläggande mål är att huvudmännen i en gemensam verksamhet ska utträta något bättre än när verksamheterna arbetar var för sig. Detta ställer enligt vår bedömning krav på att inte bara de faktiska verksamheterna i familjecentralen arbetar och samverkar tillsammans, utan även att huvudmännen på ledningsnivå bygger strukturer och former för att säkerställa att familjecentralens mål och inriktning uppnås och kontinuerligt följs upp. Vår bedömning är att sådana styrformer inte finns i tillräcklig omfattning och att sambanden mellan nämnder/styrelser, ledningsnivåer och verksamhet inte är ändamålsenliga utifrån de verksamheter som bedrivs i samverkan.

Ovanstående behöver dock inte betyda att den verksamhet som bedrivs i familjecentralerna inte har en bra verksamhet som överensstämmer med den politiska inriktningen. Vår bedömning är emellertid att det för närvarande saknas tillräckliga styrformer för att säkerställa detta och att detta kan innebära risker för verksamheten och för ledningen.

Mot bakgrund av ovanstående och vår rapport i övrigt ser vi ett antal områden där vi bedömer att det finns utvecklingsbehov inom huvudmännen.

➤ **Avstämning av familjecentralernas utveckling bör ske inom landstinget**

Mot bakgrund av det ursprungliga initiativ som togs av folkhälsodelegationen och det arbete som skett genom bl.a. länsgruppen bör de ursprungliga politiska målen för området stämmas av. Med en sådan avstämning i beaktande bör sedan ansvar för den fortsatta utvecklingen av familjecentraler klargöras

- **Länsgruppens formella roll och ansvar bör klargöras**  
Länsgruppens arbete har haft en avgörande betydelse för utvecklingen av familjecentraler i länet. Enligt vår bedömning har roll och ansvar för gruppen efter hand blivit mer av informell karaktär. Vår bedömning är att gruppens tillhörighet och ställning i organisationen bör klargöras. Med detta följer att rapporteringsrutiner utifrån gruppens arbete bör utarbetas.
- **Vårdcentralschefernas roll och ansvar för lokal utveckling bör tydliggöras**  
Landstingets lokala företrädare i diskussioner med kommunerna är i första hand vårdcentralscheferna. Vi har dock uppfattat att ansvaret för att stödja, driva och följa upp utvecklingen av familjecentraler inte är tillräckligt tydligt för denna funktion.
- **Avtal bör upprättas mellan ingående huvudmän**  
Grundläggande för att åstadkomma tydliga ansvarsförhållanden mellan huvudmännen och klargöra hur styrningsprocesser ska utövas är att ett gemensamt avtal upprättas. Det principavtal som finns på länsnivå bör kunna ligga till grund för dessa diskussioner. Flera av de nu aktuella familjecentralerna saknar avtal eller är i behov av revidering av avtal.
- **Gemensamma verksamhetsplaner bör upprättas för familjecentraler**  
Förutsättningen för att skapa trovärdighet för familjecentralens verksamhet och ge en grund för långsiktighet är att verksamheten planeras med gemensamma mål och aktiviteter mellan huvudmännen. Former för processen avseende verksamhetsplanering bör styras upp i avtal mellan huvudmännen som tillser att förankring av mål kan ske inom båda huvudmännen och integreras med övriga styrprocesser.
- **Kontinuerlig verksamhetsuppföljning bör genomföras**  
Med utgångspunkt ifrån verksamhetsplaneringen bör familjecentralernas verksamhet löpande följas upp. Ändamålsenlig rapporteringsstruktur bör tillskapas som tillgodoser såväl gemensamma ledningsgrupper som nämnder och styrelser inom huvudmännen.
- **Gemensam styrgrupp på rätt beslutsnivå**  
Vi tror att grundläggande för att nå framgång med en familjecentral är att det finns en gemensam styrgrupp mellan ingående huvudmän som kan leda och styra arbetet i familjecentralen. Vår bedömning är att det är viktigt att de funktioner som ingår i en gemensam styrgrupp har tillräckliga befogenheter och att befogenheterna mellan de som ingår i styrgrupper är på likartad nivå.
- **Utveckla former för att tillvarata familjecentralernas kunskap**  
En av de viktigaste syftena med familjecentralerna bör enligt vår bedömning vara att bidra till ett lärande i övriga delar av huvudmännens organisationer. Former för att tillvarata personalens erfarenheter och kompetens så att dessa kan spridas till andra personalgrupper bör tillskapas.

## **2. Inledning**

Landstingets revisorer har att genomföra årlig granskning av landstingets samtliga verksamheter. Som ett led i detta har revisorerna beslutat, att tillsammans med Kristinehamns, Hammarö, Storfors och Grums kommuner samt Hammarö församling, att låta genomföra en granskning av de familjecentraler som byggts upp i kommunerna.

Målsättningen med tillskapandet av familjecentraler är att utifrån hela familjens livssituation främja en god hälsa hos barn och föräldrar samt att enligt de nationella folkhälsomålen och barnkonventionen verka för trygga och goda jämlika uppväxtvillkor. Tanken med familjecentraler är att genom samlokalisering av olika resurser, skapa en verksamhet med god tillgänglighet, helhetssyn och barnperspektiv.

Kriteriet för en fullvärdig familjecentral är att den minst innehåller mödrahälsovård, barnhälsovård, öppen förskola och förebyggande socialtjänst. Detta kräver ett samarbete mellan landsting, kommun samt i förekommande fall även frivillig organisationer såsom t.ex. svenska kyrkan.

Den första familjecentralen i länet startades 1999 i Forshaga kommun. Därefter har familjecentraler startats i ytterligare ett antal kommuner. Då familjecentralerna har funnits ett antal år, har revisorerna funnit det angeläget att – tillsammans med de andra revisorer – granska hur familjecentralernas verksamhet har utvecklats.

## **3. Revisionsinriktning**

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om landstingsstyrelsen och respektive ansvarig kommunal nämnd utifrån sitt verksamhetsansvar, har ändamålsenliga former för styrning och uppföljning av den verksamhet som bedrivs inom ramen för familjecentralerna.

Granskningen utgår från uppdraget att:

- Övergripande beskriva utvecklingen av familjecentralerna i Värmland
- Kartlägga hur samarbetet sker och vilka kontaktytor som finns mellan de olika parterna vid en/flera familjecentraler
- Studera om någon dokumenterad uppföljning har gjorts av landstinget/kommunerna av verksamheten vid familjecentralerna
- Bedöma om verksamheten bedrivs i enlighet med uppställda mål och kriterier
- Utifrån gjorda iakttagelser presentera förslag till förbättringar

### **3.1 Metod och avgränsning**

Som underlag för genomförandet har intervjuer genomförts med verksamhetspersonal vid familjecentralerna i de aktuella kommunerna, länsverksamhetschef för allmän medicin, vårdcentraler, personal från enheten för forskning och folkhälsa, stabsfunktion från allmän medicin, verksamhetschefer för de kommunala verksamheterna, kyrkoherde Hammarö församling samt samordningsansvarig vid Region Värmland.

I projektet har vi även tagit del av och analyserat styrande dokumentation, arbetsformer, modeller och metoder.

Bedömningen av familjecentralernas verksamhet har i första hand utgått ifrån aktuell situation. Processen kring framväxten av familjecentraler på länsnivå har endast övergripande granskats.

