

Uppföljning av kvalitetsgranskning i den sociala barn- och ungdomsvården

November 2015

Socialtjänstinspektörernas
rapport

stockholm.se

Uppföljning av kvalitetsgranskning i den sociala barn- och ungdomsvården

Dnr: 3.4.1-311/2015

Utgivningsdatum: November 2015

Utgivare: Avdelningen för stadsövergripande sociala frågor

Kontaktperson: Anna Forsström, Maj-Stina Samuelsson

Förord

Stockholm stads socialtjänstinspektörer har till uppgift att granska stadens verksamheter inom individ- och familjeomsorgen med avseende på kvalitet och rättssäkerhet för den enskilde. Denna rapport innehåller en uppföljning av den kvalitetsgranskning av barn och ungdomsvården som genomfördes 2012-2014 vid stadsdelsförvaltningarna Enskede-Årsta-Vantör, Farsta, Hässelby-Vällingby, Norrmalm, Rinkeby-Kista, Skärholmen, Spånga-Tensta, Södermalm och Älvsjö. Uppföljningen har genomförts under perioden augusti-november 2015. Såväl granskningen som uppföljningen har utgått från lagstiftningens bestämmelser om god kvalitet inom socialtjänsten.

Kvalitetsparagrafen i socialtjänstlagen

3 kap 3 § SoL ”Insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet. För utförande av uppgifter inom socialtjänsten skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras”.

God kvalitet är, enligt socialstyrelsens definition¹, när tjänsterna svarar mot de mål som beslutats, samt när tjänsterna

- bygger på respekt för människors självbestämmande och integritet
- utgår från en helhetssyn, är samordnade och präglas av kontinuitet
- är kunskapsbaserade och effektivt utförda
- är tillgängliga
- är trygga och säkra, och präglas av rättssäkerhet i myndighetsutövningen

¹ Modell för utveckling av kvalitetsindikatorer i socialtjänsten, Socialstyrelsen 2007

Innehållsförteckning

FÖRORD	3
SAMMANFATTNING	5
BAKGRUND	7
SOCIALTJÄNSTENS ANSVAR	7
GENOMFÖRD KVALITETSGRANSKNING	8
TRYGGHET OCH SÄKERHET	8
SJÄLVBESTÄMMANDE OCH INTEGRITET	9
EFFEKTIVITET	9
HELHETSSYN OCH SAMORDNING	9
UPPFÖLJNINGSMETOD	9
REDOVISNING AV UPPFÖLJNINGENS RESULTAT. FEL! BOKMÄRKET ÄR INTE DEFINIERAT.	
HAR RAPPORTERNA REDOVISATS I STADSDELSNÄMNDEN?	10
HUR HAR RAPPORTERNA ANVÄNTS?	10
<i>Socialsekreterarnas arbete med granskningsresultaten</i>	11
RESULTAT FRÅN UPPFÖLJNINGSENTREVJU OCH ENKÄT	12
<i>Rättssäkerhet och likställighet</i>	12
<i>Barns behov av stöd och skydd</i>	15
<i>Barns delaktighet</i>	13
<i>Personalsituationen</i>	17
<i>Samverkan</i>	19
FÖRHANDBEDÖMNINGAR SOM INTE LEDER TILL UTREDNING. 20	
<i>Tidsomfattning</i>	21
<i>Bedömning av omedelbart skydd</i>	21
<i>Barns delaktighet</i>	21
<i>Våld</i>	22
<i>Kommunicering av beslut</i>	22
<i>Tidigare kännedom</i>	23
<i>Socialtjänstinspektörernas bedömning</i>	23
SLUTSATSER	23
<i>Rättssäkerhet och likställighet</i>	23
<i>Personalsituationen</i>	27
<i>Barns behov av stöd och skydd</i>	25
<i>Barns delaktighet</i>	25
<i>Samverkan</i>	28

Socialtjänstinspektörernas sammanfattande synpunkter

Uppföljningen som har gjorts visar att de granskningar som genomfördes vid nio stadsdelsförvaltningar 2012-2014 har medverkat till såväl processförändringar som konkreta effekter för klienterna.

Rättssäkerhet och likställighet

Uppföljningen visar att rättssäkerheten i arbetet med förhandsbedömningar har ökat i nästan alla stadsdelar. Dokumentationen avseende tidigare kännedom och skyddsbedömning har förbättrats markant. Det har även skett en positiv utveckling vad gäller att hålla den lagstadgade handläggningstiden för förhandsbedömningar. Detta innebär att barns behov snabbare uppmärksammas och att den rättsosäkra situation som en förhandsbedömning innebär nu är mer kortvarig. Samtliga granskade stadsdelsförvaltningar har skapat separata mottagningsfunktioner, vilket utökat möjligheten till ett professionellare mottagande vid den sociala barn- och ungdomsvården.

Barns delaktighet

Såväl socialtjänstlagen som barnkonventionen ställer tydliga krav på att barnet ska göras delaktigt i frågor och beslut som rör barnet. Barnet har rätt till relevant information.² Barn ska ha rätt att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet oavsett om socialnämnden anser att det tillför utredningen något. Ett omfattande arbete inom den sociala barn- och ungdomsvården har gett en tydlig ökning gällande barns delaktighet. I granskningen framkommer att alla stadsdelsförvaltningar har blivit bättre på att i förhandsbedömningarna dokumentera sin inställning till barnets delaktighet och att dokumentera om beslut kommunicerats till barnet. Många egengranskar sina utredningar utifrån detta perspektiv. Detta utgör en bra grund för ett fortsatt utvecklingsarbete, med mål att prioritera barnets medverkan. Socialtjänstinspektörernas bedömning är att kvaliteten är högre i de förhandsbedömningar där barnet gjorts delaktigt. Detta är naturligtvis delvis en fråga om resurser men handlar även om hur man organiserar sitt arbete.

Barns behov av stöd och skydd

Jämfört med granskningen 2012-2014 har andelen förhandsbedömningar där socialtjänstinspektörerna ansåg att utredning borde ha inletts minskat. I denna uppföljning var det i cirka 9 % där socialtjänstinspektörernas bedömde att utredning borde ha inletts. Dessa förhandsbedömningar gällde framför allt oro för att barnet hade upplevt våld. I huvudsak byggde bedömningen att inte inleda utred-

² Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten, ISBN 978-91-7555-260-6, sid 48.

ning på att barnet nu uppfattades som skyddat från fortsatt våld. Bedömningarna berörde i lägre grad barnets behov av stöd. Det fanns enstaka ärenden av denna karaktär vid så gott som alla stadsdelsförvaltningar. Den största andelen fanns i några ytterstadsdelar. Troligtvis har de förvaltningar med högst andel våldsärenden också en mycket tung belastning avseende detta problemområde, vilket kan påverka vilka ärenden som utreds. Frågan om vilka som är "socialtjänstens barn" får inte avgöras utifrån bristande resurser. Förutsättningarna för när socialtjänsten agerar för barns stöd och skydd ska heller inte vara olika mellan olika stadsdelsförvaltningar, vilket det finns en risk för idag.

Personalsituationen

Personalomsättningen är en fortsatt stor utmaning för den sociala barn- och ungdomsvården i staden, såväl som nationellt. I uppföljningen framkommer att en stor del av socialsekreterarna som svarat på enkäten har mindre än två års erfarenhet av myndighetsutövning inom barn och ungdom. En hög andel har också varit anställda under kort tid på den nuvarande enheten. Den satsning på mentorer, chefer och utökad personalgrupp samt administration som flera förvaltningar gjort är uppenbart välriktad. I staden centralt pågår dessutom för närvarande ett projekt för att minska personalomsättningen och förbättra arbetssituationen bland socialsekreterare och biståndshandläggare.

