

Justerat 2018-03-01**Åsa Lindhagen (MP) och Andréa Ström (M)****§ 19****Årsrapport 2017 Socialtjänstinspektörer**

Dnr 3.4.1-725/2017

Socialnämndens beslut

1. Socialnämnden godkänner socialtjänstinspektörernas årsrapport
2. Socialnämnden överlämnar rapporten till kommunstyrelsen
3. Socialnämnden överlämnar rapporten till samtliga stadsdelsnämnder

Särskilt uttalande

Vice ordförande Andrea Ström m.fl. (M) och ledamoten Frida Johansson Metso (L) lämnar följande särskilda uttalande.

Under 2017 har socialtjänstinspektörerna genomfört granskningar inom verksamhetsområdena ekonomiskt bistånd, barn- och ungdomsvård, relationsvård och även följt upp tidigare granskningar. I undersökning om barn som upplevt våld framkom bland annat att av de granskade barnärendena var det sexton procent som stannade vid förhandsbedömning, vilket är bekymmersamt då en utredning alltid ska inledas vid misstanke om upplevt våld. Vidare saknades i flera ärenden en tydlig riskbedömning av barnets skyddsbehov under fortsatt kontakt med den våldsutövande föräldern. Nästan hälften av barnärendena hade socialsekreterare inte träffat barnet. I endast ca 30 % hade handläggaren pratat med barnet om barnets uppfattning om våldet och dess konsekvenser.

Barns delaktighet i utredningsarbetet är ett viktigt utvecklingsområde som måste prioriteras. Stadens socialtjänst behöver ett tydligt fokus på att öka brukarmedverkan, delaktighet och dialog med barn och unga. Det är dock tydligt att barnperspektivet lyser med sin frånvaro. Majoriteten behöver kraftsamla för att se till att barnens bästa

alltid kommer i främsta rummet och att barnperspektivet alltid beaktas. Det räcker inte med handlingsplaner och fina ord från majoriteten det måste till verklig handling för att se resultat.

Ärendet

Under 2017 har socialtjänstinspektörerna genomfört granskningar inom verksamhetsområdena ekonomiskt bistånd, barn- och ungdomsvård, relationsvård och även följt upp tidigare granskningar.

Granskningen inom ekonomiskt bistånd har genomförts på temat barn med osäkra boendeförhållanden. Bland annat framkom det att många familjer hade bott i osäkert boende under lång tid och erhöll korta beslutstider. Granskningen av ungdomar med kriminellt beteende och missbruksproblem – tillämpning av LVU vid fyra stadsdelsförvaltningar visade bland annat att insatserna måste ges tidigt och att socialtjänsten måste identifiera varnings-signaler samt erbjuda omfattande stöd innan beteendena blivit befästa. Vidare har granskningar gällande barn som upplevt våld genomförts vid två stadsdelsförvaltningar.

Uppföljningarna av tidigare granskningar visar att granskningarna har bidragit till ett utvecklingsarbete i staden. Föreliggande rapport sammanfattar dessa granskningar och uppföljningar.

Förvaltningen hade redovisat ärendet i ett tjänsteutlåtande daterat 19 januari 2018.

Beslutsgång

Ordföranden konstaterar att det finns ett förslag till beslut och det är förvaltningens. Ordföranden finner att nämnden beslutar enligt förvaltningens förslag.

Vid protokollet

Maria Adell
Sekreterare



Stockholms
stad

Årsrapport 2017

Socialtjänstinspektörer

stockholm.se

Årsrapport 2017
Januari 2018

Dnr: 3.4.1-725/2017
Kontaktperson: Anna Forsström och Maj-Stina Samuelsson

Sammanfattning

Under 2017 har socialtjänstinspektörerna genomfört granskningar på tre olika teman och även följt upp tidigare granskningar.

Barn som upplevt våld granskades vid Skärholmens och Södermalms stadsdelsförvaltningar. Sammanlagt granskades 50 ärenden där en förälder blivit utsatt för våld och vars barn upplevt våld. Granskning på detta tema gjordes även 2016. Även vid årets granskning framkom brister vad gäller barns delaktighet. Samverkan förekom i hög utsträckning vid Södermalms stadsdelsförvaltning, men bör utökas och omfatta merparten våldsärenden.

Inom ekonomiskt bistånd genomfördes granskning av barn med osäkra boendeförhållanden vid stadsdelsförvaltningarna Enskede-Årsta-Vantör, Spånga-Tensta samt Östermalm. Fokus för granskningen var att se hur barnperspektivet tillämpades inom ekonomiskt bistånd. Totalt 45 familjer med barn under 18 år som varit aktuella för beviljat bistånd eller avslag avseende akut logi på vandrarhem och hotell ingick i granskningen. Det framkom få uppgifter om det enskilda barnets situation i det granskade materialet. Vid Enskede-Årsta-Vantör lyckades bo-resurserna arbeta vidare familjerna till ett bättre boendialternativ än vandrarhem vilket visar på vikten av intensivt stöd.

Vidare granskades ungdomar med kriminellt beteende och missbruksproblem – tillämpning av LVU¹ vid stadsdelsförvaltningarna Kungsholmen, Rinkeby-Kista, Spånga-Tensta och Östermalm. Syftet med granskningarna var att se hur handläggning och tillämpning av LVU tillämpas vad gäller ungdomar med kriminalitet, missbruk eller annat socialt nedbrytande beteende. Sammanlagt granskades 54 ungdomsärenden. Granskningen visade att insatserna måste ges tidigt, att socialtjänsten måste identifiera tidiga varningssignaler och erbjuda omfattande stöd innan beteendena blivit befästa.