## **4. Familjecentralen**

En familjecentral bedriver en verksamhet som är hälsofrämjande, generell, tidigt förebyggande och stödjande samt riktar sig till föräldrar och barn. En familjecentral bör minst innehålla mödrahälsovård, barnhälsovård, öppen förskola och socialtjänst med inriktning mot förebyggande arbete.

På en familjecentral arbetar flera olika yrkeskategorier tillsammans kring barnfamiljen. Förutom barnmorskor, sjuksköterskor, förskollärare och socialsekreterare kan det även finnas familjerådgivare, fritidsledare, psykologer och läkare. Kännetecknande för verksamheten är att huvudmännen, kommun och landsting, samordnar sina resurser för att möjliggöra en tvärfacklig samverkan. Oavsett om det heter familjecentral, familjecentrum, familjens hus eller något annat så är det ovan nämnda kriterier som avgör om verksamheten är en familjecentral.

En familjecentral är en mötesplats för familjer i ett bostadsområde. Hur verksamheten ser ut beror till stor del på barnfamiljernas behov och önskemål. Basen är den allmänna mödra- och barnhälsovården i samverkan med öppna förskolan samt en förebyggande individ- och familjeomsorg (socialtjänst). Målet för verksamheten är att utifrån hela familjens livssituation främja en god hälsa hos barn och föräldrar genom att:

- finnas tillgänglig som nära mötesplats
- stärka det sociala nätverket runt barn och föräldrar
- skapa arbetsformer där föräldrar och barn är delaktiga
- erbjuda lättillgängligt stöd
- vara ett kunskaps- och informationscentrum
- utveckla god service

Ovanstående definition är hämtad från den nationella Föreningen för familjecentraler. Vad som kan tilläggas utöver ovanstående är att en familjecentral även strävar efter att tillvarata lokala resurser för sitt arbete. Detta kan t.ex. vara frivilliga organisationer såsom föreningar och kyrkor. Grundtanken med familjecentralen är att genom samverkan mellan huvudmännen utträta något bättre än när verksamheterna arbetar var för sig.

## 5. Framväxt i länet

Nedan beskrivs kortfattat framväxten av familjecentralerna i länet.

Ett mer strukturerat arbete för att utveckla familjecentraler i länet startade 1999. Detta år proklamerades som Barnets År i Värmland. Utgångspunkten var att med FN:s konvention om barnens rättigheter utveckla barnperspektivet i länet. Landstingets dåvarande Folhäsodelegation upprättade ett antal fokusområden för denna inriktning och en av de viktigare var att stimulera införandet av familjecentraler i länets kommuner.

Det praktiska ansvaret för att stödja en utveckling enligt ovan lades på dåvarande Folkhälsan (idag Forskning och Folkhälsa) inom landstinget. 2 Mkr avsattes initialt för att fungera som stimulansmedel för lokala aktörer vid utveckling och uppbyggnad av familjecentraler.

I ett landstingsperspektiv hade man i detta läge 16 kommuner att etablera samverkan med. Vägen för att uppnå en effektiv samverkan blev att söka kontakt med dåvarande kommunförbundet, numer Region Värmland, som en länk till länets kommuner.

Representanter för Folkhälsan Värmland, Mödrahälso- och barnhälsoenheten samt dåvarande kommunförbundet Värmland (Region Värmland) bildade en länsgrupp för att dels administrera utvecklingsmedlen och dels för att allmänt stödja utvecklingen i länet. Till länsgruppen kopplades även lokala företrädare och representanter för olika berörda yrkesgrupper. Länsgruppens allmänna stöd skedde genom nätverksträffar, utbildningsaktiviteter och studiebesök m.m.

Länsgruppen har under arbetets gång fått utökat uppdrag genom att även närmare studera förutsättningar och former för ansvar och roller mellan huvudmännen och förslag till principavtal mellan huvudmännen på lokalnivå.

Den första familjecentralen startade 1999 i Forshaga kommun. Idag finns 9 familjecentraler i länet i drift. De kommuner där familjecentraler finns etablerade idag är följande:

Kristinehamn	Hammarö	Grums
Storfors	Forshaga	Hagfors
Sunne	Kil	Årjäng

I Karlstad kommun finns inom några skolområden samverkan och kontakter etablerad mellan öppna förskolor, socialtjänsten och BVC/MVC. Vi har inte funnit att någon samlokalisering i familjecentral bemärkelse finns i Karlstad kommun. Utöver detta ska även etablering av familjecentraler vara nära förestående i Filipstad och Arvika kommuner.

### 5.1 Styrning och uppföljning av familjecentralernas framväxt i länet

Bakgrunden till det mer strukturerade arbetet med att införa familjecentraler var som beskrivits ovan ett politiskt initiativ inom landstinget genom dåvarande folkhäsodelegationen. Processen i

övrigt har kortfattat beskrivits ovan. Den fråga som infinner sig är på vilket sätt och hur den politiska nivån styrt och följt upp att det utvalda fokusområdet blivit framgångsrikt.

Vi har främst via intervjuer försökt i ett mer traditionellt ledningsperspektiv fånga denna fråga. Vi konstaterar att landstingets, via folkhälsodelegationen, metod för att nå framgång i första hand var den länsgrupp som skapades bestående av lokala aktörer samt Region Värmland och personal från Folkhälsan Värmland. Något försök att skapa en gemensam avsiktsförklaring eller motsvarande mellan landstinget och de 16 kommunerna genomfördes aldrig. De forum som användes för direktkontakt med kommunerna var istället de sk. kommunrundorna som genomfördes där centrala representanter för landstinget mötte lokala, kommunala representanter.

Syftet som vi uppfattat med detta, var en önskan att initiativet och kraften i att utveckla familjecentraler skulle komma från den lokala verksamhetspersonalen snarare än som ett politiskt beslut.

Ovanstående innebär att det primära ansvaret för att stödja införandet av familjecentraler fallit på länsgruppen. I intervjuerna har vi efterfrågat vilken rapportering som skett ifrån länsgruppen till politisk nivå och hur gruppen redovisat sitt uppdrag. Av de svar vi fått framgår att en avrapportering skedde till tidigare folkhälsodelegation. Av intervjuerna framgår vidare att rapporteringen efter hand minskat, och att drivkraften för att utveckla familjecentralerna till stor del varit beroende av länsgruppens arbete. En av orsakerna till detta kan vara att Folkhälsodelegationen upphörde som politiskt organ inom landstinget från 2003.

Familjecentralens verksamhet berör flera ansvarsområden inom landstinget. BVC och MVC är organisatoriskt kopplade till vårdcentralen och allmänmedicins ansvarsområde. Dessa verksamheter är dock starkt kopplade till centrala mödra- och barnavårdsenheten. Sammantaget ställer detta krav på en samordning i styrning och uppföljning från flera ledningsfunktioner. För att hantera detta behov har en landstingsintern arbetsgrupp arbetat. Till denna grupp har även kompetenser kring juridik och fastighetsfrågor kopplats.

Utöver detta har även en partsammansatt arbetsgrupp verkat över tid, utifrån det uppdrag att se över förutsättningar för lokala avtal kring familjecentraler som nämnts under pkt 5.

Till den övergripande länsgruppen, som nämnts, har funktioner från centrala mödra- och barnavårdsenheten inbjudits och dessa har regelbundet deltagit vid länsgruppens möten.

