

Årsrapport 2019

Socialtjänstinspektörer

stockholm.se

Årsrapport 2019
Januari 2020

Dnr 3.4.1-818/2019

Kontaktperson: Anna Forsström och Carolina Morales

Sammanfattning

Under 2019 har socialtjänstinspektörerna genomfört granskningar vid fem stadsdelsförvaltningar gällande våld i nära relationer samt följt upp tidigare granskningar.

Årets kvalitetsgranskningar om handläggningen av våld i nära relationer omfattade Bromma, Enskede-Årsta-Vantör, Kungsholmen, Norrmalm och Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltningar. Syftet var att se över hur handläggningen överensstämmer med lagstiftningens intentioner samt om olika stadsdelsförvaltningar tillämpar lagstiftningen på samma sätt. Sammanlagt granskades 150 slumpvis utvalda ärenden gällande våldsutsatta vuxna. Tidsperioden som granskades var 2018-2019. Det framkom inga större skillnader beträffande handläggning och bedömningar vid de granskade stadsdelsförvaltningarna, vilket utifrån ett likställighetsperspektiv är positivt. Genomgående fick brukaren snabbt insatser som svarade mot behoven av skydd. Merparten av utredningar byggde på användandet av FREDA¹ och andelen barnkonsekvensanalyser har tydligt ökat. Utvecklingsområden som framkom var att hjälpbehovet på lång sikt var mindre uppmärksammat och att analys utifrån särskild utsatthet sällan återfanns i ärendena.

Uppföljning av kvalitetsgranskningen om ungdomar med kriminellt beteende och missbruk från 2017-2018 omfattar Kungsholmen, Östermalm, Rinkeby-Kista, Skarpnäck, Skärholmen, Spånga-Tensta och Älvsjö stadsdelsförvaltningar. Uppföljningen visar att ett omfattande utvecklingsarbete genomförts, bland annat genom ändrade arbetssätt och rutiner, utbildning i bedömningsinstrument och satsningar på SIP. Fokus har också legat på att i högre grad använda Framtid Stockholm. Utifrån vad som framkommer i uppföljningen tillämpas LVU i hemmet nu på ett likställt sätt över staden.

Uppföljningen av kvalitetsgranskningen om vuxna i missbruk och tillämpningen av LVM omfattar stadsdelsförvaltningarna Hässelby-Vällingby, Farsta, Södermalm och Enheten för hemlösa. Uppföljningen visar att enheterna använt sig av resultatet i sitt utvecklingsarbete. Detta har resulterat i ändrade rutiner, utökad samverkan såväl internt som externt och kortare handläggningstider. Flera enheter pekar på att den sociala indikationen nu används i högre grad i LVM-bedömningarna.

¹ Standardiserade bedömningsmetoder för farlighetsbedömning och beskrivning utifrån våldsutsatthet

Innehåll

Sammanfattning	3
Inledning	6
Granskningar under 2019	7
Handläggningen av våld i nära relationer	7
Uppföljningar	12
Ungdomar med kriminellt beteende och missbruksproblem, dnr 3.4.1- 352/2017 samt 3.4.1-745/2017	12
Vuxna i missbruk – tillämpningen av LVM, dnr 3.4.1-262/2048	13
Slutord	14
Planering 2020	14

Inledning

Stockholms stads socialtjänstinspektörer har till uppgift att granska stadens verksamheter inom individ- och familjeomsorgen, med avseende på kvalitet och rättssäkerhet för den enskilde. Arbetet utgår från lagstiftning, förordningar och föreskrifter liksom stadens riktlinjer inom området. Granskningar genomförs utifrån en framtagen granskningsmodell som bygger på de kvalitetskriterier Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och regioner (SKR) tagit fram.² Uppdraget har ett generellt brukarperspektiv. En årsrapport avges till socialnämnden och kommunstyrelsen.

Att bevaka likställigheten över staden samt sprida goda exempel är en viktig del av granskningarna, i syfte att stödja verksamheternas utvecklings- och kvalitetsarbete. Jämställdhet mellan könen och barnperspektiv ska i möjligaste mån belysas och lyftas fram.

I Socialtjänstlagen (SoL) finns kvalitetsparagrafer. Av 3 kap 3 § SoL framgår:

”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”.

Socialtjänsten styrs av lagstiftning och nationella styrdokument. Som komplement till dessa behövs områden som knyter an till lagstiftningen. Enligt Socialstyrelsen och SKRs definition är god kvalitet 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 myndighetsutövningen³

² Handbok för utveckling av indikatorer, För god vård och omsorg, Socialstyrelsen 2014.