Under året har även uppföljningar gjorts på granskningarna barn som upplevt våld och barn till föräldrar i missbruk. Uppföljningarna visar att granskningarna bidragit till ett utvecklingsarbete i staden och att enheterna har arbetat med resultaten utifrån sina specifika utvecklingsområden och de lokala förutsättningarna. Utvecklingsarbetet har resulterat i bland annat reviderade rutiner, ändrade arbetssätt och utbildningssatsningar vilket ger resultat både för ökad samverkan och ett ökat barnperspektiv.

¹ LVU, Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Innehåll

| | |
|---|-----------|
| Sammanfattning | 3 |
| Inledning | 5 |
| Granskningar under 2017 | 6 |
| Barn som upplevt våld | 6 |
| Granskningsresultat..... | 6 |
| Uppföljning av granskning barn som upplevt våld..... | 8 |
| Barn med osäkra boendeförhållanden | 9 |
| Granskningsresultat..... | 9 |
| Ungdomar med kriminellt beteende och missbruksproblem – | 13 |
| Granskningsresultat..... | 13 |
| Uppföljning barn till föräldrar i missbruk | 17 |
| Slutord | 18 |
| Planering 2018 | 19 |

Inledning

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

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

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

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

Socialtjänsten styrs av lagstiftning och nationella styrdokument. Som komplement till dessa behövs områden som knyter an till lagstiftningen. Enligt Socialstyrelsen och SKLs definition är god kvalitet när tjänsterna svarar mot de mål som beslutats, samt när tjänsterna

- bygger på respekt för människors självbestämmande och integritet
- utgår från en helhetssyn, är samordnade och präglas av kontinuitet
- är kunskapsbaserade och effektivt utförda
- är tillgängliga
- är trygga och säkra, och präglas av rättssäkerhet i myndighetsutövningen³

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

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

Granskningar under 2017

Barn som upplevt våld

Under 2017 har socialtjänstinspektörerna gjort en granskning avseende barn som upplevt våld vid stadsdelsförvaltningarna Skärholmen och Södermalm. Detta tema granskades även under 2016 vid tre stadsdelsförvaltningar. En uppföljning har även gjorts vid de sammanlagt fem stadsdelsförvaltningarna, som redovisas i denna årsrapport.

Granskningsresultat

Sammanlagt granskades handläggningen av 25 barn vid varje stadsdelsförvaltning. De identifierades utifrån att deras förälder haft kontakt med förvaltningens relationsvårdsteam med anledning av våldsutsatthet under 2016. Urvalet skedde slumpvis utifrån förhandsbedömningar och en lista med aktuella ärenden. I granskningen återfanns 49 kvinnor och en man. De 25 föräldrarnas barn eftersöktes sedan inom respektive stadsdelsförvaltnings barn- och ungdomshandläggning (BoU)⁴.

Relationsvårdshandläggarna uppmärksammade att den vuxne hade barn i alla ärenden vid Södermalms stadsdelsförvaltning, medan det saknades dokumentation avseende tre barn vid Skärholmen. Bedömningsinstrumentet FREDA⁵ hade använts i 27 av de 50 granskade akterna och förhandsbedömningarna. Flertalet av FREDA bedömningarna var skattade med att allvarlig eller mycket allvarlig fara råder. I ett fåtal ärenden återfanns en kortfattad barnkonsekvensanalys där barnet var invägt.

I åtta ärenden inom barnhandläggningen stannade anmälan om upplevt våld i en förhandsbedömning och i två ärenden återfanns ingen dokumentation på grund av att relationsvåld inte anmält till barn och ungdom.

Delaktighet

| | Skärholmen | Södermalm | Totalt | % |
|-----------------------------|------------|-----------|--------|-----|
| Träffar barnet med förälder | 9 | 4 | 13 | 26 |
| Träffar barnet ensamt | 5 | 9 | 14 | 28 |
| Ingen kontakt med barnet | 10 | 11 | 21 | 42 |
| Bortfall | 1 | 1 | 2 | 4 |
| Summa | 25 | 25 | 50 | 100 |
| Pratar med barnet om våldet | 8 | 8 | 16 | 32 |

⁴ Hädanefter används BoU för att inte tynga ned texten.

⁵ FREDA, är ett manualbaserat bedömningsinstrument för att upptäcka, beskriva och farlighetsbedöma våldsutsatthet.

Socialsekreteraren hade ingen kontakt med barnet i 21 ärenden. I åtta ärenden vid varje förvaltning framkom att socialsekreteraren pratat med barnet om det våld som anmälan avsåg.

Samverkan

| | Skärholmen | Södermalm | Totalt | % |
|---|------------|-----------|--------|----|
| Gemensamt besök BoU och våldshandläggare | 9 | 19 | 28 | 56 |
| Samverkan mellan BoU och våldshandläggare | 18 | 18 | 36 | 72 |

Samverkan mellan relationsvåld och BoU förekom i 18 ärenden vid de två förvaltningarna och gemensamma besök i 9 respektive 19 fall vid Skärholmens respektive Södermalms stadsdelsförvaltning.