Vårt intryck är att kopplingen till allmänmedicins ledning varit svår att upprätthålla under arbetets gång. Konsekvensen av detta har blivit att frågan om utveckling av familjecentraler snarare blivit en fråga för personalen vid Folkhälsan Värmland/Forskning och Folkhälsa och lokala representanter vid vårdcentraler än en allmän ledningsfråga inom allmänmedicin. Vi tolkar också beslutet att överföra ansvaret för att stödja och leda utvecklingen av familjecentraler i länet från enheten för Forskning och Folkhälsa till länsverksamheten för Allmänmedicin från september 2006 som en konsekvens av detta.

Vi har ovan redovisat att det skett relativt sparsamt med rapportering till politisk nivå om utvecklingen kring familjecentraler. En större uppföljning av arbetet har ändå skett. Under 2005 har en rapport sammanställts åt enheten för Forskning och Folkhälsa i Värmland. Rapporten



beskriver framväxten av familjecentraler i länet och dåvarande status på de uppbyggda familjecentralerna i kommunerna.

## **6. Lokal utveckling av familjecentraler och dagsläge**

### **6.1 Hammarö kommun**

#### **6.1.1 Organisation**

Diskussionerna om ett utökat samarbete mellan huvudmännen startade redan 1998 i Hammarö kommun och främst mellan barnvårdscentralen och öppna förskolan. Den bakgrund som beskrivits för oss var att det fanns ett kommunalt beslut om att stänga kommunens öppna förskolor och att det i denna situation föddes tankar om en utökad samverkan. Det tog dock tid innan familjecentralen i dess nuvarande form fick sin start. Perioden mellan 1998 och 2003, innan familjecentralen formellt öppnar, ägnades främst åt att leta efter gemensamma lokaler och att arbeta samman personal. Stöd för den lokala utvecklingen hämtades från länsgruppen för familjecentraler och man beviljades också medel till det lokala arbetet från länsgruppen. Vi har uppfattat att grundtankarna om att starta en familjecentral främst var ett initiativ från verksamhetspersonal.

Familjecentralen Mörmogård öppnade 2003 i Hammarö kommun. Familjecentralen består idag av följande verksamheter:

Barnvårdscentral (BVC)	Fritidsgård
Mödravårdscentral (MVC)	Ungdomsmottagning
Öppen förskola	Delar av elevhälsan
Socialtjänsten, kurator	Svenska kyrkan, resurs i öppna förskolan samt viss egen verksamhet

Inom familjecentralen finns en samordnare utsedd. Huvudmännen har under 2006 tecknat ett gemensamt avtal som reglerar inriktning, ekonomi, styrning och uppföljning av verksamheten. Avtalet utgår ifrån den principöverenskommelse som framarbetats på länsnivå.

Som stöd för verksamheten finns en gemensam chefsgrupp. I denna grupp ingår skolchef, socialchef, vårdcentralschef, kyrkoherde samt samordnare för familjecentralen.

## **6.1.2 Verksamhetsstyrning**

Den bild vi fått utifrån intervjuerna är att personalen i familjecentralen hittills arbetat självständigt med verksamhetsplaneringen av den gemensamma verksamheten. Personalen uppger att man självständigt arbetat fram en handlingsplan med mål för husets verksamhet. Någon särskild förankring av dessa mål har sedan inte skett i något gemensamt forum t.ex. chefsgruppen. Utgångspunkten för husets handlingsplan har enligt intervjuerna varit den verksamhetsplanering som finns inom varje verksamhetsgren i familjecentralen och de personliga erfarenheter och ambitioner som personalen haft. Något övergripande dokument, med övergripande mål för familjecentralen, som stöd för utformandet av husets mål har inte funnits.

I familjecentralen finns en samordnare utsedd. Vårt intryck är dock att samordnarens roll och ansvar är oklar bland personalen. Huvudansvaret tycks vara att hålla i "husmöten", ordna praktiska saker i familjecentralen samt vara en länk till chefsgruppen. Något utpräglat ansvar att leda och följa upp verksamheten framkommer inte på funktionen och inte heller några tydliga krav på rapportering till chefsgruppen.

Chefsgruppens roll och ansvar enligt personalen borde vara att styra och följa upp verksamheten, men man saknar tydlighet i detta från gruppen. Personalen uppfattar att chefsgruppen inte lyckats träffas regelbundet och att man inte fått några tydliga riktlinjer för den gemensamma verksamheten. Av intervjuerna framkommer dock att det via chefsgruppen tydliggjorts att familjecentralen fått i uppdrag att utveckla och arrangera föräldrautbildningar.

Vid våra samtal med ledningsfunktioner bekräftas till större delen ovanstående. Flera i chefsgruppen ger uttryck för att man inte ännu på ett tillräckligt tydligt sätt formulerat uppdrag och mål för den gemensamma verksamheten i familjecentralen. Svårigheter har funnits med kontinuitet såväl i gemensamma möten som deltagande från vissa befattningar. Vissa i chefsgruppen uttalar att gruppen skulle kunna ha betydligt mer inflytande och styra över familjecentralen, men att man hittills mer varit en symbol för samverkan än ett forum för styrning och ledning.

Från chefsgruppen framhålls att socialnämndens arbetsutskott och bildningsnämndens arbetsutskott träffats regelbundet och att familjecentralen varit en viktig fråga vid dessa träffar. Här har diskussioner om gemensamma mål diskuterats och genom förvaltningscheferna har inriktningar för familjecentralen förmedlats.

Inför 2007 framförs även från delar av ledningsgruppen att familjecentralen fått ett tydligt uppdrag att utifrån styrdokumentet "Strategi för Hammarö kommun" utarbeta mål för familjecentralen. Det framkommer dock att det underlag som man erhållit från familjecentralen inte överensstämmer med det övergripande styrdokumentet.

Ser vi på verksamheterna inom familjecentralen var för sig skiljer sig också verksamhetsstyrningen åt. Vår bild är att landstinget här har en tydligare styrning genom verksamhetsplaner bestående av såväl mål som kvantitativa mått.

För de kommunala verksamheterna är vårt intryck att styrning och uppföljning främst sker i dialogform mellan personal och närmaste chef. Vi har inte funnit att t.ex. den öppna förskolan har någon verksamhetsplan, utan här har personalen själva arbetat fram egna mål som sedan inte förankrats. Vid fråga om vilka krav som ställs på den öppna förskolan gällande antal besök,

särskilda målgrupper osv. finns enligt intervjuerna inga tydliga direktiv. För socialtjänsten är tjänsten som kurator relativt ny. Tidigare har socialtjänsten via sina socialsekreterare deltagit i familjecentralens verksamhet. Ett arbetssätt som, enligt uppgift, inte fungerade bra. Funktionen som kurator är nu tillsatt för att enbart arbeta vid familjecentralen. Genom att funktionen är ny har inga särskilda mål för verksamheten utarbetats, i stället är den inriktning som getts att funktionen skall formos efter vägen. Ett tydligt uppdrag har dock getts att kartlägga behov hos föräldrar och forma en handlingsplan för föräldrautbildningar.

För kyrkans verksamhet har vi inte heller funnit att uppdraget tydliggjorts. Inriktningen är istället av mer övergripande karaktär, att möta människor som inte kommer till kyrkan och erbjuda dessa kyrkans verksamhet.

### **6.1.3 Verksamhetsuppföljning**

Mot bakgrund av den situation vi redovisat ovan gällande verksamhetsstyrning har det vid familjecentralen inte förekommit någon verksamhetsuppföljning utifrån en gemensam verksamhetsplan. Det framkommer att landstingsverksamheterna utifrån sin kärnverksamhet och den planerings- och uppföljningsprocess som finns i landstinget redovisar statistik över sin verksamhet och också ger underlag för vårdcentralens verksamhetsberättelse. Någon tydlig uppföljning eller rapportering av familjecentralen som verksamhet vidare i landstinget finns inte.

