

Granskning av medborgarnämndens arbete med Signs of Safety

Värnamo kommun



EY

Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor	3
2.3. Genomförande och avgränsning	3
2.4. Revisionskriterier	4
3. Granskningsresultat	5
3.1. Vad är signs of safety?	5
3.2. Omfattning av externa placeringar	6
3.3. Införande av signs of safety	6
3.4. Uppföljning	9
4. Slutsats	10
5. Källförteckning	12
6. Revisionskriterium	13
6.1. Kommunallagen (2017:725)	13

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat införandet av arbetssättet Signs of Safety. Granskningen har syftat till att bedöma under vilka förutsättningar metoden Signs of Safety kan leda till minskade kostnader för kommunens externa placeringar.

Granskningen visar att nämnden under de senaste åren har gjort ett omfattande arbete med att införa Signs of Safety som arbetsmetod. Vi bedömer att nämnden har vidtagit åtgärder för att förankra förändringsarbetet inom verksamheterna.

Nämnden står nu inför arbetet med att införa ett säkerhetsplaneringsteam och vi bedömer att det finns ett väl underbyggt underlag till beslutet om att införa teamet.

Vidare konstaterar vi att nämnden tar del av löpande information om placeringskostnader samt att det har genomförts placeringsanalyser vid ett antal tillfällen de senaste åren. Vi bedömer att nämnden, genom placeringsanalyserna, har kunnat identifiera att det finns pågående ärenden där säkerhetsplanering kan vara aktuellt. Samtidigt bedömer vi att det inte är lika tydligt vilka resurser i form av tid och pengar som kommer krävas för att genomföra säkerhetsplaneringar.

Nämnden behöver fortsatt följa införandet av Signs of Safety för att se om arbetet fortlöper enligt plan samt bidrar till de önskvärda effekterna utifrån:

- ▶ Den enskildes upplevelse av stödet och kontakten med socialtjänsten
- ▶ Medarbetarnas upplevelse av sin arbetssituation
- ▶ Kostnad och resursåtgång

Det är positivt att förvaltningen har identifierat att det i dagsläget saknas systemstöd för att på ett enkelt sätt följa om kartläggningar har genomförts och nätverken kontaktas. Vi uppmanar därför förvaltningen att fortsatt undersöka möjligheterna att förbättra systemstödet, som ett led i att följa implementeringen av Signs of Safety.

Vi konstaterar att Signs of Safety medför nya arbetssätt och frågeställningar. Samtidigt vill vi framhålla att nämnden behöver vara uppmärksam på om de nya arbetssätten medför nya risker, och i så fall hur dessa bör hanteras. I synnerhet de ärenden som involverar säkerhetsplaneringsteamet.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi nämnden att:

- ▶ Fortlöpande följa införandet av Signs of Safety, både vad gäller säkerhetsplaneringsteamet samt arbetssättet i stort.
- ▶ Vara uppmärksam på om de nya arbetssätten medför nya risker, och i så fall hur dessa bör hanteras.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Medborgarnämnden har beslutat att införa arbetssättet Signs of Safety i verksamheten. Metoden innebär ett omfattande arbete där socialsekreterare samt behandlare ska involvera och delaktiggöra barnet, dess familj och nätverk. Tillsammans ska de framarbete en plan som ordnar livet runt barnet. Planen ska påvisa att barnet är tryggt och säkert och att tidigare oro är borta och barnet kan växa upp tryggt och säkert med sina föräldrar. Nämnden har även beslutat om att starta ett säkerhetsplaneringsteam som ska arbetat med de ärenden där det finns en hög oro och ett behov av åtgärder.