Samverkan

Samverkan fortsätter att vara ett utvecklingsområde vid de flesta stadsdelsförvaltningar. SIP har goda förutsättningar som samverkansform men information och rutiner behöver tydligare förankras, framför allt gentemot samverkanspartners som skola och barnpsykiatri.

I granskningen av förhandsbedömningar återfanns i endast något enstaka fall hänvisningar till öppna, ej biståndsbedömda stödformer som riktar sig till utsatta barn. Här kan utökad samverkan ge tydliga vinster för de barn som inte aktualiseras hos socialtjänsten. Ett annat samverkansområde som kan utvecklas är att handläggare med olika kompetens träffar och utreder familjen tillsammans. Detta kan ge vinster både avseende möjligheterna att motivera såväl som att helhetssyn och ökad kunskap i högre grad präglar bedömningarna.

Bakgrund

Socialtjänstens ansvar

Socialnämnden har i lag ålagts ett särskilt ansvar för barns uppväxtvillkor och för skydd och stöd till barn och ungdomar i utsatta livssituationer. Socialnämndens barn- och ungdomsverksamhet omfattar såväl preventiva som stödjande och skyddande insatser. Inom Stockholms stad ansvarar stadsdelsnämnderna för myndighetsutövning och vård- och behandlingsinsatser för barn och unga.

Socialtjänstens uppmärksamhet ska i första hand riktas till barn som far illa eller som riskerar att fara illa på grund av förhållanden i det egna hemmet eller på grund av det egna beteendet.³ En förutsättning för att socialtjänsten ska kunna ingripa till barns stöd och skydd är att socialtjänsten får kännedom om missförhållanden som kan innebära en risk för ogynnsam utveckling. Information om att något barn far illa eller riskerar att fara illa erhålls främst genom anmälningar från andra myndigheter och organisationer samt från enskilda.

Barns rättigheter och barnets bästa

I propositionen *Stärkt stöd och skydd för barn och unga*⁴ föreslog regeringen ändringar i främst socialtjänstlagen i syfte att stärka stödet och skyddet för barn och ungdomar som far illa eller riskerar att fara illa. Lagförslagen trädde i kraft 1 januari 2013. Barnrättsperspektivet stärktes så att barnets bästa ska vara avgörande vid beslut och andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser. Tidsgränser och formalia för förhandsbedömningar infördes liksom bestämmelser kring barn som är våldsutsatta.

Utvecklingsarbete i staden

2012 inleddes arbetet mot en evidensbaserad praktik (EBP) i form av ett projekt finansierat av europeiska socialfonden. Samtliga stadsdelsförvaltningar fick medel till metodutvecklare som tillsammans med socialförvaltningen arbetade med EBP förankrat i barn- och ungdomsenheterna. Kopplat till detta projekt gick chefer ett ledningsprogram under temat "Leda för resultat".

Olika satsningar på metoden Signs of safety⁵ har gjorts, bl.a. med stöd av socialförvaltningen och länsstyrelsen. Alla stadsdelsförvaltningar har erbjudits fördjupningsutbildning i denna metod.

³ Prop. 2002/03:53 Stärkt skydd för barn i utsatta situationer

⁴ Prop. 2012/13:10

⁵ Signs of safety, En modell som innehåller risk- och säkerhetsbedömningar i arbete med barn och unga

Efter socialtjänstinspektörernas granskningsrapporter 2012-2014, med beskrivningar av omfattande svårigheter vad gäller personalsituation och kompetensförsörjningen inom den sociala barn- och ungdomsvården, har socialförvaltningen tillsammans med personalstrategiska enheten fått ett projektuppdrag att ge förslag på åtgärder inom området.

Socialförvaltningen har genomfört utbildning för att förankra SIP⁶ i den sociala barn- och ungdomsvården.

En uppdatering av BBIC infördes oktober 2015 och socialförvaltningen erbjuder utbildningar i det nya materialet.

Genomförd kvalitetsgranskning

Under åren 2012-2014 genomförde socialtjänstinspektörerna granskning av den sociala barn- och ungdomsvården vid stadsdelsförvaltningarna i Enskede-Årsta-Vantör, Farsta, Hässelby-Vällingby, Norrmalm, Rinkeby-Kista, Skärholmen, Spånga-Tensta, Södermalm och Älvsjö. Granskningsresultaten återkopplades till de granskade enheterna och presenterades i rapporter som behandlades i socialnämnden och överlämnades till respektive stadsdelsnämnd.

Resultaten sammanfattades i följande övergripande utvecklingsområden och sorteras under respektive kvalitetsområde:⁷

Trygghet och säkerhet

Rättssäkerhet och likställighet

När det gäller förhandsbedömningarna skiljde sig arbetssätten och bedömningarna om utredning ska inledas eller inte mellan stadsdelsförvaltningarna. Tidsgränserna för förhandsbedömning och utredning var också ett viktigt utvecklingsområde.

Barns behov av stöd och skydd

Det är viktigt att socialtjänsten fortsätter att arbeta för att tillgodose barns behov av både skydd och stöd, vilket överensstämmer med bestämmelserna i svensk lagstiftning. Ökande antal anmälningar och hög arbetsbelastning kan leda till att barns behov av akut skydd utreds medan barns övriga behov inte uppmärksammas. Vidare finns risk att motivationsarbetet för att familjen ska ta emot föreslagna insatser inte prioriteras.

⁶ SIP, När en person har behov av insatser både från socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska kommunen tillsammans med landstinget upprätta en individuell plan. Detta anges både i 2 kap 7§ SoL och i 3f § Hälso- och sjukvårdslagen.

⁷ Socialtjänstinspektörernas årsrapport 2012, 2013, 2014.

Självbestämmande och integritet

Barns delaktighet

Granskningarna visade att barn i för låg omfattning gjordes delaktiga i handläggningen. Det fanns vid samtliga enheter i varierande omfattning brister i dokumentationen huruvida barnen fått relevant information.

Effektivitet

Personalsituationen

Personalomsättningen var hög vid flertalet av de granskade verksamheterna vilket innebar utmaningar i att upprätthålla god kvalitet och ett utvecklingsarbete.

Helhetssyn och samordning

Samverkan

Samverkan inom och mellan förvaltningarnas olika verksamhetsgrenar behöver ständigt följas upp och utvecklas. Detsamma gäller samverkan med externa samarbetspartners.

Uppföljningsmetod

Denna uppföljning har genomförts i form av en intervju med ledningen för barn och ungdom inom varje stadsdelsförvaltning. Vid flera förvaltningar deltog även metodutvecklare och verksamhetscontroller. Frågorna skickades ut i förväg och berörde hur arbetet med granskningsresultaten skett samt en nulägesbeskrivning beträffande de i granskningen identifierade utvecklingsområdena.

Vidare skickades en webbaserad enkät till ca 10 slumpvis utvalda socialsekreterare vid varje stadsdelsförvaltning, sammanlagt 87 stycken. Inga chefer, samordnare eller inhyrda konsulter fick enkäten. Svarsfrekvensen uppgick till 71 %. Enkäten omfattade frågor om erfarenhet, kompetens, frågor om hur man arbetat med granskningsresultaten och synpunkter på de identifierade utvecklingsområdena.

