

Årsrapport 2016

Socialtjänstinspektörer

stockholm.se

Årsrapport 2016 Socialtjänstinspektörer

Januari 2017

Dnr 3.4.1-762/2016

Kontaktperson: Anna Forsström och Maj-Stina Samuelsson

Sammanfattning

Under 2016 har socialtjänstinspektörerna genomfört granskningar inom verksamhetsområdena missbruk- samt barn- och ungdomsvård.

Inom barn- och ungdomsvården genomfördes granskning på temat barn till föräldrar i missbruk vid Bromma, Hägersten-Liljeholmen, Kungsholmen, Skarpnäck, Rinkeby-Kista och Östermalms stadsdelsförvaltningar. Granskningen omfattande både vuxen-, barn- och ungdomshandläggning gällande 120 barn. Resultatet visade att vuxenheterna i hög utsträckning uppmärksammade barnen men att åtta barn inte överfördes till Barn- och ungdomsenheten. Avseende barnhandläggningen framkom att merparten av barnen hade blivit föremål för utredning, vilket innebar att de blivit mer grundligt uppmärksammade. Ett familjeorienterat arbetssätt höll på att implementeras vid en av de granskade förvaltningarna vilket ökar samverkan och därmed kvaliteten i handläggning och bemötande. Utvecklingsområden rörde barns delaktighet, att det ibland krävdes många anmälningar innan barnen blev uppmärksammade och att stödinsatser riktade direkt till barnet förekom i låg grad.

Vidare granskades relationsvåld, barn- och ungdomshandläggningen rörande 75 barn som upplevt våld vid Farsta, Hässelby-Vällingby och Norrmalms stadsdelsförvaltningar. Till viss del förekom samverkan och egenuppföljning vilket stärkte kvaliteten i handläggningen. De utvecklingsområden som identifierades avsåg framför allt att utredning inte alltid inleddes då barn upplevt våld, att våldets konsekvenser för barnen inte tydliggjordes tillräckligt mycket samt att stödinsatser direkt till barnet förekom i få ärenden.

Granskning av missbruksvården vid Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning visade att Rinkeby-Kistamottagningen är organiserad på ett effektivt sätt i olika team som tillvaratar klienternas specifika behov. Dock framkom utvecklingsområden som att handläggningstiderna överlag var för långa och att utredningsunderlag samt evidensbaserade utredningsinstrument återfanns i för låg grad. För att säkerställa kvaliteten bör användningen av mallar, systematiska egenkontroller och verksamhetsuppföljning utökas. Vid uppföljning av missbruksvårdens granskningar framkom att flertalet rutiner och arbetssätt ändrats till följd av resultaten.

Innehåll

Sammanfattning.....	3
Inledning.....	5
Granskningar under 2016	6
Barn till föräldrar i missbruk	6
Granskningsresultat.....	6
Analys av granskningsresultat.....	9
Barn som upplevt våld	11
Granskningsresultat.....	12
Analys av granskningsresultat.....	15
Granskning av missbruksvård för vuxna	17
Granskningsresultat.....	18
Analys av granskningsresultat.....	19
Uppföljning av granskningar i missbruksvården	21
Sammanfattande analys.....	23
Planering 2017	24

Inledning

Socialtjänstinspektörernas uppdrag är att granska individ- och familjeomsorgens verksamheter ur ett brukarperspektiv med avseende på kvalitet och rättssäkerhet för den enskilde. Funktionen infördes i Stockholms stad 2010. Socialtjänstinspektörerna ska vara ett komplement till annan kvalitetsuppföljning för att säkerställa en god och likvärdig kvalitet i verksamheten.

Socialtjänstinspektörernas verksamhetsinriktning och mål är att ”stadens insatser inom individ- och familjeomsorgen ska vara av god och jämn kvalitet, den enskilde ska få likvärdig bedömning oavsett var i staden ärendet behandlas”. Lagstiftning, kommunfullmäktiges mål, specifika nämndmål och stadens riktlinjer ska vara styrande för inspektörernas arbete.

Socialtjänstinspektörerna ska granska:

- Stadens egna individ- och familjeomsorgsverksamheter; barn/unga, vuxna, ekonomiskt bistånd
- Myndighetsutövning och insatser
- Beställare och utförare. Även privata utförare som staden har avtal med

Kvalitetsgranskningarna utgår från socialtjänstlagens (SoL) bestämmelser om god kvalitet.

”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”. (3 kap. 3 § SoL)

God kvalitet är 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 myndighetsutövningen¹

¹ <http://www.socialstyrelsen.se/indikatorer/godvardochomsorgsocialtjansten>.

Granskningar under 2016

Socialtjänstinspektörerna ska efter varje genomförd granskning och återkoppling till verksamheten lämna en rapport till socialnämnden. I arbetet ingår också att årligen avlämna en rapport över det gångna årets verksamhet. Socialtjänstinspektörerna har under år 2016 förelagt socialnämnden en årsrapport för år 2015 och tre granskningsrapporter.²

Barn till föräldrar i missbruk

Under perioden 2014-2016 har granskning av myndighetsutövningen i missbruksvården genomförts vid sex stadsdelsförvaltningar. Ett gemensamt resultat i dessa granskningar var att barn till föräldrar i missbruk inte uppmärksammades i tillräckligt hög omfattning. Vid samtliga förvaltningar framkom vidare att barnets situation inte vägdes in i bedömningar och beslut avseende den vuxne. I stadens budget för 2015 och 2016 togs barn till föräldrar i missbruk upp som en prioriterad grupp. Utifrån ovanstående beslutades att under 2016 genomföra granskning av hur barn till föräldrar i missbruk uppmärksammas och erbjuds stöd. Granskningen omfattade stadsdelsförvaltningarna Bromma, Hägersten-Liljeholmen, Kungsholmen, Skarpnäck, Rinkeby-Kista och Östermalm. Urvalet styrdes till de förvaltningar där missbruksenheterna tidigare granskats.

