



Handläggare: Barbro Stenvall
Telefon: 08-508 03 134

Till
Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

Barnuppdraget i Stockholms socialtjänst, BUSS

Förvaltningens förslag till beslut

Stadsdelsnämnden lägger rapporten till handlingarna.

Maria Häggblom

Ante Hemphälä

Stadsdelsdirektör

Avdelningschef

Bilagor

1. Delrapport om barnuppdraget i Stockholms socialtjänst, BUSS

Sammanfattning

I december 2007 överlämnades uppdraget att göra en ”genomlysning av Stockholms samlade insatser för ”barn som far illa” till socialtjänstförvaltningen. Enligt uppdraget ska översynen genomföras i två delar. Den första bör bestå av en fyllig kartläggning av omfattningen, karaktären och kvaliteten i de samlade insatserna för barn som far illa. Denna kartläggning syftar i första hand till att ge ett tydligt helikopterperspektiv på Stockholms samlade socialtjänst för utsatta barn. Kartläggningen har nu genomförts.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen Individ- och familjeomsorg.

Ärendet

Bakgrund

Kartläggningen består av följande delar; (inhämtade uppgifter från Paraplysystemet)

För åren 2006 och 2007:

- Inkomna anmälningar fördelade på samtliga kategorier anmälare

- Andel inkomna anmälningar som leder till utredning enligt 11 kap 1 och 2 §§ SoL
- Biståndsbeslut om öppna insatser
- Institutionsvård
- Köpta tjänster

För år 2007:

- Pågående beslutade insatser (öppenvård eller placeringar utanför hemmet)
- Ersättningsnivåer till familjehem

För första kvartalet år 2008:

- Antal påbörjade och avslutade utredningar

Därutöver består kartläggningen av

- en enkät till och besök hos samtliga 14 stadsdelsförvaltningar med följande
- en ekonomisk analys av hur medelstilldelningen till barn- och ungdomsområdet sett ut de senaste fem åren
- en aktstudie av barn som lämnat familjevården 2007 och som har fyllt 18 år samt varit familjehemsplacerade minst tre år – kompletterat med intervjuer
- en specialstudie av barn i familjevård som inte blivit besökta minst två gånger

Index – social tyngd

I kartläggningen har man gjort jämförande beskrivningar mellan stadsdelsförvaltningarna utifrån social tyngd.

Indexet är hämtat från en fördelningsnyckel som styr resursfördelningen till individ- och familjeomsorgen vid stadsdelsförvaltningarna. Indexet syftar till att beskriva olika befolkningsgruppers behov av insatser. Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning har tredje högsta sociala tyngd. Skärholmen och Rinkeby-Kista är de stadsdelsförvaltningar som har högre social tyngd.

Av kartläggningen framgår att Spånga-Tensta inom ett flertal områden redovisar lägre siffror än förväntat utifrån det sociala indexet. Det gäller såväl inkomna anmälningar, utredningar, och insatser. Avseende inkomna anmälningar och utredningar så framgår att även Skärholmen och Rinkeby-Kista har ett lägre antal än förväntat, dock ej på samma sätt när det gäller insatser för barn och unga.



Utredningens slutsatser och reflexioner avseende anmälningar

Utredningen konstaterar att det finns brister i den administrativa handläggningen av de anmälningar som ej leder till utredning. För att uppfylla kraven på rättssäkerhet bör det konkretiseras hur rutinerna för dessa anmälningar ska hanteras i den kommande översynen av riktlinjerna för handläggning och dokumentation av barn- och ungdomsärenden.

Ur rättssäkerhetssynpunkt får det inte råda för stora olikheter mellan stadsdelsförvaltningarna om när man beslutar att inleda en utredning.

Personal

Kartläggningen visar att det inte har skett någon personalökning inom barn- och ungdomsområdet inom Stockholms stad de senaste fem åren. I staden finns i genomsnitt närmare 3 tjänster per 1 000 barn (= personaltäthet). Genomsnittet varierar mellan stadsdelsförvaltningarna och en viss samvariation finns med det sociala indexet.