För de kommunala verksamheterna har vi inte funnit någon rapportering av sina verksamheter i formell mening. Den typ av uppföljning vi kan finna är att de enskilda medarbetarna har kontakt med sina respektive chefer via medarbetarsamtal osv. och därigenom ger en bild av hur verksamheten fungerar.

Några gemensamma former för uppföljning och/eller rapportering av verksamheten i familjecentralen utöver ovanstående har vi inte funnit. Det samlade intrycket från personalen är att uppföljning och utvärdering inte efterfrågats tidigare.

I samband med enskilda aktiviteter t.ex. föräldrautbildningar har dock utvärderingar genomförts genom att besökare svarat på ett antal frågor hur man upplevt utbildningen. Utvärderingarna har kommunicerats till chefsgruppen, och har enligt uppgift överlag varit positiva.

Den form för uppföljning som återstår utifrån vår granskning blir den dialog som skett mellan samordnaren och chefsgruppen. Vi har inte funnit att det finns en tydlighet i vad som skall rapporteras från samordnaren, utan att det övervägande handlat om att ge en bild av hur verksamheten fortskrider och utvecklas.

Vid våra diskussioner med lednings- och chefsfunktioner angående ovanstående håller huvuddelen med om att strukturen på uppföljningen kunde vara betydligt bättre och att det idag inte finns någon klar gemensam uppföljning av verksamheten. De uppföljningar som lyfts fram är sådant som skett i samband med särskilda aktiviteter, oftast i enkätform. Det framhålls dock från chefsgruppen att frågorna om uppföljning såväl som styrning tagits upp mycket tydligare under senare delen av 2006. Intrycket vi får från chefsgruppen är att det finns en tydlig ambition att utveckla uppföljningen av den gemensamma verksamheten i familjecentralen.

#### **6.1.4 Vår kommentar**

Vi kan konstatera att familjecentralen vid Mörmogård har de grundläggande verksamheter som definierar en familjecentral. Mörmogård erbjuder goda lokalmässiga förutsättningar för en familjecentral och personalen präglas av en positiv inställning till sitt arbete och en hög ambition.

Vår bedömning är dock att den övergripande styrningen, ledningen och uppföljningen inte ännu utvecklats i tillräcklig omfattning gällande familjecentralen. Detta avser styrningen av familjecentralen som en gemensam verksamhet. Kommunen, landstinget och Svenska kyrkan har enligt vår uppfattning inte ännu tydliggjort hur planeringsprocessen och uppföljningsprocessen skall ske för verksamheten.

Vår bild är att istället för en mer traditionell verksamhetsstyrning av familjecentralen så bedrivs verksamheten till stor del utifrån personalens egna ambitioner och inriktning. Med detta inte sagt att denna inriktning behöver vara fel utifrån den politiska inriktningen för familjecentralen, men sambanden mellan nämnder/styrelse och verksamhet är inte tillräckligt tydliga enligt vår bedömning.

I det avtal som tecknats under 2006 regleras det ansvar varje ingående huvudman/part har för att hålla sin del av verksamheten. I avtalet finns övergripande mål för familjecentralens verksamhet utifrån ett nationellt perspektiv. I avtalet anges att ledningen och samordningen av familjecentralen skall ske genom en gemensam chefsgrupp och att en samordnare skall finnas för verksamheten. Chefsgruppens ansvar är att upprätta uppföljningsbara mål för verksamheten samt att tillse att dessa mål löpande följs upp.

Vår bedömning är att det återstår en hel del utvecklingsarbete innan den inriktning som avtalet beskriver uppfylls vid familjecentralen. Funktionerna chefsgrupp och samordnare finns på plats, men det råder enligt vår bedömning, allt för stora otydligheter gällande ansvar och roller för dessa funktioner. Intrycket vi fått är dock att det finns en tydlig vilja att utveckla såväl styrning som uppföljning av verksamheten såväl inom chefsgruppen som hos personalen vid familjecentralen.

Ett område som angränsar till styrning och uppföljning som vi tagit upp är hur den kunskap som erhålls inom familjecentralen tillvaratas. Samtliga vi talat med bekräftar att när verksamheten inom familjecentralen fungera väl så skapas erfarenheter och kunskap om människors behov och hur man bemöter detta som kommunens och landstingets traditionella verksamheter skulle ha nytta av. Hur och på vilket sätt denna kunskap ska kunna tas tillvara och förmedlas till andra verksamheter är en fråga som inte diskuterats.

## **6.2 Grums kommun**

### **6.2.1 Organisation**

Familjecentralen/Familjehuset Solen i Grums öppnades 2002. Starten föregicks, enligt uppgift, av mycket kontakter mellan barnvårdscentralen(BVC) och öppna förskolan om hur man skulle utveckla sitt samarbete. Det fanns vid denna tidpunkt problematik omkring barn och barnfamiljer i kommunen som ledde fram till ett ökat behov av samverkan. Idéerna omkring en samverkan togs upp i dåvarande samverkansorganet mellan kommunen och landstinget (LAKO). Den signal

som, enligt intervjuerna, gavs var att sätta igång, men att det inte skulle få kosta något. Vi har funnit ett avtal som är skrivet mellan huvudmännen, svenska kyrkan och Försäkringskassan från år 2002. Här i regleras huvudmännens åtaganden, inriktning för verksamheten samt hur den skall organiseras. Avtalet är dock underskrivet av befattningshavare som inte har bemyndigande att ingå avtal åt huvudmännen.

För att komma vidare i samverkan ansöktes om pengar från landstingets folkhälsodelegation som beviljades. En ledningsgrupp bildades mellan huvudmännen tillsammans med Svenska kyrkan för att leda projektet. Projektet/verksamheten stod klart 2002.

Familjehuset Solen i Grums består idag av en verksamhet som inryms i kyrkans lokaler en eftermiddag per vecka. Denna eftermiddag bedrivs av kyrkan en öppen verksamhet för barnfamiljer (öppen förskola) där kommunen stöttar upp med pedagogisk personal. BVC erbjuder kontakt till barnfamiljer och socialtjänsten har en familjeterapeut som finns tillhands efter behov.

Som framgår kan inte verksamheten betraktas som en fullständig familjecentral. De lokaler som verksamheten bedrivs i är inte ändamålsenliga för att MVC ska kunna bedriva sin verksamhet där och även för BVC finns det lokalmässiga begränsningar.

Någon formell samordnare för verksamheten finns inte utsedd och något avtal finns inte tecknat mellan huvudmännen och kyrkan som reglerar deras åtaganden.

Som stöd för verksamheten finns en ledningsgrupp. I denna grupp ingår chef för individ- och familjeomsorgen inom socialtjänsten, områdeschef inom barn- och utbildningsförvaltningen sjuksköterska från BVC, diakon samt vårdcentralschef.

## **6.2.2 Verksamhetsstyrning**

Vårt intryck gällande styrningen av den verksamhet som bedrivs i Familjehuset Solen är att den är mycket oklar idag. Av intervjuerna framgår att det idag inte finns något avtal som reglerar samverkan mellan parterna. Vid de ursprungliga diskussionerna om en gemensam verksamhet upprättades ett styrdokument som skulle ligga till grund för verksamheten, men detta har inte reviderats utifrån hur verksamheten förändrats och den faktiska verksamheten. Av våra intervjuer drar vi även slutsatsen att det är tveksamt hur detta dokument förankrades inom respektive huvudman.