³<http://www.socialstyrelsen.se/indikatorer/godvardochomsorgsocialtjansten>.

Granskningar under 2019

Handläggningen av våld i nära relationer

Bakgrunden till aktuellt tema är att tidigare kvalitetsgranskningar⁴ identifierat brister inom stadens relationsvåldshandläggning.

Granskningens syfte var att se över hur handläggningen överensstämmer med lagstiftningens intentioner samt om olika stadsdelsförvaltningar tillämpar lagstiftningen på samma sätt. Granskningen omfattade stadsdelsförvaltningarna Bromma, Enskede-Årsta-Vantör, Kungsholmen, Norrmalm och Rinkeby-Kista.

Granskningsarbetet planerades utifrån en granskningsmodell som dels bygger på lagstiftningens bestämmelser om god kvalitet inom socialtjänsten och dels på de kvalitetsområden som utformats av Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL):

- Trygghet och säkerhet
- Självbestämmande och integritet
- Tillgänglighet
- Helhetssyn och samordning
- Kunskapsbaserad verksamhet och effektivitet⁵

Granskningsresultat

Sammanlagt granskades totalt 150 våldsutsattas slumpvis utvalda förhandsbedömningar och utredningsärenden. Tidsperioden som granskades var 2018-2019. Vidare hölls en intervju med ledning samt en fokusgrupp och enkät med socialsekreterare vid respektive enhet. Utöver detta genomfördes intervjuer med två brukare, med Kriscentrum för kvinnor och barn samt föreningen Equal.

I det granskade materialet var 139 kvinnor och 11 män. Majoriteten var mellan 31-50 år och i endast 5 % var brukaren över 65 år. 73% hade barn och 56 % hörde till en särskilt utsatt grupp, oftast med anledning av utländsk bakgrund eller funktionsnedsättning.

De mest förekommande formerna av våld som hade förekommit var fysiskt, psykiskt och materiellt/ekonomiskt.

I en del av ärendena var handläggningstiderna väl utdragna, framför allt beträffande förhandsbedömningar. Det saknades en utredning i några ärenden men där det fanns utredning var våldet och dess konsekvenser väl beskrivet.

⁴ Socialförvaltningen (2017) Barn som har upplevt våld. Dnr 3.4.1-743/2016

⁵ <http://www.socialstyrelsen.se/indikatorer/godvardochomsorgsocialtjansten>

Kartläggning av våldet (antal)	Bromma (n=20)	EÅV (n=20)	Kungs- holmen (n=20)	Norr- malm (n=20)	Rinkeby- Kista (n=20)	Total (n=100)
Våldets karaktär	19	20	18	20	20	97
Våldets omfattning	19	20	17	20	20	96
Våldets konsekvenser	19	20	19	19	20	97
Hur den våldsutsatta hanterar situationen	20	20	18	19	20	97
Hur den våldsutsattas nätverks ser ut	20	20	12	18	20	90
Behov av stöd och hjälp på kort sikt framgår	20	20	20	19	19	98
Behovet av stöd och hjälp på lång sikt framgår	15	16	17	15	17	80

Behovet av hjälp på kort sikt var som regel väl belyst medan behovet på lång sikt inte framträdde lika tydligt i ärendena. Analys utifrån den särskilda utsattheten återfanns i låg grad i utredningarna. I så gott som alla granskade ärenden var den enskilde delaktig och hade inflytande under ärendeprocessen. Utredningarna byggde i hög grad på bedömningsinstrument, framför allt FREDA farlighetsbedömning.

Bedömning (antal)	Bromma (n=20)	EÅV (n=20)	Kungs- holmen (n=20)	Norr- malm (n=20)	Rinkeby- Kista (n=20)	Total (n=100)
Riskbedömning	18	19	16	19	19	91
Bedömningsinstrument	15	19	15	17	17	83
Bedömning av stöd	17	15	17	17	19	85
Bedömning av skydd	20	11	13	18	18	80
Säkerhetsplanering	16	20	16	19	18	89

Samverkan med Barn och Ungdomsenheten återfanns i drygt hälften av ärenden och i en knapp tredjedel fanns barnkonsekvensanalyser. Samverkan var ofta tydligare i början av handläggningen och glesare längre fram i ärendeprocessen.

