



Handläggare
Christina Höglom
Telefon: 08 508 25 606
Eva Tornberg
Telefon: 08 508 25 618

Till
Socialnämnden

Granskning av den sociala barn- och ungdomsvården vid Norrmalms och Farsta stadsdelsförvaltningar

Förvaltningens förslag till beslut

(2 bilagor)

1. Socialnämnden godkänner socialtjänstinspektörernas rapporter
2. Socialnämnden tillsänder Norrmalms respektive Farsta stadsdelsnämnder föreliggande rapporter

Gillis Hammar
Förvaltningschef

Fredrik Jurdell
Avdelningschef

Sammanfattning

Socialtjänstinspektörernas uppgift är att granska kvaliteten och rätts säkerheten i individ- och familjeomsorgens verksamheter ur ett brukarperspektiv. Hösten 2012 inleddes arbetet med att granska myndighetsutövningen vid den sociala barn- och ungdomsvården vid stadsdelsförvaltningarna. Dessa rapporter omfattar en granskning av den sociala barn- och ungdomsvården vid Norrmalms och Farsta stadsdelsförvaltningar.

Ärendets beredning

Ärendet har utarbetats inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor.

Bakgrund

Funktionen om två socialtjänstinspektörer infördes i Stockholms stad 2010. Socialtjänstinspektörernas arbete utgår från en instruktion antagen av socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden i mars 2010. Granskningen ska vara ett komplement till annan kvalitetsuppföljning för att säkerställa en god och likvärdig kvalitet i verksamheterna. Lagstiftningen, kommunfullmäktiges mål, specifika nämndmål, stadens riktlinjer och stadens Vision 2030 är styrande för inspektörernas arbete.

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”.

Hösten 2012 påbörjades en granskning av den myndighetsutövande verksamheten inom stadens sociala barn- och ungdomsvård. Socialtjänstinspektörernas verksamhetsplanering för 2013 omfattar en fortsatt granskning av den sociala barn- och ungdomsvården. De föreliggande rapporterna innefattar granskning av myndighetsutövningen vid Barn- och Ungdomsenheterna inom Norrmalms och Farsta stadsdelsnämnder.

Granskningsmodell

Socialtjänstinspektörerna har tidigare utarbetat en granskningsmodell som bygger på lagstiftningens bestämmelser om god kvalitet. Modellen innehåller sju områden: Utgångspunkter, Avgränsning, Faser i granskningsarbetet, Frågeställningar/Frågor, Genomförande, Analys och Uppföljning.

Kvalitetsparagrafen i socialtjänstlagen

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

Genomförande

Genomförandet av granskningen har gjorts med utgångspunkt från granskningsmodellen. För denna granskning har även två övergripande frågeställningar formulerats:

1. Hur beaktas barnets bästa?
2. Hur tillgodoses barnets rättigheter?

Granskningsarbetet inleddes med informationsmöten med ledning och personalgrupper. Information samlades in om stadsdelsförvaltningarnas organisation och verksamhet. Därefter genomfördes granskning av inkomna anmälningar som ledde till ställningstagande att inte inleda barnavårdsutredning och av avslutade barnavårdsutredningar under år 2012. Deltagande i ärendediskussioner och andra verksamhetsmöten ingick också. Socialsekreterarna fick besvara enkäter och deltog i en fokusgrupp. Intervjuer genomfördes med mottagningsgruppen och möte hölls med ledningen om verksamhetens kvalitetsarbete. Det insamlade materialet har sammanställts, analyserats och återkopplats till verksamheten. Slutligen avlämnas rapport till socialnämnden och skickas för kännedom till respektive stadsdelsnämnd.

Granskning av den sociala barn- och ungdomsvården vid Norrmalms stadsdelsförvaltning

Områdesfakta Norrmalm¹

Norrmalm har drygt 68 000 invånare². Här bor cirka 6 700 familjer med barn under 18 år. 22 procent av befolkningen har utländsk bakgrund. Andelen förvärvsarbetande i åldersgruppen 20-64 år är 81 procent och medelinkomsten för familjer med hemmaboende barn 709 100 kr per år³. Nära en procent av befolkningen uppstår ekonomiskt bistånd. Arbetslösheten är två procent. Vårterminen 2011 var 97 procent av eleverna som gick ut årskurs 9 behöriga till gymnasiet. Ohälsotalet är 13 dagar per person i befolkningen. Ohälsotalet är beräknat på sjukpenning, rehabilitering och sjukersättning.

