

Uppföljande granskning av barn- och ungdomsenheten

Granskning av handläggning och boendelösningar avseende asylsökande barn

Enhetschef: Eva Tullander

Kvalitetsgranskningen genomfördes: 2018-03-08 – 2018-05-21

Granskningen genomförd av:



Ansa Haapala

Kvalitetscontroller

ansa.haapala@tyreso.se

Granskningsrapporten godkänns och överlämnas till socialförvaltningen för eventuella åtgärder med anledning av granskningen.

Tyresö den 2018-06-04









Catrin Ullbrand

Kvalitetschef




Innehållsförteckning

1	Sammanfattning av granskningarna	3
2	Syfte.....	4
3	Metod	4
4	Bakgrund.....	4
4.1	Brister som framkom i granskningen 2016.....	4
4.2	Förvaltningens bedömning och åtgärder vid granskningen 2016.....	5
5	Nulägesbeskrivning	5
5.1	Verksamhetens uppdrag.....	5
5.2	Organisation och ledning.....	6
5.3	Personal	7
5.4	Personalens kompetens och erfarenhet.....	7
5.5	Introduktion, handledning och stöd i arbetet.....	8
5.5.1	Bedömning av organisation, ledning och personal	9
5.6	Arbetet i verksamheten	9
5.6.1	Mottagningsgruppen.....	9
5.6.2	Utredningsgrupperna	12
5.6.3	Insatser och uppföljningar	14
5.6.4	Rutiner och stödjande dokument i arbetet	15
5.6.5	Samverkan	16
5.6.6	Bedömning av arbetet i verksamheten	17
6	Ensamkommande barn och unga.....	17
6.1	Ensamkommande barn och unga i Tyresö kommun.....	18
6.2	Personal och ledning	18
6.2.1	Arbetet i verksamheten.....	19
6.2.2	Asylsökande barn och unga	20
6.2.3	Samverkan	21
6.3	Boendeformer för asylsökande ensamkommande barn och unga ...	21
6.3.1	Boende för asylsökande barn och unga i Tyresö kommun.....	22
6.3.2	Bedömning av verksamheten	23
7	Referenser	24

Sammanfattning av granskningarna

-  Satsningen på koordinatör avlastar socialsekreterarna och fyller en viktig funktion.
-  Skyddsbedömningar och förhandsbedömningar görs inom den lagstadgade tidsgränsen.
-  För att öka barns delaktighet i utredningen införs ett nytt arbetssätt, ”Min utredning”.
-  Kvaliteten i handläggningen av ärenden rörande asylsökande barn har förbättrats.
-  För att öka tydligheten för familjen behöver enheten upprätta utredningsplaner.
-  Verksamheten behöver vidta åtgärder för att genomföra utredningarna inom den lagstadgade tiden.

Kvalitetsnivåer

-  Grönt visar goda exempel som med fördel kan spridas till andra enheter.
-  Gult innebär att verksamheten har områden som kan utvecklas.
-  Rött innebär att verksamheten uppvisar brister som behöver åtgärdas.

1 Syfte

Kommunstyrelsen i Tyresö kommun beslutar årligen om granskningsplan för privat och kommunal verksamhet. Granskningarna görs av kvalitetsenheten, avdelningen för medborgarfokus inom kommunstyrelseförvaltningen.

Rapporten omfattar en uppföljning av den granskning som gjordes 2016 inom barn- och ungdomsenheten. Syftet är att redogöra för resultatet av de åtgärder som vidtagits och ge en nulägesbeskrivning av verksamheten.

Granskningen 2016 omfattade inte verksamheten som handlägger ärenden rörande ensamkommande barn och unga. Kvalitetsenheten har i samband med uppföljningsgranskningen även fått i uppdrag av kommunstyrelsen att, som komplement, göra en granskning avseende handläggning och boendelösningar för asylsökande barn.

Utifrån det kompletterande uppdraget kommer rapporten även omfatta en granskning av verksamheten rörande asylsökande barn och unga.

2 Metod

Granskningen omfattar intervjuer och samtal med enhetschefer för barn- och ungdomsenheten och resursenheten, gruppleddare, socialsekreterare, koordinator samt metodstödjare/verksamhetsutvecklare. Dessutom görs en genomgång av verksamhetens dokument. Förteckning över de dokument som granskats finns under rubriken Referenser.

Granskningen utgår från gällande lagstiftning, Socialstyrelsens handböcker, föreskrifter och allmänna råd samt socialnämndens riktlinjer.

Resultatet av granskningen återkopplas både muntligt och skriftligt till verksamheten som också har möjlighet att faktagranska innehållet innan rapporten färdigställs. Rapporten överlämnas sedan till socialförvaltningen.

Granskningen 2016 omfattade inte aktgranskning vilket inte heller görs i denna granskning, istället har fokus lagts på att beskriva verksamhetens förutsättningar och arbetssätt.

3 Bakgrund

3.1 Brister som framkom i granskningen 2016

I granskningen som gjordes 2016 framkom att mer än hälften av socionomtjänsterna¹ på barn- och ungdomsenheten var vakanta.

Verksamheten hade 32 socionomtjänster, inklusive gruppleddare, och endast 13 av tjänsterna var tillsatta. Sammanlagt var 19 socionomtjänster vakanta på enheten.

¹ Socialsekreterare och gruppleddare

I april 2016 fanns 191 barnvårdsärenden i utredningsgrupperna som inte kunde fördelas till socialsekreterare. Hälften var bedömda för utredning och övriga hade pågående insatser.

Det fanns även 96 ärenden som rörde ensamkommande barn där det saknades socialsekreterare, varav 62 utredningsärenden. Utredningar kunde inte påbörjas och den lagstadgade utredningstiden på fyra månader överskreds.

Barn- och ungdomsenheten hade saknat enhetschef sedan december 2015, men en enhetschef hade tillsatts under februari 2016. Tjänsten som myndighetschef på avdelningen för individ- och familjeomsorg var under granskningstillfället vakant och avdelningen leddes av en inhyrd chef.

Det framkom även behov av en strukturell samverkan mellan barn- och ungdomsenheten och enheten för funktionsnedsättning, men det saknades fungerande samverkansformer.

Slutligen konstaterades att det inte fanns förutsättningar för enheten att genomföra en rättssäker handläggning och tillgodose barns och ungas behov av skydd och stöd, samt följa upp pågående insatser.

3.2 Förvaltningens bedömning och åtgärder vid granskningen 2016

Förvaltningen upprättade en åtgärdsplan för att komma tillrätta med de brister som framkom i granskningen. Åtgärderna handlade bland annat om akuta insatser i form av inhyrd personal och prioritering av arbetsuppgifter. En koordinator tillsattes som skulle avlasta socialsekreterarna med det administrativa arbetet.

