



Granskning av rutiner vid orosanmälan när ett barn far illa.

Rapport

Eskilstuna kommun

KPMG AB

2020-06-15

Antal sidor 16



Eskilstuna kommun

Granskning av rutiner vid orosanmälan när ett barn far illa.

2020-06-15

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Lagar som styr verksamheten	5
3.2	Nämndstruktur, styrmodell och organisation	6
3.3	Dokumentstudier	7
3.4	Socialnämnden	9
3.5	Arbetsmarknads och vuxenutbildningsnämnden	11
3.6	Skolnämnderna	11
3.7	Anmälare	13
4	Slutsats och rekommendationer	15

1 Sammanfattning

Vi har av Eskilstuna kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner vid orosanmälan när ett barn far illa. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Barn som far illa eller riskerar att fara illa är ett gemensamt samhällsansvar. Oftast får socialtjänsten kunskap om sådana missförhållanden genom en anmälan. Många av de yrkesgrupper som i sin tjänsteutövning kommer i kontakt med barn har anmälningsplikt enligt socialtjänstlagens kap 14 § 1, det gäller bland annat personal i förskolan, grundskolan, gymnasiet, hälso- och sjukvården, tandvården och omsorgen.

Anmälningsplikten är absolut och kan inte delegeras till någon annan. Anmälan avser oro eller misstanke om att ett barn kan fara illa och det behöver inte finns något bevis för att det är så.

Syftet med granskningen är att bedöma om det finns ändamålsenliga rutiner för anmälan av barn som misstänks fara illa samt om anmälningsskyldigheten och rutiner för anmälan är kända och följs.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att rutiner för att anmäla oro för barn inte är tillräckligt uppdaterade och kända bland de medarbetare som arbetar nära barn i kommunen. Det saknas ett systematiskt kvalitetsarbete för att komma till rätta med de brister avseende information till medarbetare om anmälningsplikten och det saknas också systematisk uppföljning och rapportering om grunderna till oron, vilket leder till att det samförstånd och samverkan runt åtgärder och insatser till barn som misstänks fara illa risker att utebli. Vi ser också att det finns stor risk för att beslut och insatser som görs i kommunen inte samordnas på ett sätt så att barns situation uppmärksammas.

Med tanke på att barnkonventionen från 2020 blivit lag är det av största vikt att beakta barns rätt vid alla beslut som berör barn.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi att:

- Säkerställa att information om anmälningsplikten kommer såväl medarbetare och vikarier till del genom återkommande informationsinsatser. Det bör ske genom så väl uppdaterade skriftliga rutiner som genom muntlig information
- Arbeta systematiskt med förbättringsarbete avseende rättssäkerheten angående den lagstadgade tiden för genomförande av förhandsbedömning och utredning
- Förbättra uppföljning och rapportering till nämnd avseende anmälningar om oro för barn
- Samordna beslut, insatser och åtgärder som kan beröra barn mellan förvaltningar och nämnder på ett sätt så att barnkonventionen beaktas.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Eskilstuna kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner vid orosanmälan när ett barn far illa. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Barn som far illa eller riskerar att fara illa är ett gemensamt samhällsansvar. Oftast får socialtjänsten kunskap om sådana missförhållanden genom en anmälan. Många av de yrkesgrupper som i sin tjänsteutövning kommer i kontakt med barn har anmälningsplikt enligt socialtjänstlagens kap 14 § 1, det gäller bland annat personal i förskolan, grundskolan, gymnasiet, hälso- och sjukvården, tandvården och omsorgen.

Anmälningsplikten är absolut och kan inte delegeras till någon annan. Anmälan avser oro eller misstanke om att ett barn kan fara illa och det behöver inte finns något bevis för att det är så. En sådan misstanke kan gälla allt från vanvård och vuxnas oförmåga till att ett barn bevittnar eller blir utsatt för våld eller andra övergrepp.

Eskilstuna kommun beskrivs vara en kommun med en rad socioekonomiska utmaningar såsom trångboddhet, en högre grad av våld i nära relation, psykisk och fysisk ohälsa, hög arbetslöshet och därmed låg medelinkomst, problem med alkohol- och drogmissbruk mm.

Riskfaktorer för att barn och unga att fara illa kan grunda sig i uppväxtmiljön, som missbruk i familjen, ekonomisk utsatthet, eller våld i familjen och nätverket. Det kan också vara egen funktionsnedsättning, en förälder med psykisk sjukdom eller funktionsnedsättning, bristande skolgång eller eget beteende så som begynnande missbruk eller kriminalitet.

Revisorerna bedömer att det finns en risk att berörd personal inom Eskilstuna kommun inte har kännedom om anmälningskyldigheten och vilka rutiner som gäller. Revisorerna bedömer att det är av väsentlighet att utsatta barn och unga får stöd så tidigt som möjligt.

Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att kommunens rutiner avseende orosanmälningar när barn riskerar fara illa behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om det finns ändamålsenliga rutiner för anmälan av barn som misstänks fara illa samt om anmälningskyldigheten och rutiner för anmälan är kända och följs.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Finns ändamålsenliga rutiner för anmälan och är de kända bland medarbetare som arbetar med barn och unga i kommunen?
- Finns det rutiner för upprepade informationsinsatser för att säkerställa att medarbetare har kännedom om anmälningsplikten?
- Finns det informationsinsatser för att öka medvetenheten hos allmänheten om att anmäla misstankar om att barn far illa?

Eskilstuna kommun

Granskning av rutiner vid orosanmälan när ett barn far illa.

2020-06-15

- Sker systematiska utvärderingar avseende utvärdering och utveckling av rutinerna så att barn och unga får stöd så tidigt som möjligt och finns det rutiner för att upptäcka om någon verksamhet inte anmäler i den omfattning som bedöms rimlig?
- Genomförs inledda utredningar inom lagens stipulerade 120 dagar?

Granskningen omfattar socialnämnden, arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnd förskolenämnden, grundskolenämnden samt gymnasienämnden.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Socialtjänstlagen (2001:453), 6, 11, 14 kap.
- Socialstyrelsens föreskrift SOSFS 2014:14 om våld i nära relationer
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

Dokumentstudier av följande dokument:

- Förslag på rutin för information om anmälningsskyldighet och rutiner vid orosanmälan och samverkan med Socialförvaltningen vid utredning (ej antagen vid granskningstillfället)
- Rutin kring information om anmälningsplikten och systematisk uppföljning av inkomna anmälningar (ej antagen vid granskningstillfället)
- Blankett orosanmälan till socialtjänsten
- Rutin när barn misstänks fara illa (orsanmälan)
- Rutin för polisanmälan om brott och anmälan till socialtjänsten när barn far illa (upprättad 2007 reviderad 2010)

Intervjuer med berörda tjänstemän däribland socialchef, områdeschef, enhetschef mottagningsenheten, processutvecklingsledare barn och ungdom, verksamhetscontroller socialnämnden, kvalitetschef socialnämnden. Rektorer för förskolan, grundskolan samt gymnasieskolan samt företrädare för elevhälsa inom grundskola och gymnasiet samt biträdande skolchef grundskolan.

Därutöver har intervjuer gjorts med politiker företrädande socialnämnden, förskolenämnden, grundskolenämnden samt gymnasienämnden.

I samband med att intervjuerna genomfördes framkom att uppdraget att utföra verksamhet inom socialtjänstlagens område hanteras inom tre olika nämnder; socialnämnden, arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden. Vård- och omsorgsnämnden samt arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden omfattas endast översiktligt av granskningen.

Granskningen har inte omfattat socialnämndens handläggning av orosanmälningarna.

Rapporten är faktakontrollerad av förvaltningschefer vid arbetsmarknads och vuxenutbildningsförvaltningen, socialnämnden, förskolenämnden, grundskolenämnden samt gymnasienämnden

3 Resultat av granskningen

3.1 Lagar som styr verksamheten

Socialtjänstlagen

Socialnämnden eller motsvarande ska i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Nämnden ska aktivt verka för att samverkan kommer till stånd.

Anmälningsplikt enligt 14 kap. 1 § SoL

För att socialnämnden ska kunna fullgöra sin uppgift att förebygga, erbjuda stödinsatser eller vidta åtgärder till barns skydd behöver nämnden få kännedom om barn som far illa eller misstänks fara illa.

Därför är vissa myndigheter och yrkesverksamma enligt 14 kap. 1 § SoL skyldiga att anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. För andra är det en rekommendation att anmäla som följer av 14 kap. 1 c § SoL.

Anmälningsskyldiga är bland annat myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom (förskola, skola m.fl.), myndigheter inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten och kriminalvården och anställda inom sådana myndigheter. Även de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet och fullgör uppgifter som berör barn och unga eller inom annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område omfattas av anmälningsskyldigheten.

För de som inte omfattas av skyldigheten att anmäla gäller en rekommendation att anmäla i motsvarande situation. Enligt denna bestämmelse bör var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa anmäla detta till socialnämnden.

Samverkan om barn som riskerar att fara illa

I 3 kap. 5 § SoL finns en generell bestämmelse om samverkan. Av den framgår att socialnämndens vid behov ska utforma och genomföra insatser i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.

I 5 kap. 1 a § SoL finns en bestämmelse om att socialnämnden ska samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Socialnämnden ska aktivt verka för att samverkan kommer till stånd enligt 5 kap. 1 a § SoL. Bestämmelsen innebär att socialnämnden har ett förstahandsansvar för att samverkan kommer till stånd.

Samverkan ska ske kring alla barn som på ett eller annat sätt kan behöva insatser från socialnämndens sida, oavsett om ärendet rör barnmisshandel, ungdomar som missbrukar eller någon annan fråga.

Eskilstuna kommun

Granskning av rutiner vid orosanmälan när ett barn far illa.