Granskningsresultat

Vid varje stadsdelsförvaltning identifierades 20 föräldrar som haft kontakt med anledning av alkohol- eller narkotikarelaterade problem under perioden 2015-2016. Urvalet skedde slumpvis utifrån inkomna anmälningar och aktuella ärenden. Vid Kungsholmens stadsdelsförvaltning återfanns inte tillräckligt många föräldrar och därför gjordes en komplettering med barn från barn- och ungdomshandläggningen, vilka aktualiserats utifrån oro för missbruk hos förälder. Detta urval innebar att barnen från Kungsholmen i lägre grad var aktuella för utredning eller insats, vilket delvis påverkade möjligheten till direkta jämförelser med andra stadsdelsförvaltningars resultat.

² Dnr 3.4.1–859/2015, Socialtjänstinspektörernas årsrapport 2015.

Dnr 3.4.1–857/2015, Kvalitetsgranskning av missbruksvård vid Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning.

Dnr 3.4.1–63/2016, Kvalitetsgranskning barn till föräldrar i missbruk.

Dnr 3.4.1–357/2016, Kvalitetsgranskning, barn som upplevt våld.

De 20 föräldrarnas barn eftersöktes sedan inom respektive stadsdelsförvaltnings barn- och ungdomsenhet (BoU)³, både i förhandsbedömningar som inte lett till utredning och i pågående eller avslutade ärenden. I fokus låg om barnets situation uppmärksammats utifrån förälderns missbruk och hur barnet fått stöd utifrån detta. Sammanlagt granskades handläggningen av 120 barn.

Vidare hölls en intervju med representanter från ledning och socialsekreterare. Frågorna rörde enheternas rutiner kring målgruppen, samverkan och insatser.

Nedan följer redovisning av granskningen av akter och förhandsbedömningar vid de sex stadsdelsförvaltningarnas BoU- och vuxenenheter.

Vuxenhandläggning

Vuxenhandläggningen omfattade 114 personer, 44 kvinnor och 70 män. Alla utom två var vårdnadshavare. De som inte var vårdnadshavare träffade sina barn regelbundet. Barn och förälder var skrivna vid samma stadsdelsområde. Av föräldrarna var 65 % skrivna på samma adress som barnet. När det fanns syskon, valdes ett av barnen ut slumpmässigt.

Det var dokumenterat på vuxenenheterna att det fanns barn i 89 % av akterna och förhandsbedömningarna. I resterande 11 % saknades den informationen.

Vuxenenheterna hade gjort anmälningar till BoU i nästan hälften av alla förhandsbedömningar och utredningar. BoU hade initierat kontakt med vuxenenheten och begärt missbruksutredning i 23 %. I 29 % framgick det inte om vuxenenheten hade informerat BoU-enheten att klienten hade barn. Barnkonsekvensanalyser över hur barnet påverkas av besluten i den vuxnes ärende förekom i låg grad.

Barnhandläggningen

Granskningen omfattade 120 barn. Könsfördelningen var 65 flickor och 55 pojkar. Av barnen hade 79 % två vårdnadshavare.

Ålderfördelningen fördelades så att 23 % var 0-3 år, 14 % var 4-6 år, 40 % var 7-12 år och 23 % var 13-18 år. I barnhandläggningen bestod 22 % av anmälningarna av odefinierad oro för eventuellt missbruk, till exempel i form av en LOB⁴-anmälan från polisen. I

³ BoU används fortsättningsvis för att inte tynga texten.

⁴ LOB, Lagen om omhändertagande av berusade personer.

övriga fanns en mer konkret oro för missbruk och hur det påverkade barnet.

I totalt 61 % fanns ett pågående ärende eller att utredning inleddes på BoU. 32 % av barnen uppmärksammades endast i form av en förhandsbedömning som avslutades med beslut att inte inleda utredning. I 7 % hade vuxenheterna inte anmält och barnen var därför inte uppmärksammade inom BoU-handläggningen.

I 78 % av de granskade förhandsbedömningarna och utredningarna var föräldrarnas missbruk väl uppmärksammat. Det gick inte lika tydligt att utläsa vilka konsekvenserna blev för barnen av föräldrarnas missbruk. I ungefär hälften av ärendena togs barnets skyddsbehov upp och i en tredjedel var barnets stödbehov tydligt uppmärksammat.

Delaktighet i förhandsbedömningar

I granskningen ingick 39 förhandsbedömningar. Mer än hälften av dessa barn var sju år och äldre. I 92 % var socialtjänsten inte i kontakt med barnet under förhandsbedömningen. Det fanns angivet skäl varför man inte gjorde barnet delaktigt under förhandsbedömningen i tio fall. I två förhandsbedömningar träffade socialsekreteraren barnet och samtalet skedde utifrån signs of safety ”tre hus-modellen”⁵.

Delaktighet i utredningsärenden

	Antal	Procent (n73)
Träffar barnet med förälder	30	41
Träffar barnet ensamt	30	41
Ingen kontakt med barnet	13	18
Summa	73	100

Det vanligaste var att socialtjänsten träffade barnet tillsammans med förälder. Många barn var placerade och utifrån det hade familjehemshandläggare kontakt med barnet. I 18 % gick det inte att utläsa i utredningar och journalanteckningar att socialsekreteraren träffat barnet.

Om man pratade med barnet konkret om föräldrarnas missbruk framträdde sällan i dokumentationen.

⁵ Signs of safety är ett säkerhetsorienterat, samarbetsstyrkt och styrkebaserat arbetssätt med familjer. Tre hus är en modell för barnsamtal.