Analys

Ett positivt resultat var att nästan alla barn vars föräldrar aktualiserats utifrån våldsutsatthet uppmärksammades i relationsvåldshandläggningen. Båda granskade enheter hade tydliga utredningsmallar, utredningsdokument i nästan alla ärenden och bedömningsinstrument användes i hög utsträckning.

Av de granskade barnärendena var det sexton procent som stannade vid förhandsbedömning, jämnt fördelat vid bägge förvaltningar. Detta är en brist utifrån att utredning alltid ska inledas vid misstanke om upplevt våld.⁶

I många barnärenden vid båda förvaltningarna kategoriserades problemen som våld i mottagningskedet men problemformuleringen ändrades under utredningens gång till ”föräldrakonflikter”. Detta ledde till att konsekvenserna av våldet för barnet ofta inte tydliggjordes. Vid Skärholmen hade konsekvenserna av våldet tydliggjorts i högst grad.

Ett annat allvarligt observandum var att det i många ärenden saknades en tydlig riskbedömning av barnets skyddsbehov under fortsatt kontakt med den våldsutövande föräldern. Socialtjänsten måste tydligt ta ställning till våldsutövarens föräldraförmåga utifrån att hen misstänks utöva våld. Resultaten från FREDAs kan ge ett gott underlag i detta.

I nästan hälften av barnärendena hade socialsekreterare inte alls träffat barnet och motiveringarna till detta var ibland svåra att förstå. I endast ca 30 % hade handläggaren pratat med barnet om barnets uppfattning om våldet och dess konsekvenser. Vid intervjun beskrev båda stadsdelsförvaltningarna att det pågår

⁶ 6 kap. 1 § SOSFS 2014:4.

utvecklingsarbete gällande barns delaktighet, vilket på sikt sannolikt kommer att förbättra kvaliteten i handläggningen.

I det granskade materialet förekom gemensamma besök och delad information mellan enheterna till viss del vilket gav en positiv helhetssyn. Södermalm utmärkte sig med en hög andel gemensamma besök, framför allt i inledningsskedet. Att använda den samlade kompetensen i mötet med familjen behöver utökas till att omfatta merparten av handläggningen.

Trappansamtal riktar sig specifikt till barn som upplevt våld och har i utvärdering generellt visat bra resultat.⁷ Insatsen finns tillgänglig vid de granskade förvaltningarna men förekommer sällan i det granskade materialet. En möjlig orsak är att handläggare i första hand säkerställer barnets behov av skydd och i lägre grad ser till barnets stödbehov.

Uppföljning av granskning barn som upplevt våld

Uppföljningen har genomförts via en skriftlig intervju. Samtliga förvaltningar uppger att granskningsresultaten har använts och varit till stöd i det lokala utvecklingsarbetet. Att granskningen omfattande flera stadsdelsförvaltningar uppfattades överlag som positivt eftersom jämförelserna var givande och goda exempel spreds.

Vid Farsta stadsdelsförvaltning har relationsvåld och BoU uppdaterat de gemensamma samverkansrutinerna. Relationsvåldshandläggarna har också arbetat med att utveckla barnkonsekvensanalyser, bland annat genom fiktiva fall. Vid BoU har utvecklingsarbetet bland annat skett genom verksamhetsuppföljning, workshops om delaktighet och tydliggörande av våld i barnavårdsutredningar samt ökad samverkan med öppenvården avseende Trappan-insatsen.

Vid Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning har relationsvåldsteamet efter granskningen sett över rutinerna och skapat mallar och checklistor för dokumentation och överföring till BoU. En gemensam rutin håller på att tas fram och BoU har formulerat en handlingsplan med rutiner för arbetet med målgruppen. BoU arbetar vidare med frågan om hur frågan om våldet ska hållas levande genom hela processen, särskilt vid uppföljning av insatser.

Vid Norrmalms stadsdelsförvaltning har de lokala rutinerna reviderats utifrån de brister som påtalades vid granskningen, på så

⁷ Källström Cater (2009). Trappan modellen för barn som upplevt våld i familjen.

sätt att relationsvårdshandläggaren nu har ett renodlat ansvar för den våldsutsatta och familjeenheten för barnen. Detta har lett till ökad samverkan och kunskapsutbyte mellan enheterna. Med hjälp av medel från uppdrag psykisk hälsa har ett barnombud tillsatts på vuxenenheten, som ska samverka med metodutvecklare på familjeenheten. Förvaltningen har också bokat in en utbildningsdag i FREDA och en obligatorisk utbildning om våld i nära relation för handläggare på familje- och vuxenenheten.

Vid Skärholmens stadsdelsförvaltning har en ny rutin skapats gällande samverkan mellan förvaltningens relationsvårdsteam och BoU. Vuxenenheten har särskilt arbetat vidare med barnkonsekvensanalyserna. BoU har särskilt arbetat vidare med frågor rörande samverkan och går en utbildning under hösten med praktisk inriktning. Mottagningsenheten har höjt den generella kompetensen kring våld för att säkerställa rättssäkerhet och kvalitet i ärende där det förekommer våld. Mottagningsenheten har också genomfört en informationsinsats riktade mot förskolor i stadsdelsnämndsområdet i syfte att informera om anmälnings-skyldigheten och hur våld kan upptäckas på ett tidigt stadium.