2020-06-15

Med insatser menas här även insatser på övergripande nivåer t.ex. för att motverka missbruk och ungdomskriminalitet. Samverkan ska ske även på individnivå. Under en utredning bör nämndens ansvar för samverkan med andra huvudmän syfta till att dels få en god helhetsbild av barnets situation, dels samordna eventuella insatser.

Motsvarande bestämmelser som 5 kap. 1 a § SoL finns för skolan i 29 kap. 13 § skollagen (2010:800) och för hälso- och sjukvården i 5 kap. 8 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och 6 kap. 5 § patientsäkerhetslagen (2010:659).

För polisen finns en bestämmelse om samverkan i 6 § polislagen (1984:387). Av bestämmelsen framgår att Polismyndigheten fortlöpande ska samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem.

Barnkonventionen

Från och med den 1 januari 2020 gäller artiklarna 1–42 i barnkonventionen som svensk lag. Det innebär bl.a. ett förtydligande av att alla som tillämpar bestämmelser i svenska lagar ska tolka dessa i förhållande till barnkonventionen

Sverige har dock som konventionsstat redan före lagens inträde varit skyldigt att vidta alla lämpliga åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen. Det har bland annat skett genom att svensk lagstiftning i vissa delar har omarbetats utifrån konventionens artiklar och genom att nya bestämmelser har förts in.

Barnets bästa

Av artikel 3.1 barnkonventionen framgår att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Det innebär att barnets rättigheter ska beaktas vid avvägningar och bedömningar som görs i beslutsprocesser i mål och ärenden som rör barn. En inkorporering av barnkonventionen avser att bidra till att synliggöra barnets rättigheter och har till avsikt att skapa en grund för ett mer barnrättsbaserat synsätt i all offentlig verksamhet.

3.2 Nämndstruktur, styrmodell och organisation

Det ansvar som åläggs kommunerna genom bland annat socialtjänstlagen har i Eskilstuna kommun delats upp på tre olika nämnder; arbetsmarknads och vuxenutbildningsnämnden som ansvarar för försörjningsstöd och arbetsmarknadsinsatser inklusive vuxenutbildningen, socialnämnden tar ansvar för individ och familjeomsorgsområdet samt vård- och omsorgsnämnden som ansvarar för insatser till äldre och personer med funktionshinder.

På motsvarande sätt är skollagens ansvar (utöver vuxenutbildningen) uppdelat på tre nämnder; förskolenämnden som ansvarar för förskoleverksamheten, grundskolenämnden tar ansvar för grundskoleverksamheten samt gymnasienämnden som ansvarar för gymnasiets verksamhet.

3.2.1 Kommunens styrmodell

Eskilstuna kommun använder sig av ett styrsystem som har till syfte att hålla samman styrningen av kommunkoncernens olika förvaltningsområden mot de fastställda

strategiska målen och processmålen. Till de strategiska målen och processmålen finns årliga åtaganden kopplade. Sammanlagt finns sju processområden, där utbildning är ett processområde och vård och sociala tjänster är ett annat.

Till varje processområde finns processutvecklingsgrupper utsedda (PUG). De är utskott till koncernledningsgruppen och har till uppgift att underlätta samarbete. Tyngdpunkten ligger på utveckling och styrning av frågor som är gemensamma för fler förvaltningar.

Alla sju processområden innehåller huvudprocesser. För närvarande finns 35 huvudprocesser som ska skapa värde för medborgare. Till exempel innehåller processområde vård och sociala tjänster tre huvudprocesser; vård för barn och unga, vård för vuxna och vård för äldre.

Huvudprocesserna kan i sin tur delas in i delprocesser inom verksamheten. Som stöd för ledning eller stöd internt finns sex stödprocesser. För att styra, samordna och utveckla stödprocesserna finns processledningsgrupper utsedda (PLG).

Kopplingen mellan den politiska styrningen och processområdena sker genom att de strategiska målen ska utgå från fullmäktiges mål. Enligt intervjuerna är socialnämnden och arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden de enda nämnder som har antagit förvaltningens processmål genom ett politiskt beslut medan andra nämnder inte antagit processmålen politiskt.

Varje nämnd utarbetar en verksamhetsplan med fullmäktiges årsplan som grund. I verksamhetsplanen ska de fyra strategiska målen vägas in. Tre gånger om året summeras uppföljning och analys från underliggande nivåer och nämnderna fattar beslut om dessa delårsrapporter och fattar beslut om eventuella åtgärder.

En åtgärdsplan för 2019 avseende jämställdhets- och barnrättsperspektiv inom arbetsmarknads och vuxenutbildningsförvaltningen har utarbetats. Den har inte antagits politiskt men nämnden har ställt sig bakom åtgärdsplanen.

3.2.1.1 Bedömning och kommentarer

Av granskningen framkommer att en stor del av förvaltningarnas prioriteringar sker genom de framtagna strategiska målen och processmålen. Processmålen antas enligt uppgift som regel inte politiskt i nämnderna och det sker inte någon samordning mellan nämnderna. Vi har fått beskrivet att det pågår arbete inom förvaltningarna men vi bedömer att en politisk samordning av processmålen bör gynna frågor gällande barns rättigheter och därigenom också frågor som rör oro för barn.