Två metodstödare rekryterades till individ- och familjeomsorgen för att bidra till att säkerställa handläggning och metodutveckling så att myndighetsutövningen skulle vara rättssäker. Metodstödarna skulle även ge stöd till nyanställda och mer oerfarna socialsekreterare.

Förvaltningen fastslog även att det behövdes ett långsiktigt utvecklingsarbete för att komma tillrätta med personalsituationen, den psykosociala arbetsmiljön och åtgärder för att säkra myndighetsutövningen.

4 Nulägesbeskrivning

4.1 Verksamhetens uppdrag

Socialtjänsten har enligt lag ett särskilt ansvar för barns uppväxtvillkor och för skydd och stöd till barn och ungdomar i utsatta situationer. Socialtjänstens fokus ska i första hand vara barn som far illa eller som riskerar att fara illa på grund av förhållandena i hemmet eller på grund av eget beteende.

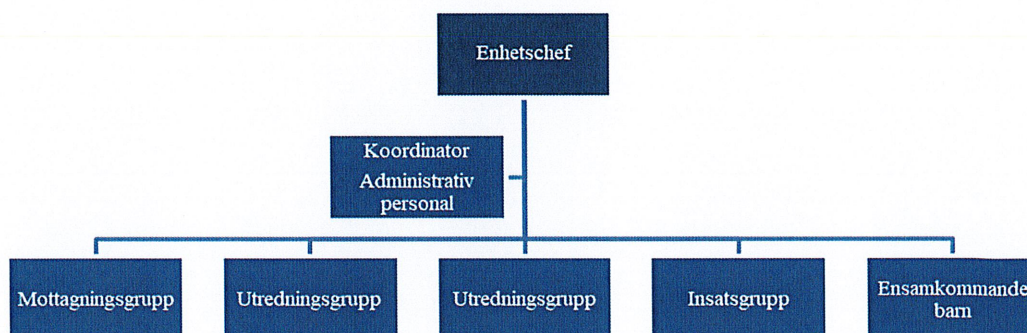
Socialtjänsten ska utreda barns behov av skydd och stöd och vid behov erbjuda barn, unga och familjer insatser.

4.2 Organisation och ledning

Avdelningen för individ- och familjeomsorg (IFO) är organiserad i fyra enheter med varsin enhetschef. IFO leds av en myndighetschef som tillträdde i juli 2016. Avdelningen har en ledningsgrupp som består av myndighetschefen och de fyra enhetscheferna. Enhetscheferna har verksamhets-, budget- och personalansvar.

Barn- och ungdomsenheten är organiserad i fem arbetsgrupper, mottagningsgrupp, två utredningsgrupper, insatsgrupp och en grupp som handlägger ärenden rörande ensamkommande barn och unga. Varje arbetsgrupp har en gruppledare. Gruppledarna är socionomer med längre erfarenhet av arbete inom socialtjänsten.

Organisation barn- och ungdomsenheten



Gruppledarna ansvarar för den dagliga arbetsledningen, de ger stöd och handleder i utredningsprocessen. Gruppledarna har även delegation på att fatta vissa beslut som till exempel att utredning inte ska inledas.

Gruppledarna inom barn- och ungdomsenheten träffas tillsammans med enhetschefen en gång i veckan, samt vid ett längre tillfälle en gång i månaden. På mötena lyfts till exempel samverkansproblem, utvecklingsbehov och svårigheter som kan uppstå i verksamheten.

4.3 Personal

Barn- och ungdomsenheten består av 4,5 gruppleddartjänster och 31,5 socialsekreterartjänster. Det finns en koordinator samt tre administrativa tjänster. Sammanlagt har enheten 40 tjänster exklusive enhetschef.

Enheten har i april 2018 tre konsulter (inhyrda socialsekreterare) som fungerar som vikarier för föräldralediga och för personal som arbetar deltid. Enligt enhetschefen är det inte längre svårt för enheten att rekrytera socialsekreterare till tillsvidaretjänster, men det är fortfarande svårt att rekrytera vikarier. Enhetschefen uppger att verksamheten har behov av fler konsulter över sommaren för att klara sitt uppdrag.

Konsulterna ingår inte i arbetsgrupperna utan får arbetsledning vid behov av enhetschefen. Flera av konsulterna som arbetat inom enheten har trivts bra och har sökt tjänster som har blivit lediga.

Tjänsten som koordinator tillsattes 2016 i syfte att avlasta socialsekreterarna med arbetsuppgifter av mer administrativ karaktär. Koordinatoren har arbetat med administrativa frågor inom den sociala barn och ungdomsvården i Tyresö sedan 2002 och är den person som arbetat längst tid inom enheten.

Enhetschefen uppger att den tidigare höga personalomsättningen har avstannat, men att det är viss rörlighet i personalgruppen bland annat med anledning av studier och föräldraledigheter. Sjukfrånvaron är låg och enheten har ingen långtidssjukfrånvaro.

Verksamheten har lyckats rekrytera socialsekreterare samt skapa en god psykosocial arbetsmiljö, vilket bekräftas genom samtal med personal. De intervjuade socialsekreterarna tycker att stämningen inom enheten är god, man hjälps åt och stöttar varandra och någon uttrycker att det är bättre i Tyresö än i många andra kommuner. Flera socialsekreterare berättar att de uppskattar att enhetschefen finns på plats i verksamheten och är tillgänglig och delaktig i det dagliga arbetet.

4.4 Personalens kompetens och erfarenhet

Samtliga socialsekreterare har socionomexamen och uppfyller därmed kravet på lägsta utbildningsnivå för dem som utför uppgifter inom den sociala barn- och ungdomsvården².

Medelåldern bland socialsekreterarna är 32 år inom utredningsgrupperna, 41 år på mottagningsgruppen och 38 år inom arbetsgruppen som arbetar med ensamkommande barn och unga.

² 3 kap.3 a§ SoL, samt Socialstyrelsens föreskrift SOSFS 2014:7

I den enkätundersökning³, som genomfördes inom IFO i april 2018, deltog 28 av socialsekreterarna⁴ från barn- och ungdomsenheten. I enkätsvaren framkommer att sex av de svarande har arbetat mindre än två år som socialsekreterare, 12 personer har arbetat mellan 2-5 år och 10 personer har arbetat mer än fem år som socialsekreterare.

Nio av de som svarat på enkäten har erfarenhet av arbete som socionom inom andra områden.

4.5 Introduktion, handledning och stöd i arbetet

Av 3 kap. 3a § socialtjänstlagen framgår att den handläggare som självständigt utför utredning och bedömning av barn och ungdomars behov av insatser ska, förutom socionomexamen, ha tillräcklig erfarenhet för uppgiften.