Det finns ett stort behov av vård och omsorg samtidigt som samhällets resurser är begränsade. När offentliga medel används så effektivt som möjligt kan fler människor få den vård och omsorg de behöver. Kommunen står inför ständiga utmaningar och kraven på service, högre kvalitet och bättre resultat är många. Kraven måste förverkligas utifrån tydliga prioriteringar och begränsade resurser, vilket fodrar en organisation i utveckling med tydligt fokus på ständiga förbättringar där målstyrning, uppföljning och utvärdering är viktigt.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens övergripande syfte har varit att bedöma under vilka förutsättningar metoden Signs of Safety kan leda till minskade kostnader för kommunens externa placeringar.

I granskningen har följande revisionsfrågor besvarats:

- ▶ Hur ser omfattningen ut av externa placeringar, boende och kostnader?
- ▶ Följer nämnden upp kostnader för externa placeringar?
- ▶ Vilka interna resurser kopplat till metoden kommer behövas i införandet och efter implementering?
- ▶ Vilka resurser kommer behövas för att upprätthålla och kontrollera säkerheten i det enskilda ärendet?
- ▶ Genomförs beräkningar av kostnadsbesparingen per ärende samt på en total nivå?
- ▶ Har det genomförts riskanalyser av införandet av Signs of Safety?

2.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen avser medborgarnämnden och har genomförts under perioden februari till april 2023. Genomförandet består av intervjuer med chefer och

medarbetare inom medborgarförvaltningen samt dokumentanalys. Se källförteckning för mer ingående beskrivning av intervjuade funktioner.

2.4. Revisionskriterier

Granskningens bedömningar utgår från följande revisionskriterier, för att läsa mer om revisionskriterierna se avsnitt fem.

- ▶ Kommunallagen
- ▶ Socialtjänstlagen

3. Granskningsresultat

Revisionskriterium

Kommunallagen fastställer att nämnderna ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med lag och de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. Därutöver ska nämnderna se till att det finns en tillräcklig intern kontroll.

Socialtjänstlagen beskriver att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet.

3.1. Vad är Signs of Safety?

Signs of Safety är en modell som används vid flera av socialtjänstens barn- och ungdomsenheter i Sverige. Modellen består av en metod för samtal med föräldrar och barn där man med utgångspunkt i en värdegrund kartlägger, riskbedömer, säkerhetsplanerar och följer upp den oro som finns för barnet. Modellen används även för att kartlägga vad som kan behövas för att förstärka det som fungerar med hjälp av familjen och barnets nätverk. Modellen omfattar hela ärendeprocessen, från att anmälan kommer in fram till dess att socialtjänsten avslutar ärendet.

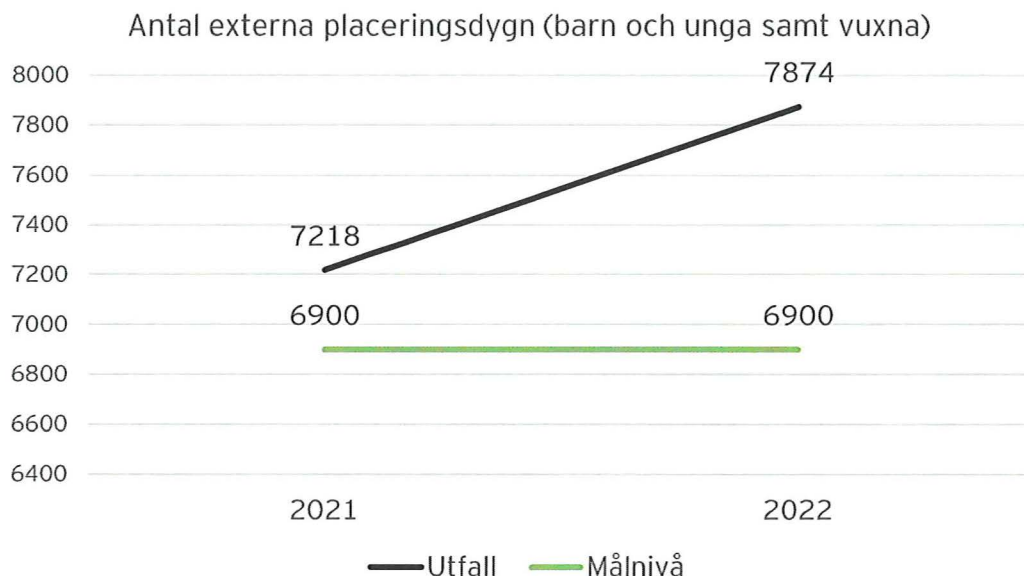
Tre centrala frågeställningar i arbetet med Signs of Safety utgörs av:

1. Vad är vi oroad över?
2. Vad fungerar bra?
3. Vad behöver hända?

Vid intervju ges exempel på hur förvaltningens arbetssätt har förändrats genom införandet av Signs of Safety samt att stöd från andra aktörer än socialtjänsten har fått större uppmärksamhet. Ett exempel utgörs av att tidigare användes jourhem så fort det konstaterades att barnet inte kan vara kvar i den befintliga hemmiljön. Genom arbetet med Signs of Safety undersöker socialsekreterarna nu om det är lämpligt och möjligt att barnet istället kan vara hos en släkting eller kompis, och därigenom få stöttning via sitt nätverk. Signs of Safety uppges även medföra att det ges större uppmärksamhet till det som fungerar bra för familjen/klienten.

3.2. Omfattning av externa placeringar

Under 2022 hade nämnden drygt 7 800 externa placeringsdygn¹. Resultatet innebär en ökning med cirka 650 dygn i förhållande till 2021.

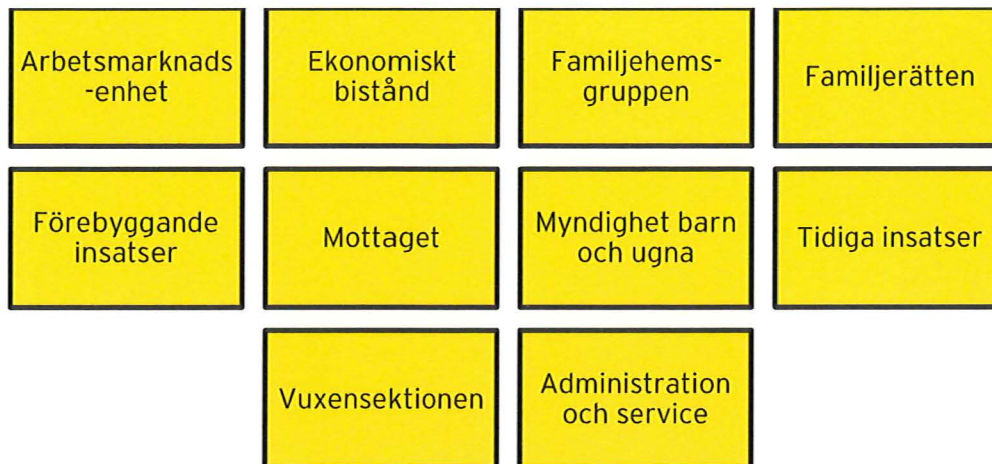


Förvaltningen har genomfört flera kartläggningar av externa placeringar under de senaste åren. En utredning av familjehemsplaceringar från 2018 visade exempelvis att kommunen hade höga kostnader för placeringar jämfört med många andra kommuner. I maj 2021 visade kommunen fortsatt på ökade kostnader för placeringar och sektionschefen för barn och unga formulerade därför ett uppdrag om att analysera orsakerna till pågående externa placeringar. Kartläggningen visade att kostnaden för de externa placeringarna under 2018-2021 uppgick till 84 mkr. Vidare visade kartläggningen att för 37 av 85 barn hade säkerhetsplanering (en metod inom Signs of Safety) kunnat vara en viktig resurs i att minska placeringstiden. Placeringskostnaderna för de 37 barnen var drygt 30 mkr under tidsperioden, vilket motsvarar 8 mkr per år.