Samverkan mellan BoU och vuxen

	Antal	Procent (n120)
Samverkan med vuxenenheten	54	45
Ingen samverkan	46	55
BoU har begärt missbruksutredning	21	18
Gemensamt möte med vuxenenhet	12	10

I många av de anmälningar och utredningar som granskades fanns det inte dokumenterat att någon samverkan ägt rum. Sammanlagt 12 stycken gemensamma besök mellan BoU- och vuxenenheterna skedde vid de granskade stadsdelsförvaltningarna. I dokumentationen gick att utläsa att BoU hade aktualiserat den vuxne eller begärt missbruksutredning i 21 ärenden.

Insatser i utredningsärenden

	Antal	Procent (n=54)
Familjebehandling	19	35
Familjehem	16	30
LVU-vård	9	17
Stödinsatser t.ex. Maskrosbarn	5	9
Kontaktperson eller kontaktfamilj	5	9
Summa	54	100

Förslag till insats gavs till sammanlagt 40 barn. Några barn erhöll mer än en insats. Den vanligaste insatsen var placering med stöd av SoL men även med stöd av LVU⁶. Det var 19 barn som beviljades familjebehandling.

Det var 28 som tackade ja till insatsen, 3 tackade nej och 9 barn placerades enligt LVU.

I dokumentationen gick det att utläsa att 21 barn fick hänvisning till öppna verksamheter såsom Ersta Vändpunkten, Maskrosbarn med mera. Dessa hänvisningar skedde både inom ramen för förhandsbedömningar och utredningar.

Analys av granskningsresultat

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

Trygghet och säkerhet

I granskningen av vuxenhandläggningens dokumentation framkom att det i 89 % var dokumenterat om det fanns barn eller ej, vilket

⁶ LVU, lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga.

jämfört med tidigare granskningar är en förbättring. Vid Rinkeby-Kistas och Kungsholmens vuxenenheter framgick det i 100 %. Flera stadsdelsförvaltningar har påbörjat ett utvecklingsarbete gällande barnperspektivet.

I 29 % av de granskade vuxenärendena framgick inte vad vuxenhandläggaren gjort med informationen att det fanns barn, vilket visar på ett behov av att stärka rutinerna inom missbruksvården. Om informationen inte överförs till barn- och ungdomsenheten, finns risken att barnet inte får det stöd som behövs.

Barnet bör vägas in i den vuxnes ärende och föräldraskapet kan även motivera klienten till ett förändringsarbete.⁷ Granskningen av dokumentationen visade att detta sker i för låg utsträckning men vid Kungsholmens och Skarpnäcks vuxenenheter återfanns några goda exempel när påverkan för barnet vägts in i den vuxnes bedömning.

Av barnen var 61 % föremål för utredning hos socialtjänsten, vilket är positivt eftersom barnen då blivit grundligt uppmärksammade. Sju procent av barnen återfanns inte, som regel på grund av att vuxenheten inte anmält oro. I 32 % ledde anmälan till att förhandsbedömning avslutades med beslut att inte inleda utredning. Hälften av dessa anmälningar rörde konkret och påtaglig oro för missbrukets konsekvenser för barnet. Att utreda barns förhållanden vid sådan oro hör till socialtjänstens uppdrag och det finns därför anledning att överväga om utredning inleds i för låg utsträckning.

Socialtjänstinspektörerna bedömde att barnets behov av skydd genomgående var tydligare beaktat än barnets behov av stöd i dokumentationen. Under intervjuerna angav också barn- och ungdomsenheterna att framför allt skyddsbehovet är avgörande i förhandsbedömningen som avser om utredning ska inledas eller inte. Socialtjänstlagens bestämmelser omfattar inte bara behovet av skydd till utsatta barn, även behovet av stöd ska beaktas. 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.

Självbestämmande och integritet

Av 39 granskade förhandsbedömningar som inte ledde till utredning var barnet delaktigt i endast två fall. Ungefär hälften av anmälningarna bestod av konkret oro för barnet utifrån förälderns

⁷ Föräldraskap och missbruk, Socialstyrelsen 2012, ISBN 978-91-86885-84-7.

dokumenterade missbruk och i många fall framkom tydligt att barnet kände till och påverkades av situationen. Merparten av barnen bedömdes vara tillräckligt gamla för att delta i samtal. Barnen hade trots detta varken fått information eller fått delge sin uppfattning om situationen. Såväl socialtjänstlagen som barnkonventionen ställer tydliga krav på att barnet ska göras delaktigt i frågor och beslut som rör barnet. Socialtjänstinspektörerna anser med anledning av ovanstående att frågan om delaktighet är en viktig utvecklingsfråga.

Helhetssyn och samordning

Det är positivt att samverkan mellan barn-, ungdom och vuxenheterna till viss del förekom i de granskade ärendena men rutiner för ett familjeorienterat arbetssätt behöver utvecklas till att omfatta merparten av ärenden som rör barn till föräldrar i missbruk. Ett exempel på sådan samverkan är rutiner för gemensamma besök och samhandläggning, som finns vid flera stadsdelsförvaltningar. När handläggare med olika kompetens träffar familjen tillsammans ger det vinster både avseende möjligheterna att motivera såväl som att helhetssyn och ökad kunskap i högre omfattning präglar bedömningarna. Barn-, ungdom och vuxenheterna vid Östermalms stadsdelsförvaltning har arbetat fram ett flödesschema för gemensam handläggning, som tydliggör hur ett gemensamt fokus präglar barn- och vuxenärendena.

Tillgänglighet

De insatser som förekom mest i de granskade ärendena var familjehemsplacering, följt av familjebehandling. Stödinsatser riktade direkt till barnet förekom i lägre grad. Hänvisningar till öppna stödinsatser förekom tämligen sällan men i Bromma och Skarpnäck återfanns det i högre omfattning. Särskilt då utredning inte inleds bör sådana hänvisningar regelmässigt göras och dessa stödinsatser bör finnas tillgängliga vid alla stadsdelsförvaltningar. De flesta av de granskade enheterna hänvisar till Ersta Vändpunktens gruppverksamhet. Inom Hägersten-Liljeholmens öppenvård finns en egen gruppbaserad stödinsats för barn till föräldrar i missbruk.