Därför bör den som är nyutexaminerad socionom få lämplig introduktion och handledning i arbetet.

Enligt enhetschefen är det viktigt att mindre erfarna socialsekreterare inte belastas med fler ärenden än vad de mäktar att hantera varför ärendemängden måste anpassas. Eftersom konsulterna ofta är erfarna kan de hantera en större ärendemängd än mindre erfarna socialsekreterare. Gruppledarna berättar att de som är oerfarna behöver mycket stöd för att verksamheten ska klara sitt uppdrag.

Arbetsgrupperna har möte varje vecka för ärendediskussion. Socialsekreterarna har kontinuerligt enskilda ärendegenomgångar med gruppledaren. Det är enligt socialsekreterarna dessutom alltid möjligt att få stöd av kollegor och gruppledare i det löpande arbetet.

Som stöd för socialsekreterarnas arbete upprättar koordinatören månatligen ärendelistor med datum för utredningstider och för när beslut löper ut, i syfte att ge socialsekreterarna överblick och kontroll över handläggningstiderna. Koordinatören kan utifrån sin erfarenhet även ge stöd till socialsekreterarna i konkreta frågor. I samtal med personal framkommer att koordinatörens roll är avlastande och betydelsefull.

Mottagnings- och utredningsgrupperna har extern handledning varannan vecka.

I intervjuer med socialsekreterare på mottagnings- och utredningsgrupperna framkommer att de tycker att de har de kunskaper som behövs och tillräckligt med stöd i arbetet.

³ Enkäten genomfördes av metodstödarna/verksamhetsutvecklarna inom IFO.

⁴ Enheten har sammanlagt 31,5 socialsekreterartjänster.

En av åtgärderna från förvaltningen efter föregående granskning var att tillsätta två metodstödjare, vilket skedde under hösten 2016. De är direkt underställda myndighetschefen och har från och med februari 2018 bytt titel till verksamhetsutvecklare.

I samtal med verksamhetsutvecklarna framkommer att deras huvuduppgift har varit att utveckla och genomföra det övergripande introduktionsprogrammet för nyanställda socialsekreterare inom hela individ- och familjeomsorgen. Introduktionsprogrammet löper över ett år och eftersom många socialsekreterare nyanställts inom IFO har det varit ett relativt omfattande arbete. Verksamhetsutvecklarna har dock inte arbetat med att ge stöd till socialsekreterare i det direkta arbetet med handläggning och metodutveckling.

4.5.1 Bedömning av organisation, ledning och personal

Enhetschefen är närvarande och tillgänglig i verksamheten.

Samtliga socialsekreterare uppfyller lagkravet avseende socionomexamen.

Många socialsekreterare har kort erfarenhet men får stöd i arbetet.

Satsningen på koordinator avlastar socialsekreterarna och fyller en viktig funktion.

Den psykosociala arbetsmiljön har förbättrats och den höga personalomsättningen har avstannat.

4.6 Arbetet i verksamheten

Socialsekreterare inom barn- och ungdomsenheten hanterar ofta komplexa sociala problem och arbetet handlar i många fall om att möta familjer i kris och fatta svåra beslut, som för barn och deras föräldrar innebär ett stort ingripande. Arbetet består av olika uppgifter som att bedöma om utredning ska inledas eller inte, till att utreda och bedöma behovet av insatser, bevilja insatser eller föreslå andra åtgärder och sedan följa upp insatserna och åtgärderna.

4.6.1 Mottagningsgruppen

I mottagningsgruppen arbetar fyra socialsekreterare samt en gruppleddare, som även arbetar halvtid som socialsekreterare. Personalen i mottagningsgruppen har relativt lång erfarenhet av arbetet som socialsekreterare.

Mottagningsgruppen har till uppgift att ta emot ansökningar och anmälningar som inte avser redan pågående ärenden eller ärenden rörande ensamkommande barn. Mottagningsgruppen ansvarar för barn- och ungdomsenhetens jour på kontorstid. Mottagningsgruppen svarar även för en stor del av det utåtriktade

arbetet och deltar i samverkansmöten med skolan, barnavårdscentralen med flera.

Mottagningsgruppen har ärendeutdelning och ärendedragning varje dag. Socialsekreterarna ska bedöma den anmälan rörande barn och ungdomar som inkommer och göra en skyddsbedömning⁵. Det handlar om att bedöma om barnet behöver omhändertas/placeras omedelbart, vilket kan innebära att kontakta föräldrarna för att säkra att barnet är skyddat. En skyddsbedömning ska ske genast, senast nästkommande dag. I samtal med personalen framkommer att skyddsbedömningarna görs inom den lagstadgade tiden.

Mottagningsgruppen har till uppgift att göra en förhandsbedömning av de anmälningar som inkommer. Förhandsbedömning görs efter mottagandet av en anmälan och ska mynna ut i ett ställningstagande om utredning ska inledas eller inte. En förhandsbedömning ska göras inom fjorton dagar⁶.

I Socialstyrelsens handbok, *Utreda barn och unga* framkommer att en förhandsbedömning inte är en mindre utredning utan en bedömning av om en utredning ska inledas eller inte. Om en förhandsbedömning blir för omfattande eller drar ut på tiden blir situationen rättsosäker för både barn och föräldrar.

I samtal med socialsekreterare och gruppleddare framkommer att förhandsbedömningarna sker inom 14 dagar. Endast i undantagsfall kan tiden överskridas med någon dag och då handlar det oftast om att familjen inte har haft tid för ett möte. Vid förhandsbedömning av anmälan träffar socialsekreterarna familjen och har kontakt med anmälaren.

Det finns skriftligt rutiner för hur skyddsbedömningar och förhandsbedömningar ska handläggas. Rutinerna är kända av personalen och tillämpas i verksamheten. Rutinerna uppdaterades under 2017 och är aktuella.

Vid ansökan om bistånd bokar mottagningsenheten in ett första klargörande samtal. Om ärendet avser ansökan om insatser från barn- och ungdomsenheten inleds en utredning och ärendet överlämnas till utredningsgrupperna.