Slutligen genomfördes en granskning av 25 förhandsbedömningar som inte lett till utredning vid alla nio stadsdelsförvaltningar, totalt 225 stycken. Detta utifrån att förhandsbedömningarna var ett stort gemensamt utvecklingsområde över staden vid granskningen 2012-14. Granskningen omfattade tidsperioden maj-september 2015 och utgick från en reviderad granskningsmall.

Resultatredovisning

Har rapporterna redovisats i stadsdelsnämnden?

Samtliga granskningsrapporter har behandlats i socialnämnden. Vid alla stadsdelsförvaltningar utom Södermalms har granskningsrapporterna redovisats i respektive stadsdelsnämnd och några av nämnderna har utifrån resultatet beslutat om vissa åtgärds- och utvecklingspunkter.

Hur har rapporterna använts?

Stadsdelsförvaltningarna uppger att granskningsrapporterna direkt eller indirekt använts i ett lokalt utvecklingsarbete. Gemensamt för samtliga är att man haft ett omfattande arbete med personalomsättningen.

I *Enskede-Årsta-Vantör* har rapporten framför allt använts som diskussionsunderlag för förbättringsarbete. Man har arbetat med att förbättra rättssäkerheten och dokumentationen genom checklistor och tydligare rutiner.

Farsta uppger att de har fokuserat på tiderna för förhandsbedömningen och när barnet ska komma till tals. Farstas metodutvecklare och arbetsledare granskar regelbundet de egna förhandsbedömningarna och utredningarna, och personalen arbetar sedan med resultaten i workshops.

Hässelby-Vällingby har utifrån resultatet i granskningsrapporten arbetat med rättssäkerheten vad gäller anmälningar och utredningar. I samband med granskningen beslutades om en omorganisation med färre chefer. Idag har man beslutat om en ny organisation med fler chefer och metodstödjare, än som fanns innan granskningen.

Kvalitetsgranskningen i *Norrmalm* uppges ha betytt mycket för utvecklingsarbetet. Enheten har ändrat sitt arbetssätt i mottagningsfunktionen, så att tiderna för förhandsbedömningen hålls och även ökat barns delaktighet under förhandsbedömningen.

Vid *Rinkeby-Kista* har man framför allt arbetat med utredningstider, rutiner för förlängningstider och fokuserade utredningar. I förhandsbedömningarna har de arbetat med motiveringarna och skyddsbedömningarna. Rinkeby-Kista kartlägger sina processer, rutiner och resultat med utgångspunkt i EBP-modellen.

I *Skärholmen* har man främst framför allt arbetat med att förkorta utrednings- och förhandsbedömningstider. Utrednings- och mottagningsenheten har även arbetat med barns delaktighet. Enheterna har

arbetat fram enkäter som barnet får svara på gällande bemötande och delaktighet.

Spånga-Tensta har ändrat mottagningens struktur så att tiderna hålls. Delegationsordningen ändrades och fler administratörer anställdes för att minska på dokumentationen och den administrativa bördan på socialsekreterarna. Stadsdelsförvaltningen har lagt vikt vid rekrytering av chefer och samordnare.

Vid *Södermalms* stadsdelsförvaltning har de arbetat med hjälp av kollegialgranskning för att tydliggöra barnet i utredningarna. Mottagningen har arbetat med att öka barns delaktighet och att hålla tiderna för förhandsbedömning.

I *Älvsjö* har man framför allt arbetat med förhandsbedömningarna och skapat en separat mottagningsfunktion. En enkät har skapats angående delaktighet som används genom hela linjen mottagningsutredning-insats.

Flera stadsdelar beskriver sitt arbete inom stadens Leda för resultat-satsning, vilket bl.a. inneburit utveckling på områden som barnets delaktighet och bättre resultatuppföljning. Många framför samtidigt att utvecklingsarbetet mot en evidensbaserad praktik i nuläget får stå tillbaka. Detta dels på grund av stor personalomsättning och dels på grund av den stora ökningen av ensamkommande flyktingbarn.

SOCIALSEKRETERARNAS ARBETE MED GRANSKNINGSRESULTATEN

I enkäten ställdes frågor om socialsekreterarnas uppfattning gällande granskningen och utvecklingsarbetet i samband med denna. Det framkom att merparten av personalen inte var med vid granskningstillfället.

<i>Var du med vid granskningen av den sociala barn- och ungdomsvården som gjordes vid din stadsdelsförvaltning?</i>		
	Antal	%
Ja	23	37 %
Nej	39	63 %
Total	62	100 %

På frågan om de anser att deras enhet har arbetat med granskningsresultatet svarade nästan en tredjedel att de i ganska hög omfattning arbetat med resultaten, medan lika många ansåg att de arbetat i tämligen låg utsträckning med de utvecklingsområden som framkom i rapporten.

I *kommentarerna* framför socialsekreterarna att de har arbetat med de förbättringsområden och den kritik som framfördes i samband med granskningarna. Ett återkommande tema är arbetet med delaktighet och tider för förhandsbedömningar och utredningar. Det är dock många som påpekar att de inte var med vid granskningen och att de inte heller känner till granskningsresultaten.

Resultat från uppföljningsintervju och enkät

Intervjuerna och enkätsvaren har sammanställts och redovisas utifrån de identifierade utvecklingsområdena.

RÄTTSSÄKERHET OCH LIKSTÄLLIGHET

Intervjuer

Samtliga stadsdelsförvaltningar beskriver att man arbetat med att förbättra bedömningarna om omedelbart skydd i samband med att anmälan inkommer, avseende både formkrav och motivering.

Vid flertalet stadsdelsförvaltningar har fokus legat på att hålla den lagstadgade handläggningstiden om 14 dagar för förhandsbedömningar och fyra månader för utredningar. *Spånga-Tensta* har arbetat fram en annan struktur i mottagningen och uppger att förhandsbedömningstiderna idag hålls i 100 %. Genom tydligare rutiner och med stöd av samordnare till handläggarna har man arbetat för att påverka utredningstiderna och uppger att idag är det 75 % av utredningarna som avslutas inom 4 månader (januari-augusti 2015).

Älvsjö har efter granskningen skapat en mottagningsfunktion och uppger att de klarar förhandsbedömningstiden i hög grad medan utredningstiderna är ett utvecklingsområde. Älvsjö planerar att arbeta med LEAN⁸-tavelmöten för att kartlägga processerna, vad det är som gör att utredningarna drar över tiden, och därefter säkerställa att tiderna hålls. *Södermalms* mottagningsenhet uppger att 14-dagars gränsen hålls i 80 % av fallen och att utredningar tas upp för förlängningsbeslut. *Norrholm* har efter granskningen helt ändrat mottagningens arbetssätt och idag klaras tidsgränsen i 90 % enligt egna mätningar. Utredningstiderna överskrider ibland fyra månader, men det finns alltid förlängningsbeslut. *Farsta* klarade under första kvartalet 2015 ca 65 % av förhandsbedömningarna inom utsatt tid och *Rinkeby-Kista* ligger på ca 60 % gällande förhandsbedömningar och ca 70 % avseende utredning inom fyra månader.

⁸ LEAN, en metod för verksamhetsutveckling.

Enskede-Årsta-Vantör och *Hässelby-Vällingby* beskriver större svårigheter att klara av handläggningstiderna utifrån den omfattande personalomsättning som varit. I *Skärholmen*, *Hässelby-Vällingby* och *Älvsjö* saknas siffror avseende handläggningstiderna.