Barn som upplevt våld

I Stockholm stads budget för 2016 fastställdes att alla utredningar avseende vuxna som utsätts för eller utövar våld ska innehålla ett tydligt barnperspektiv. Vidare att socialtjänsten alltid ska inleda

utredning vid misstanke om att ett barn lever med våld i nära relation.⁸

Uppföljningen som socialtjänstinspektörerna genomförde i den sociala barnvården 2015 visade att det trots lagskärpningen 2013 fortfarande förekom att anmälningar om barn som kan ha upplevt våld inte utreds.⁹

Utifrån ovanstående beslutades att under 2016 genomföra granskning av hur barn som upplevt våld uppmärksammas och vilket stöd de erbjuds. Granskningens syfte var att kartlägga nuläget, identifiera utvecklingsbehov samt sprida goda exempel i staden som stöd för fortsatt utvecklingsarbete.

Granskningsresultat

Sammanlagt granskades handläggningen av 75 barn. Vid Farsta och Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltningar identifierades totalt 50 föräldrar som haft kontakt med förvaltningens relationsvårdsteam med anledning av våldsutsatthet under perioden 2015-2016. Urvalet skedde slumpvis utifrån förhandsbedömningar och aktuella ärenden. De 50 föräldrarnas barn eftersöktes sedan inom respektive stadsdelsförvaltnings BoU handläggning, både i förhandsbedömningar som inte lett till utredning och i pågående eller avslutade ärenden.

Med anledning av att organisationen ser annorlunda ut vid Norrmalms stadsdelsförvaltning återfanns ärenden endast till viss del i relationsvårdshandläggningen, flertalet av de totalt 25 ärendena togs istället fram från barnhandläggningen.

Det hölls även en intervju med representanter från ledning och socialsekreterare vid varje stadsdelsförvaltning. Frågorna rörde enheternas rutiner kring målgruppen, samverkan och insatser. Socialtjänstinspektörerna tog också del av rutin- och samverkansdokument från de aktuella stadsdelsförvaltningarna.

I granskningen av relationsvårdshandläggningen låg fokus på tillämpning av barnperspektiv och i barnhandläggningen låg fokus på hur barnets situation uppmärksammas och fått stöd utifrån upplevt våld.

⁸ Stockholm stads budget 2016.

⁹ Dnr 3 1-164-2014 Uppföljning av kvalitetsgranskning i den sociala barn- och ungdomsvården.

Relationsvåldshandläggning

Relationsvåldshandläggningen omfattade 75 våldsutsatta personer, 71 kvinnor och 4 män. Alla var vårdnadshavare. Barn och förälder var skrivna vid samma stadsdelsområde. När det fanns syskon, valdes ett av barnen ut slumpmässigt. Av våldsutövarna var 71 % vårdnadshavare, 12 % förälder utan vårdnad och 17 % en partner till den våldsutsatta föräldern.

I 15 ärenden hade endast barnhandläggning skett och redovisas som bortfall i relationsvåldshandläggningen.

Det var dokumenterat i alla relationsvåldsärenden att det fanns barn. Relationsvåldshandläggaren hade gjort anmälningar till BoU att det fanns barn i 57 % av alla förhandsbedömningar och utredningar. BoU hade initierat kontakt med relationsvåld i 37 %. I 8 % framgick det inte om man hade gjort någonting av informationen att den våldsutsatta hade barn.

I 31 stycken av de granskade 60 relationsvåldsärendena hade FREDA¹⁰ använts. Den övervägande delen skattades med allvarlig eller mycket allvarlig farlighetsnivå enligt FREDA-bedömningen.

I Hässelby-Vällingby återfanns några utredningar där relationsvåldsteamet utrett och gett insatser till våldsutövaren.

Barnhandläggningen

Granskningen omfattade 75 barn, könsfördelningen var 37 flickor och 38 pojkar. Barnens ålder fördelade sig enligt följande: 40 % var 0-6 år, 41 % var 7-12 år och 19 % var 13-17 år.

Det framkom av dokumentationen att 19 % av barnen själva hade blivit direkt utsatta för våld.

I totalt 81 % fanns eller inleddes ett ärende på BoU utifrån anmälan om våld. 12 % av barnen uppmärksammades endast i form av en förhandsbedömning som avslutades med beslut att inte inleda utredning. I 7 % återfanns inte barnen i BoU-dokumentationen, i huvudsak på grund av att relationsvåldshandläggaren inte överfört uppgifter till BoU. I något fall hade relationsvåldshandläggaren överfört informationen men BoU hade avvisat överföringen och inte dokumenterat att information togs emot.

¹⁰ FREDA, standardiserad bedömningsmetod för socialtjänstens arbete med våld i nära relationer

I drygt 60 % av de granskade ärendena togs barnets skyddsbehov upp med en underbyggd motivering. I ca 20 % var barnets behov av stöd uppmärksammat och det fanns då även en styrkt motivering till detta. 15 barn var 0-3 år och det är förståeligt att stödbehovet för så små barn är svårt att ta ställning till.

I hälften av ärendena framgick det av dokumentationen vilka konsekvenser det blev för barnet att ha upplevt våld i familjen. I ett fåtal ärenden fanns en tydligt motiverad riskbedömning utifrån barnets fortsatta umgänge eller boende med den våldsutövande föräldern.

Hur var barnen delaktiga?

N=70	Antal	Procent
Träffar barnet med förälder	28	40 %
Träffar barnet ensamt	19	27 %
Brev till barnet	1	2 %
Ingen kontakt med barnet	22	31 %
Summa	70	100 %
Pratar med barnet om våldet (n=70)	25	36 %

Bortfall 7 %

Det vanligaste var att socialtjänsten träffade barnet tillsammans med en förälder. Socialsekreteraren hade träffat barnet i sammanlagt 67 % av alla granskade ärenden. Ofta hade socialsekreterarens samtal med barnet skett utifrån Signs of Safety-mappning eller tre hus-modellen. I något fall hade nallekort¹¹ använts. Socialtjänsten hade ingen kontakt med 22 barn. Av dessa var nio barn 0-3 år. Med så små barn är det förståeligt att delaktighet är svårt att åstadkomma.