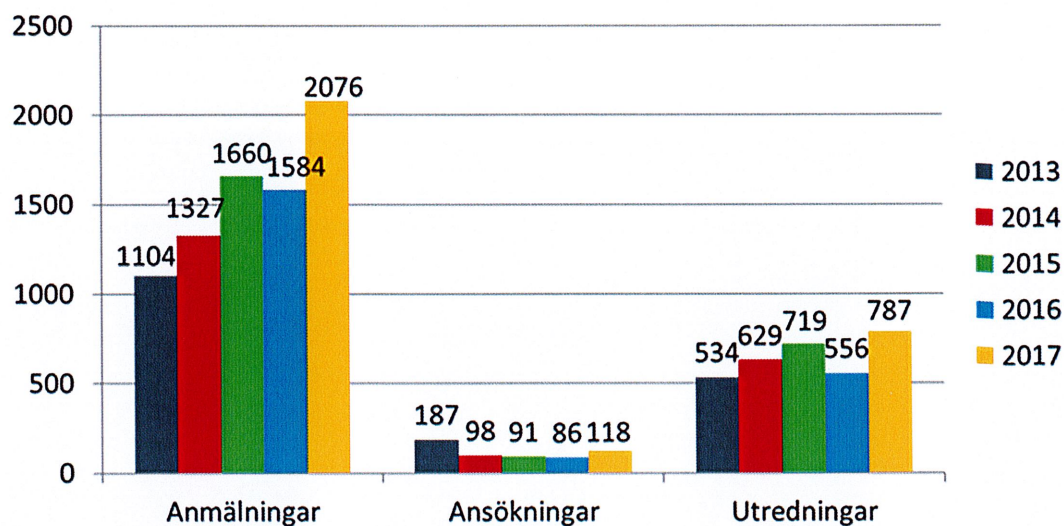
Det finns också möjlighet till stöd i förebyggande syfte i form av några samtal inom mottagningsgruppen eller inom resursenheten. Resursenheten är den kommunala utföraren av öppenvårdsinsatser för barn och familjer. Det är möjligt att få upp till tre samtal utan utredning, behov därutöver ska utredas och biståndsbedömas.

⁵ 11 kap.1a§ socialtjänstlagen

⁶ 11 kap. 1a§ socialtjänstlagen. Beslut att inleda eller inte inleda utredning ska, om det inte finns synnerliga skäl, fattas inom fjorton dagar efter det att anmälan har kommit in.

I samtal med personal på mottagningsgruppen framkommer att det återkommande uppstår arbetstoppar då de behöver göra prioriteringar i arbetet. Arbetsbelastningen har dock hittills varit möjlig att hantera.

Det totala antalet anmälningar, ansökningar och inledda utredningar under 2013-2017, *inklusive* ensamkommande barn och unga.

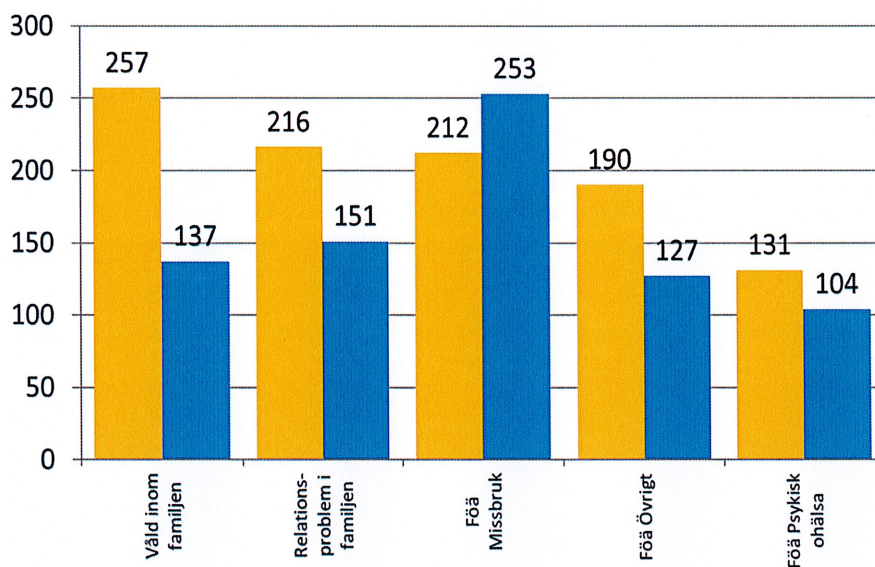


Det har skett en kraftig ökning av anmälningar under 2017. Anmälningarna avser *inte* unika individer utan flera anmälningar kan avse samma person. Ungefär hälften av anmälningarna under 2017 avser unika individer.

Mottagningsgruppen hanterade 960 anmälningar/ansökningar under 2017, resterande ärenden inkom under redan pågående utredning eller rörde ensamkommande barn och unga.

Vanligaste anmälningsorsak, *exklusive* ensamkommande barn och unga.

2017 ■
2016 ■



Under 2017 inkom även 127 anmälningar som avsåg ungdomar med brottsligt beteende och 116 anmälningar rörande ungdomar med missbruksproblematik. Flest anmälningar inkom från polis och skola⁷.

4.6.2 Utredningsgrupperna

De två utredningsgrupperna består sedan den första april 2018 av sammanlagt 15 socialsekreterartjänster. Utredningsgrupperna ansvarar för att genomföra utredningar av barn och ungdomar och bevilja insatser.

Socialsekreterarna i utredningsgrupperna får kompetensutveckling i form av samtalsmetodik med återkommande utbildningsdagar sedan våren 2017.

Ärendeöverlämning från mottagningsgruppen till utredningsgrupperna sker på ett gemensamt veckomöte.

Socialsekreterarna arbetar alltid i par om två i utredningarna, där en av dem är huvudhandläggare och den andre medhandläggare. Huvudhandläggaren ansvarar för att driva ärendet framåt samt skriva utredningen.

De intervjuade socialsekreterarna upplever att arbetsbelastningen är rimlig och tycker att det finns förutsättningar att kunna göra ett rättssäkert arbete.

⁷ All verksamhetsstatistik är inhämtad från barn- och ungdomsenheten

Av Socialstyrelsen allmänna råd (SOF S 2014:5) framgår att en utredningsplan bör göras för att planera utredningen. Planen ska beskriva hur utredningen är tänkt att bedrivas och vad som ska klargöras i utredningen. En utredningsplan bidrar till tydlighet och öppenhet i förhållande till familjen och till att strukturera arbetet, samt underlätta att hålla tidsplanen.

De intervjuade socialsekreterarna uppger att de inte gör någon skriftlig utredningsplan utan oftast informerar familjen muntligt om hur utredningen kommer att gå till.

I utredningsprocessen ingår att ha samtal med föräldrar och barn, och att inhämta underlag från skola/förskola eller andra referenspersoner som kan ha information som är av betydelse för utredningen. I samtal med socialsekreterare framkommer att de träffar föräldrarna vid cirka två tillfällen och barnet en till två gånger under en barnavårdsutredning. När det handlar om att utreda om grunderna för LVU⁸ föreligger sker fler samtal med föräldrarna, cirka fem till sex samtal.