Personaltätheten i områden med lågt socialt index är klart lägre än i områden med högt socialt index. Men några stadsdelsförvaltningar avviker från det som kan förväntas utifrån det sociala indexet, t.ex. har Södermalm en högre personaltäthet än förväntat medan bland annat Spånga-Tensta, Skärholmen och Rinkeby-Kista har en lägre täthet än förväntat.

Däremot så styrks inte föreställningen om att den sociala barnvården i stora delar sköts av oerfaren personal av kartläggningen.

Resurs- och kostnadsutveckling

Styrgruppen beslöt att en utomstående konsult skulle anlitas för att göra en ekonomisk analys av kostnaderna för den sociala barn- och ungdomsvården i relation till budget de senaste fem åren.

Av kartläggningen framgår, bland annat, att resurserna för individ- och familjeomsorg avseende barn och unga under perioden 2004– 2007 har ökat med i genomsnitt 3,5 procent per år, d.v.s. 10,9 procent från periodens början till periodens slut. Detta är betydligt lägre än de 25,2 procent som kostnaderna uppskattas ha ökat med.

Slutsatser av kartläggningen

Sammanfattningsvis kan konstateras att kartläggningen i huvudsak visar en positiv bild av den sociala barn- och ungdomsvården vid stadsdelsförvaltningarna.

Intervjuerna med ansvariga inom barn- och ungdomsvården har gett ett starkt intryck av professionalism, engagemang, ansvarskännande och besitter stor kunskap inom sitt verksamhetsområde. Föreställningen om att den sociala barnvården i stora delar sköts av oerfaren personal har inte något stöd i kartläggningen.

Dock är arbetsbelastningen hög och materialet tyder på att den har ökat. Staden har idag lika många anställda som för fem år sedan, samtidigt som antalet anmälningar, utredningar och placeringar ökar. Inom den sociala barnvården återfinns ett väl utvecklat barnperspektiv även om det till följd av den höga belastningen emellanåt kan sättas ur spel.

Den ekonomiska analysen visar att resurstilldelningen för individ- och familjeomsorgen ökade mellan åren 2004 och 2007 med knappt 11 procent. Samtidigt beräknas kostnaderna för personalens löner och utomstående vårdgivare ha ökat med drygt 25 procent. Sett i ett femårsperspektiv indikerar detta – med vissa reservationer för olika beräkningsgrunder – att den sociala barnvården måste klara sina uppgifter med minskade resurser. Intrycket är att myndighetsutövningen fungerar väl sett ur ett rättssäkerhetsperspektiv, trots hög arbetsbelastning och minskade ekonomiska resurser.

Utvecklings- och förbättringsområden

Genom kartläggningen har följande angelägna utvecklings- och förbättringsområden utkristalliserats.

Lika villkor i staden

Likvärdiga villkor ska gälla för barn och unga som har behov socialtjänstens insatser oavsett i vilken stadsdel de bor. Lokala variationer i utbud och arbetssätt kan vara motiverade av stadsdelsförvaltningens befolkningsstruktur – det är av vikt att lokala prioriteringar grundas på strategiska val som utgår från ett genomtänkt barn- och ungdomsperspektiv. Utgångspunkten för myndighetsutövningen ska vara den enskildes rättssäkerhet och integritet.

Myndighetsutövning eller service

Gränssnittet mellan socialtjänstens myndighetsutövning och individuell service (information och rådgivning utan biståndsbedömning) ska vara detsamma i alla stadsdelsförvaltningar.

Tidigt förebyggande socialt arbete

Antagandet att tidig upptäckt och tidiga insatser ger bäst resultat för den enskilde samtidigt som kostnaden för socialtjänsten hålls nere avspeglas inte i t.ex. anmälningssstatistiken. Behov av gemensam utveckling av verksamhet för de minsta barnen och deras familjer behöver undersökas.