Familjeenheten

Den sociala barn- och ungdomsvården ingår i socialtjänst-avdelningen som består av tre enheter och en stabsfunktion. Familjeenhetens målgrupp är barn och ungdomar 0-19 år och deras familjer. Enheten svarar för social omsorg, biståndsbedömning för barn och ungdomar med funktionsnedsättning,

¹ Statistisk årsbok för Stockholm 2013. Uppgifterna avser 2011 om inget annat anges.

² Uppgiften avser 2012-12-31

³ Exklusive familjer som saknar inkomst. Avser 2010.

familjerättsfrågor och familjehemsvård. Familjehemsvården drivs tillsammans med Östermalms stadsdelsförvaltning och är förlagd dit.

Enheten består av två enhetschefer med delat ledarskap, två socialsekreterare i mottagningsgrupp, åtta socialsekreterare i stöd- och utredningsgrupp, två biståndshandläggare för funktionsnedsatta barn och ungdomar, två och en halv tjänst som familjerättssekreterare och en administrativ assistent som sköter aktexpedition för socialtjänst inklusive äldreomsorg. En metodutvecklare är anställd på heltid av Norrmalms och Östermalms stadsdelsförvaltningar inom ramen för det stadsgemensamma projektet att implementera en evidensbaserad praktik inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård⁴.

Under 2012 inkom 392 anmälningar till familjeenheten. 34,9 procent av anmälningarna ledde till att utredning inleddes⁵. Norrmalms stadsdelsförvaltning låg därmed lägst bland stadsdelsförvaltningarna när det gäller andelen anmälningar som leder till utredning. Genomsnittet för staden var 45,7 procent. Varje utredande socialsekreterare ansvarar för c:a 20 ärenden, varav två tredjedelar är utredningsärenden och en tredjedel insats-/uppföljningsärenden.

Socialtjänstinspektörernas sammanfattande analys

Vid Norrmalms stadsdelsförvaltning finns såväl på förvaltningsnivå som på enhetsnivå ett utvecklat ledningssystem för det systematiska kvalitetsarbetet enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS2011:9. Hela förvaltningen arbetar med verksamhetsutveckling med hjälp av Lean. Familjeenhetens ledning har en välordnad struktur och organisation av arbetet där bemötandefrågor betonas starkt. Granskningen av mottagnings- och utredningsgruppen arbete vid Familjeenheten visar dock på ett visst utvecklingsbehov vad gäller kvalitetsarbetet.

Arbetsättet vid förhandsbedömning har medfört att bedömningarna ofta kan ta lång tid och bli alltför omfattande. Genom att i hög grad fokusera på samarbetet med föräldrarna kan det finnas en risk att barnperspektivet får stå tillbaka för ett föräldraperspektiv. Enhetens arbete med att utveckla ett gott bemötande

⁴ Projektet drivs under två och ett halvt år med medel från Europeiska Socialfonden (ESF)

⁵ Paraplysystemet

är mycket positivt, men får inte medföra att rättssäkerheten påverkas. Gränsen mellan förhandsbedömning, råd och service, utredning och insats måste vara tydlig.

2012 låg Norrmalms stadsdelsförvaltning lägst bland stadens stadsdelsförvaltningar när det gäller andelen anmälningar som leder till utredning. Ungefär en fjärdedel av utredningarna leder till förslag om insats⁶. Granskningen har visat att framförallt utbudet av öppenvårdsinsatser är begränsat, vilket kan riskera att tillgänglighet, rättssäkerhet och likställighet påverkas. Det är allvarligt om en begränsad tillgång till insatser påverkar det sociala barnvårdsarbetet mer än de individuella behoven hos barnen och familjerna. Barnets bästa och barnets rättigheter kan därmed riskera att inte bli tillräckligt beaktat.