En utredning ska enligt socialtjänstlagen vara slutförd inom fyra månader. Socialnämnden kan i undantagsfall besluta om att förlänga utredningen för viss tid om det finns särskilda skäl (SoL 11 kap. 2 §). Med särskilda skäl menas framförallt när ett barnpsykiatriskt utlåtande eller en polisutredning inte kan slutföras inom den föreskrivna tiden och informationen behövs för att fatta beslut i utredningen.

Under 2017 slutfördes 656 utredningar varav 324 utredningar överskred den lagstadgade tidsgränsen om fyra månader. Andelen utredningar som pågått i mer än fyra månader uppgick till 49 procent⁹.

Enhetschefen har delegation på att besluta om en månads förlängning av utredningstiden, därefter krävs beslut av socialutskottet/socialnämndens ordförande eller dennes ersättare.

I samtal med gruppledarna och enhetschefen framkommer att det höga antalet utredningar som inte slutförts inom fyra månader bland annat beror på att enheten inte hade full bemanning under 2017.

⁸ Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

⁹ De olika stadsdelarna inom Stockholms stad hade år 2014 en andel om 9-59 procent utredningar som inte slutförts inom fyra månader. (*Socialinspektörernas uppföljning av kvalitetsgranskning i den sociala barn- och ungdomsvården 2015*).

Gruppledarna ger omfattande enskilt stöd till socialsekreterarna med att planera och strukturera utredningarna, ändå förekommer det att några socialsekreterare inte har kunnat slutföra sina utredningar inom fyra månader. Statistiken har även påverkats av att utredningar inte alltid avslutas korrekt i verksamhetssystemet.

Att hålla tidsgränserna är *en* av flera faktorer som utgör en förutsättning för rättssäkerhet och god kvalitet. Det får dock inte innebära att utredningsarbetet begränsas.

Av 11 kap.10 § socialtjänstlagen följer att när en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information. Barnet har också rätt att komma till tals, framföra sina åsikter och vara delaktig i beslut som rör honom eller henne.

För att göra barnen mer delaktiga i utredningen kommer utredningsgrupperna att implementera ett nytt arbetssätt ”Min utredning”. Det syftar till att barnen ska förstå vad en utredning innebär, vilka kontakter som tas och resultatet av utredningen.

4.6.3 Uppföljning och insatser

Utredande socialsekreterare hade fram till april 2018 även i uppgift att följa upp pågående insatser. Socialsekreterare berättar att vid hög arbetsbelastning prioriteras inte uppföljningarna.

Barn- och ungdomsenheten genomförde i april 2018 en verksamhetsförändring och bildade en insatsgrupp som ska följa upp pågående insatser. Insatsgruppen består av fem socialsekreterare och en gruppleddare. Enheten har under året förstärkts med tre tjänster¹⁰ för att möjliggöra verksamhetsförändringen.

Syftet med insatsgruppen är att skapa ett större fokus på resultatet av insatserna samt utveckla metoder för uppföljning. Uppföljningar ska framöver göras tätare, minst var tredje månad. Insatsgruppen kan med det nya arbetssättet också utveckla ett närmare samarbete med utförarna, som till exempel olika HVB-hem¹¹. Det innebär även att socialsekreterarna som arbetar med utredning blir avlastade och kan fokusera på utredningsarbetet.

Enhetschefen uppger att hon kommer att få en mer samlad bild av insatser och kostnader när det nya arbetssättet stabiliserats. Enligt enhetschefen och gruppledarna kan tätare uppföljningar minska placeringskostnaderna eftersom insatserna snabbare kan anpassas utifrån ändrade behov.

Insatsgruppens arbete syftar till en kvalitetshöjning avseende uppföljning av insatser, men innebär också flera olika socialsekreterarkontakter för barnet och familjen.

¹⁰ Två av tjänsterna finansieras genom statsbidrag-Förstärkt bemanning inom barn- och ungdomsvården.

¹¹ Hem för vård och boende

Minst var sjätte månad ska vården av barn som är placerade övervägas¹² eller omprövas¹³. Det innebär att bedöma om vården fortfarande behövs och hur vården ska inriktas. Insatsgruppen ska göra överväganden och omprövningar av vården för de barn som är placerade i jourhem och HVB. Familjehemsplacerade barn handläggs av familjevårdsenheten¹⁴.

Insatser beviljas för viss tid och måste följas upp innan beslutet upphör för att göra en bedömning av om insatsbeslutet behöver förlängas eller om målet med insatsen uppnåtts. Den vanligaste insatsen som beviljas är familjebehandling inom resursenheten.

Socialsekreterarna uttrycker att det behövs flera och varierade stöd- och öppenvårdsinsatser för ungdomar. Resursenheten kommer att rekrytera två socionomer som, i samverkan med Mini-Maria¹⁵, ska arbeta behandlande med ungdomar och deras familjer.

4.6.4 Rutiner och stödjande dokument i arbetet

Socialnämnden antog i januari 2018 nya riktlinjer för handläggning av barn- och ungdomsärenden inom individ- och familjeomsorgen.

Barn- och ungdomsenheten genomför utredningarna med stöd av BBIC, Barns behov i centrum. BBIC är ett handläggnings- och dokumentationssystem utvecklat av Socialstyrelsen. Systemet syftar till att stärka barnets ställning och att understödja rättssäkerheten i den sociala barnvården. Inom BBIC finns en serie formulär för hela förloppet i barnvårdsärenden. Användningen av formuläret är obligatorisk och inga andra mallar får användas vid handläggning av ärenden inom enheten¹⁶.

De intervjuade socialsekreterarna uppger att de alltid använder BBIC i sitt arbete med utredning och uppföljning. Det framkommer även synpunkter på att BBIC-formulären är otympliga och tidskrävande att arbeta i och att tiden för det sociala arbetet med familjer har minskat på grund av ökad dokumentation och administration.

Till stöd för arbetet med ansökan enligt LVU har enheten tagit fram en lathund med checklistor och blanketter för genomförandet av de olika arbetsmomenten.

¹² SoL 6 kap. 8 § och LVU 13 §

¹³ Omprövning av vård avser barn som är omhändertagna enligt LVU på grund av eget beteende.

¹⁴ Verksamheten för ensamkommande barn handlägger även familjehemsplacerade barn.

¹⁵ Mini Maria, Stockholms läns landsting, vänder sig till ungdomar som har ett riskbruk, missbruk eller beroende av alkohol eller droger.

¹⁶ Riktlinjer för handläggning av barn- och ungdomsärenden inom individ- och familjeomsorgen, antagna av socialnämnden 2018.

Det mesta av de skriftliga rutinerna har upprättats av tidigare enhetschefer och är inte implementerade hos den personal som nu arbetar på enheten. Ett arbete har påbörjats med att revidera och upprätta nya skriftliga rutiner.