Enkät

I enkätsvaren framkommer att mer än hälften av socialsekreterarna upplever att de i hög grad klarar att hålla tidsgränserna för handläggning av förhandsbedömningar och utredningar. 20 % uppger att man i lägre grad klarar tidsgränserna.

Det dominerande svaret på vad som försvårar att klara tidsgränserna är att det är en stor arbetsbelastning. Högt inflöde och mängden anmälningar som ökar liksom akuta ärenden som hela tiden måste prioriteras. Många tunga insatsärenden, olika möten, vakanta tjänster och ingen som kan gå in när det blir arbetsanhopningar. Att utredningarna blir för omfattande när hela familjer och deras nätverk ska utredas.

"Jag är ny och behöver vid varje nytt ärende ta reda på hur jag ska jobba/bedriva utredningen. Många nya, akuta och oväntade hinder dyker upp längs vägen som behöver lösas. Tider avbokas av klienter och måste bokas om. Ärendena är ofta komplexa och kräver mycket av mig som handläggare, jag behöver mycket stöd och råd från chef/medhandläggare/mentor. Svårt att arbeta effektivt och självständigt."

43 % av socialsekreterarna uppger att de i hög grad klarar de administrativa kraven i arbetet. 28 % uppger ett mittvärde medan 29 % uppger att de har svårt att klara de administrativa kraven. I kommentarerna framförs bland annat att BBIC-formulären är tidskrävande och att andelen administration i arbetet upplevs som orimlig med hänsyn till tidsgränserna och arbetsbelastning. Flera beskriver att man prioriterar att träffa familjerna och att administrationen då släpar efter.

BARNES DELAKTIGHET

Intervju

Flera stadsdelsförvaltningar, bl.a. *Älvsjö*, *Norrmalm* och *Skärholmen* har arbetat med barns delaktighet i mottagning och utredningsgrupp genom att ta fram en enkät gällande bemötande och delaktighet som barnet svarar på. Samtliga beskriver att man ser en ökad delaktighet men att siffror i dagsläget saknas.

Ett exempel på barnenkät från Norrmalms stadsdelsförvaltning:

JAG VET VARFÖR JAG ÄR HÄR IDAG:				
				
JA, HELT OCH HÄLLET				NEJ, INTE ALLS
DEN/DE JAG TRÄFFADE LYSSNADE PÅ MIG:				
				
JA, HELT OCH HÄLLET				NEJ, INTE ALLS

Vid några stadsdelar har personalen utbildats i samtal med barn, bl.a. *Rinkeby-Kista*, *Skärholmen* och *Älvsjö*.

Rinkeby-Kista använder i kontakten med barnet ett litet häfte som på ett lättillgängligt sätt illustrerar hur en utredning går till.⁹



Vid *Södermalm*, *Älvsjö* och *Norrmalm* har man arbetat för en kultur där utgångspunkten är att barnet ska vara delaktigt. *Södermalm* har idag markant ökat barnets delaktighet och ledningen uppger att kvaliteten därmed ökat i förhandsbedömningarna. Utredningsgrupperna har vidare arbetat med att synliggöra barnet i utredningarna samt att vidareutveckla utredningens analys. Detta har skett genom kollegiegranskningar där socialsekreterare läst, betygsatt ett tiotal utredningar per grupp, och sedan jämfört från år till år.

Enskede-Årsta-Vantör, *Farsta* och *Hässelby-Vällingby* beskriver att arbetsledare granskar utredningarna utifrån barnets delaktighet och att man arbetat med frågan om när barnet ska vara delaktigt. Alla stadsdelsförvaltningar anser att det idag finns tydligare rutiner kring barnets delaktighet och att man nu motiverar i de fall barnet inte görs delaktigt i förhandsbedömningen. *Norrmalm* har utarbetat en lathund för formuleringar kring detta.

Hässelby-Vällingby barngrupp har som rutin att träffa alla barn enskilt och har en handlingsplan att 20 % av barnen ska ha träffat sin

⁹ En liten bok om utredning, Regionförbundet Jönköpings län, 2010

socialsekreterare flera gånger under utredningen. Även att barnet ska göras delaktigt i uppföljning på ett mer strukturerat och pedagogiskt sätt. I ungdomsgruppen träffar socialsekreterarna alla ungdomar.

Flera stadsdelsförvaltningar har lagt in indikatorer som rör barnets delaktighet i verksamhetsplaneringen. *Enskede-Årsta-Vantör* mäter barns delaktighet och ser att i utredningar kommer barnet till tals i 75 %. Mottagningsenheten har ett åtagande som rör barns delaktighet, hittills har barnet enligt verksamhetsuppföljningen varit delaktigt i drygt 12 %.

Farsta berättar att enligt deras uppföljningar hade barnet kommit till tals i 76 % av utredningarna. Ungdomar får en egen separat kallelse till möten. När de blir kallade för andra gången får de en enkät med frågor om kontakten med socialsekreteraren var till nytta och om något kan göras annorlunda vid den nya utredningen.

De stadsdelsförvaltningar som implementerat Signs of safety beskriver att förhållningssättet och arbetsmetoden starkt bidrar till att göra barnet och föräldrarna mer delaktiga. Flera stadsdelsförvaltningar anser att BBIC utgör grunden för att barnet tydligt ska framträda.

Enkät

I enkätsvaren uppger nästan hälften av socialsekreterarna att de kan göra barnet delaktigt i ganska hög utsträckning. 20 % anser att det i ganska låg grad är möjligt att göra barnet delaktigt i handläggningen.

Flera socialsekreterare kommenterar att tidsbrist, för hög arbetsbelastning, barnets och föräldrarnas bristande motivation kan vara hinder för att göra barnet delaktigt. Några socialsekreterare ställer sig frågande till om det är till barnets bästa att de görs delaktiga i förhandsbedömningen. Bristande tolkkommunikation och olämpliga lokaler tas också upp som hinder.

BARNS BEHOV AV STÖD OCH SKYDD

Intervjuer

I intervjun ställdes frågor om i vilken grad utredning inleds och i vilken utsträckning det finns utrymme att arbeta motiverande. Flera av de intervjuade beskriver att hög belastning kan få till följd att man prioriterar hårdare och att det blir de mest allvarliga ärendena som prioriteras. En angelägen fråga som tas upp bland annat av *Farsta*, är hur resurserna bäst ska prioriteras, vilka barn som är "socialtjänstens barn". Vidare beskrivs att hög arbetsbelastning medför

risk att socialsekreterarna inte hinner skapa relation och motivera till insats. Bland annat Spånga-Tensta, Södermalm och Farsta betonar att Signs of safety är verkningsfullt vad gäller att skapa delaktighet och samsyn med familjen vilket ger ökad motivation att ta emot föreslagna insatser. Utbildning och implementeringsarbete avseende Signs of safety pågår vid de flesta stadsdelsförvaltningar.

Många stadsdelsförvaltningar betonar att grunden för ett bra motivationsarbete med familjerna är att det finns erfarna socialsekreterare.

Norrmalm har anordnat anmälningsseminarium för samarbetspartners som förskola och skola, med målet att dessa ska ha ett högt förtroende för socialtjänsten och därmed kunna motivera föräldrar att ta emot hjälp.