3.3 Dokumentstudier

Socialnämnden

I granskningen har ingått att studera socialnämndens styrande dokument avseende området. Under hösten 2019 har socialnämnden tagit fram två separata styrande dokument angående rutin för information om anmälningsskyldigheten och rutin kring information om anmälningsplikten och systematisk uppföljning av inkomna anmälningar. Dessa dokument, som enligt våra intervjuer inte funnits tidigare, var inte antagna vid tiden för granskningen.

Eskilstuna kommun

Granskning av rutiner vid orosanmälan när ett barn far illa.

2020-06-15

Sedan tidigare finns en särskild blankett framtagen för anmälan till socialtjänsten enligt 14 § 1 SoL om oro för barn som misstänks fara illa. Den ska alla kommunens verksamheter använda när orosanmälan lämnas.

Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden

Nämnden har utarbetat en rutin för hur anmälningar till socialnämnden ska överlämnas. Rutinen innehåller också information om hur handläggare hanterar inkommen anmälan till arbetsmarknads och vuxenutbildningsnämnden. Rutinen saknar stöd för bedömning i vilka av vilka situationen det är viktigt att orosanmälan lämnas vidare till socialnämnden. Rutinen är giltig från 2019-02-01 och ska revideras 2020-02-14.

Förskolenämnd, grundskolenämnd, gymnasienämnd

De tre skolnämnderna hänvisar till dokumentet "Rutin för polisanmälan om brott och anmälan till socialtjänsten när barn far illa" som upprättades 2007 och reviderades senast 2010. I den checklista som används för muntlig information till timvikarier inom grundskolan ingår som en punkt att ge en kort information om anmälningsplikten. I övrigt återfinns inte någon rutin för systematisk uppdatering om anmälningsplikten till medarbetarna.

Skolorna beskrivs känna till att det finns en framtagen blankett för anmälan av oro för barn men i intervjuerna med skolorna beskrivs att det är stor variation avseende hur väl förankrad kunskapen avseende anmälan om oro för barn som rutin och anmälningsblanketten är i praktiken ute på enheterna.

3.3.1.1 Bedömning och kommentarer

Socialnämndens rutin för information om anmälningsskyldigheten och rutin kring information om anmälningsplikten och systematisk uppföljning av inkomna anmälningar var inte antagna vid granskningstillfället. Vi kan därför inte uttala oss om dokumenten slutgiltiga utformning eller om de har antagits av nämnden. Av det vi tagit del av så ser vi positivt på att denna typ av dokument tagits fram. Vi föreslår att uppföljningen av dessa dokument bör ingå in i nämndens kvalitetsarbete och egenkontroll och vi anser vidare att det är av vikt att resultatet av sådana egenkontrollen presenteras till nämnden genom kvalitetsberättelse eller på annat sätt.

Arbetsmarknads och -vuxenutbildningsnämnden har rutiner för överlämnande av orosanmälningar men vi ser gärna att rutinen också innehåller stöd för bedömning av situationer som en orosanmälan ska övervägas. Det framgår inte av dokumentet om revidering skett det utsatta datumet.

Vad gäller skolans del så ser vi att det saknas rutiner för upprepad information till medarbetare om anmälningsplikten och att styrande dokument om anmälningsplikten inte är uppdaterade på tioalet år. Det förekommer inte heller något systematiskt kvalitetsarbete som inkluderar uppföljning av orosanmälningar.

Enligt vår bedömning behöver denna typ av viktig kunskap aktualiseras regelbundet och behöver därmed systematiseras för att säkerställas. Det gäller för såväl tillsvidareanställd personal som för vikarier. Dessutom anser vi att alla skolformerna bör följa upp hur väl oro för barn uppmärksammas (på samma sätt som diskriminering

Eskilstuna kommun

Granskning av rutiner vid orosanmälan när ett barn far illa.

2020-06-15

och kränkande behandling följs upp inom verksamheterna) och att resultatet av sådan uppföljning bör rapporteras till respektive nämnd.

3.4 Socialnämnden

Mottagningsenheten

Socialnämndens förvaltning är indelad i olika enheter. Mottagningsenheten är den enhet som ger telefonkonsultation, tar emot orosanmälningar, genomför förhandsbedömningar och bedömer om det finns behov av omedelbart skydd för barnet samt fattar beslut om att inleda utredning eller inte. Mottagningsteamet består av tolv personer samt teamledare. Inom mottagningsenheten finns ytterligare verksamhet med koppling till oro för barn såsom personal kopplat till samverkans forumet Barnahus (samverkan mellan polis, åklagarmyndigheten, kommunen och regionen).

På kommunens hemsida finns information till allmänheten om hur man kommer i kontakt med mottagningsteamet och anmälningsblankett för att göra anmälan om barn som misstänks fara illa.

Mottagningsteamets personal växlar mellan att ta emot samtal och genomföra möten. Under en vecka tar mottagningen emot ca 200 samtal. Det ska betonas att alla samtal inte avser orosanmälningar utan kan också handla om frågor om olika typer av råd etc. Den del av teamet som inte tar emot telefonsamtal genomför ca 6 möten/dag. Nedan följer statistik av antalet mottagna anmälningar avseende oro för barn.