Det finns inte vad vi funnit några mål eller motsvarande för den gemensamma verksamheten idag. Den kontakt som finns mellan de funktionerna i verksamheten och ledningsnivån sker främst via ett årligt möte där inbjudan sker till berörda nämnder i kommunen, kyrkonämnden samt vårdcentralschef. Karaktären av dessa möten beskrivs dock som informell, med öppna diskussioner om hur verksamheten utvecklas.

Vårt intryck är vidare att den ledningsgrupp vi beskrivit ovan inte träffas regelbundet. Enligt intervjuerna har också de träffar som ledningsgruppen genomfört haft karaktären av mer informella diskussioner.

Vi har ställt frågor om hur verksamheten planeras och genomförs vid familjehuset. Här framkommer att grunden för de aktiviteter som genomförs bygger mycket på föräldrars behov och

önskemål. Något strukturerat arbete med inriktning mot särskilda målgrupper osv. förekommer sällan. I familjehuset finns dock en arbetsgrupp som består av alla de som arbetar i verksamheten. Här försöker man genomföra diskussioner om hur arbetet ska bedrivas. Diskussioner har enligt intervjuerna förts om att slå samman ledningsgrupp och arbetsgrupp.

Ser vi på huvudmännens verksamhet var för sig så är vårt intryck att landstingets verksamhet BVC styrs på traditionellt sätt via den planeringsprocess som finns inom landstinget. Denna har dock lite påverkan på det arbete som BVC utför i familjehuset, utan är mer kopplad till verksamheten i vårdcentralen.

Socialtjänstens resurs har inga direkta mål eller direktiv för sitt arbete i familjehuset, utan inriktningen är i första hand att finnas till hands för föräldrar och vara lyhörd för behov hos familjerna.

För kyrkans del finns inga mål satta för den öppna förskolan. Skolans del är att vara en resurs i denna verksamhet och inga verksamhetsmål eller särskilda direktiv har getts för denna insats enligt intervjuerna.

### **6.2.3 Verksamhetsuppföljning**

Som en följd av den bild vi gett av verksamhetsstyrningen finns mycket lite av formell uppföljning av den verksamhet som bedrivs i Familjehuset. Vårt intryck blir istället att den uppföljning som bedrivs sker genom informella kontakter mellan personal och chefer och mellan personalen och de grupperingar vi beskrivit tidigare.

Intervjuerna visar att det för närvarande inte finns några krav på rapportering av den gemensamma verksamheten. Den enda formaliserade uppföljningen vi funnit är den som sker av BVC utifrån sitt grunduppdrag. Huvuddelen av detta arbete sker dock inte i Familjehuset, utan i vårdcentralen.

Personalen i Familjehuset redovisar ändå att man genomfört några enstaka föräldraenkäter för att få en uppfattning om hur dessa upplever verksamheten.

Underlag för att diskutera om verksamheten arbetar med de målgrupper man önskar eller om man har tillräckligt antal besökare saknas.

### **6.2.4 Vår kommentar**

Som framgått ovan kan inte verksamheten i Familjehuset Solen för närvarande betraktas som en fullständig familjecentral. Grundverksamheterna finns inte på plats och det finns svårigheter att bedriva verksamheter i de lokaler som utnyttjas för tillfället. Den personal vi intervjuat på olika nivåer ger också uttryck för en uppgivenhet och otillfredsställelse med nuvarande situation. Detta avser såväl verksamhetens innehåll som det stöd man upplever för verksamheten från såväl politisk nivå som chefsnivå. En sammanfattande kommentar som ges av personalen på Solen är att nuvarande verksamhet ”i alla fall är bättre än ingenting”.

Vår bedömning är att nuvarande verksamhet saknar de grundläggande förutsättningarna för en fungerande styrning, ledning och uppföljning. Intrycket är att verksamheten inte blivit tillräckligt förankrad inom huvudmännen, utan främst bedrivs utifrån den aktuella personalens egna ambitioner och inriktning. Vi kan konstatera att det funnits problem med kontinuitet på viktiga ledningsfunktioner som berör verksamheten, men vår bedömning är ändå att nuvarande situation gällande styrning, ledning och uppföljning av denna verksamhet är otillfredsställande.

Vi anser att det är nödvändigt att huvudmännen har en gemensam grundläggande diskussion om behovet av en familjecentral i kommunen och vilken ambitionsnivå som ska kopplas till detta. Avgörande frågor att hantera är vilka åtagande som respektive huvudman ska ansvara för, former för styrning och uppföljning, mål och inriktning, lokaler resurser osv. Lämpligen sker dessa diskussioner med utgångspunkt ifrån det principavtal som finns på länsnivå för familjecentraler.

Det sammanfattande intrycket är att det krävs någon form av omstart av familjehuset i kommunen för att verksamheten ska kunna bli framgångsrik.

### **6.3 Kristinehamns kommun**

Planerna på en familjecentral i kommunen inleddes 1999. Initiativet kom främst från socialtjänsten som såg behov av tidiga förebyggande insatser för barn och barnfamiljer. Kontakter och gemensamma diskussioner skedde mellan berörda nämnder inom kommunen och landstingets representanter lokalt i kommunen. Gemensam ansökan om projektmedel lämnades in till Folkhälsodelegationen och projektmedel beviljades. För dessa medel anställdes en projektledare som arbetade med samordning och förankring av de grundläggande idéerna för familjecentralen. 2002 var förberedelserna klar och verksamheten kunde starta vid familjecentralen Källan.

Familjecentralen i Kristinehamn är att betrakta som fullständig och följande ingående delar idag:

Barnvårdscentral (BVC)      Socialtjänsten, hemterapeut,  
två socialsekreterare

Mödravårdscentral (MVC)      Barnpsykolog

Öppen förskola

Det råder olika uppgifter om det finns en samordnare för familjecentralen eller inte. Den person som projektanställdes för att arbeta med planeringen inför starten av familjecentralen arbetar idag också i familjecentralen. Av många betraktas denna person som samordnare, men har enligt uppgift inte formellt utsetts till detta. Det tycks dock inte råda någon tvekan om att denna person upplevs vara samordnare av samtliga intervjuade.

Gemensam styrning på ledningsnivå av verksamheten har främst utövats genom en gruppering i kommunen kallad BUSK-gruppen. Detta är ursprungligen ett internt samverkansorgan i kommunen mellan skolnämnden, socialnämnden och kulturnämnden. I detta samverkansforum har såväl ordföranden som förvaltningschefer från de kommunala nämnderna och förvaltningarna

träffats och diskuterat gemensamma frågor. När frågor om familjecentralen varit aktuella har representanter för Carema bjudits in.

Något avtal mellan huvudmännen fanns inte undertecknat i samband med detta projekt. Enligt uppgift skulle dock detta vara nära förestående och ett förslag, med utgångspunkt ifrån länsavtalet, fanns upprättat.