Barnperspektiv (antal)	Bromma (n=20)	EÅV (n=20)	Kungs- holmen (n=20)	Norrmalm (n=20)	Rinkeby- Kista (n=20)	Total (n=100)
Uppmärksammat om det finns barn eller ej	16	19	19	18	19	91
Har barn	16	16	15	13	13	73
Överföring till BoU saknas	1	2	1	0	0	4
Barnkonsekvens- analys	2	2	5	11	9	29
Samverkan BoU	15	11	8	7	11	52

Samtalsbehandling på RVC och skyddat boende var de vanligaste insatserna. Vandrarhem erbjöds i 12 %, som regel utifrån den enskildes särskilda förutsättningar och i samråd med den enskilde. Insatserna följdes i hög grad upp men det saknades en beställning i nästan 40 %, oftast vad gäller placering på skyddat boende.

I enkäterna framkom att de respektive arbetsgrupperna hade relevant kompetens och erfarenhet för arbetet. Under fokusgrupperna var svårigheter i samverkan med Barn och ungdomsenheterna ett återkommande tema. Vid intervjuerna med ledningen framfördes på flera håll att det saknas bra placeringsalternativ för personer med komplex problematik, till exempel i missbruk eller svårare psykisk ohälsa.

Både Kriscentrum för kvinnor och barn och föreningen Equal uppgav i de respektive intervjuerna att det långsiktiga stödet till våldsutsatta ofta brister. Båda tryckte även på att samverkan mellan de olika stuprören inom socialtjänsten inte alltid fungerar, vilket riskerar drabba de med komplex problematik hårdast. De intervjuade brukarna betonade även de att en hållbar långsiktig planering är en viktig förutsättning för att kunna ta sig ur våldet.

Analys

De sammanfattande synpunkterna redovisas nedan utifrån några kvalitetsområden som ingår i Socialstyrelsens definition av god kvalitet.

Trygghet och säkerhet

Socialtjänstinspektörerna fann inga direkta skillnader i bedömningarna om behov av stöd och skydd vilket visar på en likställighet mellan de granskade enheterna. Genomgående fick brukaren snabbt insatser som svarade mot behoven av skydd, utifrån vad som framkom i utredningarna. Granskningen visade på vissa brister beträffande handläggningstider och dokumentation vilket behöver följas upp inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet.

Helhetssyn och samordning

Utredningarnas innehåll följde Socialstyrelsens handbok⁶ om vad som ska belysas väl vad gäller våldet och behovet av insatser på kort sikt. En återkommande reflektion vid samtliga enheter var dock att behovet av stöd på längre sikt inte alltid belystes lika tydligt, vilket även Inspektionen för vård och omsorg (IVO)⁷, Kriscentrum och föreningen Equal beskriver utifrån deras erfarenheter.

Insatserna som samhället ger måste på ett flexibelt och lyhört sätt planeras utifrån den våldsutsattas unika förutsättningar och behov. Analyser som inbegrep klientens behov med uttalad hänsyn till särskild utsatthet fanns endast i 12 % av de ärenden som handlade om våldsutsatta med komplexa behov.

Andelen barnkonsekvensanalyser har tydligt ökat jämfört med tidigare granskningar. Samsyn och samverkan med barn- och ungdomsenheterna (BoU) genom hela ärendeprocessen var dock ett utvecklingsområde. Norrmalms projekt ”Tillsammans för barnen” är ett gott exempel för att stärka samarbetet.

Kunskapsbaserad verksamhet

De granskade enheterna hade handledning och samlad relevant grundkompetens för att handlägga våldsutsatthet. Enheterna rekommenderas att i kvalitetsarbetet använda sig av erfarenheter hos organisationer som stöder brukare, såsom till exempel föreningen Equal. Kungsholmens enkät är ett gott exempel på systematisk uppföljning av målgruppen.

Riskbedömningar gjordes och följdes upp löpande i majoriteten av ärendena, vilket är en viktig kvalitetsindikation. I 83 % av de granskade ärendena hade bedömningsinstrument använts. Att instrument används i hög grad bidrar till enhetliga utredningar och att relevanta förhållanden uppmärksammas som underlag för bedömning.

Effektivitet och tillgänglighet

Av de slumpvis utvalda ärendena hörde totalt cirka 56 % till särskilt utsatta grupper, av vilka flest handlade om kvinnor med utländsk bakgrund. Få ärenden återfanns som rörde andra utsatta grupper såsom till exempel våldsutsatta i missbruk eller äldre. Detta kan ses

⁶ Socialstyrelsen (2016) Våld - Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer

⁷ Inspektionen för Vård och Omsorg (2014) Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld

som en indikator på att socialtjänsten inte når tillräckligt många våldsutsatta med särskild utsatthet.