Barnperspektivet framstod väl under ärendediskussionerna. Socialsekreterargruppen är mycket engagerad och önskade gemensamma diskussioner i än högre grad än vad som är fallet idag, för lärande och utveckling av verksamheten. Barnets situation, behov och medverkan kan göras tydligare i utredningsdokumenten. Barnets delaktighet var synlig i hälften av utredningarna. I ett fåtal utredningar fanns dokumenterat att barnet fick relevant information och att dess inställning till utredning, planerade insatser och beslut inhämtats. Analysen är kärnan i arbetet och behöver utvecklas till att också omfatta risk- och skyddsfaktorer. Utredningens frågeställningar ska besvaras i analysen. Ett fortsatt implementeringsarbete av BBIC kan här ge ett bra stöd i detta utvecklingsarbete.

Den externa samverkan är väl utvecklad med flertalet överenskommelser som följs upp regelbundet. Även för den interna samverkan finns rutiner och överenskommelser. Familjeenheten och Vuxenenheten samarbetar kring unga och vuxna i det s.k. UV-teamet. Samverkan är ett ständigt utvecklingsområde och ställer extra krav, då bl.a. flera verksamheter är samlokaliserade med andra stadsdelsförvaltningar. När det gäller kartläggning och uppföljning av enhetens målgrupper behöver ett utvecklingsarbete ske, vilket ledningen också har planer för.

⁶ Familjeenhetens verksamhetsplan för 2013

Granskning av den sociala barn- och ungdomsvården vid Farsta stadsdelsförvaltning

Områdesfakta Farsta⁷

Farsta har cirka 53 000 invånare⁸. Antalet familjer med barn under 18 år uppgår till nära 6100. 34 procent av befolkningen har utländsk bakgrund. Medelinkomsten för familjer med hemma-boende barn är 434 700 kr per år⁹ och andelen förvärvsarbete i åldergruppen 20-64 år är 75 procent. Nästan fem procent av befolkningen uppstår ekonomiskt bistånd. Fyra procent är öppet arbetslösa. Behörigheten till gymnasiet uppgick till 88 procent av eleverna som gick ut årskurs 9 vårterminen 2011. Ohälsotalet var strax under 25 dagar. Ohälsotalet är beräknat på sjukpenning, rehabilitering och sjukersättning.

Utredningsenheten för Barn- och Ungdom

Enheten arbetar med barn och ungdomar i åldern 0-20 år och deras familjer och ingår i avdelningen socialtjänsten. Uppdraget rör myndighetsutövning, sociala barnavårdsutredningar med uppföljning av beslutade insatser. Enheten består av en enhetschef och tre biträdande enhetschefer. Enheten är indelad i fem grupper, mottagningsgrupp, barngrupp, ungdomsgrupp, familjevård och familjerätt. Mottagnings- och barngrupp har gemensam arbetsledning liksom familjevården och familjerätten.

Mottagningsgruppen består av fyra socialsekreterare och har till uppgift att ta emot inkommande information, vanligtvis i form av ansökningar eller anmälningar. I barngruppen arbetar åtta socialsekreterare, som ansvarar för sociala utredningar gällande barn 0-12 år. Barngruppen är förstärkt med 0,5 tjänst. Ungdomgruppen, med ansvarsområde ungdomar 13-20 år, består också av åtta socialsekreterare och är under 2013 förstärkt med ytterligare en socialsekreterare. I ungdomsgruppen ingår också tre socialsekreterare som arbetar med ensamkommande flyktingbarn. Här kommer en resursförstärkning att ske med ytterligare två handläggare samt egen arbetsledning. Inom familjevården/ familjerätten arbetar fem familjevårdsinspektörer och tre familjerättssekreterare. I enheten ingår också en kontaktsekreterare samt två administrativa assistenter.

Under 2012 inom 1159 anmälningar om barn som misstänktes

⁷ Statistisk årsbok för Stockholm 2013, uppgifterna avser 2011 om inget annat anges.

⁸ Uppgiften avser 2012-12-31

⁹ Exklusive familjer som saknar inkomst. Avser 2010.

fara illa. 52 procent av dessa ledde till att utredning inleddes. Farsta låg därmed högst bland stadsdelsförvaltningarna när det gäller andelen inledda utredningar. Snittet för staden var 45,7 procent. Varje utredande socialsekreterare ansvarar i medeltal för 11 utredningar och åtta uppföljningsärenden. Barngruppen har fler utredningar och färre uppföljningsärenden, ungdomsgruppen har tvärt om.