### **6.3.1 Verksamhetsstyrning**

Våra intervjuer visar att personalen i familjecentralen gemensamt varje år upprättar en form av verksamhetsplan. Det dokument som upprättas kan sägas vara såväl en verksamhetsbeskrivning, verksamhetsplan som en verksamhetsberättelse i samma dokument. De mål som är angivna i dokumentet är av mer övergripande karaktär och innehåller inga kvantitativa eller kvalitativa mått. Huvuddelen av dessa mål överensstämmer också med de övergripande mål som Folkhälsoinstitutet tagit fram för familjecentraler och den policy som är framarbetad för familjecentraler i Värmland. Dessa finns återgivna i det avtalsförslag som framarbetats på länsnivå.

Den formella hanteringen av detta styrdokument är oklar för personalen. Vissa uppger att man lämnar den till sin närmaste chef medan andra inte vet vad som händer med dokumentet. Någon tydlig formell hantering där planen förankras i ett gemensamt beslutsforum har vi inte kunnat se. Vid frågor om vad som ligger till grund för de diskussioner som personalen för i samband med sin årliga revidering av verksamhetsplanen framkommer att det främst är respektive verksamhetsmål och personalens egen kompetens och ambition. Några gemensamma övergripande mål för familjecentralen uppger man inte att man utgår ifrån. Det framkommer också att personalen inte erhåller någon återkoppling utifrån sitt styrdokument.

Vid diskussioner om vad som styr den gemensamma verksamheten är personalens uppfattning att varje enhet har sitt grunduppdrag och att man sedan utifrån detta gemensamt diskuterar och försöker hitta gemensamma arbetssätt.

För att öka samverkan inom familjecentralen träffas man i husmöten varannan vecka och man har också gemensam extern handledning två gånger per år.

Pedagogen som arbetar inom den öppna förskolan uppfattas av samtliga som samordnare av verksamheten. Det är denna funktion som håller kontakten med ledningsgruppen(BUSK-gruppen) i den utsträckning som denna grupp träffas. Pedagogerna uppfattas också av övriga som mycket viktiga för familjecentralen och som något av en "eldsjäl". Pedagogerna själva betonar att hon inte formellt utsetts till samordnare och egentligen inte har något större ansvar än övrig personal. Hon har inte heller någon särskild arbetstid för att vara samordnare, utan de uppgifter hon gör idag får ingå i den tid som är avsatt för den pedagogiska verksamheten. Bakgrunden som tidigare projektledare innan uppstarten av familjecentralen påverkar situation.

Styrningen av verksamheten från ledningsgruppen(BUSK-gruppen) uppfattas av personalen som svag och otydlig. Gruppen har inte träffas regelbundet och ger inga tydliga direktiv eller motsvarande till familjecentralen. Vår bild är att personalen i familjecentralen sätter stor tilltro till att styrning och ledning av verksamheten kan utvecklas när ett gemensamt avtal mellan



huvudmännen blir klart. Hos vissa av personalen finns uppfattningen att avsaknaden av styrning inte är anmärkningsvärd, eftersom familjecentralen bara är en liten del av all verksamhet.

Den styrning och planering som personalen upplever är framförallt kopplat till respektive enhets egen verksamhet och inte den gemensamma i familjecentralen. Samtliga enheter har kontakter med sina närmaste chefer och avstämningar av det löpande arbetet. Frekvensen och formerna för detta skiljer sig åt mellan de olika enheterna, men upplevs ändå fungera enligt intervjuerna.

Vi har i intervjuer stämt av ovanstående med ledningsfunktioner inom kommunen. Bilden som ges av personalen bekräftas till största delen. Ledningsgruppen (BUSK-gruppen) har inte träffats regelbundet och konkreta former för att styra den gemensamma verksamheten i familjecentralen har inte framarbetats. Även här finns en tilltro till att detta ska kunna utvecklas i samband med att ett avtal mellan huvudmännen blir klart. Det poängteras dock från vissa att den löpande kontakten som finns mellan personalen på familjecentralen och respektive ansvarig chef fyller en stor del av det behov av styrning som behövs och att kontroll av verksamheten utövas genom detta.

### **6.3.2 Verksamhetsuppföljning**

Formerna för att löpande följa upp verksamheten påverkas såklart av hur planeringsprocessen bedrivits. Vi har ovan visat att familjecentralen inte har en formaliserad struktur för planeringsprocessen och att det är oklart hur förankring av den verksamhetsplan som upprättas av personalen sker på ledningsnivå. Av detta följer att någon löpande uppföljning utifrån denna verksamhetsplan inte genomförs. Istället är det personalen som årligen reviderar sin verksamhetsplan och dessa diskussioner bedömer vi ”stannar” i familjecentralen.

Vi har inte funnit att det finns några krav på rapportering eller motsvarande från familjecentralen till den ledningsgrupp som finns för verksamheten. Uppföljningen bygger istället i huvudsak på dialog mellan samordnaren och ledningsgruppen i samband med att denna träffas. Utöver detta sker avstämningar och dialog mellan personal och närmaste chef angående sitt arbete i familjecentralen. Former och frekvens skiljer sig åt mellan personalen. Den verksamhet som vi uppfattar har mer traditionella former för uppföljning är BVC och MVC som ska rapportera kvantitativ statistik utifrån sitt arbete. Några gemensamma former för uppföljning av verksamheten i familjecentralen har vi inte funnit.

På frågor om hur verksamheten utvärderas och hur personalen vet att man når den inriktning som avses uppges att vissa enstaka enkätundersökningar genomförts i samband med aktiviteter. Resultatet från dessa har dock inte spridits utan företrädesvis stannat i familjecentralen. Personalen har däremot fört fram önskemål om att verksamheten skulle utvärderas och eventuellt ska en utvärdering ske genom socialtjänstens försorg.

Även ovanstående bekräftas via de intervjuer vi genomfört med ledningsfunktioner. Några strukturerade former för att följa upp den gemensamma verksamheten har inte framarbetats, utan det är genom respektive verksamhets arbetsledning som uppföljning sker. Helhetsbilden över om den gemensamma verksamheten når den inriktning som var ambitionen från starten finns inga gemensamma former för att följa upp.

### **6.3.3 Våra kommentarer**

Familjecentralen i Kristinehamn uppfyller kraven för att betraktas som en fullständig familjecentral. Familjecentralen Källan erbjuder goda lokalmässiga förutsättningar och personalen präglas av en positiv inställning till sitt arbete och en hög ambition.

Vårt samlade intryck utifrån intervjuerna är att den verksamhet som bedrivs inom familjecentralen till största delen vilar på den befintliga personalens egna ambitioner och inriktning för verksamheten snarare än en utgångspunkt i gemensam styrning mellan huvudmännen. Sambanden mellan nämnder/styrelse och verksamhet är inte tillräckligt tydliga enligt vår bedömning.

Vår bedömning är att den övergripande styrningen, ledningen och uppföljningen av den gemensamma verksamheten i familjecentralen inte ännu utvecklats i tillräcklig omfattning. Vi kan inte se att det finns en gemensam planeringsprocess eller uppföljningsprocess mellan huvudmännen avseende Källan. Styrningen och uppföljningen har istället sin tyngdpunkt utifrån mer löpande kontakter mellan respektive enhet och sin närmaste arbetsledare. I dessa diskussioner är utgångspunkten snarare enheternas grunduppdrag än den gemensamma verksamheten.

I intervjuerna ger även personal uttryck för att man känner sig ”lämnad” och att det saknas struktur för hur verksamheten ska styras och ledas. En efterfrågan på att någon tar ansvar finns bland vissa av personalen.