I dokumentationen framgick att handläggaren pratat med sammanlagt 36 % av barnen om våldet i familjen.

I dokumentationen gick det att utläsa att BoU och relationsvåldshandläggare samverkat i 39 % och att man i 26 % haft gemensamma besök med relationsvåldshandläggare. I de flesta fall hade inte BoU använt sig av FREDAs skattningarna som gjorts av relationsvåld.

Insatser i utredningsärenden

N=70	Antal
Familjebehandling	16
Akut- och utredningshem	1
Kontaktperson	1

¹¹ Ett hjälpmedel för att prata om känslor med barn.

Trappan-samtal	8
Råd och stödkontakt med förälder	6
Summa	32
Förälder placerad på skyddat boende och barnet följer med	16

Bortfall 5 barn

Förslag till insats gavs till sammanlagt 26 unika barn, alltså ungefär en tredjedel av de granskade ärendena. Några barn erhöll mer än en insats. Den vanligaste insatsen var familjebehandling. Insatserna hade olika tydliga mål. För elva barn var en tydlig uttalad intention med insatsen att våldet skulle upphöra. Det fanns ett tydligt syfte för åtta barn att de skulle få bearbeta sina upplevelser av våldet, dessa barn erbjöds Trappan-samtal.

Nio barn hade eller fick kontakt med BUP enligt dokumentationen i det granskade materialet.

Det var 19 som tackade ja till insatsen, sex tackade nej och i ett fall framgick det inte om familjen tackade ja eller nej.

Analys av granskningsresultat

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

Trygghet och säkerhet

Det var dokumenterat i alla relationsvåldsärenden att det fanns barn vilket visar på fungerande rutiner.

Av de granskade barnärendena var det tolv procent som stannade vid förhandsbedömning. Utifrån att lagstiftningen anger att misstanke om att barnet *kan* ha upplevt våld ska föranleda att utredning inleds är detta en allvarlig brist. Det är förståeligt att verksamheterna har svårt att möta de krav som lagstiftningen ställer. Samtidigt är det alarmerande att lagen inte efterföljs och att barn som misstänks fara illa inte blir föremål för socialtjänstens uppmärksamhet och insatser.

De ärenden som redan i mottagningsskedet definierades som våldsärenden hade ofta frågeställningar som konkret rörde barnets behov av stöd och skydd utifrån just upplevt våld. Dessa lyckades i högst utsträckning att synliggöra barnets behov utifrån upplevt våld. Socialtjänstinspektörerna uppmärksammade i flera ärenden att allvarsgraden i våldet som framkom i den våldsutsattas utredning inte återspeglades i barnets utredning. Konsekvenserna av våldet för

barnet blev ofta inte tydliggjorda. Att detta inte framträder i barnutredningarna kan handla om att gemensam handläggning skett i för låg grad. Det kan också bero på att barnhandläggaren vill förhålla sig varsamt till uppgifterna utifrån att våldsutövaren i egenskap av vårdnadshavare tar del av barnets utredning. Men samtidigt blir frågan varför en barnavårdsutredning som inleds utifrån att barnet upplevt våld inte beskriver att våld förekommit och tydligt fokuserar på hur barnet påverkats av detta.

Ett annat allvarligt observandum var att det i många ärenden saknades en tydlig riskbedömning vad gäller barnets säkerhet under fortsatt umgänge eller boende med den våldsutövande föräldern, vilket många av barnen hade. Socialtjänsten måste väga in det faktum att våld ofta fortsätter under och efter separationer, men framför allt tydligt ta ställning till risken för barnet utifrån att hen ska ha umgänge med eller bo hos en förälder som misstänks utöva våld.

Självbestämmande och integritet

Barns delaktighet är ett utvecklingsområde, främst avseende transparens gentemot barnet. I endast 36 % hade handläggaren pratat med barnet om barnets uppfattning om våldet och dess konsekvenser för barnet. I de utredningar där barnet inte gjorts delaktigt var motiveringarna till detta ibland svåra att förstå. Vid intervjun beskrev samtliga stadsdelsförvaltningar att det pågår utvecklingsarbete gällande barns delaktighet, vilket är mycket positivt och på sikt sannolikt kommer att förbättra kvaliteten i handläggningen.

Helhetssyn och samordning

Genom gemensamma besök och bedömningar med stöd i olika enheters kompetens, ökar kvaliteten i socialtjänstens handläggning. I det granskade materialet förekom sådan samhandläggning till viss del vilket gav en positiv helhetsbild. Att använda den samlade kompetensen i mötet med familjen behöver utökas till att omfatta merparten av handläggningen. Relationsvårdshandläggarnas särskilda kompetens kring våld behöver finnas tydligt förankrad i barnavården och är en nödvändig grund att utgå från även vad gäller barnets behov.

Tillgänglighet

De insatser som blev aktuella rörde till största del familjebehandling vilket innebar samtal med föräldrarna. Stödinsatser direkt riktade till barnet förekom i endast ett fåtal ärenden. En möjlig orsak är att handläggare i första hand säkerställer barnets behov av skydd och i

lägre utsträckning ser till barnets stödbehov och därmed inte fokuserar på stödinsatser direkt riktade till barnet. I intervjuerna lyftes också brist på samtycke från våldsutövaren som ett hinder. Att satsningar på metoden Motiverande samtal med fokus på våld i nära relationer sker vid flertalet stadsdelsförvaltningar är mycket positivt eftersom metoden visar resultat både i arbetet med våldsutsatta och med våldsutövare.¹²

I materialet återfanns vid samtliga stadsdelsförvaltningar ärenden där barnets situation utretts vid upprepade tillfällen utifrån dokumenterat och allvarligt fysiskt och psykiskt våld av fadern mot modern. Mot bakgrund av allvaret i situationen bedömde socialtjänstinspektörerna det som tveksamt om insatser enligt socialtjänstlagen var tillräckliga i dessa ärenden.