De flesta stadsdelsförvaltningar framför att man i huvudsak har insatser som matchar behoven. Bland annat *Spånga-Tensta* och *Hässelby-Vällingby* har satsat på samverkan med den interna öppenvården. *Enskede-Årsta-Vantör* beskriver att de har många placeringar och LVU-ärenden trots en bra öppenvård. Bristen på jour- och familjehem var svår tidigare men har nu förvärrats påtagligt med anledning av ökningen av ensamkommande flyktingbarn. Både *Enskede-Årsta-Vantör* och *Skärholmen* tar upp att grundläggande problem som bostadslöshet kan utgöra ett hinder för att familjerna ska ha förutsättningar att ta emot hjälpinsatser.

De som inte har en egen öppenvård anser att fördelen är att de kan skraddarsy insatser till familjer och barn.

Enkät

I enkätsvaren uppger 79 % av socialsekreterarna att utredning inleds på vad man uppfattar som en rimlig nivå utifrån vad som framkommit i förhandsbedömningarna. Nära 9 % uppger att utredning inleds i för hög grad och 12 % i för låg grad.

"Jag tycker att det efter många år i socialtjänsten är svårt att veta vad som är rimlig nivå. Det är svårt att INTE ha utredningsgruppernas arbetsbelastning i bakhuvudet när man fattar beslut om att inleda eller ej tror jag... Vilka är egentligen socialtjänstens barn och vilka är det inte idag?"

Vad gäller att arbeta motiverande med familjerna uppger hälften (50 %) av socialsekreterarna att de har bra eller ganska bra utrymme för detta. 27 % anser att utrymmet att arbeta motiverande är ganska

dåligt eller dåligt. 23 % anser att utrymmet varken är bra eller dåligt.

Ett återkommande svar på denna fråga är att tidsbrist gör att man inte kan arbeta motiverande i tillräckligt hög grad.

I enkäterna svarar 40 % av socialsekreterarna att man *alltid eller oftast* kan erbjuda insatser som motsvarar barnets behov. 40 % av socialsekreterarna uppger att man *ibland* kan erbjuda rätt insatser och 20 % svarar *sällan*.

Synpunkter som framförs är att budget och de ekonomiska förutsättningarna styr i vilken grad insatser beviljas. Vidare anser socialsekreterarna att fler insatser borde rikta sig direkt till barnen, eftersom de flesta insatser som erbjuds vänder sig till föräldrarna.

PERSONALSITUATIONEN

Intervju

Samtliga stadsdelsförvaltningar beskriver en varierande grad av personalomsättning och åtgärder för att bromsa upp denna.

I *Enskede-Årsta-Vantör* har större delen av ledningsgruppen varit anställd sedan ungefär ett år tillbaka. På grund av omfattande personalomsättning och annan turbulens har det varit svårt att arbeta med mer långsiktiga frågor. Personal har saknats och det har hänt mycket som behövt hanteras akut, bland annat har verksamheten granskats av arbetsmiljöverket. Förvaltningen har lagt ned ett omfattande arbete på att genomlys processerna i arbetsmiljön och förändra den så att personalen ska välja att stanna. Bland annat har chefstillgängligheten utökats genom att skapa ett chefsled med biträdande chefer. De har också satsat på tre mentorstjänster, utökning av antalet socialsekreterare och administratörer. Idag finns personal på plats och omsättningen verkar ha stannat av.

Farsta beskriver personalomsättningen som ett problem som varierat mellan olika grupper inom enheten. Ledningen ser över tre identifierade problemområden: arbetsmängd, lönesättning och introduktion. Personalgruppen har utökats med flera socialsekreterare. En handläggare har gått kurs i introducerande handledningssätt.

Hässelby-Vällingby har haft en stor personalomssättning och har svårt att rekrytera erfaren personal. Enheten har omorganiserats och ett stort antal nya chefer, mentorer, socialsekreterare och administratörer har anställts. Delat ledarskap kommer att införas på enheten, ett bättre omhändertagande via introduktion samt en egen riktlinjeutbildning.

Rinkeby-Kista har arbetat med en kompetensutvecklingsplan och haft en introduktionsutbildning med fokus på vad som är specifikt med just Rinkeby-Kista. Metod- och verksamhetsutvecklare ger struktur, ordning och support till handläggarna. Chefsledet har utökats och andra åtgärder som frukostmöten, förbättringslåda och olika utbildningar har tillkommit för att öka samhörigheten på enheten.

Skärholmen har under 2015 haft stor personalomsättning inom barngruppen medan ungdomsgruppen har stabiliserats. För att behålla personal satsar man på introduktion som bland annat ger ökat stöd i Signs of safety, handlägningsprocessen, processen i mötet och paraplykunskap. Antalet biträdande i chefsledet har utökats och mentorer samt paraplysamordnare har anställts. En pågående diskussion i ledningsgruppen är att fler karriärvägar behövs för att få personal att stanna och vidareutvecklas.

Spånga-Tensta har haft en omfattande personalomsättning både avseende chefer och handläggare. Det har inneburit ett stort förändringsarbete och man har bland annat förstärkt administrationen och förändrat delegationen för att avlasta den administrativa bördan för både handläggare och chefer. Ledningen har vidare satsat på rekrytering av chefer, ökat chefstillgängligheten och anställt samordnare som ska stödja personalen i handläggningen. En introduktionsplan och en utbildningstrappa har skapats, där en tvåårig utbildning i systemisk familjebehandling erbjuds till personal som stannar kvar. Idag ser personalsituationen stabil ut.

Även *Norrmalm* erbjuder en tvåårig systemteoretisk utbildning. Norrmalm har medvetet försökt anställa äldre, erfarna socialsekreterare "60+" för att skapa stabilitet i arbetsgrupperna.

Södermalm har haft stor omsättning på barngruppen och viss omsättning på mottagningen. Arbetsgrupperna har involverats i rekryteringen av ny personal och flera grupper har haft en organisationskonsult för att stärka arbetsklimatet i grupperna. Uppskattande intervjuer utifrån Signs of safety har införts som ett arbetssätt. Man har förstärkt med fler tjänster till barn och ungdom och överanställd med fasta tjänster vilket ledningen tror är en framgångsfaktor och en trygghet både för chefer och personal. HR kommer att ha fokusgrupp med nyanställda för att utvärdera mottagandet.

Vad gäller personalomsättning har *Älvsjö* främst haft viss rörelse inom arbetsledningen samt mottagningen, men har hittills inte haft

svårt att rekrytera. Human Resources (HR) kommer att hålla avgångsintervjuer med alla som slutar för att fånga upp eventuella utvecklingsområden. Älvsjö håller på att omorganisera ledningsstrukturen så att enhetschefen ska ha mer utrymme för strategiska frågor och gruppleddare ska öka tillgängligheten till stöd för handläggarna.

De flesta stadsdelsförvaltningarna anser att det är svårt att rekrytera erfaren personal. Så gott som samtliga har använt sig av inhyrda konsulter för att tillgodose behovet av bemanning avseende det ordinarie arbetet. Flera stadsdelsförvaltningar har lyft behovet av egna team med erfarna socialsekreterare med bred kompetens som kan gå in och förstärka där behov finns. Samtliga framför att den stora ökningen av ensamkommande flyktingbarn under 2015 innebär en betydande arbetsbörda, behov av mer personal samt behov av bra och ändamålsenliga rutiner.

Enkät

I enkätsvaren redovisar socialsekreterarna hur erfarenheten av myndighetsutövning inom den sociala- och ungdomsvården ser ut. 50 % har arbetat kortare än två år och 20 % har arbetat mer än 10 år. Nästan 75 % har arbetat kortare än två år på nuvarande arbetsplats och endast en (2 %) mer än 10 år.