4.6.5 Samverkan

Extern samverkan

Samverkan med landstinget kring hälso- och sjukvårdsfrågor sker i enlighet med den lokala samverkansöverenskommelse som upprättats, BUS-överenskommelsen¹⁷. BUS-möten genomförs två gånger per termin.

Barn- och ungdomsenheten har tillsammans med elevhälsan i Tyresö upprättat gemensamma rutiner kring samverkan rörande samordnad individuell plan (SIP)¹⁸. Skolan, elevhälsan, socialtjänsten samt barn och ungdomspsykiatri har regelbundna fasta mötestider då även föräldrarna till det aktuella barnet bjuds in.

Enheten ingår tillsammans med barn- och utbildningsförvaltningen i ett projekt kring problematisk skolfrånvaro. Projektet leds av STORSTHLM¹⁹.

Barn- och ungdomsenheten, skolan/förskolan och elevhälsan har även stormöte en gång per termin för kunskapsutbyte och dialog. Skolor och förskolor kan också höra av sig till enheten för anonym konsultation.

Vidare deltar barn- och ungdomsenheten i samverkansmöten med ungdomsmottagningen och med barnavårdscentralen kring sköra familjer.

Samverkan inom socialförvaltningen

Det finns upparbetade samarbetsformer med vuxenenheten avseende familjer med missbruksproblematik. Personalen på barn och ungdomsenheten uppger att samarbetet är välfungerande.

Även när det gäller familjer där det förekommer våld i nära relation finns utarbetade samarbetsformer med vuxenenheten.

Det pågår ett utvecklingsarbete tillsammans med familjerätten med syfte att utveckla samarbetet kring familjer med föräldrakonflikter.

¹⁷ Kommunerna i Stockholms län och Stockholms läns landstings har en gemensam överenskommelse gällande samverkan kring barn i behov av särskilt stöd (BUS). Syftet med överenskommelsen är att utveckla och förbättra samverkansstrukturer, kommunens verksamheter och hälso- och sjukvården.

¹⁸ SIP står för samordnad individuell plan som det finns särskilda bestämmelser om i 2 kap. 7 § socialtjänstlagen. En SIP ska upprättas när samordning efterfrågas, kompetens behövs från flera verksamheter, ansvarsfördelning behöver tydliggöras eller insatser behöver ges samtidigt eller i särskild ordning.

¹⁹ Före detta ”Kommunförbundet Stockholms län”

Resursenhetens chef och chefen för barn och ungdomsenheten träffas varannan vecka. I samtal med chefen för resursenheten framkommer önskemål om utökad samverkan kring övergripande frågor. Inte minst finns ett behov av information och dialog kring förändrings- och utvecklingsfrågor som kan påverka resursenheten.

I föregående granskningsrapport framkom att det saknades samverkansformer med enheten för funktionsnedsättning, trots behov av detta. Under denna granskning framkommer att det har varit ett outvecklat område under en längre tid. En ny enhetschef tillträdde i slutet av förra året för enheten för funktionsnedsättning, och enheterna har under 2018 påbörjat en dialog kring hur de ska samverka.

4.6.6 Bedömning av arbetet i verksamheten

Skyddsbedömningar och förhandsbedömningar genomförs inom den lagstadgade tidsgränsen.

Att samtliga utredningar görs i BBIC-systemet bidrar till stöd och kvalitetssäkring, men också till ökad administration.

För att öka tydligheten för familjen behöver enheten upprätta utredningsplaner.

Enheten behöver vidta åtgärder för att genomföra utredningarna inom den lagstadgade tiden.

Enheten behöver vara uppmärksam på de risker som flera olika socialsekreterarkontakter kan medföra för barn och föräldrar.

För att öka barns delaktighet i utredningen införs ett nytt arbetssätt, ”Min utredning”.

Samverkan med enheten för funktionsnedsättning har initierats.

5 Ensamkommande barn och unga

Med ensamkommande barn avses barn och unga som sökt asyl i Sverige innan 18 års ålder utan medföljande förälder eller annan legal vårdnadshavare.

Kommunen ska utreda barnets eller den unges behov och fatta beslut om insatser som till exempel placering i lämpligt boende. Kommunen ansvarar även för att barnet får skolundervisning och vid behov andra insatser under sin uppväxt.

5.1 Ensamkommande barn och unga i Tyresö kommun

Tyresö kommun har sedan 2006 tagit emot asylsökande ensamkommande barn och unga. Under 2014 anvisade Migrationsverket 19 asylsökande barn till Tyresö. Under 2015 anvisades 141²⁰ asylsökande barn till Tyresö.

Personalresurserna som fanns inom socialförvaltningen räckte inte till för det utökade mottagandet 2015. Detta sammanföll med en stor personalomsättning och personalbrist inom hela den sociala barn och ungdomsvården

Det var även brist på boendeplatser för ensamkommande barn i hela landet. Det stora antalet barn som anlände under 2015 medförde akutplaceringar och att många mindre seriösa utförare sökte sig till branschen.

Under 2016 blev inga asylsökande barn anvisade till Tyresö. Under 2017 tog kommunen emot 16 asylsökande barn och hittills under 2018 har tre barn anvisats till Tyresö.

Verksamheten har i april 2018 ansvar för sammanlagt 92 ensamkommande barn och unga. Av dessa är 21 asylsökande, 17 pojkar och fyra flickor. 61 pojkar och två flickor har permanent uppehållstillstånd och åtta pojkar har tillfälligt uppehållstillstånd.

Enligt socialsekreterarna kommer majoriteten av de asylsökande barnen från Afghanistan, Eritrea och Somalia. Tyresö har även tagit emot några nordafrikanska barn. De är oftast yngre och har en mer komplex problematik.

Det finns även ensamkommande barn och unga som bor och går i skolan i Tyresö och som placerats av andra kommuner. Ansvaret för dessa barn vilar på den placerande kommunen.

5.2 Personal och ledning

I arbetsgruppen som handlägger ärenden rörande ensamkommande barn arbetar sju socialsekreterare och en gruppleddare. Gruppleddartjänsten tillsattes i maj 2017.

Två socialsekreterartjänster som blir vakanta under året kommer inte att återbesättas eftersom ärendemängden minskar.

En socialsekreterare från familjevårdsenheten har under våren flyttats till arbetsgruppen för ensamkommande barn. Socialsekreteraren ska bland annat handleda familjehemmen och tillsammans med familjevårdsenheten utreda nya familjehem²¹.

Socialsekreterarna har regelbundet enskild ärendegenomgång med gruppleddaren som också ger dagligt stöd vid behov. Under granskningen framkommer att

²⁰ Statistik inhämtad från barn- och ungdomsenheten

²¹ Rekrytering av familjehem görs av familjevårdsenheten.

personalen inte har haft någon extern handledning sedan i höstas trots att de uttryckt behov av det.