Vid Södermalms stadsdelsförvaltning är barn som upplevt våld ett prioriterat område inom BoU. Förvaltningen vidmakthåller den nära samverkan som finns mellan enheterna. BoU har inlett ett förbättringsarbete i syfte att täta samarbetet i barnets ärendeprocess från mottagning till insats, genom återkommande processteamöten. Enheterna har också påbörjat ett arbete med att skriva ner rutiner för samverkan mellan relationsvård, familjerätt och BoU för att tydliggöra arbetssätt och lyfta barnperspektivet.

Barn med osäkra boendeförhållanden

En granskning avseende barn med osäkra boendeförhållanden gjordes vid stadsdelsförvaltningarna Enskede-Årsta-Vantör, Spånga-Tensta och Östermalm. Östermalm handlägger även försörjningsstöd för Kungsholmens och Norrmalms stadsdelsförvaltningar (KNÖ). Fokus för granskningen var att se hur barnperspektivet tillämpades inom ekonomiskt bistånd i ärenden där familjer levde i osäkra boendeförhållanden.

Granskningsresultat

Vid varje stadsdelsförvaltning identifierades 15 familjer med barn under 18 år som under 2016 varit aktuella för beviljat bistånd eller avslag avseende akut logi på vandrarhem och hotell. Sammanlagt 45 ärenden granskades vid de tre stadsdelsförvaltningarna. Familjer med tillfälliga boenden i kortvariga hyreskontrakt ingick inte då dessa är svåra att identifiera vid en första screening. Ärendena utvaldes slumpvis utifrån förhandsbedömningar och ärendelistor från Stockholm stads verksamhetssystem. Utifrån en granskningsmall

granskades utredningar och journaler med fokus på hur barnperspektivet tillämpades i handläggningen. I några av de ärenden där barnen också hade aktualitet vid BoU, tog socialtjänstinspektörerna också del av barnavårdsutredningen med syfte att förstå helheten kring barnet.

De allra flesta granskade familjerna hade utländsk härkomst, många var nyanlända i landet och i 80% var det en ensamstående kvinna med barn. De flesta hade 1-2 barn, vid Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning fanns flest stora barnfamiljer.

En tredjedel av de granskade ärendena var aktuella på BoU, ibland utifrån att ekonomiskt bistånd gjort en orosanmälan men även av andra orsaker. Samverkan mellan enheterna ekonomiskt bistånd och BoU förelåg i högst utsträckning vid Kungsholmen-Norrmalm-Östermalm. I många av de ärenden där ekonomiskt bistånd överförde oro inleddes inte utredning på BoU.

Saknat stadigvarande boende

| Månader/ år | EÅV | KNÖ | Sp/Te | Totalt | % |
|--------------|-----|-----|-------|--------|-----|
| 0-3 mån | 6 | 2 | 1 | 9 | 20% |
| 4-6 mån | 3 | 0 | 3 | 6 | 13% |
| 7-11 mån | 3 | 2 | 4 | 9 | 20% |
| 1-2 år | 2 | 8 | 6 | 16 | 36% |
| 2 år och mer | 1 | 3 | 1 | 5 | 11% |

I nästan hälften (47 %) av de granskade ärendena hade familjerna saknat stadigvarande boende mer än ett år, varav 11 % varit utan bostad i två år eller mer. De flesta familjer med lång bostadslöshet återfanns vid Kungsholmen-Norrmalm-Östermalm.

I lite drygt hälften av de granskade ärendena var det många korta beslutstider avseende boende, det vill säga 1 – 15 dagar. Det innebar enligt dokumentationen många kontakter med stadsdelsförvaltningen för familjen och en osäkerhet från dag till dag vad gäller boendeplaneringen. Vid Enskede-Årsta-Vantör återfanns inga beslut som understeg åtta dagar.

Avslag eller delavslagsbeslut fanns i många ärenden vid alla stadsdelsförvaltningar vad gällde ansökningar om fritidsaktiviteter, vinterkläder till barnen, glasögon med mera. Avslagen grundades oftast i att det specifika biståndet ingick i normen. Några familjer fick initialt avslag avseende akut logi men återkom senare och beviljades då boende. Två familjer fick helt avslag avseende logi.

I 27 % av de granskade ärendena återfanns en barnkonsekvensanalys. Några analyser, framför allt vid Östermalm var mer omfattande med positiva och negativa konsekvenser av beslutet för

barnet och även hänvisningar till barnkonventionen. I några ärenden kunde man läsa att socialsekreteraren i sin barnkonsekvensanalys framför allt hänvisade till föräldraansvaret utan att konsekvenserna för barnet berördes.

Samtal med barn

| | EÅV | KNÖ | Sp/Te | Totalt | % |
|------------------------|-----|-----|-------|--------|------|
| Pratat med barnet | 1 | 2 | 2 | 5 | 11% |
| Inte pratat med barnet | 11 | 8 | 5 | 24 | 53% |
| Barnet yngre än 4 år* | 3 | 5 | 8 | 16 | 36% |
| Summa | 15 | 15 | 15 | 45 | 100% |
| Barnet har tolkat | 1 | 1 | 3 | 5 | 11% |
| Hembesök | 8 | 4 | 6 | 18 | 40% |

*yngre barn svårare att göra delaktiga

Vid samtliga stadsdelsförvaltningar saknades i hög utsträckning barnens delaktighet i de granskade ärendena. I de fall socialtjänsten pratat med barnet var det oftast äldre tonåringar och inte sällan ett ensamkommande barn. Barn hade i några fall fått fungera som tolk i samtal med socialtjänsten, detta gällde framförallt ensamkommande barn vars familj anslutit. I dessa fall försökte handläggarna vid samtliga förvaltningar att begränsa barnets inblandning.