Socialtjänstinspektörernas sammanfattande analys

Granskningen av Utredningsenheten för barn och ungdom vid Farsta stadsdelsförvaltning visar att ledning och personal arbetar målmedvetet för att nå en god kvalitet i omsorgen, även om det ännu inte finns ett framtaget ledningssystem enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2011:9. Internkontroll sker via årliga risk- och väsentlighetsanalyser. Statistik förs över verksamhetens olika målgrupper och kartläggningar används i planeringen av verksamhetens inriktning och kunskapsutveckling. Regelbunden uppföljning av enskilda ärenden sker under ärendediskussion och under handledning.

I 70 procent av de granskade förhandsbedömningarna överskreds tidsgränsen enligt stadens riktlinjer och bedömningsarbetet kunde innehålla upprepade kontakter med vårdnadshavarna. I en fjärdedel av de granskade förhandsbedömningarna var ställningstagandet att inte inleda utredning tveksamt enligt socialtjänstinspektörernas bedömning. Samtidigt ska det framhållas att Farsta stadsdelsförvaltning, enligt statistik från paraplysystemet, är den förvaltning som 2012 hade högst andel inledda utredningar i staden. Här måste ändå uppmärksammas att rättsäkerhet, likställighet och tillgängligheten riskerar att påverkas om inte riktlinjernas och lagstiftningens tidsgränser hålls och om barn som kan behöva skydd eller stöd från socialtjänsten inte uppmärksammas i tillräcklig omfattning.

Barnet och barnets situation var väl beskrivet i flertalet utredningar. I en majoritet framgick det också att barnet fick relevant information, vilket är ett lagstiftat krav sedan några år tillbaka. Flera analyser var föredömliga och visade på god kompetens i det sociala arbetet. Nära hälften av utredningarna visade dessutom på en väl integrerad förståelse för hur BBIC ska användas, så att systemet leder till en kvalitetssäkring av det sociala barnvårdsarbetet. Ett fortsatt utvecklingsarbete behövs dock vad gäller införandet av utredningsplan i utredningsarbetet och användandet

av konsultationsdokument. Analysen bör i högre omfattning innehålla resonemang om risk- och skyddsfaktorer.

Barnperspektivet var väl synligt vid ärendediskussionerna. Speciellt framträdande var barnperspektivet i barngruppen, som i hög grad bestod av erfarna socialsekreterare som med engagemang delade med sig av sin kunskap. I ungdomsgruppen framkom behov av struktur och ökat stöd vad gäller handläggning och dokumentation till de socialsekreterare som är nyrekryterade och som saknar tidigare erfarenhet av barnvårdsarbete. Ungdomsgruppen kommer att omorganiseras, vilket bör ge goda förutsättningar för en positiv utveckling.

Både intern och extern samverkan är väl utvecklad inom enheten/förvaltningen, även om skriftliga rutiner på alla områden ännu inte är formulerade. Förvaltningens ”Interna forum” ger möjlighet till en helhetsbedömning och en helhetsinsats för den enskilde. Arbetet med brukarmedverkan är under översyn för att om möjligt ge ett bättre underlag till systematiska kartläggningar av klienttillfredsställelse.

Mottagnings- och utredningsgrupperna för barn och ungdom vid Farsta stadsdelsförvaltning strävar i hög grad efter att arbeta för barnets bästa och att beakta barnets rättigheter. En stor personalomsättning riskerar alltid att påverka arbetet och möjligheterna för de sociala tjänsterna att svara mot de mål om god kvalitet som lagstiftningen föreskriver. Tillräcklig bemanning, tillgång till stödjande arbetsledning och stabil organisation är tre viktiga faktorer för arbetsplatsens stöd till medarbetarna och är särskilt angelägna när arbetsgruppen består av många nyanställda.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Granskningsresultatet har återkopplats till ledningen för Norrmalms respektive Farstas sociala barn- och ungdomsvård. Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner socialtjänstinspektörernas rapporter om granskning av myndighetsutövningen inom den sociala barn- och ungdomsvården vid Norrmalms och Farstas stadsdelsförvaltning.

Bilaga

1. Granskning av sociala barn- och ungdomsvården vid Norrmalms stadsdelsförvaltning
2. Granskning av sociala barn- och ungdomsvården vid Farsta stadsdelsförvaltning