Granskning av missbruksvård för vuxna

Socialtjänstinspektörerna inledde kvalitetsgranskningar av missbruksvård för vuxna under hösten 2014 och har sedan dess granskat missbruksvården vid fem stadsdelsförvaltningar. Under 2016 har även missbruksvården vid Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning granskats.

Granskningarna har genomförts enligt socialtjänstinspektörernas granskningsmodell, vilket innebär intervju med ledningen, fokusgrupp med personal, enkät om kompetens och kvalitet till personal samt granskning av sammanlagt 40 förhandsbedömningar och 25 utredningar. Granskningen har redovisats i en separat rapport till socialnämnden och återkopplats till stadsdelsförvaltningen.

Rinkeby-Kistamottagningen erbjuder utredning och behandling för personer från 18 år som har missbruksproblem. Mottagningen är samlokaliserad med landstingets beroendevård. Socialtjänstdelens personal består av 22 personer vilka är uppdelade i en utredande och en behandlande del. Den utredande delen består av åtta socialsekreterare som alla är socionomer med vidareutbildning inom missbruksområdet. Handläggargruppen är indelad i team som handlägger unga vuxna 18-29 år, vuxna med missbruksproblem och vuxna med samsjuklighet. I teamet för samsjuklighet ingår även en Case manager, samt sjuksköterska och läkare från landstingets beroendevård. Arbetet leds av en enhetschef och två biträdande enhetschefer. Det finns en stab bestående av två administrativa assistenter samt en receptionist.

¹² Ortiz, Liria (2013), Motiverande samtal i arbete med våld i nära relationer.

Varje heltidsanställd utredande socialsekreterare ansvarar för cirka 18-25 ärenden, vilket inkluderar förhandsbedömningar, utrednings-, insats- och uppföljningsärenden.

Granskningsresultat

Vid granskningen av 40 förhandsbedömningar framkom att beslut togs inom en månad i 23 % och i 70 % dröjde det mer än en månad och upp till två månader, innan beslut fattades om utredning skulle inledas eller inte. I några förhandsbedömningar kunde man av dokumentationen utläsa att det tog över sex månader och ända upp till ett år innan beslut fattades.

Det saknades en dokumenterad motivering till att inte inleda utredning i 15 förhandsbedömningar. I övriga 25 fanns en kort standardformulering om att utredning inte inleddes och att inga ytterligare åtgärder vidtogs, utan att motiveringen stod i relation till den inkomna anmälan.

I 17 förhandsbedömningar fanns dokumenterat huruvida personen hade barn som var berörda eller inte. I övriga 23 fall saknades helt och hållet dokumentation om detta. I sex fall fanns det dokumenterat att information hade skickats till barn och ungdomsenheten. I några av de fall där det fanns barn, aktualiserades den vuxne av barn- och ungdomsenheten, som regel i form av en remiss avseende missbruksutredning av föräldern. I dessa ärenden skedde ofta ett gemensamt första besök med föräldern.

I 13 av 25 granskade akter återfanns ett skriftligt beslutsunderlag i form av utredning enligt socialtjänstlagen eller lagen om vård av missbrukare (LVM). Tolv akter saknade aktuell utredning och i elva av dessa fanns istället beslut i enskilt ärende avseende specifika bedömningar eller insatser.

I materialet ingick fyra LVM-utredningar, varav två ansökningar (enligt 11 § LVM) till förvaltningsrätten. Två LVM-utredningar återfanns endast dokumenterade i beslut i enskilt ärende.

I akterna fanns sex ASI¹³-grundutredningar och två ASI-uppföljningsintervjuer.

Det framkom vidare att i fem utredningar hade klienten barn under 18 år och i två av dessa var barnperspektivet beaktat. I sju av utredningarna var det dokumenterat att klienten inte hade

¹³ ASI (Addiction Severity Index) finns som grund- och uppföljningsintervju, innehåller frågor som är relevanta för personer med missbruksproblem.

minderåriga barn och i resterande 13 ärenden gick det inte att utläsa om det fanns barn som var involverade eller inte.

Vad gäller samverkan återfanns i sju utredningar att information hade inhämtats från landstingets beroendevård och i ytterligare några att samverkan skett med bland annat psykiatri, kriminalvården och sjukvården. I de granskade akterna fanns två samordnade individuella planer (SIP)¹⁴ som visade socialtjänstens, beroendevårdens och psykiatrins samarbete kring den enskilda klienten.

I enkäten och fokusgruppen som genomfördes med handläggargruppen framkom att socialsekreterarna vid Rinkeby-Kistamottagningen hade en god sammantagen kompetens och erfarenhet. Socialsekreterarna framförde att de överlag ansåg sig kunna ge relevanta insatser utifrån klienternas behov. Uppfattningen var vidare att tiden i för hög grad går till administration istället för det direkta klientmötet.

Analys av granskningsresultat

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

Tillgänglighet

Rinkeby-Kistamottagningen är organiserad på ett effektivt sätt i olika team som tillvaratar klienternas specifika behov. I klientgruppen återfinns många med missbruksproblem i kombination med låg förankring i samhället, språksvårigheter och med svåra trauman. Samlokaliseringen med beroendevården ger möjlighet till samverkan och tillgänglighet. Öppenvården erbjuder insatser med gott stöd i forskning. Det finns vid Rinkeby-Kistamottagningen omfattande skriftliga samverkansrutiner som avser både interna och externa samarbetspartners vilket ger tydlighet avseende ansvarsområden.