Dokumentationen i samband med hembesöken var i huvudsak kopplade till kontroll av att familjen bodde i uppgivet boende, det återfanns sällan dokumentation kring barnens situation.

Vid samtliga stadsdelsförvaltningar återfanns barn som tillsammans med föräldrar fått uppsöka socialjouren för att ansöka om akut logi, efter att logi nekats samma dag på stadsdelsförvaltningen. Endast ett fåtal förtursansökningar och remisser till SHIS fanns i det granskade materialet.

I dokumentationen gick det att utläsa att socialsekreteraren i 9 % tagit hänsyn till att barnet/barnen hade utrymme för läxläsning. I 18 % beaktades avstånd till skola/förskola i beslutet om en boendelösning. I många fall flyttade familjen flera gånger mellan olika vandrarhem, i några av dessa framkom att flytten skedde för att familjen skulle få kortare avstånd till skola/förskola.

Analys

Merparten av familjerna vars handläggning slumpvis valts ut bestod av utrikesfödda ensamstående kvinnor med barn, vilket stämmer väl överens med stadens egen kartläggning⁸ och med forskning⁹ om

⁸ Rapport om barnfamiljer med socialtjänstkontakt i Stockholms stad som lever under osäkra boendeförhållanden, Dnr 3.1.1-119/2017.

⁹ Hugo Stranz och Stefan Wiklund. Oskälig levnadsnivå? 2012.

försörjningsstöd där dessa är överrepresenterade bland brukarna. Forskning visar också att ensamstående mödrar lever med sämre ekonomiska omständigheter än de flesta andra grupper i samhället.¹⁰ Mot bakgrund av ovanstående och det faktum att deras barn också enligt forskningen är överrepresenterade inom den sociala barnvården¹¹ bör stora ansträngningar göras för att tidigt och kontinuerligt uppmärksamma familjernas behov.

I det granskade materialet framkom få uppgifter om det enskilda barnets situation.

I några avslagsbeslut avseende akut logi var grunden för avslaget att föräldrarnas eget ansvar för försörjningen och boende skulle stimuleras, vilket på lång sikt skulle gynna barnet. Det framgick inte varför den kortsiktiga konsekvensen av att barnet akut riskerade att stå utan tak över huvudet bedömdes som mindre allvarlig. Socialtjänstinspektörerna vill utifrån detta understryka socialtjänstens yttersta ansvar och att detta, inför ett eventuellt avslag, inkluderar att tillförsäkra sig om att barnet har tak över huvudet.

Barns delaktighet är ett utvecklingsområde inom försörjningsstödshandläggningen. Att barn gjordes delaktiga förekom i något enstaka ärende i det granskade materialet.

Samverkan med BoU förekom i ungefär en tredjedel av de granskade ärendena, mest vid Kungsholmen-Norrmalm-Östermalm. Framför allt i de mest komplicerade ärendena är en tät samverkan med grund i bägge enheters kompetens avgörande för att tillvarata barnets behov. Ett sätt att lindra utsattheten hos de aktuella barnen skulle kunna vara att gemensamt och systematiskt se över det enskilda barnets behov av kompensatoriska åtgärder.

Många kortvariga biståndsbeslut medförde en omfattande administrativ börda för socialsekreteraren och många kontakter med socialtjänsten för familjen. Det innebar troligtvis även en påtaglig osäkerhet och stress för familjerna. Många av de aktuella familjerna stod långt från ett eget boende och det framstod inte som att deras förutsättningar sannolikt skulle förändras inom de få dagar som biståndsbeslutet omfattade. I granskningen framkom inte att korta beslut är ett effektivt arbetssätt.

¹⁰ Hugo Stranz och Stefan Wiklund. I välfärdssamhällets marginal – om socialbidragstagande bland ensamstående mödrar av svensk och utländsk härkomst. 2011.

¹¹ Tommy Lundström och Marie Sallnäs. Klass, kön och etnicitet i den sociala barnvården. 2003.

Att bo-handläggarna i Spånga-Tensta erbjuder stödsamtal till klienter som står i skedet innan akut bostadslöshet är ett bra sätt att arbeta förebyggande. Vid Enskede-Årsta-Vantör lyckas bo-resursen jämförelsevis snabbt att arbeta vidare familjerna till ett bättre boendialternativ än vandrarhem vilket också visar på vikten av intensivt stöd.