Antal inkomna anmälningar, områdes- och könsindelad	nov - 18	dec - 18	jan - 19	feb - 19	mar - 19	apr - 19	maj - 19	jun - 19	jul - 19	aug - 19	sep - 19	okt - 19	nov - 19
Barn och unga - flickor	149	143	120	129	159	128	139	129	95	134	192	171	140
Barn och unga - pojkar	158	150	163	138	196	203	228	150	131	170	236	275	201
Summa barn och unga	307	293	283	267	355	331	367	279	226	304	428	446	341

Vid intervjutillfället beskrevs att mottagningen föreslogs omorganiseras på så sätt att alla samtal kopplas till en informationsdisk som inte hade särskild kunskap om anmälningsplikten och barns om misstänks fara illa. Mottagningens teamledare uttryckte oro för detta.

I intervjuerna med företrädare för mottagningsteamet framkom att det inte finns möjlighet att lämna akuta anmälningar eller komma i kontakt med kommunen alla tider på dygnet. Detta problem uppstår vissa tider då mottagningsteamet har avslutat telefontiden och innan socialjouren påbörjat kvälls- och nattmottagningen. Även vid dag före röd dag uppstår tider då det inte sker någon mottagning av anmälningar.

Förhandsbedömningar

I intervjuerna framkommer att det är en hög arbetsbelastning och man inte alltid hinner att genomföra förhandsbedömningar inom 14 dagarsregeln. Ett till två ärenden per vecka är av akut karaktär där en bedömning om omedelbart skydd fattas. I tabellen nedan framgår att andelen som genomförs inom den lagstadgade tiden om 14 dagar är mellan 51% och 89%.

Eskilstuna kommun

Granskning av rutiner vid orosanmälan när ett barn far illa.

2020-06-15

Andel avslutade förhandsbedömningar inom 14 dagar, könsindelad	okt - 18	nov - 18	dec - 18	jan - 19	feb - 19	mar - 19	apr - 19	maj - 19	jun - 19	jul - 19	aug - 19	sep - 19	okt - 19	nov - 19
Totalt andel förhandsbedömningar avslutade inom 14 dagar	54 %	61 %	65 %	57 %	65 %	62 %	53 %	61 %	51 %	76 %	91 %	76 %	74 %	59 %
Andel inom 14 dagar - Barn och unga - flickor	58 %	63 %	68 %	62 %	62 %	67 %	53 %	58 %	61 %	80 %	95 %	80 %	73 %	55 %
Antal avslutade förhandsbedömningar - Barn och unga - flickor	131	115	157	125	120	123	164	151	147	105	110	171	162	124
Varav inom 14 dagar - Barn och unga - flickor	76	73	107	77	74	82	87	88	89	84	104	137	119	68
Andel inom 14 dagar - Barn och unga - pojkar	51 %	60 %	61 %	54 %	68 %	58 %	53 %	62 %	44 %	73 %	89 %	73 %	74 %	61 %
Antal avslutade förhandsbedömningar - Barn och unga - pojkar	180	168	145	166	130	157	215	223	190	156	136	222	231	199
Varav inom 14 dagar - Barn och unga - pojkar	92	101	89	90	88	91	114	139	84	114	121	162	171	121

Mottagningsteamet följer inte upp anmälningsorsaken men i intervjuerna beskrivs att barn som bevittnat våld eller som utsatts för våld är en vanligt förekommande grundorsak till anmälan. Enligt enhetens egna jämförelser med liknande kommuner beträffande folkhälsa framträder bilden av Södermanland som ett utsatt distrikt i detta avseende, enligt intervjuerna.

Utredningsenheten

Inom utredningsenheten genomförs utredningarna i de fall beslut om att inleda utredning har fattats. Utredningsenheten arbetar utifrån fastställda riktlinjer om hur utredningen ska genomföras. Granskningen omfattar inte handlägningsprocessen men ska översiktligt beskriva om utredningarna hinner genomföras inom den lagstadgade tiden om 120 dagar. I sammanställningen nedan framkommer att en endast 30%- 62% av utredningarna avslutas inom den lagstadgade tiden om 120 dagar.