	<i>Hur länge har du arbetat inom den sociala barn- och ungdomsvården? %</i>	<i>Hur länge har du arbetat på din nuvarande enhet? %</i>
Mindre än 1 år	32	45
1-2 år	18	29
3-4 år	16	11
5-6 år	11	8
7-10 år	3	5
11-15 år	13	2
16-20 år	0	0
Mer än 20 år	7	0
Total	100	100

14 % av de tillfrågade har *examensår* 2015, det vill säga de har mindre än ett års erfarenhet som socialsekreterare. 63 % av de som svarat på enkäten utexaminerades för mindre än fyra år sedan.

60 % anser att de har tillräckligt *stöd i sitt arbete*. Det finns dock några som känner sig ensamma i tunga ärenden med för mycket ansvar i förhållande till sin erfarenhet.

SAMVERKAN

Intervju

Flertalet av de intervjuade beskriver att SIP i grunden är en god samverkansform men att det finns behov av att förankra rutinerna

tillsammans med socialtjänstens samarbetspartners. De anser att det uppstår oklarheter, såsom att SIP ibland används som ett "beställarforum" gentemot socialtjänsten och att socialtjänsten kallas till SIP-möten i icke aktuella ärenden. Utifrån att SIP-planering kan kräva en del arbete har t.ex. *Skärholmen* och *Rinkeby-Kista* använt personal från den egna öppenvården som nätverksledare, med gott resultat. *Hässelby-Vällingby* betonar att SIP-mötena behöver ha en tydlig frågeställning för att fungera bra.

Antalet gjorda SIP:ar varierar mellan stadsdelsförvaltningarna, från inga gjorda under 2015 i *Spånga-Tensta* till drygt 30 stycken på *Södermalm* och *Hässelby-Vällingby*.

Många stadsdelsförvaltningar beskriver en bättre samverkan genom att lokal BUS¹⁰-samverkan har startats och även genom det samverkansarbete som skett med den interna öppenvården.

Enkät

I enkäten framkommer att 45 % av socialsekreterarna anser att samverkan både internt och externt fungerar bra eller ganska bra. 24 % anser att samverkan fungerar ganska dåligt eller dåligt. Resterande anser att samverkan varken fungerar bra eller dåligt. På fråga om när samverkan fungerar bäst svarar socialsekreterarna i flest fall att det är med skola och den egna öppenvården. Flera svarar också att samverkan fungerar bra med andra funktioner inom den egna förvaltningen såsom vuxenhet, kvinnofrid, och LSS.

Vad gäller när samverkan fungerar som sämst nämner socialsekreterarna i mycket hög grad barnpsykiatri, skola och den egna öppenvården.

Förhandsbedömningar som inte leder till utredning

Förhandsbedömning kallas den aktivitet som pågår mellan mottagandet av anmälan och beslutet om att en utredning ska inledas. Granskningen har enbart omfattat förhandsbedömningar som lett till bedömningen att utredning *inte* ska inledas.

Granskningar av förhandsbedömningar gjordes 2012-2014 vid de nio stadsdelsförvaltningarna. Sammanlagt granskades 576 förhandsbedömningar, drygt 60 vid varje förvaltning.

¹⁰ BUS-samverkan, strukturell samverkansforum för landsting och kommunal verksamhet

Under granskningen 2012-2014 gjordes två inledande granskningar vid Enskede-Årsta-Vantör och Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltningar. Dessa granskningar var inte uppbyggda på samma sätt som de resterande sju och saknar därför jämförelser bland annat vad gäller barns delaktighet.

2015 valdes 25 förhandsbedömningar slumpvis ut vid varje granskad stadsdelsförvaltning. Urvalet gjordes till viss del utifrån kön och ålder för att få en jämn fördelning. Sammanlagt har 225 förhandsbedömningar granskats.

Nedan jämförs resultaten från de båda granskningarna.

TIDSOMFATTNING

Tidsomfattning för förhandsbedömningar					
	Beslut inom 14 dagar %			Beslutsdatum saknas	
	2015 %	2012-14 %	Ökning/ Minskning	2015 %	2012-14 %
Enskede-Årsta-Vantör	60	23	37	4	33
Farsta	56	21	35	0	8
Hässelby-Vällingby	28	64	-36	0	0
Norrmalm	88	29	59	0	2
Rinkeby-Kista	60	24	36	0	4
Skärholmen	80	64	16	0	2
Spånga-Tensta	84	41	43	0	2
Södermalm	76	53	23	0	0
Älvsjö	100	30	70	0	0

De flesta stadsdelsförvaltningar har ökat antalet förhandsbedömningar som handlagts inom 14 dagar.

BEDÖMNING AV OMEDELBART SKYDD

2012-2014

Omedelbar skyddsbedömning fanns i 87 % av de granskade förhandsbedömningarna och motivering i 47 %. Det saknades datum, namn och befattning i flera förhandsbedömningar.

2015

I så gott som **alla** granskade förhandsbedömningarna fanns en skyddsbedömning **och** motivering. I 63 % återfanns datum, namn och befattning för den omedelbara skyddsbedömningen

BARNES DELAKTIGHET

2012-2014

Stadsdelsförvaltningarna gjorde barnet delaktigt i olika hög grad. Man dokumenterade i låg grad en motivering varför barnet inte var delaktigt. Ett fåtal hade samtal med barnet enskilt, medan det vanligaste var att man träffade barnet tillsammans med vårdnadshavare.
2015

Socialtjänsten hade enligt dokumentationen tagit ställning till om barnet skulle vara delaktigt under förhandsbedömningen i 66 % av de granskade förhandsbedömningarna. Ibland återfanns en text att man bedömt att barnets röst inte var nödvändig för att fatta beslut.

Nedan redovisas i vilken utsträckning socialtjänsten *träffat eller haft samtal med barnet*: möte med barn och vårdnadshavare, samtal med barnet enskilt, telefonsamtal och anmälningmöte med barnet.

<i>Barns delaktighet jämförelse 2012-2014 och 2015 års granskningar</i>			
	2012-2014 %	2015 %	Ökning/minskning
Enskede-Årsta-Vantör	*	28	*
Farsta	30	24	- 6 %
Hässelby-Vällingby	18	16	- 2 %
Norrmalm	14	28	14 %
Rinkeby-Kista	*	28	*
Skärholmen	27	44	17 %
Spånga-Tensta	23	16	- 7 %
Södermalm	19	44	25 %
Älvsjö	14	36	22 %

* uppgifter saknas

VÅLD

2012-2014

Vid granskningarna 2012-2014 återfanns 70 (12 %) anmälningar gällande våld i de granskade förhandsbedömningarna.

2015

21 (9 %) anmälningar rörde misstanke om våld eller bevittnat våld.

KOMMUNICERING AV BESLUT

Till barnen

2012-2014

Vid granskningarna hade 49 % av barnen enligt dokumentationen informerats om att utredning inte skulle inledas eller det var dokumenterat att barnet inte informerats bland annat på grund av ålder.

2015

I jämförande siffra var 64 % av barnen informerade eller det var dokumenterat att barnet inte var informerat om att utredning inte skulle inledas.

Till vårdnadshavare

2012-2014

Enligt dokumentationen i förhandsbedömningarna var 70 % av vårdnadshavarna informerade eller det fanns dokumenterat att de inte var informerade.

2015

86 % av föräldrarna var informerade om att utredning inte skulle inledas eller dokumenterat att föräldrarna inte var informerade.

TIDIGARE KÄNNEDOM

2012-2014

I 73 % av förhandsbedömningarna fanns dokumenterat om anmälningar inkommit. I 79 % av förhandsbedömningarna fanns dokumenterat om tidigare utredningar genomförts eller inte.