Ungdomar med kriminellt beteende och missbruksproblem – tillämpning av LVU

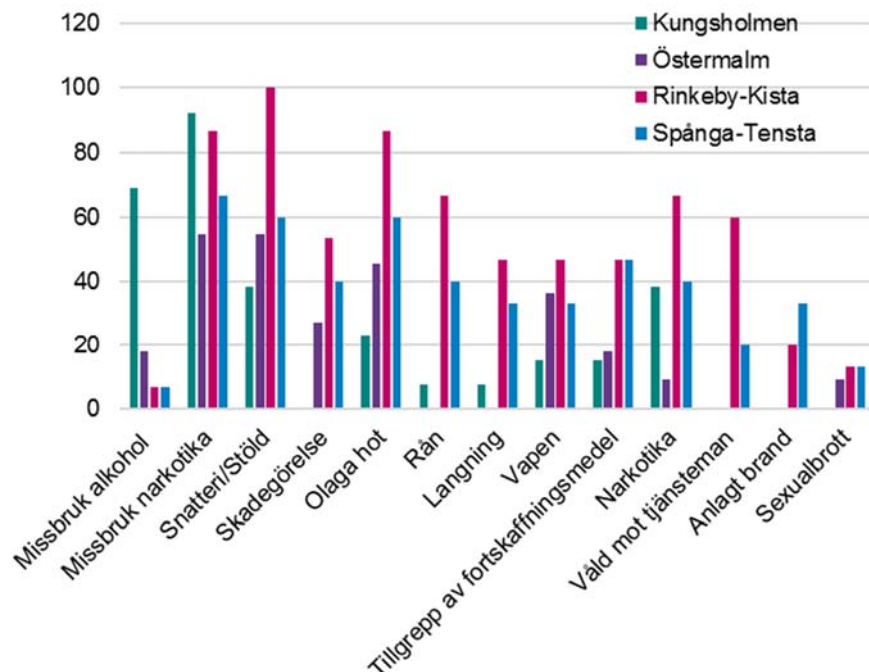
Under hösten genomfördes en granskning vid stadsdelsförvaltningarna Kungsholmen, Rinkeby-Kista, Spånga-Tensta och Östermalm. Syftet med granskningen var att se hur handläggning och tillämpning av LVU tillämpas vad gäller ungdomar med kriminalitet, missbruk eller annat socialt nedbrytande beteende. Denna rapport lämnas till socialnämnden februari 2018.

Granskningsresultat

Granskningen genomfördes under perioden september till november 2017. Vid samtliga stadsdelsförvaltningar togs listor fram ur verksamhetssystemet avseende samtliga aktuella ungdomsärenden i åldern 13-21 år.

Målsättningen var att slumpvis välja 15 ärenden per stadsdelsförvaltning utifrån den unges eget beteende på grund av kriminalitet, missbruk eller annat socialt nedbrytande beteende. Detta mål uppnåddes vid stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden men vid Kungsholmen och Östermalm återfanns endast 13 respektive 11 ärenden. I det granskade materialet var 37% flickor och 63% pojkar.

Kriminalitet och missbruk



Vid granskningen framkom att kriminalitet återfanns i hög utsträckning vid stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden medan, vid stadsdelsförvaltningarna i innerstaden var ungdomarna inte uppmärksammade för kriminalitet i samma omfattning. Missbruk återfanns mest vid Kungsholmen och avsåg både alkohol- och narkotikamissbruk. Så gott som alla ungdomar i granskningen hade omfattande skolproblem.

De insatser som ungdomarna erbjöds var framförallt öppenvårdsinsatser i form av familjebehandling och kontakt med Framtid Stockholm. Vid Rinkeby-Kista fick många familjer MST¹² i kombination med insats av en ungdomspedagog. De hade även flest ungdomar med ett LVU-beslut i hemmet.

Dygnetruntvård vid hem för vård eller boende (HVB) eller stödboende var den vanligaste insatsen utanför hemmet. Vid Rinkeby-Kista blev många placerade vid en SIS¹³-institution eller i ett jourhem.

Få bedömningsinstrument användes vid de granskade enheterna. Rinkeby-Kista hade använt SAVRY¹⁴ i sex ungdomsärenden och hade även social insatsgrupp (SIG) vid mer än hälften av de granskade ärendena. Samordnad individuell plan (SIP) som samverkansform användes framförallt vid innerstadsförvaltningarna.

¹² MST, Multi-Systemisk Terapi.

¹³ SIS, Statens institutionsstyrelse bedriver individuellt anpassad tvångsvård och verkställer sluten ungdomsvård.

¹⁴ SAVRY, Structured Assessment of Violence Risk in Youth.

LVU-beslut

| % | Kungs- holmen (n=13) | Östermalm (n=11) | Rinkeby- Kista (n=15) | Spånga- Tensta (n=15) | Totalt (n=54) |
|------------------------------|----------------------------|---------------------|-----------------------------|-----------------------------|------------------|
| LVU §6 | 0 | 55 | 40 | 40 | 33% |
| Ansökan LVU § 3 och §§2,3 | 8 | 36 | 53 | 40 | 35% |
| SIS §12 | 0 | 9 | 47 | 20 | 19% |
| LVU i hemmet | 0 | 9 | 33 | 0 | 11% |
| Dömd till LSU ¹⁵ | 0 | 0 | 7 | 7 | 4% |

Vad gäller LVU-ansökningar avseende ungdomens eget beteende återfanns flest ärenden vid Rinkeby-Kista, Spånga-Tensta och Östermalms stadsdelsförvaltningar. Högst andel omedelbara omhändertaganden återfanns vid Östermalms stadsdelsförvaltning. Även vid Rinkeby-Kista och Spånga Tensta fanns flera sådana beslut.

Vid alla granskade enheter hade alla ungdomar gjorts delaktiga i utredningsprocessen och ett omfattande motiveringsarbete hade genomförts.