Andel avslutade utredningar inom 120 dagar - 0-20 år	nov - 18	dec - 18	jan - 19	feb - 19	mar - 19	apr - 19	maj - 19	jun - 19	jul - 19	aug - 19	sep - 19	okt - 19	nov - 19
Totalt andel avslutade utredningar inom 120 dagar	46 %	50 %	42 %	53 %	33 %	49 %	52 %	40 %	60 %	39 %	34 %	42 %	39 %
Antal avslutade utredningar - flickor - 0-20 år	42	50	53	49	53	63	53	60	76	47	56	61	51
Antal avslutade utredningar med insats - flickor - 0-20 år	21	22	18	24	20	30	26	23	47	18	21	24	17
Andel avslutade utredningar inom 120 dagar, flickor	50 %	44 %	34 %	49 %	38 %	48 %	49 %	38 %	62 %	38 %	38 %	39 %	33 %
Antal avslutade utredningar - pojkar - 0-20 år	53	67	74	84	64	50	75	84	105	47	72	71	66
Antal avslutade utredningar med insats - pojkar - 0-20 år	23	37	35	47	19	25	40	34	62	19	23	32	29
Andel avslutade utredningar inom 120 dagar, pojkar	43 %	55 %	47 %	56 %	30 %	50 %	53 %	40 %	59 %	40 %	32 %	45 %	44 %

3.4.1.1 Bedömning och kommentarer

I granskningen framkommer att varken förhandsbedömningar eller utredningar utförs inom den lagstadgade tiden vilket innebär att en allvarlig avvikelse och risk för rättsosäkerhet.

Vi ser positivt på att socialförvaltningen följer upp och rapporterar resultatet av sin uppföljning av hur väl förvaltningen följer lagkraven men det har dock inte framkommit

att verksamheten presenterat några åtgärder för att minska eller komma till rätta med detta. Vi anser att nämnden behöver genomföra systematiska åtgärder för att reducera avvikelserna för att förstärka rätts säkerheten i handläggningen.

3.5 Arbetsmarknads och vuxenutbildningsnämnden

Ekonomiskt bistånd handläggs av 37 handläggare inom fyra arbetsgrupper. Det finns dokumenterade rutiner för hur anmälningsplikten ska hanteras inom dessa enheter samt om uppgifter inkommer som avser orosanmälan. Handläggare förväntas delta vid det inledande mötet med socialtjänsten där innehållet i orosanmälan tas upp med de berörda. Det finns dock inte rutiner för att kontinuerligt säkerställa att kunskapen om anmälningsplikten hålls aktuell och verksamheten följer inte upp hur många orosanmälningar som överlämnas till socialnämnden.

Nämndens huvuduppdrag beskrivs vara att möjliggöra för vuxna att nå egenförsörjning. Det anses ha ett stort mått av barnperspektiv då föräldrars möjlighet att försörja sina barn avser att förbättra barnets levnadsvillkor. Nämnden har inte uttalat några övriga politiska målsättningar avseende att beakta barnperspektivet.

3.6 Skolnämnderna

Gymnasienämnden

Kommunens gymnasier har gemensamma rutiner för anmälan om barn som misstänks fara illa och socialtjänsten har gett särskild information till kommunens skolledare om anmälningsplikten vid en chefsdag.

Alla gymnasieskolorna har en gemensam elevhälsoprocess och för närvarande pågår en diskussion vilka främjande och förebyggande insatser man kan sätta in för att motverka hög ogiltig frånvaro, försämrat studieresultat, förändring i beteende och försämrat mående. Under årskurs 2 genomförs en enkät avseende liv och hälsa.

Numer kan kommunens skolsköterska skicka orosanmälan genom ett särskilt journalföringssystem, prorenata men vanligen har elevhälsan kontakt med socialtjänsten innan orosanmälan görs. Inom gymnasieskolan brukar man informera om anmälningsplikten inför terminsstart och för nyanställda. Elevhälsoteamen är alltid inkopplade vid orosanmälan. Gymnasiet har som rutin att anmäla oro för barn vid avstängning av en elev avsett om eleven fyllt 18 år eller inte.

Gymnasiet beskriver att de får meddelande om att socialtjänsten har mottagit anmälan och om utredning har inletts. Däremot har inte gymnasieförvaltningen sammanställt egen statistik av hur många anmälningar som gjorts. Samverkan med socialtjänsten är inte särskilt utvecklad.

Grundskolenämnden

Vid intervjun beskrivs att anmälan om oro för barn ofta diskuteras vid skolans elevhälsoteam inför anmälan, även om varje lärare får information om att det är ett individuellt ansvar. Rektorer erbjuder samråd och står oftast bakom anmälan. Anmälan skickas direkt till mottagningsteamet och i brådskande fall utanför kontorstid via

Eskilstuna kommun

Granskning av rutiner vid orosanmälan när ett barn far illa.

2020-06-15

socialjour. Grundskolan har ännu inte infört journalsystemet prorenata och kan därmed inte skicka anmälningar därigenom.

Inom grundskolans chefsgrupp beskrivs oro för barn och samverkan med socialtjänsten som ett aktuellt ämne som tas upp ofta. Elevhälsan anses vara en viktig del i arbetet att tidigt upptäcka och förebygga att barn riskerar att fara illa.

Grundskolan sammanställer inte statistik över antal anmälningar eller orosorsak, men det finns en viss samverkan med socialtjänsten, se samverkan mellan skolan och socialtjänsten.