3.3. Införande av Signs of Safety

Idén om att införa Signs of Safety initierades av ett antal socialsekreterare för drygt fem år sedan. Förvaltningschefen och ett antal gruppleddare gick en grundutbildning och kontaktade kommuner som redan infört arbetssättet. Därefter har nämnden fattat beslut om att införa Signs of Safety inom förvaltningens samtliga sektioner:

¹ Barn och unga samt vuxna.



Vid intervju lyfts att det faktum att nämnden fattade beslutet om att det ska införas samt att initiativet var förankrat såväl på ledningsnivå som bland socialsekreterare har varit en framgångsfaktor i att implementera arbetssättet.

Förvaltningen har utsett en Signs of Safety-coach inom samtliga sektioner. Coacherna ansvarar för att stötta den egna sektionen i införandet av Signs of Safety. Därutöver håller coacherna i interna utbildningar för förvaltningens medarbetare. Under 2022 anordnades två coachträffar för att utbyta erfarenheter och dela med sig av goda exempel. Samtliga sektioner inom förvaltningen har skrivit en implementeringsplan som ska följas upp vart sjätte månad för att stämma av om målen har uppnåtts.

Från och med mars 2023 finns det en utsedd metodstödare som har i uppgift att stötta förvaltningen i implementeringen av Signs of Safety². Tjänsten är på 50 procent, resterande 50 procent är medarbetaren gruppleddare för säkerhetsplaneringsteamet. Metodstödaren ska bland annat följa upp sektionernas arbete utifrån implementeringsplanerna. Metodstödaren arbetar även med att ta fram checklistor till olika moment. Vi har tagit del av exempel som visar olika verktyg för att få klienten att genom bild och ord berätta om sina upplevelser.

Samtliga nyanställda genomgår en grundutbildning i Signs of Safety. Därutöver har gruppleddare och Signs of Safety-coacher fått fördjupad utbildning. Som en del i implementeringen av arbetssättet har förvaltningen genomfört en boostdag i Signs of Safety och MI (motiverande samtal) 2022. Samtliga medarbetare deltog i boostdagen och temat var bland annat samarbetsallianser samt att dela med sig av framgångsrika arbetssätt.

Vid tidpunkt för granskningen står nämnden inför momentet att starta ett säkerhetsplaneringsteam. Teamet syftar till att minska/förkorta antal placeringar samt bidra till en kulturförflyttning där de enskildas nätverk används i större

² Tidigare ansvarade verksamhetsutvecklaren för att stötta förvaltningen i arbetet med Signs of Safety.

utsträckning. Säkerhetsplanering innebär ett omfattande arbete där socialsekreterare och behandlare stöttar barnet, dess familj och nätverk till att tillsammans arbeta fram en plan som ordnar livet runt barnet med målet att barnet ska kunna växa upp med sina föräldrar. Metoden används i de ärenden där det finns en hög oro och där barnen behöver placeras eller riskerar en placering om ingen förändring sker. Nämnden har beslutat om att omfördela tre tjänster till säkerhetsplaneringsteamet och att arbetet ska implementeras under 2023-2024³. Förvaltningen har som mål att säkerhetsplaneringsteamet ska vara i drift i augusti 2023. Inledningsvis är tanken att säkerhetsplaneringsteamet ska kunna hantera 5-6 ärenden samtidigt. Erfarenheter från andra kommuner har enligt förvaltningen visat att säkerhetsteamet har medfört effektiviseringar som motsvarar kostnaden för teamet, men att de indirekta effekterna har varit stora.

Vid intervju framförs att arbetet enligt Signs of Safety upplevs som positivt såväl av medarbetare som klienter. Flera klienter har uttryckt att de har känt sig mer delaktiga och sedda när socialsekreterarna använt modellens metoder och förhållningssätt. Vidare framför flera intervjuade att Signs of Safety även bidrar till en struktur för samverkan mellan socialtjänsten, familjen och andra aktörer som exempelvis skolan. Signs of Safety upplevs som ett gemensamt förhållningssätt som utgår från samma premisser.