Som redovisats ovan finns det en förhoppning såväl bland verksamhetspersonal som hos ledningsfunktioner att det avtal som ska skrivas mellan huvudmännen ska leda till tydligare ansvarsförhållanden och även att former för styrning och ledning utvecklas. Det avtal som är under utarbetande mellan huvudmännen bygger på det avtalsförslag som framarbetats på länsnivå. Vår bedömning är att det är väsentligt att huvudmännen, i samband med avtalsskrivandet, klargör hur planerings- och uppföljningsprocessen ska genomföras gällande familjecentralen. Roller och ansvar för detta är enligt vår bedömning avgörande för framgång.

Ett område som även bör behandlas i detta sammanhang är hur den kunskap som skapas i familjecentralen ska tas tillvara och bidra till ett lärande i övriga verksamheter. För närvarande finns inte några former för detta vad vi kunnat se. Rimligen bör detta vara en av de viktigare utgångspunkterna med samverkan i denna form.

## **6.4 Storfors kommun**

Diskussionerna om en familjecentral startade ca 1999 i Storfors kommun. Initiativet kom från socialtjänsten utifrån ett behov av att ge tidiga förebyggande insatser för barn och barnfamiljer. Kontakter togs mellan huvudmännen och studieresor och diskussioner låg till grund för planeringen. En projektledare utsågs från kommunen som var tillika socialsekreterare. Projektledaren strukturerade upp verksamheten och hade enligt uppgift god respons ifrån landstingets enheter. År 2000 kunde familjecentralen startas i gemensamma lokaler. Under åren har sedan familjecentralen bytt lokaler och finns nu i Hälsans hus i Storfors. Verksamheten bedrivs 2 förmiddagar per vecka. De lokaler som familjecentralen har till sitt förfogande delas med en förskoleverksamhet i kommunen. Detta innebär att de förmiddagar som familjecentralen har sin verksamhet får förskolan förlägga sin verksamhet till andra lokaler eller ha uteaktiviteter.

I övrigt finns i familjecentralen BVC samt socialtjänsten med en socialsekreterare. MVC finns i samma byggnad som familjecentralen, men har ingen verksamhet i familjecentralens egna lokaler.

Huvudmännen har sedan 2005 tecknat ett gemensamt avtal som reglerar inriktning, ekonomi, styrning och uppföljning av verksamheten. Avtalet utgår ifrån den principöverenskommelse som framarbetats på länsnivå.

Under den första tid som verksamheten var igång fanns en samordnare för familjecentralen. I samband med att denna personal slutade har den funktion inte återbesatts.

Som stöd för verksamheten finns en gemensam styrgrupp. I denna grupp finns chef för utvecklingsavdelning i kommunen, enhetschef individ- och familjeomsorgen, barnomsorgschef, vårdcentralschef, distriktsläkare och verksamhetschef för familjeförvaltningen.

En av orsakerna till den, i jämförelse med de övriga kommunerna, lite annorlunda sammansättningen av styrgruppen är utformningen av den kommunala organisationen. I Storfors kommun finns en gemensam nämnd, familjenämnden, där ansvar för såväl skolfrågor som individ- och familjeomsorgs frågor hanteras. Ansvaret för familjecentralen är dock en fråga för kommunstyrelsen och utvecklingsavdelningen, under begreppet folkhälsofrågor. Detta innebär att familjenämnden har ett personalansvar för den personal som arbetar i öppna förskolan och den socialsekreterare som arbetar där, medan kommunstyrelsen har verksamhetsansvaret.

#### **6.4.1 Verksamhetsstyrning**

Den bild som vi får fram gällande familjecentralen i Storfors är att den inledningsvis var väl strukturerad. Den projektledare som arbetade med familjecentralen och som sedan också arbetade i familjecentralen, strukturerade upp verksamheten tillsammans med övrig personal i familjecentralen. Gemensamma mål arbetades fram, aktiviteter planerades och även försök till att följa upp verksamheten gjordes. Det fanns inledningsvis också en kontinuerlig kontakt mellan verksamhet, samordnare och styrgruppen.

Dagsläget för familjecentralen ser lite annorlunda ut. I samband med att den ursprungliga personalen i familjecentralen slutat sina anställningar eller bytt tjänster har formerna för verksamhetsstyrning blivit mer otydliga. Generellt har det varit svårt med personalkontinuiteten i familjecentralen, framförallt ifrån socialtjänsten.

Vår bild utifrån intervjuer är att det som styr upp verksamheten idag är det avtal som finns mellan huvudmännen. Här ges på övergripande nivå en inriktning för familjecentralen och respektive huvudmans ansvar klargörs.

Någon närmare verksamhetsplanering med mål gällande aktiviteter, kvalitet osv. finns inte aktuellt idag. Någon samordnare för verksamheten finns inte utsedd i dagsläget och träffarna i styrgruppen har brustit i kontinuitet under en längre period.

För att skapa bättre förutsättningar för en gemensam verksamhet och gemensamma aktiviteter försöker personalen i familjecentralen att träffas för gemensamma arbetsluncher regelbundet, men även här har det under längre perioder varit svårt med kontinuiteten.

Intervjuerna visar att inriktningen av verksamheten under en längre tid styrts utifrån personalens egna ambitioner och drivkraft snarare än en gemensam planerad verksamhet. Vissa avstämningar har dock skett av respektive enhets närmaste chef och för landstingets del sker en kontinuerlig planering utifrån den planeringsprocess som gäller inom landstinget för BVC och MVC. Men styrningen av den gemensamma verksamheten har förlorat sin struktur.

Intervjuerna indikerar också att det finns en stor osäkerhet och till viss del otillfredsställelse bland personalen över nuvarande situation. Från socialtjänsten lyfts fram en osäkerhet över sin roll och sitt ansvar i familjecentralen, flera av de intervjuade pekar på att verksamheterna arbetar vid sidan av varandra utan något gemensamt uppdrag. Distriktssköterskorna vid BVC pekar också på en hård arbetsbelastning som leder till minskade möjligheter att delta i gemensamma aktiviteter och verksamhet.

Under 2006 har styrgruppen tagit upp frågan om verksamhetsplanering av familjecentralen och vilka aktiviteter som krävs för att få till en fungerande verksamhet vid familjecentralen igen. Under våren 2006 diskuterades att genomföra teambildning för personal, men detta sköts på framtiden utifrån nya oklarheter gällande personalsituationen. Under hösten 2006 har diskussionerna fortsatt och nuvarande planering är att genomföra denna aktivitet i början av 2007. Det är också aktuellt att ny personal tillträder från socialtjänsten och i samband med detta skall en ny samordnare utses.

#### **6.4.2 Verksamhetsuppföljning**

Den beskrivning som getts ovan gällande verksamhetsplanering gäller i stort sett även uppföljning av den gemensamma verksamheten i familjecentralen. Under den första tiden efter att familjecentralen startat, uppges det i intervjuerna, att det arbetades med uppföljning av verksamheten i olika former, enkäter till föräldrar, besöksstatistik och målavstämning. Under den period som senare infallit med personalbyten och svårigheter med kontinuitet i personal har detta arbete upphört.

Idag finns enligt uppgift inga krav på rapportering av verksamheten. De uppföljande kontakter som sker är i dialog form mellan personal och arbetsledare. De mer formaliserade formerna av uppföljning som vi fått uppgift om är den som sker inom verksamheten BVC utifrån enhetens grunduppdrag.

I våra intervjuer med ledningsfunktioner bekräftas ovanstående och det finns en ambition att utveckla uppföljningar i takt med att verksamheten återigen struktureras.