Förskolenämnden

I intervjuerna beskrivs att det finns en rutin för orosanmälningar i den krispärm som ska finnas på varje förskola. I rutinen finns information om hur man kan samråda med socialtjänsten vid behov och att man kan få stöd av sin chef i samband med anmälan. Vid intervjun framkommer också att rutinen inte upplevs som särskilt uppmärksammas och att det inte finns rutiner för att hålla informationen i krispärmen uppdaterad. Det saknas rutiner för att informera nyanställd personal och vikarier om anmälningsplikten. Företrädare för förskolan bekräftar att det inte finns något systematiskt kvalitetsarbete för att säkerställa att kunskap om anmälningsplikten upprätthålls och hur man uppmärksammar brister i omsorgen om barnen inom organisationen. Det finns dock en samverkan mellan socialtjänsten och förskolan genom familjevägledarna på kommunens familjecentraler, vilket anses ha varit positivt.

Förskolan beskriver att det i mångkulturella bostadsområden inte alltid finns en kunskap om socialtjänstens arbete och att förskolans personal behöver förklara för vårdnadshavarna om socialtjänstens arbete. Ibland kan socialtjänsten och förskolan ha lite olika perspektiv på situationen för barnet.

3.6.1 Samverkan

Samverkan mellan förvaltningar

Samverkan mellan de båda sociala nämnderna och skolor beskrivs inte vara särskilt utvecklad, men det finns ett forum SOG (strategiska operativa gruppen) som inte ingår i processtyrningsmodellen där samverkan på handläggarnivå sker. I detta forum kan praktiska samverkansfrågor diskuteras.

I intervjuerna beskrivs det finnas konfliktområden mellan skolan och socialtjänsten. Det kan gälla olika bedömningar av orosgrad, att anmälningsblanketten inte alltid används eller att den är ofullständig eller felaktigt ifylld, skolan önskar återkoppling för att veta om ytterligare anmälningar behöver göras etc. I huvudsak beskrivs dock samverkan fungera bra och de båda verksamheterna kan vara överens på områdesnivå men det är stora organisationer och beslutsvägarna ibland upplevs som långa och/eller otydliga.

I detta forum kan även eventuella avvikelser som sker mellan förvaltningarna eller andra typer av samverkansfrågor diskuteras.

Samverkan mellan nämnder och förvaltningar

Arbetet med processområden har i intervjuer beskrivits som ett sätt för att få till samverkan mellan förvaltningar. I intervjuerna framkommer dock att styrmodellen inte

2020-06-15

har avhjälpit alla samverkansproblem mellan förvaltningarna. Ett samverkansproblem som beskrivs finnas är att en nämnd kan fatta beslut som indirekt påverkar annan nämnd utan att samverka skett. Som exempel beskrivs när arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden fattade beslut om att avslå varje ansökan om hyra när den ansökande har ett så kallat svart hyreskontrakt. Lagligheten i beslutet beskrivs inte ifrågasättas men beslutet innebär att vissa försörjningsstödsberoende barnfamiljer inte kan betala sin hyra. Obetalda hyror leder till att barnfamiljer riskerar att avhysas från sin bostad, vilket påverkar socialnämndens arbete genom att barn riskerar att fara illa samt en högre arbetsbelastning och kostnad för nämnden då nämnden måste sätta in insatser. Även de tre skolnämnderna påverkas då eleverna kan sakna fast bostad. I intervjuerna beskrivs att det finns en bakgrundsförståelse för att beslutet fattats men man hade önskat att beslutet föregåtts av dialog för att på så sätt kunna samordna insatser till utsatta barn.

3.6.1.1 Bedömning och kommentarer

Utifrån intervjuerna är vår bedömning att kunskapen om anmälningsplikten skiljer sig mycket åt inom de olika skolnämnderna och vi anser att det inte finns ett aktivt arbete med att informera personal om rutiner inom någon av skolnämnderna eller inom arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden. Vidare anser att det inte finns tillräckligt ändamålsenliga rutiner för att säkerställa att orosanmälan görs inom framförallt förskolenämndens verksamhet.

Vi ser också att frågor som berör oro för barn riskerar att hamna mellan förvaltningarna och nämnderna trots kommunens avancerade styrmodell, vilket exemplet med svarthyrorna visar tydligt. Barnkonventionen är numer lag vilket har till avsikt att skapa en grund för ett mer barnrättsbaserat synsätt i all offentlig verksamhet.

3.7 Anmälare

Mottagningsteamet sammanställer statistik över de som anmäler oro för barn. I statistiken för september månad 2019 framkommer att kommunens alla grundskolor sammantaget och polisen står för lika stor andel av anmälningarna, ca 26% vardera, det motsvarar 136 anmälningar från skolorna och 132 anmälningar från polisen. Region Sörmland har gjort 78 anmälningar, vilket motsvarar 15 % av anmälningarna. Kommunens alla förskolor har tillsammans endast 13 anmälningar (2,5 %) och gymnasiet har sammantaget anmält i 7 av fallen. Sammantaget har hyresvärdar, anmälan från annan kommun samt vårdnadshavare, syskon etc anmält i 77 fall, motsvarande 15 %. I intervjuer har det framkommit att den vanligaste anmälaren i denna grupp är hyresvärdarna. Privatpersoner har gjort 50 anmälningar vilket motsvarar ca 10 %. Värt att notera är att arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltningen inte har anmält i något fall och att vård och omsorgsförvaltningen har anmält i ett fall.