Riskanalyser

Förvaltningen har genomfört riskanalyser av att införa ett säkerhetsteam. Det har även genomförts riskbedömningar för de grupper som påverkas av omfördelningen av tjänster till säkerhetsplaneringsteamet. Riskanalysen visade att omfördelningen kan genomföras inom ramen för befintlig budget men att det finns en oro bland handläggarna för ökad arbetsbelastning. Vidare framgår det att förvaltningen har identifierat att det är viktigt att övriga delar inom förvaltningen fortsätter att implementera arbetssättet även efter att säkerhetsplaneringsteamet har införts. Samtidigt framhålls det att det är en framgångsfaktor att arbetssättet har införts brett inom förvaltningen innan säkerhetsplaneringsteamet startas upp.

Vid intervju framförs tre utmaningar/risker i införandet av arbetssättet:

1. Medarbetare i säkerhetsplaneringsteamet får hög arbetsbelastning till följd av att ärendena kommer förutsätta intensivt arbete under en längre period.
2. Medarbetarna behöver utmana sitt arbetssätt samtidigt som barnskyddet inte får minska. Det får inte uppstå en övertro på barnets nätverk.
3. Samverkan med skolan behöver stärkas för att skapa en god skolmiljö för samtliga elever.

³ Medborgarnämnden 2022-05-25 §52

3.4. Uppföljning

Nämnden har sedan 2005 fått kvartalsvis redovisning av pågående externa placeringar.

En av nämndens målsättningar under 2022 har mätts genom en indikator med koppling till Signs of Safety.

Nämndsmål: Medborgarnämnden har ett inkluderande, lyssnande och samverkande förhållningssätt med människan i fokus			
Indikator	2021	2022	Målnivå 2022
Andel av sektionens totala processer där kartläggning enligt Signs of Safety använts	50%	60%	80%

Vi kan se att andelen kartläggningar enligt Signs of Safety har ökat under 2022, men att målnivån inte har uppfyllts. I verksamhetsberättelsen framhålls Signs of Safety som en stor bidragande orsak till nämndens goda resultat vad gäller delaktighet och samverkan. Vid intervju framförs att det saknas systemstöd för att på ett enkelt sätt registrera att det har genomförts kartläggningar enligt Signs of Safety. Under 2023 kommer nämnden även följa indikatorer för när det privata och professionella nätverket involveras.

Arbetet med Signs of Safety följs även upp genom nämndens kvalitetsberättelse. Kvalitetsberättelsen innehåller ett särskilt avsnitt om Signs of Safety där det bland annat framgår vilka utbildningsinsatser som har genomförts under året. Vidare framgår det ett antal indikatorer utifrån användandet av Signs of Safety. Indikatorerna omfattar exempelvis nyckeltal avseende personalomsättning, sjukfrånvaro och antal placeringar.

I slutet av 2022 gjorde förvaltningen en sammanställning över årets arbete med Signs of Safety samt hur arbetet har implementerats i sektionerna.

Utöver ovan nämnd uppföljning har nämnden beslutat om att förvaltningen ska åiterrapportera effekterna av säkerhetsplaneringsteamet i december 2023 och september 2024.

Vad gäller uppföljning av kostnader ansvarar förvaltningens controller för att följa placeringskostnader samt kostnaderna för det kommande säkerhetsplaneringsteamet. Det finns inga former för att följa om arbetet enligt Signs of Safety innebär att arbetet blir mer eller mindre tidskrävande.

4. Slutsats

Granskningen visar att nämnden under de senaste åren har gjort ett omfattande arbete med att införa Signs of Safety som arbetsmetod. Vi bedömer att nämnden har vidtagit åtgärder för att förankra förändringsarbetet inom verksamheterna. Bedömningen görs mot bakgrund av att det finns en struktur med utsedda Signs of Safety coacher samt implementeringsplaner inom förvaltningens samtliga verksamheter. Vidare kan vi konstatera att metoden har uppmärksammats genom såväl grundutbildningar som fördjupningsutbildningar samt särskilda dagar där framgångsrika arbetssätt har uppmärksammats.