#### **6.4.3 Våra kommentarer**

De grundläggande verksamheterna finns tillhands för familjecentralen i Storfors. Tveksamhet finns ändå gällande MVC. Enligt uppgift kan deras verksamhet idag inte inrymmas i familjecentralens lokaler, med konsekvensen att kontakterna mellan MVC och övrig verksamhet brister. Det kan alltså konstateras att nuvarande lokaler inte är helt ändamålsenliga för verksamheten.

Vår bild av familjecentralen i Storfors är att den startade med en hög ambitionsnivå och att verksamheten i det inledande skedet hade en struktur för såväl verksamhetsstyrning som uppföljning. Verksamheten var dock, enligt vår bedömning, allt för hårt knuten till ett fåtal individer och deras ambition att arbeta med familjecentralen snarare än att det fanns en förankrad ledningsstruktur för familjecentralen.

När nyckelpersoner för familjecentralen slutat i sina funktioner har verksamheten förlorat sin styrkraft. Under en längre period har formerna för att styra, leda och följa upp verksamheten i familjecentralen inte fungerat ändamålsenligt med följderna att de ingående enheterna mer och mer börjat arbeta var för sig. Vårt intryck är att det idag inte finns en samsyn om det gemensamma uppdraget i familjecentralen och att personalen arbetar mot samma mål.

Vår bedömning är att det finns en medvetenhet om denna problematik på ledningsnivå i kommunen och landstinget, men att insatser för att förändra detta inte ännu kommit igång. Det finns insatser planerade för att komma tillrätta med detta under inledningen av 2007.

I det fortsatta arbetet är det vår bedömning att huvudmännen bör gå tillbaka till det tecknade avtalet och utvärdera nuvarande verksamhet utifrån de utgångspunkter som finns i detta avtal. Frågan bör ställas om samtliga verksamheter kan leva upp till sina åtaganden utifrån detta avtal eller vad som eventuellt kan krävas för att klara detta. Med detta som utgångspunkt bör sedan tydliga planerings- och uppföljningsprocesser formas som inte är beroende av personer utan istället kopplas till funktioner.

Vår bedömning är också att i det fortsatta utvecklingsarbetet bör kommunen analysera konsekvenser av det dubbla ansvar för verksamheten som kan sägas finnas mellan kommunstyrelsen och familjenämnden. Det är viktigt för möjligheterna till framgång att ansvar och roller mellan nämnderna och deras förvaltningar är tydliga.

## **6.5 Gemensamma iakttagelser**

Familjecentralerna i de fyra kommunerna har, som framgått ovan, växt fram på olika sätt. Struktur och innehåll skiljer sig också relativt mycket åt mellan dessa kommuner idag. Utifrån vårt arbete i de fyra kommunerna har vi försökt se vad som kan vara gemensamt mellan dessa familjecentraler, oavsett hur verksamhetens utformning är idag.

Vår inledande iakttagelse är att de familjecentraler vi studerat tycks i första hand ha växt fram genom initiativ från personal i verksamheten. Kontakter tas mellan socialtjänst och BVC eller mellan öppna förskolor och BVC och utifrån detta startar ett förankringsarbete mot ledningsnivå inom de båda huvudmännen. Flera har också använt sig av de medel som fanns att tillgå från folkhälsodelegationen för att besöka andra familjecentraler och administrera projektjänster m.m.

Vårt intryck är att den personal som tagit initiativ till familjecentralerna oftast är väldigt drivande i processen omkring uppbyggnaden av familjecentralerna och med detta har följt ett stort ansvar inte bara i uppbyggnadsskedet, utan även i genomförandet av verksamheten. Detta betyder att verksamheterna i familjecentralerna till viss del blir beroende av denna personal som bärare av grundidéerna för familjecentralerna.

Det är svårt att uttala sig om förankringen av familjecentralerna på beslutande nivå utifrån det genomförda projektet. Vår bild är att det ser ut att skilja sig åt mellan de aktuella kommunerna, men bedömningen är att med tiden förloras kopplingen till den politiska arenan.

Huvudorsaken till detta bedömer vi vara att i ingen av de aktuella kommunerna har man lyckats att skapa gemensamma arbetsformer för styrning, ledning och uppföljning av den gemensamma verksamheten som kan integreras med de övriga styrprocesserna i kommunerna och landstinget. Ambitionerna i detta avseende kan skilja sig något åt mellan kommunerna och också hur utvecklade styrformerna är, men vi har inte sett något exempel på ändamålsenliga styrformer.

Bilden blir istället att familjecentralernas verksamhet är mycket beroende av den personal som arbetar i den aktuella verksamheten, vilken ambition och inriktning dessa har och hur de klarar att samverka kring en gemensam inriktning.

Detta behöver inte betyda att det i de enskilda familjecentralerna arbetas på ett sätt som inte stämmer med den politiska prioriteringen, men vi har inte kunnat se att det finns former för att följa upp detta på ett rimligt sätt. Med denna bakgrund finns självklart en risk att personalens arbete styr i en annan inriktning än den politiska viljeinriktningen och prioriteringen.

Vi kan även se andra risker med att verksamheterna blir för mycket beroende av enskilda individer/personal. När denna personal slutar sin anställning eller byter funktion finns tendenser till att verksamheten inte längre fungerar på det sätt som ursprungligen var avsett. Om inte bäraren av grundidéerna för familjecentralen finns på plats och utvecklar detta riskeras att de ingående verksamheterna glider isär och arbetar bredvid varandra snarare än med varandra.

De brister i styrformer som vi bedömer finns får också konsekvenser för uppföljningen av det resultat som uppnås i familjecentralerna. Det är ingen tvekan om svårigheterna att mäta det långsiktiga resultat för en familjecentral utifrån de övergripande målen som råder för verksamheten. Vi menar att trots dessa svårigheter diskuteras generellt inte det resultat en familjecentral uppnår i tillräcklig omfattning.

Frågor såsom om verksamheten når de målgrupper de vill, om aktiviteter ger det önskade resultatet, om antalet besökare på öppna förskolan är rimligt osv. bedömer vi inte lyfts fram i tillräcklig omfattning. Inom flera av dessa områden bör det också vara möjligt att sätta upp verksamhetsmål som senare kan stämmas av.

När det gäller de mer långsiktiga effekterna som önskas utifrån familjecentralernas verksamhet får inte svårigheterna att följa upp detta bli ett hinder för att påbörja uppföljningar och utvärderingar. Diskussion bör ske på ledningsnivå vilka metoder och angreppssätt som kan användas.

Ett annan viktig fråga är på vilket sätt familjecentralerna bidrar till en lärande organisation inom huvudmännens organisationer. Vår bild av en fungerande familjecentral är att det i processen mellan samverkande personal och de målgrupper man arbetar med bildas ny kunskap och erfarenheter som bör kunna vara till nytta för de som arbetar i de mer traditionella verksamheterna. Frågor av följande slag bör ställa; på vilket sätt kan en socialsekreterare som arbetar i en barnavårdsutredning ha nytta av den erfarenhet som personalen vid familjecentralen fått? På vilket sätt kan en lärare ha nytta av familjecentralens kunskap i bemötandet av föräldrar och elever i olika situationer? osv.

Här är vår bedömning att arbetsformer för hur familjecentralen kan bidra till ett sådant lärande inte diskuterats och formats i någon av kommunerna.

Karlstad dag som ovan

Mikael Lind  
Konsult  
Certifierad kommunal revisor