Eskilstuna kommun

Granskning av rutiner vid orosanmälan när ett barn far illa.

2020-06-15

Anmälare	Antal anmälningar	%	Anteckning
Övriga		69,77%	
Region Sörmland	78	15,12%	Psyk 16
Ungdomsmottagning	2	0,39%	
VOF	1	0,19%	
AVF	0	0,00%	
Kultur- och fritid	0	0,00%	
Polismyndigheten	132	25,58%	
Privatperson	50	9,69%	
Frivården	7	1,36%	
Folktandvården	13	2,52%	
Annan anmälare	77	14,92%	Hysesvärd, UD, annan kommun, MIG, annan myndighet, vårdnadshavare/förälder, syskon med flera
Förskolor		2,52%	
Ingen uppgift förskola	4	0,78%	
Fogdegatans förskola	3	0,58%	
Mesta förskola	1	0,19%	
Nyforsgatans förskola	2	0,39%	
Prästängens förskola	1	0,19%	
Ärla förskola	2	0,39%	
Grundskolor		26,36%	
Ingen uppgift – skola	65	12,60%	3 elevhälsa
British junior	5	0,97%	
IES 1-5	5	0,97%	
IES 6-9	2	0,39%	
Björkorpsskolan	2	0,39%	
Djurgårdsskolan	4	0,78%	
Fristadsskolan	2	0,39%	
Fröslundaskolan	9	1,74%	
Gökstensskolan	11	2,13%	
Hålsta skola	3	0,58%	
Lagerbergsskolan	5	0,97%	
Skiftingehus	5	0,97%	
Skogstorpskolan	4	0,78%	
Skogsängsskolan	1	0,19%	
Stålforskskolan	2	0,39%	
Årbykskolan	11	2,13%	
Gymnasieskolor		1,36%	
Rekarnebygmnasiet	4	0,78%	
Rinmangymnasiet	2	0,39%	
S:t Eskils gymnasium	1	0,19%	
Summa	516	100,00%	
	varav 429 gick till förhandsbedömning		

3.7.1.1 *Bedömning och kommentarer*

Av statistiken angående anmälningar framträder bilden av att framförallt förskolans rutiner för att uppmärksamma barn som misstänks fara illa behöver förbättras. En beaktansvärt låg andel av anmälningarna görs av förskolan som är en verksamhet där små barn vistas långa tider och där det är av största vikt att oro för barnen uppmärksammas.

En annan påfallande iakttagelse är att inte en enda anmälan har inkommit från arbetsmarknads och vuxenutbildningsnämnden. Underlaget speglar en enskild månad och det kan finnas tillfälliga skillnader i antalet anmälningar men vi bedömer det trots detta som värt att särskilt uppmärksamma då nämndens handläggande personal har skyldighet att anmäla oro för barn. Med beaktande av nämndens beslut om att i vissa fall avslå hyreskostnader för så kallade svarta kontrakt i samband med ansökan om försörjningsstöd kan innebära att barn riskerar att fara illa är det oroväckande att nämndens anmälningsfrekvens förefaller så låg så att inte en enda anmälan om oro för barn har gjorts under en månad. Vi ser istället ett högt antal anmälningar från hyresvärdar, vilket kan innebära att hyresvärdarna tar ett större ansvar avseende detta istället.

4 **Slutsats och rekommendationer**

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att rutiner för att anmäla oro för barn inte är tillräckligt uppdaterade och kända bland de medarbetare som arbetar nära barn i kommunen. Det saknas ett systematiskt kvalitetsarbete för att komma till rätta med de brister avseende information till medarbetare om anmälningsplikten och det saknas också systematisk uppföljning och rapportering om grunderna till oron, vilket leder till att det samförstånd och samverkan runt åtgärder och insatser till barn som misstänks fara illa riskerar att utebli. Vi ser också att det finns stor risk för att beslut och insatser som görs i kommunen inte samordnas på ett sätt så att barns situation uppmärksammas.

Med tanke på att barnkonventionen från 2020 blivit lag är det av största vikt att beakta barns rätt vid alla beslut som berör barn.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi att:

- Säkerställa att information om anmälningsplikten kommer såväl medarbetare och vikarier till del genom återkommande informationsinsatser. Det bör ske genom så väl uppdaterade skriftliga rutiner som genom muntlig information
- Arbeta systematiskt med förbättringsarbete avseende rättssäkerheten angående den lagstadgade tiden för genomförande av förhandsbedömning och utredning'
- Förbättra uppföljning och rapportering till nämnd avseende anmälningar om oro för barn
- Samordna beslut, insatser och åtgärder som kan beröra barn mellan förvaltningar och nämnder på ett sätt så att barnkonventionen beaktas.



Eskilstuna kommun

Granskning av rutiner vid orosanmälan när ett barn far illa.

2020-06-15

Datum som ovan

KPMG AB

Namn

Certifierad kommunal revisor

Namn

Annelie Svensson

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.