Trygghet och säkerhet

Förhandsbedömningar får inte vara en mindre utredning där andra kontakter tas än med den saken gäller. I granskningen framkom att förhandsbedömningarna endast byggde på kontakter med den enskilde. Det förekom inte heller allvarliga anmälningar som utifrån socialtjänstinspektörernas bedömning borde ha lett till utredning.

¹⁴ SIP, När en person har behov av insatser både från socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska en individuell plan. Detta anges både i 2 kap 7§ SoL och i 3f § Hälso- och sjukvårdslagen.

Dock framkom flera utvecklingsområden som rör rättssäkerhet och kvalitet, till exempel att handläggningstiderna överlag var för långa och att tydliga beslut och motiveringar saknades i hög grad. En mall och förtydligade rutiner skulle kunna förbättra dokumentationen och höja kvaliteten avseende innehållet.

I det granskade materialet fanns utredningar enligt 11 kap. 1 § SoL eller 7 § LVM i 13 av 25 akter. I 11 akter fanns endast beslut i enskilt ärende, som regel med en kortfattad sammanfattning om klientens situation. En akt saknade helt utredningsdokumentation. Vidare saknades utredningsdokument i två inledda LVM-utredningar. Socialtjänstinspektörerna anser att här behöver ett utvecklingsarbete ske för att säkerställa att klientens behov bedöms utifrån ett sammantaget och allsidigt underlag istället för att endast ta ställning till en specifik insats eller bedömning. I några utredningar återfanns resonemang kring risk- och skyddsfaktorer, som bidrog till tydlighet avseende klientens behov.

I materialet framkom att utredning enligt SoL inleddes för att förhandsbedöma inkomna LVM-anmälningar. Detta är inte förenligt med lagstiftningen då en utredning med stöd i Socialtjänstlagen förutsätter att den enskilde ansöker om hjälp. En LVM-anmälan ska efter förhandsbedömning utmynna i beslut om att inleda eller inte inleda utredning enligt 7 § LVM.

Helhetssyn och samordning

ASI-intervju bör ligga till grund för alla utredningar inom missbruksvården, eftersom den ger möjlighet till en djupare och större delaktighet för den enskilde. Eftersom ASI grundintervju endast återfanns i sex akter och två uppföljningsintervjuer är bedömningen att ett utvecklingsarbete vad gäller ASI tillämpningen är nödvändig vid Rinkeby-Kistamottagningen.

Det återfanns två SIP:ar i akterna. Det torde vara många klienter som är i behov av insatser från både landstinget och kommunen, där skulle en SIP-plan kunna användas för att tydliggöra mål ansvar och uppföljningar för såväl samverkanspartners som för klienten.

Vad gäller barnperspektiv i missbruksarbetet framkommer att det finns ett flöde mellan barn- och ungdomsenheterna och Rinkeby-Kistamottagningen. I en förhållandevis hög omfattning sker informationsöverföring mellan enheterna och gemensamma första möten med familjer förekommer, vilket är mycket positivt men ställer höga krav avseende etik och rättssäkerhet. Ledningen och socialsekreterarna beskriver vidare att barnperspektiv finns i

verksamheten. Samtidigt är det i en stor del av ärendena inte dokumenterat huruvida det finns barn vilket innebär en risk att barn till vuxna i missbruk inte uppmärksammas.

Sammanfattningsvis bedömer socialtjänstinspektörerna att det finns ett behov av att stärka rättssäkerheten genom att utöka verksamhetsuppföljningen avseende myndighetsutövningens innehåll. För att säkerställa kvaliteten bör användningen av mallar, systematiska egenkontroller och verksamhetsuppföljning utökas.

Ett gott exempel på verksamhetsuppföljning finns i det uppföljningsformulär som skapats med grund i resultatbaserad styrning som på aggregerad nivå bör kunna ge ett gott underlag för styrning och planering.

Uppföljning av granskningar i missbruksvården

Uppföljningarna har genomförts cirka ett år efter genomförd granskning, i form av en intervju med chefer och personal inom missbruksvården.

Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning

Ledningsgruppen och handläggarna uppger att både de styrkor och utvecklingsområden som framkom i granskningsresultaten använts som underlag för utvecklingsarbete vid olika forum, såsom socialsekreterardagar, planeringsdagar och teammöten. I handläggningen av anmälningar och förhandsbedömningar har rutiner och mallar ändrats med syfte att korta handläggningstiderna och stärka rättssäkerheten. Vidare ligger LOB-hanteringens nu på en timvikarie istället för på biträdande enhetschef.

Rutinerna för utredningsarbetet har ändrats så att relevanta utredningsunderlag såsom ASI-intervju och utredningsdokument ska finnas i alla ärenden. Avseende LVM-handläggningen finns nu en rutin att ett 7§ LVM-utredningsdokument ska finnas i alla inledda LVM utredningar. Enheten har dock inte ändrat rutinen att inleda utredning enligt SoL för att förhandsbedöma LVM-anmälningar trots att varken stadens riktlinjer eller lagstiftningen medger detta tillvägagångssätt.

Vad gäller uppföljning och egenkontroll har rutiner införts så att alla avslutade ärenden kontrolleras av biträdande enhetschef. Enhetschef genomför också egenkontroller av fem slumpvis utvalda ärenden varje månad. Enhetens egna uppföljningsformulär används också och man hoppas kunna sammanställa materialet under året för

att få underlag gällande klientgruppens behov. Handläggarna framför att rättssäkerhetskrav och klientens behov kan kollidera och att det därför är viktigt att dokumentations- och uppföljningsformerna är enkla och inte tar för mycket tid från det direkta klientarbetet.

Enheten har utökats med såväl socialsekreterare som uppsökartjänster. På fråga om kvarstående utvecklingsområden beskriver enheten bland annat att fortsatt utvecklingsarbete gällande samverkan med barn- och ungdomsenheten är planerad, tillsammans med mottagningens landstingspersonal. Gemensamma möten med BoU ska också ske några gånger per år för att stärka samverkan.