2015

I 84 % av förhandsbedömningarna återfanns dokumentation om tidigare anmälningar. I 80 % av förhandsbedömningarna fanns uppgift om utredning genomförts tidigare eller inte.

SOCIALTJÄNSTINSPEKTÖRERNAS BEDÖMNING

2012-2014

Vid granskningarna bedömde socialtjänstinspektörerna att utredning borde ha inletts i ytterligare 20-25 % av de granskade förhandsbedömningarna. Många av dessa anmälningar gällde våld och bevittnat våld, men även anmälningar med allvarligt innehåll, där oro kvarstod efter genomförd förhandsbedömning.

2015

Bedömningen är att 9 % av de granskade förhandsbedömningarna borde ha föranlett utredning, då de rörde våld eller bevittnat våld. Det fanns stark oro i ytterligare ca 9 % av förhandsbedömningarna, utifrån allvaret som beskrevs i anmälan.

Slutsatser

Efter genomförd uppföljning är slutsatsen att granskningen 2012-2014 har medverkat till såväl processförändringar som konkreta effekter för klienterna. Som exempel har samtliga granskade stadsdelsförvaltningar nu skapat separata mottagningsfunktioner. Vidare kan vi se konkreta förändringar för barnen som t.ex. ökad delaktighet, tydligare skyddsbedömningar och kortare tider för förhandsbedömning.

RÄTTSSÄKERHET OCH LIKSTÄLLIGHET

Uppföljningen visar att rättssäkerheten i arbetet med förhandsbedömningar har ökat i nästan alla stadsdelar. Dokumentationen avseende tidigare kännedom och skyddsbedömning har förbättrats markant jämfört med vid tillfället för granskningen 2012-14. Det har

vidare skett en avsevärd förbättring vad gäller att hålla den lagstadgade handläggningstiden för förhandsbedömningar. Detta innebär att barns behov snabbare uppmärksammas och att den rättsosäkra situation som en förhandsbedömning innebär nu är mer kortvarig. Samtidigt måste framhållas att endast tidsomfattningen inte visar på förhandsbedömningens kvalitet. Att fokus ligger på att hålla handläggningstiden får inte innebära att förhandsbedömningen begränsas till brevkontakt eller telefonkontakt med vårdnadshavaren, om reell oro för barnets förhållanden framkommit. Vid tveksamma fall bör utredning inledas för att säkerställa att bedömningen om barnets behov av stöd och skydd är tillfyllest. Handläggningen måste bestå av ett gott socialt arbete där barnets behov och delaktighet görs centrala.

Mottagningsarbetet har idag till viss del blivit en egen profession inom myndighetsutövningen och utifrån likställighets- och kvalitetsperspektiv finns det ett behov av stöd och riktlinjer specifikt för denna funktion.

Det är tydligt att BBIC-systemet understödjer rättssäkerheten i arbetet. Om man jämför med socialtjänstens vuxenhandläggning där liknande verksamhetsstöd och mallar saknas, kan man se att barn- och ungdomshandläggningen med hjälp av BBIC har bättre förutsättningar för att tillgodose de krav lagen ställer.

Vad gäller att hålla utredningstiderna kvarstår behovet av utvecklingsarbete och en tydlig förutsättning för detta är att personalsituationen är stabil.

Stadsdelsnämnd	Andel utredningar som pågått mer än 4 månader i procent ¹¹ OBS: det finns beslut om förlängning i vissa av dessa utredningar.	
	2013	2014
Enskede-Årsta-Vantör	37	59
Farsta	28	40
Hässelby-Vällingby	48	54
Norrmalm	30	9
Rinkeby-Kista	46	52
Skärholmen	38	48
Spånga-Tensta	57	53
Södermalm	26	23
Älvsjö	30	52

¹¹ Socialtjänstrapporten 2014.

BARNES DELAKTIGHET

Såväl socialtjänstlagen som barnkonventionen ställer tydliga krav på att barnet ska göras delaktigt i frågor och beslut som rör barnet. Barnet har rätt till relevant information.¹² Barn ska ha rätt att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet oavsett om socialnämnden anser att det tillför utredningen något. Ett omfattande arbete inom den sociala barn- och ungdomsvården har gett en tydlig ökning gällande barns delaktighet. I granskningen framkommer att alla stadsdelsförvaltningar har blivit bättre på att i förhandsbedömningarna dokumentera sin inställning till barnets delaktighet i det enskilda ärendet och att dokumentera om beslut kommunicerats till barnet. Många egengranskar sina utredningar utifrån detta perspektiv.

Den ökade delaktigheten utgör en bra grund för ett fortsatt utvecklingsarbete, med mål att prioritera barnets medverkan och att organisera arbetssättet på ett sätt som i hög grad möjliggör att barnet är delaktigt. Ett exempel på vad delaktighet innebär är Harts steg för delaktighet:¹³

8. Beslutsfattande initierat av barn, delat med vuxna
7. Initierat och styrt av barn
6. Beslutsfattande initierat av vuxna, delat med barn
5. Konsulterad och informerad
4. Anvisad, men informerad
3. Symbol
2. Dekoration
1. Manipulation

De tre nedersta stegen innebär enligt Hart inte delaktighet. Att fokusera på barnet är inte detsamma som att barnet blir delaktigt. De fem översta trappstegen visar på ökande grad av delaktighet. Olika grader av delaktighet är lämpligt beroende på vilka förhållandena är. I de granskade verksamheterna finns det olika uppfattningar om när det är lämpligt att barn görs delaktiga. Vid några stadsdelsförvaltningar förekom i förhandsbedömningarna regelmässigt standardformuleringar om att barnets medverkan inte bedömdes som nödvändig för beslut. Detta förekom både avseende yngre barn såväl som äldre barn. Den anmälda oron avsåg i många fall situationer där barnet varit närvarande och utifrån detta var det svårt att förstå varför barnets medverkan inte prioriterades. Socialtjänstinspektörernas bedömning är att kvaliteten är högre i de förhandsbedöm-

¹² Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten, ISBN 978-91-7555-260-6, sid 48.

¹³ Hart, Roger (1992) Children's participation, from Tokenism to Citizenship (UNICEF: Florence) www.unicef-irc.org/publications/100.

ningar där barnet gjorts delaktigt i hög grad. Detta är naturligtvis delvis en fråga om resurser men handlar även om hur man organiserar sitt arbete.

Monica Nordenfors, universitetslektor vid Göteborgs universitet, har gjort en kunskapsöversikt¹⁴ av studier kring hur barn görs delaktiga inom områden som har relevans för en kommuns ansvarsområden. I kunskapsöversikten beskrivs att ett hinder för barns delaktighet ofta härstammar från föreställningar om barns sårbarhet. Ofta ses barns behov av skydd och barns rätt till delaktighet i strid med varandra, vilket inte sällan leder till att barns möjligheter att göras delaktiga i frågor som rör dem inskränks. Monica Nordenfors hänvisar till studier som problematiserar att om vår utgångspunkt är att barn i allmänhet inte har kompetens eller till och med tar skada av att uttala sig om sina upplevelser, skapar vi inte heller möjligheter för barn att bli delaktiga.

En reflektion är att konkreta verktyg som t.ex. en för staden gemensam broschyr riktad till barn skulle kunna vara till hjälp för att öka delaktigheten.