Samtliga förvaltningar uppgav att socialsekreterarna handlade cirka 16 ärenden inkluderat såväl utrednings- som insatsärenden. Medhandläggarskap tillkom utöver detta.

Analys

Vid stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden förekom en avsevärt större andel pojkar än flickor i det granskade materialet. Detta bedöms bero på att många av dessa ärenden präglades av kriminalitet och faktum är att unga män begår mer brott, framför allt våldsrelaterade brott, än unga kvinnor.¹⁶ I ärendena vid stadsdelsförvaltningarna i innerstaden, som i lägre grad gällde kriminalitet och mer handlade om missbruk och annat normbrytande beteende var könsfördelningen jämnare.

Forskning visar att den sociala barnavården återspeglar traditionella föreställningar om kön¹⁷ samt att LVU tillämpas olika beroende på kön¹⁸. Utifrån detta är det angeläget att de subjektiva föreställningar och könsstereotyper som sannolikt finns såväl hos socialtjänst som hos förvaltningsdomstolar synliggörs och problematiseras.

Utifrån ett likställighetsperspektiv framkom brister vid granskningen. Socialtjänstinspektörerna uppfattar en tendens att

¹⁵ LSU, lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård.

¹⁶ Brottsförebyggande Rådet (2014) Gärningspersoners kön och ålder vid misshandel, hot, rån och sexualbrott

¹⁷ Socialstyrelsen (2005) Jämställd socialtjänst? Könsperspektiv på socialtjänsten

¹⁸ Schlytter (1999) Kön och juridik i socialt arbete

ungdomar vid innerstadens stadsdelsförvaltningar placerats på låst institution eller HVB i ett tidigare skede än ungdomar vid ytterstadens stadsdelsförvaltningar. Vid framför allt Rinkeby-Kista erbjöds ungdomarna vård i öppna former under längre tid. Stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden hanterar avsevärt större volymer av allvarliga beteendeproblem hos ungdomar än vad stadsdelsförvaltningarna i innerstaden gör. En möjlig tolkning utifrån detta är att ungdomars allvarliga beteendeproblem i högre grad normaliseras och att handläggningen i stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden därmed har en högre toleransnivå jämfört med handläggningen vid stadsdelsförvaltningarna i innerstaden.

Socialsekreterarna vid stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden hanterar ungefär lika många ärenden per tjänst som vid stadsdelsförvaltningarna i innerstaden. Färre ärenden per handläggare vid stadsdelsförvaltningarna i ytterstaden skulle rimligtvis innebära bättre förutsättningar i handläggningen.

I samtliga granskade ärenden var ungdomen delaktig och fick föra fram sina egna synpunkter vid många tillfällen under ärendeprocessen. Ett ytterligare positivt resultat är att det förekom omfattande motivationsarbete i merparten av ärendena. Det är tydligt att barns delaktighet varit en prioriterad fråga och att kvaliteten i handläggningen stärkts av dessa satsningar.

Bedömningsinstrument förekom i låg grad i det granskade materialet. För att höja kvaliteten är det viktigt att instrument som SAVRY, ADAD¹⁹ och EARL 20B/21G²⁰ implementeras i verksamheterna eftersom de ger bättre träffsäkerhet och högre kvalitet i utredningarna.²¹

De insatser som fanns tillgängliga vid de granskade förvaltningarna var sådana som har stöd i forskning avseende ungdomar med antisocialt beteende.²² En återkommande reflektion i de mest allvarliga ärendena i ytterstadsdelarna var dock att insatser som MST hade svårt att nå och motivera ungdomarna eftersom de kommit långt i en destruktiv utveckling. Det blir tydligt att insatserna måste ges tidigare och att socialtjänsten måste identifiera tidiga varningssignaler samt erbjuda omfattande stöd innan beteendena blivit befästa.

¹⁹ ADAD, Adolescent Drug Abuse Diagnosis.

²⁰ EARL, Early Assessment Risk List.

²¹ Åström (2016) Att bedöma behov – utredningar av ungdomar som begått kriminella handlingar.

²² Söderholm Carpelan m.fl. (2008) Insatser för unga lagöverträdare.

Uppföljning barn till föräldrar i missbruk

Under 2016 gjordes granskningar avseende barn till föräldrar i missbruk. Dessa granskningar följdes upp under 2017 och redovisas i denna årsrapport.

Uppföljningen genomfördes i form av en intervju med ledning och socialsekreterare vid de granskade enheterna. Vid samtliga stadsdelsförvaltningar beskrevs att granskningen lett fram till lärande och utvecklingsarbete.

Vid Bromma stadsdelsförvaltnings vuxenenhet har mål lagts in kring barnperspektivet i verksamhetsplaneringen och flera handläggare går utbildning i barnkonsekvensanalys. BoU har sett över hur barns delaktighet kan utökas vid förhandsbedömningarna. Samverkan i enskilda ärenden uppges fungera väl men en systematisk samverkan mellan vuxen- och barn och ungdomsenheten beskrivs fortfarande som ett utvecklingsområde, delvis på grund av stor personalomsättning.

Vid Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltning påbörjades en planering för att utveckla och utöka samverkan mellan vuxen och BoU. En omfattande omorganisation inom BoU har dock medfört en stor omsättning av såväl chefer som personal vilket lett till att denna planering stannat upp. Vuxenenheten har under metoddagar arbetat med barnperspektivet, bland annat genom att utarbeta ett metodstöd. Ledningen ser skillnad på äldre och nyare vuxenutredningar på så sätt att barnen tydligare uppmärksammas idag.