Det har enligt enhetschefen varit svårt att hitta en lämplig handledare men frågan har lösts under pågående granskning och arbetsgruppen kommer att få extern handledning i höst.

I samtal med socialsekreterare framkommer att gruppledaren har ett bra ledarskap, hon ger stöd samt bidrar med kunskap som skapar trygghet i arbetet. Socialsekreterarna uttrycker att det finns ett stort behov av att få stöd i arbetet.

5.2.1 Arbetet i verksamheten

Ensamkommande barns behov ska utredas utifrån samma regler och rutiner som gäller för utredningar av andra barn. Barnets situation och behov ska vara utgångspunkten för utredningen. Utifrån utredningen ska socialtjänsten ta ställning till vad barnet har för behov av insatser.

Arbetsgruppen handlägger alla ensamkommande barn och unga, det vill säga både asylsökande och de som fått permanent eller tillfälligt uppehållstillstånd. Ett barn som har anvisats till Tyresö räknas som ensamkommande upp till 21 år förutsatt att barnet har uppehållstillstånd, går i skolan och har en pågående placering av socialtjänsten.

Socialsekreterarna har till uppgift att genomföra samtliga moment som ingår i handläggningsprocessen. De ska ta emot anmälan och ansökan, göra skyddsbedömning, förhandsbedömning, utreda och bedöma behovet av insatser, tillgodose insatser och följa upp dessa, samt överväga eller ompröva vården var sjätte månad.

Verksamheten som rör ensamkommande barn och unga skiljer sig genom att alla barn och unga är placerade, vilket innebär många överväganden av vården.

De intervjuade socialsekreterarna uttrycker att de börjar komma ifatt med arbetet nu när verksamheten har varit fullt bemannad och det finns en gruppledare som kan ge stöd och leda arbetet. Socialsekreterarna har inte tidigare arbetat i par om två, men nu när verksamheten haft full bemanning har man kunnat arbeta med en medhandläggare om så behövs utifrån ärendets karaktär.

Gruppledaren uppger att när hon började i verksamheten var kvaliteten på arbetet eftersatt och verksamheten inte rättssäker, till exempel registrerades inte alla orosanmälningar i verksamhetssystemet. Dessa brister har nu enligt gruppledaren åtgärdats. Detta bekräftas i samtal med socialsekreterare.

Verksamhetsstatistiken visar att antalet registrerade anmälningar²² har ökat från 38 anmälningar under 2016 till 150 under 2017. Anmälningarna handlar vanligen om hög skolfrånvaro, psykisk ohälsa och/eller missbruk av droger. Verksamheten har fått göra ett stort antal nya utredningar samt omplaceringar avseende de barn som kom under 2015 och som placerades akut. 2017 genomförde verksamheten 144 utredningar, varav 27 utredningar (19 procent) överskred den lagstadgade utredningstiden om fyra månader. Enligt gruppledaren finns förutsättningarna för att slutföra utredningarna inom fyra månader.

Verksamheten har skriftliga rutiner för handläggning och utredning av ensamkommande barn och unga. Rutinerna är kända av de intervjuade socialsekreterarna men delvis inaktuella då förutsättningarna för verksamheten kontinuerligt förändras.

En revidering av rutinerna har påbörjats. Socialförvaltningens stab har också påbörjat ett arbete med att ta fram nya riktlinjer för handläggning av ensamkommande barn och unga.

5.2.2 Asylsökande barn

Socialsekreterarna berättar att många av de asylsökande i nuläget får avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd. Oftast kan inte minderåriga utvisas förrän de fyllt 18 år på grund av att det inte finns ett ordnat mottagande för barnet i hemlandet. Om en minderårig får avslag betyder det att kommunen har ansvar för barnet fram till att denne blir myndig och kan utvisas.

De asylsökande barn som socialsekreterarna möter idag mår sämre psykiskt eftersom det har varit en lång väntan på asylbesked för många av dem som kom 2015. De intervjuade socialsekreterarna upplever att arbetet med målgruppen har blivit tyngre.

I en nyligen publicerad studie som Karolinska institutet genomfört på uppdrag av Socialstyrelsen har självskadebeteende, suicidförsök och annan dödlighet bland ensamkommande asylsökande barn och unga i Sverige kartlagts under en treårsperiod. Suicidtalerna 2017 är nio gånger högre bland ensamkommande asylsökande barn och unga mellan 10-21 år, än jämnåriga i Sveriges befolkning. Suicid var den absolut främsta dödsorsaken bland ensamkommande asylsökande barn och unga.

Det framkommer att de flesta av socialsekreterarna har ansvar för någon eller några asylsökande barn som försökt att ta livet av sig eller skadat sig själva.

Kommunernas rätt till statlig ersättning för ensamkommande asylsökande som fyllt 18 år förändrades den 1 juli 2017. När det asylsökande barnet fyller 18 år

²² Ej unika individer

betraktas det som en vuxen i asylprocessen och ansvaret för mottagandet övergår till Migrationsverket.

Under 2017 avslutades 36 ärenden med anledning av att den unge fyllt 18 år eller blivit uppskriven i ålder efter en åldersbedömning. Under 2018 har hittills 10 ärenden avslutats.

5.2.3 Samverkan

Verksamheten deltar i ett nätverk med de andra Södertörnskommunerna kring ensamkommande barn. Det finns ett chefsnätverk där gruppledaren och chefer inom Södertörn deltar och ett nätverk för socialsekreterare.

Verksamheten har vid behov samverkan med ungdomsjouren i Stockholm, socialjouren, gränspolisens, frivilligorganisationer och andra kommuner, främst kring asylsökande nordafrikanska barn.

Socialsekreterare efterfrågar stöd och samarbete med vuxenenheten avseende ensamkommande unga som har missbruksproblematik., eftersom kunskapen inte finns inom arbetsgruppen. Samarbete har endast förekommit i något enstaka fall.

5.3 Boendeformer för asylsökande ensamkommande barn och unga

I socialtjänstlagen anges de olika boendeformerna som socialnämnden har ett särskilt ansvar för och som utgör placeringsalternativ för bland annat ensamkommande barn och ungdomar.

Placeringsformer enligt 6 kap. SoL

Socialnämnden ska sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett

1. familjehem
2. hem för vård eller boende, eller
3. stödboende för barn och unga i åldern 16-20 år

Vidare anges att ett barn inte utan särskilda skäl får vara placerat i ett jourhem längre än två månader efter att nämndens utredning avslutats, vilket kan innebära sammanlagt sex månader. Särskilda skäl kan vara att det saknas lämpligt familjehem eller annan vårdform där barnet kan placeras.