BARNES BEHOV AV STÖD OCH SKYDD

Av de granskade förhandsbedömningarna ansåg socialtjänstinspektörerna att bedömningarna i 9 % var tveksamma och att utredning eventuellt *kunde* ha inletts. Dessa förhandsbedömningar innehöll allvarlig oro för barnet som till exempel förälders avancerade missbruk eller omfattande försummelse och det framkom inte hur barnet påverkades eller skyddades från de misstänkta missförhållandena. I flera fall uppfattade socialtjänstinspektörerna att ett vuxenperspektiv präglade bedömningen och att man motiverade att utredning ej inleddes utifrån endast den vuxnes utsaga trots att oron rörde förälderns omsorgsförmåga. Det fanns något eller några tveksamma fall vid samtliga stadsdelsförvaltningar.

I 9 % av de granskade förhandsbedömningarna var bedömningen att utredning *borde* ha inletts. Dessa förhandsbedömningar gällde framför allt oro för att barnet hade upplevt våld. I huvudsak byggde bedömningen att inte inleda utredning på att barnet nu uppfattades som skyddat från fortsatt våld. Bedömningarna berörde i lägre grad barnets behov av stöd. Det fanns enstaka ärenden av denna karaktär vid så gott som alla stadsdelsförvaltningar. Den största andelen fanns i några ytterstadsdelar. Det är dock viktigt att framhålla att granskningen endast omfattat ärenden som inte lett till utredning.

¹⁴ Nordenfors, Monica (2010) Delaktighet – på barns villkor? ISBN 987-91-976531-6-9.

Ärendena har vidare valts ut slumpvis men med viktning avseende kön och ålder vilket kan ha påverkat urvalet. En sannolik hypotes är att de förvaltningar med högst andel våldsärenden också är de som har en mycket tung belastning avseende detta problemområde, vilket kan påverka vilka ärenden som utreds.

Socialtjänstinspektörerna har i denna uppföljning noterat att andelen allvarliga ärenden där utredning inte inletts är mindre än i granskningen, vilket är ett mycket positivt resultat.

Socialtjänstlagens bestämmelser omfattar inte bara behovet av skydd till utsatta barn, även behovet av stöd ska tillgodoses. Både chefer och handläggare beskriver en omfattande arbetsbelastning och att detta kan medföra att endast de mest allvarliga ärendena leder till utredning och insats. Francesca Östberg redogör i sin doktorsavhandling¹⁵ vad som påverkar socialarbetares beslut och handlingsutrymme i handläggningen. Genom hela processen från anmälan till eventuell insats sker en utsortering där socialarbetarens tolkning av lagen och uppdraget avgör vilka barn som blir "behöriga" till utredning och insats. Denna tolkning och utsortering påverkas av en rad faktorer och det finns framför allt i början av tratten en tendens att endast agera utifrån ett snävt riskperspektiv snarare än utifrån barns behov av stöd utifrån ett förebyggande perspektiv.

Socialtjänstinspektörerna ser utifrån ovanstående en risk att det som är kärnan i den sociala barnvården - att uppmärksamma barn som riskerar att fara illa och att motivera familjen att ta emot stöd - inte får tillräckligt utrymme. Frågan om vilka som är "socialtjänstens barn" får inte avgöras utifrån bristande resurser. Förutsättningarna för när socialtjänsten agerar för barns stöd och skydd ska heller inte vara olika mellan olika stadsdelsförvaltningar, vilket det finns en risk för idag.

PERSONALSITUATIONEN

Personalomsättningen är en fortsatt stor utmaning för den sociala barn- och ungdomsvården i staden, såväl som nationellt. I uppföljningen framkommer att en stor del av socialsekreterarna som svarat på enkäten har mindre än två års erfarenhet av myndighetsutövning inom barn och ungdom. En hög andel har också varit anställda under kort tid på den nuvarande enheten. Anna-Lena Lindquist, docent vid Stockholms universitet som bland annat forskat om arbetsvillkor inom socialtjänsten, lyfter fram tre faktorer som särskilt betydelsefulla för arbetsplatsens stöd till personalen:

¹⁵ Östberg, Francesca (2010) Bedömningar och beslut. Från anmälan till insats i den sociala barnvården.

- tillräcklig bemanning
- tillgång till en stödjande arbetsledning
- stabil organisation

Låg bemanning har en direkt inverkan på kvaliteten i arbetet uppger Anna-Lena Lindquist. Medarbetarna utgör ett sämre stöd för varandra vid bristfällig bemanning och i en oerfaren arbetsenhet behövs högre bemanning än i en mer erfaren arbetsgrupp.¹⁶ Utifrån detta är den satsning som flera förvaltningar gjort på mentorer, chefer och utökad personalgrupp samt administration uppenbart välriktad. Flera stadsdelsförvaltningar uppger att de har lyckats stabilisera personalsituationen. I staden centralt pågår dessutom för närvarande ett projekt för att minska personalomsättningen och förbättra arbets-situationen bland socialsekreterare och biståndshandläggare. Projektet består av två delar, framtagandet av en handlingsplan och implementering av handlingsplanen.¹⁷

Utifrån vad som framkommit har flera av ytterstadsdelarna såväl en tyngre belastning som svårare att rekrytera erfarna socionomer. Socialtjänstinspektörerna kan utifrån den granskning som genomförts inte göra någon generell bedömning av om antalet socialsekreterare vid respektive förvaltning står i relation till antalet inkomna anmälningar och antalet genomförda utredningar. Däremot kan det konstateras att arbetssituationen framstår som mycket ansträngd vid flera stadsdelsförvaltningar.

SAMVERKAN

Samverkan fortsätter att vara ett utvecklingsområde vid de flesta stadsdelsförvaltningar. SIP har goda förutsättningar som samverkansform men information och rutiner behöver tydligare förankras. Stadsdelsförvaltningarna behöver ha en gemensam hållning när till exempel SIP-kallelse inkommer i icke aktuella ärenden. Ytterligare utvecklingsarbete behöver ske i relation till samverkanspartners som skola och barnpsykiatri för att tydliggöra hur SIP ska fungera.

Det syns i förhandsbedömningarna överlag ett behov av mer kunskap om och samverkan med de öppna insatser som finns i Stockholm såsom exempelvis Ersta Vändpunktens gruppverksamhet för barn till föräldrar i missbruk¹⁸ eller Källans verksamhet för barn till

¹⁶ Lindqvist, A.-L. (2011) *Att förstå personalomsättning och kompetenstapp*, i Hansson, M red. Leda känslomässigt krävande arbete. Stockholm. Gothia Förlag

¹⁷ Projektplan dnr 3.1.2-490/2015. Uppdrag att förbättra arbetssituationen för socialsekreterare och biståndshandläggare.

¹⁸ www.erstadiakoni.se/sv/vandpunkten/hjalp/Barnprogram/

föräldrar med psykisk ohälsa¹⁹. I endast ett fåtal fall fanns dokumentation om att familjen informerats om dessa verksamheter. Några stadsdelsförvaltningar erbjuder råd och stödinsatser som service. Information om och hänvisning till dessa stödformer återfanns endast i någon enstaka förhandsbedömning.

I förhandsbedömningarna fanns också förhållandevis få exempel på samhandläggning med andra funktioner inom socialtjänsten såsom t.ex. missbrukshandläggare. Att handläggare med olika kompetens träffar familjen tillsammans kan ge vinster både avseende möjligheterna att motivera såväl som att helhetssyn och ökad kunskap i högre grad präglar bedömningarna.

¹⁹ www.schizofreniforbundet.se/kallan/