Behovet av mer praktiskt stöd till våldsutsatta återkom genomgående i samtal med enheterna, liksom vid intervjun med Equal. Socialsekreterarnas utrymme att ge mer ”hands on”-stöd är begränsat med hänsyn till arbetsbelastningen. Det är utifrån ett tillgänglighetsperspektiv oroande om socialtjänstens insatser inte i tillräcklig omfattning anpassas till den enskildes förmåga eftersom insatserna därmed riskerar missa att svara mot vissa målgruppers behov.

Självbestämmande och integritet

I så gott som alla ärenden var den enskildas delaktighet och inflytande tydligt i handläggningen vilket visar på ett gott socialt arbete, präglat av lyhördhet och respekt för den enskildas integritet. Utredningsmallen vid Rinkeby-Kista var mycket väl utarbetad och lyfte på ett respektfullt sätt fram den våldsutsattas resurser och förmågor. Mallen är att se som ett gott exempel och bör spridas till samtliga relationsvårdsteam.

Jämställdhetsanalys

Socialtjänstinspektörernas granskningar inkluderar ett jämställdhetsperspektiv för att kunna hitta eventuella omotiverade skillnader mellan män och kvinnor/flickor och pojkar. I denna granskning har endast ett fåtal män hittats bland de 150 slumpvist utvalda ärendena, vilket har medfört att en analys utifrån könsuppdelad statistik inte har varit möjlig. Att det ser ut så speglar det faktum att den absolut vanligaste formen av våld i nära relation är en man som utövar våld mot en kvinna som han har ett förhållande med.⁸ Samtidigt visar undersökningar att även män utsätts för våld av sina partner och andra familjemedlemmar, men att många våldsutsatta män inte anmäler det våld de utsatts för.⁹ Att så få män funnits bland ärendena kan ses som en indikation på att socialtjänsten behöver utveckla arbetet för att nå fler våldsutsatta män.

⁸ <http://nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/vald-i-nara-relationer/vald-i-nara-relationer/>

⁹ <http://nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/vald-i-nara-relationer/mans-utsatthet-for-vald-i-nara-relationer/>

Uppföljningar

Under 2019 har uppföljning av tidigare granskningar genomförts, genom en skriftlig uppföljningsenkät.

Ungdomar med kriminellt beteende och missbruksproblem, dnr 3.4.1-352/2017 samt 3.4.1-745/2017

Vid **Rinkeby-Kista** inleddes efter granskningen omgående en översyn och ett förändringsarbete avseende socialtjänstens arbete med barn och unga. Ungdomsenheten ändrade efter granskningen rutiner och arbetssätt vilket har lett till att fler ungdomar omhändertagits och placerats för vård med stöd av LVU jämfört med tidigare år, samt att fler och längre behandlingsplaceringar gjorts på HVB och § 12-hem. Ungdomsenheten tillämpar vidare LVU i hemmet i enlighet med tillämpningsföreskrifterna och har i högre grad använt Framtid Stockholm Järva. För att minska ärendemängden per handläggare har en utökning skett med tre socialsekreterare inom Ungdomsenheten. Ytterligare en tjänst som biträdande enhetschef har också tillsatts. Vidare pågår utvecklingsarbete gällande insatser i öppenvård och eftervård. Förvaltningen har också genomfört ett projekt för att tidigare lyckas identifiera barn i riskzon för att utvecklas ogynnsamt. Syftet är att utveckla och samordna arbetssätt till stöd och skydd för barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa.

Vid **Östermalm** och **Kungsholmen** har medarbetare utbildats i SAVRY¹⁰, Kungsholmen har även utbildat i ADAD¹¹. Kungsholmen har vidare fortsatt arbetet kring SIP och samverkan med polisen kring SIG. Ett fortsatt utvecklingsområde kring målgruppen är att följa upp processen kring LVU med fokus på hemtagningsprocessen.

Vid **Skärholmen** har enheten efter granskningen bl.a. arbetat för att förkorta utredningstiderna, utöka andelen ungdomar som får stöd från Framtid Stockholm och utbildat fler medarbetare i SAVRY och ADAD. En SIP-samordnare har också anställts för att utveckla samarbetet med regionen.

Vid **Spånga-Tensta** har bl.a. SIP-samordnare utsetts och handläggarna utbildats i SAVRY och ADAD. Enheten har utökat

¹⁰ Structured Assessment of Violence Risk in Youth, beslutsstöd för ungdomar 12-18 år

¹¹ Adolescent Drug Abuse Diagnosis, bedömningsmetod för unga i missbruk

med en socialsekreterare och omorganiserat ungdomshandläggningen till mindre team. Enheten har också arbetat med att utveckla samverkan med polisen och för att korta ned utredningstiderna. I uppföljningen framför förvaltningen att de ser behov av mer resurser för att förvaltningen ska räckta till i de multikomplexa ärenden som finns i stadsdelen.