Jourhem

Jourhem tar emot ett barn som behöver placeras akut. Barn/ungdomar bor i ett jourhem en kortare period, oftast i väntan på ett familjehem eller en annan vårdform. Jourhem ska vara utredda och godkända av socialnämnden

Familjehem

Ett familjehem ska erbjuda barnet en familjetillhörighet och uppdraget är knutet till de personer som utretts och bedömts vara lämpliga att ta emot ett visst barn i sitt hem. Ju yngre det ensamkommande barnet är desto mer talar för att barnet behöver den familjetillhörighet som ett familjehem syftar till att ge.

Hem för vård och boende (HVB)

Med ett hem för vård och boende menas ett hem inom socialtjänsten som tar emot enskilda för vård eller behandling i förening med boende.

Som regel är det olämpligt att personer med olika behov vårdas i samma HVB, därför finns det särskilda HVB för ensamkommande barn. Ett HVB, som tar emot barn, ska vara bemannat dygnet runt men behöver inte vara bemannat de tider då barnen inte vistas där. Ett HVB ska tillgodose barnens behov av trygg livsmiljö, daglig omsorg och stöd.

Stödboende

Stödboende kännetecknas oftast av ett antal lägenheter/boenden i en sammanhållen verksamhet. Stödboende är i första hand ett alternativ för unga i åldern 18-20 år, men om det finns särskilda skäl kan även 16-17-åringar placeras i ett stödboende. Placeringsformen innefattar boende och individuellt stöd.

Syftet med en placering i stödboende är att under trygga former förbereda ungdomen för ett vuxenliv och självständigt boende. Stödboende kan fungera som utslussning efter familjehem eller HVB. Det finns inga krav på att personal ska finnas på plats hela tiden, personal ska dock vara tillgänglig dygnet runt och kunna infinna sig i stödboendet utan dröjsmål.

5.3.1 Boende för asylsökande barn i Tyresö kommun

En skillnad jämfört med flertalet andra utredningar av barn är att det asylsökande barnet har ett omedelbart behov av placering. Vid en anvisning av ett asylsökande barn till Tyresö görs först en snabb bedömning av var barnet kan placeras. Den fortsatta utredningen syftar till att bedöma behovet av ett mer långsiktigt boende som möter barnets behov, och vilka övriga insatser som barnet kan behöva. De flesta asylsökande barn och unga placeras vanligen initialt i ett HVB, då det är svårt att med ett par dagars varsel hitta ett jourhem som stämmer överens med barnets behov.

Under utredningens gång när man lärt känna barnet kan barnet behöva omplaceras. Ju yngre barnet är desto större är behovet av placering i en familj. En placering i jourhem leder ofta till att barnet blir familjehemsplacerad i det hemmet.

Kommunen har tidigare haft avtal med olika HVB och familjehemsföretag avseende platser för ensamkommande barn. Avtalen har avslutats eftersom antalet asylsökande barn har minskat, men även på grund av de förändrande ersättningsnivåerna från Migrationsverket.

Alla placeringar i HVB och jourhem sker nu i form av direktupphandlingar när behov uppstår. För socialsekreterarna innebär det att ringa runt och söka plats inför varje placering. De uppger att många HVB för ensamkommande har lagt ner sin verksamhet. Enligt gruppledaren är det ofta behov av omplacering av ensamkommande barn och det är svårt att hitta boenden som svarar mot barnets behov.

Tyresö har två asylsökande barn placerade inom kommunen, 19 av de asylsökande är placerade i annan kommun. De asylsökande barnen i Tyresö är placerade i nedanstående boendeformer²³.

Boendeform	Köpt plats	Kommunal regi	Totalt
Jourhem	9 personer	0	9 personer
Familjehem	1 person	1 person	2 personer
HVB	9 personer	0	9 personer
SIS ²⁴ (vård enligt LVU)	1 person	0	1 person

Med köpt jourhem avses konsulentstödda jourhem²⁵. Med jourhem i kommunal regi avses familjehem som förvaltningen rekryterat och ger stöd till.

HVB-verksamheten i kommunal regi har fått nya lokaler under våren 2018 och antalet boendeplatser har utökats från sju till tio. Verksamheten ”Fyran”, som bedrivs inom resursenheten, tar nu emot både asylsökande och ensamkommande barn och unga med uppehållstillstånd. Tidigare har det kommunala boendet endast tagit emot ensamkommande med uppehållstillstånd.

Riksdagen har 2018-04-25 fattat beslut om att en kommun som har anvisats att ta emot ett ensamkommande barn endast får placera barnet i ett boende i den egna kommunen om det inte finns särskilda skäl med hänsyn till barnets vårdbehov. Lagförändringarna²⁶ börjar gälla den 1 juni 2018.

Det är i nuläget oklart vad det kommer att innebära för Tyresö kommun.

5.3.2 Bedömning av verksamheten

Kvaliteten i handläggningen av ärenden rörande asylsökande barn har förbättrats.

²³ Siffror per den 31 mars 2018

²⁴ Statens institutionsstyrelse, SiS, bedriver tvångsvård och verkställer slutna ungdomsvård

²⁵ Familjehem som har rekryterats av och får stöd från en enskild verksamhet.

²⁶ Ändringar i socialtjänstlagen och lagen om mottagande av asylsökande

6 Referenser

Socialtjänstlagen

Handläggning av ärenden som gäller barn och unga - *SOSF 2014:6*

Utreda barn och unga-Handbok för socialtjänstens arbete enligt

socialtjänstlagen *Socialstyrelsen 2015*

Ensamkommande barn och unga-Handbok om socialnämndens ansvar och

uppgifter- *Socialstyrelsen 2016*

Behörighet att utföra vissa arbetsuppgifter inom socialtjänstens barn- och

ungdomsvård *SOSF 2014:7*

Socialförsäkringsutskottets betänkande 2017/18: SfU20

Slutredovisning av uppdraget med anledning av det ökade mottagandet av

ensamkommande barn m.m. –*Socialstyrelsen 2017*

Granskning av social barn- och ungdomsvård – *Stockholms stad 2013*

Uppföljning av kvalitetsgranskning i den sociala barn-och ungdomsvården-

Socialinspektörernas rapport Stockholms stad 2015

Tar socialtjänsten sitt ansvar för barn och unga-*Inspektionen för vård och omsorg*

2014

Dokument och information som rör verksamheten

Enhetsplan 2018

Riktlinjer för handläggning av barn- och ungdomsärenden inom individ- och familjeomsorgen, antagna av socialnämnden 2018

Skriftliga rutiner

Introduktionsprogram 2016

Verksamhetsstatistik

Resultat från enkätundersökning socialsekreterare inom IFO