Vid Kungsholmens stadsdelsförvaltnings vuxenenhet går handläggare utbildning i barnkonsekvensanalys och vid ärendedragningar uppmärksammas ärenden där det finns barn. Enheten planerar att genomföra kollegiegranskningar där kontrollfrågor om barnkonsekvensanalys ska finnas med. Mottagningsgruppen på BoU har haft metodarbete om barns delaktighet med mål att höja antal delaktiga barn i förhandsbedömningar. Vid mätning har barns delaktighet också ökat.

Vid Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings vuxenenhet utbildas handläggare i barn som anhöriga och vid teammöten arbetar enheten med hur barnkonsekvensanalyser ska skrivas. En gemensam planeringsdag har skett mellan enheterna. BoU har arbetat med granskningsresultaten vid flera planeringsdagar och lagt in mål om samverkan med vuxen i verksamhetsplaneringen. BoU har vidare arbetat med delaktighet i förhandsbedömningar,

utredningar och uppföljning av insats genom att göra intervjuer enligt Västernorrlandsmodellen²³.

Handläggare från vuxenheten vid Skarpnäcks stadsdelsförvaltning har gått utbildning i barn som anhöriga och barnkonsekvensanalys. Mottagningsfunktionen för barn och ungdom har förstärkts med en tjänst för att öka utrymmet för barns delaktighet. Hela avdelningen kommer att omorganiseras till en individ- och en familjeenhet. I den senare kommer alla ärenden där det finns barn handläggas, av team där olika verksamhetsområden finns representerade. Syftet är att öka samverkan och att i högre grad fånga upp barnen.

Vid Östermalms stadsdelsförvaltning har enheterna fortsatt att arbeta utifrån det gemensamma flödesschemat mellan vuxen- och familjeenheten. Personalomsättningen har utgjort en utmaning men metodstödjare implementerar rutinen hos nya handläggare och flödesschemat finns med i introduktionsmappen. Familjeenheten uppger att fler anmälningar leder till att utredning inleds i dagsläget. Genom att egna broschyrer tagits fram erbjuds barnen stödinsatser.

Slutord

Uppföljningarna av granskningarna avseende barn till föräldrar i missbruk och barn som upplevt våld visar att granskningarna bidragit till ett utvecklingsarbete i staden och att enheterna har arbetat med resultaten utifrån sina specifika utvecklingsområden och de lokala förutsättningarna. Utvecklingsarbetet har resulterat i bland annat reviderade rutiner, ändrade arbetssätt och utbildningsinsatser vilket ger resultat både för ökad samverkan och ett ökat barnperspektiv.

Att i samband med granskningarna analysera resultaten utifrån kön är ett pågående utvecklingsarbete vilket på sikt kan ge tydligare underlag om situationen för olika grupper.

Efter årets granskningar är en sammantagen slutsats att ökad samverkan är en nyckelfaktor för att hantera de utmaningar som socialtjänsten möter. Socialtjänstens verksamheter 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 ökad samverkan och samordnade insatser utnyttjas resurserna maximalt, den sammantagna kompetensen ökar och det professionella bemötandet stärks. Vid Skarpnäcks stadsdelsförvaltning har en omorganisering genomförts under året med målsättning att arbeta teambaserat utifrån familjernas behov, att öka helhetssynen och stärka barnperspektivet.

²³ Västernorrlandsmodellen – ett sätt att tillvarata barns röster om mötet med socialtjänsten.

Erfarenheter och lärdomar från detta kommer vara intressanta att följa under kommande år.

En annan viktig faktor för att stärka kvaliteten i stadens verksamheter är att öka det systematiska användandet av bedömningsinstrument som har stöd i forskning. Inom de olika verksamheterna används instrument som till exempel FREDA, ADAD och SAVRY, vilket behöver utökas till att omfatta majoriteten av ärendena. Instrument som tidigt identifierar risk för antisocialt beteende som EARL 20B/21G eller ESTER behöver också användas i högre grad avseende de yngre barnen. I den senaste granskningen av ungdomar med kriminellt beteende och missbruksproblem var behovet av tidiga och omfattande interventioner tydligt, för att förebygga och lindra en destruktiv utveckling hos barnen med hög risk.

Slutligen var barns delaktighet ett ständigt tema under årets granskningar. En svensk studie²⁴ från 2017 visar att när barn kommer till tals utformas hjälpinsatserna i högre grad utifrån barnets faktiska behov snarare än föräldrarnas problembeskrivning. 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. Under 2018 kommer ett stödmaterial som tagits fram av socialförvaltningen att lanseras, vilket ska utgöra utgångspunkten för ett stärkt barnrättsperspektiv inom samtliga verksamheter inom socialtjänsten.

Planering 2018

Under 2018 kommer socialtjänstinspektörerna fortsätta att granska ungdomar med kriminellt beteende och missbruksproblem – tillämpning av LVU vid ytterligare tre stadsdels-förvaltningar, med fokus på handläggningen av ungdomar med allvarligare beteendeproblem. Under året kommer även granskning av LVM²⁵-handläggningen genomföras, med fokus på rättssäkerhet.

²⁴ Heimer, Näsman och Palme (2017) Rättighetsbärare eller problembärare.

²⁵ LVM, Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.