Nämnden står nu inför arbetet med att införa ett säkerhetsplaneringsteam och vi bedömer att det finns ett väl underbyggt underlag till beslutet om att införa teamet. Bedömningen görs mot bakgrund av att beslutsunderlaget innehåller såväl erfarenheter från andra kommuner som risk- och konsekvensbedömningar för Värnamo. Vi ser positivt på att nämnden har beslutat om en plan för när effekterna av säkerhetsplaneringsteamet ska följas upp.

Vidare konstaterar vi att nämnden tar del av löpande information om placeringskostnader samt att det har genomförts placeringsanalyser vid ett antal tillfällen de senaste åren. Vi bedömer att nämnden, genom placeringsanalyserna, har kunnat identifiera att det finns pågående ärenden där säkerhetsplanering kan vara aktuellt. Samtidigt bedömer vi att det inte är lika tydligt vilka resurser i form av tid och pengar som kommer krävas för att genomföra säkerhetsplaneringar. Vi bedömer att nämnden kan utveckla arbetet med beräkningar av kostnaderna för att genomföra säkerhetsplaneringar.

Nämnden behöver fortsatt följa införandet av Signs of Safety för att se om arbetet fortlöper enligt plan samt bidrar till de önskvärda effekterna utifrån:

- ▶ Den enskildes upplevelse av stödet och kontakten med socialtjänsten
- ▶ Medarbetarnas upplevelse av sin arbetssituation
- ▶ Kostnad och resursåtgång

Det är positivt att förvaltningen har identifierat att det i dagsläget saknas systemstöd för att på ett enkelt sätt följa om kartläggningar har genomförts och nätverken kontaktas. Vi uppmanar därför förvaltningen att fortsatt undersöka möjligheterna att förbättra systemstödet, som ett led i att följa implementeringen av Signs of Safety.

Vi konstaterar att Signs of Safety medför nya arbetssätt och frågeställningar, som exempelvis att även andra aktörer än socialtjänsten är en del i lösningen av att stötta familjer/enskilda. Samtidigt vill vi framhålla att nämnden behöver vara uppmärksam på om de nya arbetssätten medför nya risker, och i så fall hur dessa bör hanteras. I synnerhet de ärenden som involverar säkerhetsplaneringsteamet.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi nämnden att:

- ▶ Fortlöpande följa införandet av Signs of Safety, både vad gäller säkerhetsplaneringsteamet samt arbetssättet i stort.
- ▶ Vara uppmärksam på om de nya arbetssätten medför nya risker, och i så fall hur dessa bör hanteras.

Lars Eriksson
EY

Anna Färdig
EY

5. Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Förvaltningschef
- ▶ Controller
- ▶ Gruppledare
- ▶ Enhetschefer
- ▶ Metodstödjare
- ▶ Socialsekreterare

Analyserade dokument

- ▶ Kvalitetsberättelse 2021
- ▶ Checklista Signs of Safety
- ▶ Sammanfattning Signs of Safety 2022
- ▶ Tjänsteskrivelse säkerhetsplaneringsteam
- ▶ Verksamhetsberättelse 2022
- ▶ Verksamhetsplan 2023-2025
- ▶ Medborgarnämndens protokoll 2022

6. Revisionskriterium

6.1. Kommunallagen (2017:725)

Det är enligt 6 kap. 1 § styrelsens uppgift att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnder. Kommunstyrelsen ska, enligt 6 kap. 2 §, uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Kommunallagens 6 kap 6 § anger att nämnderna inom sitt ansvarsområde ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer, samt i enlighet med lagar och författningar som gäller för verksamheten.