Samverkan

Finns behov av att genom stadsgemensamma överenskommelser eller avtal utveckla och upprätthålla samverkan mellan socialtjänst och andra aktörer, t.ex. skola, hälso- och sjukvård, polis och åklagare? Samverkan för barn som far illa är lagreglerad men kräver strukturer för åtaganden och arbetssätt hos respektive huvudman. Eventuella samverkansavtal bör förtydliga ansvarsgränserna i de gråzoner som finns mellan de olika verksamhetsgrenarna.

Familjevården

Att föreslå hur familjevårdens bör utvecklas och anpassas till de förändrade behoven ligger som ett särskilt uppdrag hos BUSS. Särskild uppmärksamhet ska ägnas rekrytering av nya familjehem, utveckling av nya vårdformer inom familjevården för ungdomar med sammansatta problem, kraven på obligatorisk grundutbildning av alla familjehem, förstärkt uppföljning av barnen samt behov av handledning och avlastning för familjehem. Hur kan vi inom ramen för gällande lagstiftning stärka barnens familjerättsliga trygghet? En uppföljningsstudie av ett 50-tal ungdomar som lämnat vården kommer att genomföras och en genomgång av anvisningar och arbetssätt vid överflyttning av vårdnad till familjehem.

Kompetensutveckling

Personalens kompetens (teoretisk kunskap, erfarenhet och lämplighet) är en av de viktigaste kvalitetsfaktorerna i socialt arbete och har avgörande betydelse för de enskilda barnen vid utredning, bedömning, vid val av och genomförande av insatser och vid uppföljning av planer och beslut. Stadsdelsförvaltningarna har ansvar för personalens kompetensutveckling. Viss kompetensutveckling bör vara gemensam för alla medarbetare i staden, dels för att det blir kostnadseffektivt, dels för att främja likvärdiga villkor och handläggning. Vilken?

Var i organisationen ska i så fall genomförande- och kostnadsansvar ligga? Ska, som tidigare planerats, ett särskilt kunskapscentrum skapas för den sociala barnvården med tvärprofessionell kompetens för konsultation, omvärldsbevakning, viss fortbildnings- och seminarieverksamhet samt övergripande samverkan?

Verksamhetsutveckling och resultatuppföljning

Vid alla stadsdelsförvaltningar pågår metodutveckling och implementering av de metoder som har stöd i forskning. Det har dock kunnat konstateras att det finns stora brister när det gäller dokumentation, vilket försvårar uppföljningen av framför allt öppna insatser. Gemensamma verktyg för verksamhets- och resultatuppföljning på individ- och aggregerad nivå efterfrågas av stadsdelsförvaltningarna och bör prioriteras. För att möjliggöra kvalitetssäkring och resultatuppföljning i staden behöver nya indikatorer för den sociala barnvården arbetas fram. Inom Socialstyrelsen pågår arbete med indikatorer baserade på faktorer såsom struktur, process och effekt. Utredningen följer Socialstyrelsens arbete samt det utvecklingsarbete som pågår vid stadsdelsförvaltningarna. En av förutsättningarna för en systematisk uppföljning är att Paraplysystemets potential utnyttjas till fullo. Det kräver utbildning av användarna så att både kunskap och motivation ökar.

BUSS-utredningens kartläggning bör kunna ge underlag till fastställande av gemensamma uppföljningsvariabler och till uppdrag för den nyinrättade inspektörsfunktionen inom individ- och familjeomsorgen. Kartläggningen ger även indikationer för viss revidering av stadens riktlinjer.

BUSS-uppdragets fortsättning

Ovan beskrivna utvecklings- och förbättringsområden är föremål för fortsatt arbete. Det pågår ett arbete med att, i nära samverkan med sakkunniga vid stadsdelsförvaltningarna och annan expertis, göra djupare analyser av resultaten från kartläggningen för att få underlag till beslut om önskvärda förändringar i verksamheten.

BUSS-uppdraget ska slutredovisas till socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden före mars månads utgång år 2009.