Vid **Skarpnäck** har bl.a. utbildningssatsningar genomförts avseende SAVRY, dokumentation och Signs of Safety efter granskningen. En mentor har tillsatts i ungdomsgruppen för att stödja medarbetarna i enhetens rutiner.

Vid **Älvsjö** uppger enheten att de efter granskningen satsat på utbildning i SAVRY och HOME¹². Enheten har vidare arbetat med att säkerställa att relevant dokumentation finns och att utredningstiderna hålls, bl.a. genom att tillsätta fler intensivutredare.

Vuxna i missbruk – tillämpningen av LVM, dnr 3.4.1-262/2048

Vid **Farsta** har enheten bland annat fokuserat på att stärka barnrättsperspektivet och motivationsarbete inom ramen för förhandsbedömningar. Enheten har fortsatt utvecklingsarbetet gällande LVM-handläggning och utredningstider. En verksamhetsutvecklare har tillsatts och enheten planerar för att skapa ett lokalt forum för ökad brukardelaktighet.

Vid **Södermalm** har bland annat LVM-representanter utsetts för att utveckla och bevaka LVM-rutiner och arbetssätt. Mallar och rutiner har omarbetats och systematisk samverkan mellan mottagning och utredare har utökats. Vidare har en lokal handlingsplan tagits fram med Prima Maria och Psykiatrin Södra för att stärka samverkan kring brukare med komplex problematik.

Vid **Hässelby-Vällingby** har enheten efter rapporten bland annat arbetat med att säkerställa dokumentationskraven, korta handläggningstiderna samt att i högre grad tillämpa den sociala indikationen i LVM-bedömningar. Till följd av att förvaltningen minskat på personalstyrkan har enheten dragit in tjänsten LVM-lots, vilken i granskningen belystes som ett gott exempel. Enheten arbetar för närvarande med att ta fram förändrade arbetssätt både inom avdelningen och inom enheten för att säkerställa kvalitén kring bl.a. LVM-hanteringen.

¹² Home Observation and Measurement of the Environment, bedömningsinstrument för barn 3-10 år

Enheten för hemlösa har efter granskningen bland annat arbetat med att förkorta handläggningstider, att säkerställa barnrättsperspektivet och att göra tydliga vårdplaner i samband med insatser. Utvecklingsarbete har också skett kring att bedöma tillförlitlighet i samtycke och att göra LVM-bedömningar som beaktar samtliga rekvisit för vård.

Slutord

Behovet av mer praktiskt stöd är återkommande i socialtjänstinspektörernas granskningar och lyfts även i samtal med brukarorganisationer. Socialsekreterarnas utrymme att ge mer ”hands on”-stöd är begränsat med hänsyn till arbetsbelastningen. Det är utifrån ett tillgänglighetsperspektiv oroande om socialtjänstens insatser inte i tillräcklig omfattning anpassas till den enskildes förmåga eftersom insatserna därmed riskerar missa att svara mot de mest utsatta målgruppernas behov.

Ett annat återkommande utvecklingsområde är långsiktig helhetssyn. Då verksamheterna prioriterar utifrån sina befintliga resurser avgränsas uppdragen mer och mer, vilket riskerar leda till att insatser och planeringar blir kortsiktiga och snäva. Eftersom samverkan och samordning mellan olika aktörer ibland också brister finns en tydlig risk att den enskilde med mer komplex problematik inte får tillräcklig hjälp.

Avslutningsvis har ett glädjande resultat i årets granskningar av relationsvård varit att utredningarna i hög grad byggde på användningen av bedömningsinstrument. Att standardiserade instrument används bidrar till enhetlighet och att relevanta förhållanden uppmärksammas som underlag för bedömning. I årets uppföljning framkommer att flera stadsdelsförvaltningar satsat på att utbilda medarbetare i relevanta instrument vilket kommer att öka kvaliteten i utredningarna.

Planering 2020

Under våren 2020 kommer socialtjänstinspektörerna att granska handläggningen av familjehemsplacerade barn med fokus på hälsa, umgänge och delaktighet. Granskningen kommer att omfatta fyra stadsdelsförvaltningar. Under hösten kommer ekonomiskt bistånd att granskas vid tre stadsdelsförvaltningar, med fokus på hur ansökningar om akut logi handläggs.