Skarpnäcks stadsdelförvaltning

Ledning och personal vid mottagnings- och utredningsenheten framförde att granskningen gav användbar feedback. Enheterna upprättade en åtgärdslista efter avslutad granskning.

Mottagningsenheten har förändrat förhandsbedömningsmallen genom att lägga in punkter om barn- och anhörigperspektiv samt tidigare kännedom om den enskilde. Vidare tillämpas nya rutiner för LOB-anmälningar och hembesök inom ramen för förhandsbedömningar sker mer restriktivt.

Utredningsenheten har fokuserat på att det ska finnas utredning i alla ärenden och att en tydlig analys ska dokumenteras. Enheten har använt sig av metod dagar, veckomöten och kollegiegranskningar för att säkerställa detta.

Vid granskningen påpekades att många kortvariga beslut påverkade arbetsbelastningen. Utredningsenheten har nu eftersträvat att besluten ska gälla för längre tid, för att minska administrationen. Vid längre beslut har det också blivit viktigt att formulera tydligare uppdrag till utförarna. Samtyckesblankett som tidigare ofta saknades, är nu inlagd i ”nybesökskittet” vilket medför att den inte glöms bort senare i utredningsprocessen. Vad gäller barnperspektiv har enheten haft studiecirkel i temat föräldraskap och missbruk och samverkan med andra enheter inom stadsdelförvaltningen har inletts. Att väga in föräldraskapet i bedömningarna är enligt de intervjuade ett fortsatt utvecklingsområde på enheten.

SIP och de samverkansfrågor som är kopplade till dessa gemensamma samverkansplaner är en utvecklingsfråga för nästa år.

Sammanfattande analys

Uppföljningarna av genomförda granskningar visar att granskningarna bidragit till ett utvecklingsarbete i staden. Ett gott exempel framkommer vid Skarpnäcks stadsdelsförvaltning, där berörda enheter med grund i granskningsresultaten arbetat fram konkreta förändringar i arbetssätt. Även vid Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning har rutiner ändrats och egen verksamhetsuppföljning utökats, vilket ökar rättssäkerheten och kvaliteten i arbetet.

Efter årets granskningar är en sammantagen slutsats att ökad samverkan är en nyckelfaktor för att hantera de utmaningar som socialtjänsten möter. Den specialiserade organisationen är beroende av tät samverkan för att kunna möta de komplexa behov som finns hos målgrupperna, inte minst för att tillvarata barn- och anhörigperspektivet. Genom tät samverkan och samordnade insatser utnyttjas resurserna maximalt, den sammantagna kompetensen ökar och det professionella bemötandet stärks. Vid Östermalms stadsdelsförvaltning har ett familjeorienterat arbetssätt implementerats, avseende barnfamiljer som lever med missbruksproblematik. Att implementera detta arbetssätt kräver tid och en tydlig förankring både hos ledning och handläggare. I gengäld beskrivs att kvaliteten förbättras, att arbetet blir roligare och upplevs mer meningsfullt. Ett familjeorienterat arbetssätt torde vara en framgångsfaktor också i arbetet med andra målgrupper såsom familjer som lever med relationsvåld eller psykisk ohälsa.

Vid Farsta stadsdelsförvaltning genomför utvecklingssekreterare egenuppföljningar inom barn- och ungdomsvården, vilket utgör en god grund för fortsatt utvecklingsarbete.

Trots att lagstiftningen anger att både barnets behov av skydd och stöd ska tillgodoses återfinns i årets granskningar ringa fokus på stödbehovet hos de barn som blivit föremål för socialtjänstens uppmärksamhet. Utrymmet att agera utifrån långsiktiga perspektiv och behov underordnas ofta de akuta behoven av skydd. I granskningarna framkommer att även när det gäller allvarliga orosanmälningar inleds utredning i för låg grad. Uppföljningar och insatser mot vårdnadshavares vilja genomförs inte trots att lagstiftningen under särskilda omständigheter medger detta.¹⁵ Här

¹⁵ Prop. 2012/13 Stärkt stöd för barn och unga, Prop. 2011-12:53 Barns möjlighet att få vård.

återfinns också bristande likställighet i staden, där framför allt ytterstadsdelarna har svårare att möta lagstiftningens krav.

Flertalet stadsdelsförvaltningar gör satsningar på metoden Motiverande samtal vilket är positivt eftersom metoden visar goda resultat vad gäller socialtjänstens uppdrag och målgrupper.

Slutligen var frågan om delaktighet ett centralt utvecklingsområde genom årets granskningar. Näsman och Heimer har ett pågående forskningsprojekt gällande barns delaktighet där de visat att det bristande utrymmet till barns delaktighet påverkar såväl problembeskrivningen som val av insats i ärendet. I processen med socialtjänsten görs föräldrar mer delaktiga än barnet. I ärenden där barnets och föräldrarnas problemformulering konkurrerar finns en risk att oron utifrån barnets perspektiv skrivs om utifrån förälderns perspektiv. Med anledning av detta är risken att eventuella insatser inte blir till hjälp för barnet, eller i värsta fall uteblir.¹⁶ I staden, såväl som nationellt, är barns delaktighet en prioriterad fråga och olika satsningar pågår för att öka delaktigheten och att göra socialtjänsten mer tillgänglig.

Planering 2017

Under 2017 genomförs fortsatt granskning av barn som upplevt våld vid ytterligare två stadsdelsförvaltningar, vilket omfattar både handläggningen av relationsvåld och barn- och ungdom.

Granskning av ekonomiskt bistånd avseende bostadslösa barnfamiljer och barnperspektivet ska genomföras vid tre stadsdelsförvaltningar.

Vidare kommer granskning att genomföras vid tre stadsdelsförvaltningar avseende familjevård, med fokus på rättssäkerhet och barns delaktighet.

¹⁶ Heimer, M och Näsman, E ”En politik för barns bästa? Målkonflikter i socialtjänstens arbete med utsatta barn”, 2016, Uppsala Universitet.