

Socialförvaltningen
Eva Nilsson
0171- 625198
eva.nilsson@enkoping.se

Yttrande över revisionsrapport - Samverkan kring barn och unga som riskerar att fara illa.

I revisionsrapporten lämnar revisionen fem rekommendationer varav fyra berör socialnämnden och utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden. Den femte gäller endast socialnämnden.

Förslag till beslut

Socialnämnden beslutar att överlämna yttrandet till kommunstyrelsen.

Rekommendation 1

Nämnderna bör säkerställa att det finns en tydlig och gemensam definition av målgruppen barn och unga som riskerar att fara illa respektive som far illa. Med utgångspunkt i en gemensam definition av målgruppen kan nämnderna säkerställa att det finns strukturer och rutiner för samverkan för alla barn och unga som far illa eller som riskerar att fara illa samt klargöra vilket ansvar respektive nämnd har i dessa.

Här komplicerar de båda nämndernas olika ansvar att gemensamt att komma överens om en tydlig och gemensam definition. Socialnämnden har det yttersta ansvaret för barnets hela livssituation medan utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden har det begränsade ansvaret för förskola, grundskola och gymnasiet. Ett gemensamt prioriterat område är att främja en lyckad skolgång. Nämnderna har gemensamt arbetat fram rutiner för ökad skolnärvaro. Ett framtida arbete är att tillsammans ta fram vilka forskningsbaserade indikationer på risker för att barn kommer att fara illa. Utifrån det sen tydliggöra ansvaret.

Rekommendation 2

Nämnderna bör säkerställa att fastställda och dokumenterade riktlinjer för samtliga samverkansformer med tydliga ansvarsfördelningar är kända och implementerade fullt ut för att undvika att samverkan blir personbunden

En målbild som socialnämnden delar men att lyckas med implementeringen fullt ut är problematisk. Implementering är ett ständigt, återkommande och pågående arbete som på grund av stor personalomsättning i våra verksamheter aldrig blir helt klart.

Processerna bedöms till stor del vara kända i verksamheterna men dokumentationen behöver förbättras. I dagsläget är det exempelvis svårt att hitta viss dokumentation och sammantaget riskerar detta till att leda till personbundenhet.

Rekommendation 3

Nämnderna bör säkerställa att det finns en rutin för orosanmälan för att undvika att hantering av orosanmälan styrs av två olika dokument.

En gemensam rutin är önskvärd som försvåras av att våra två nämnder har olika verksamhetssystem. Ett gemensamt arbetssätt skulle behöva etableras för att säkerställa kvalitet och rättssäkerhet i alla led vid hantering av orosanmälan. Arbetet med att hitta gemensam lösning är påbörjad.

Rekommendation 4

Socialnämnden bör säkerställa att det finns en systematisk och strukturerad återrapportering avseende utvecklingen av barn och ungas uppväxtvillkor.

Socialförvaltningen inväntar att socialnämnden ger ett uppdrag om vilka aspekter eller indikatorer avseende uppväxtvillkor och hur ofta de önskar återrapportering.

Rekommendation 5

Nämnderna bör utveckla/arbota fram en gemensam rutin kring skolfrånvaro

Samtliga skolor har rutiner för skolfrånvaro, men det saknas en kommungemensam vilket skulle stärka arbetet med att främja närvaron och säkerställa att arbetet bygger på forskning och beprövad erfarenhet. I samband med ett projekt på Fjärdhundraskolan, "Samverkan för att främja skolnärvaro", har framtagandet av en kommungemensam rutin påbörjats men denna behöver arbetas vidare med och implementeras.

Kommunfullmäktige

Granskning av samverkan kring barn som riskerar fara illa

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna gjort en granskning av samverkan kring barn och unga som riskerar fara illa. Granskningens syfte har varit att bedöma om socialnämnden och utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende arbetet med barn och unga som riskerar fara illa.

Vår sammanfattande bedömning är att socialnämnden samt utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig samverkan när det gäller barn som far illa eller riskerar att fara illa.

Resultatet av granskningen redovisas i bifogad rapport.

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till socialnämnden och utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden:

- Nämnderna bör säkerställa att det finns en tydlig och gemensam definition av målgruppen barn och unga som riskerar att fara illa respektive som far illa. Med utgångspunkt i en gemensam definition av målgruppen kan nämnderna säkerställa att det finns strukturer och rutiner för samverkan för alla barn och unga som far illa eller som riskerar att fara illa samt klargöra vilket ansvar respektive nämnd har i dessa.
- Nämnderna bör säkerställa att fastställda och dokumenterade riktlinjer för samtliga samverkansformer med tydliga ansvarsfördelningar är kända och implementerade fullt ut för att undvika att samverkan blir personbunden.
- Nämnderna bör säkerställa att det finns en rutin för orosanmälan för att undvika att hantering av orosanmälan styrs av två olika dokument.
- Nämnderna bör utveckla/arbete fram en gemensam rutin kring skolfrånvaro.
- Socialnämnden bör säkerställa att det finns en systematisk och strukturerad återrapportering avseende utvecklingen av barn och ungas uppväxtvillkor till nämnden.

Revisorerna översänder rapporten för kännedom och åtgärd.

Kommunfullmäktige

För Enköpings kommuns revisorer

Tony Forsberg
Ordförande

Bengt-Åke Gelin
vice ordförande

För kännedom:

Kommunstyrelsen
Socialnämnden
Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden

Deltagare

ENKÖPINGS KOMMUN 212000-0282 Sverige

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: TONY FORSBERG

Tony Forsberg
Förtroendevald revisor

2022-04-11 10:16:05 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: BENGT-ÅKE GELIN

Bengt-Åke Gelin
Förtroendevald revisor

2022-04-12 09:29:22 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

Samverkan kring barn och unga som riskerar att fara illa

Enköpings kommun

April 2022

Jenny Nordqvist, projektledare

Gustaf Almqvist, projektmedarbetare















Kristian Damlin, kvalitetssäkrare

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun genomfört en granskning av samverkan när det gäller barn och unga som riskerar att fara illa. Granskningens syfte är att bedöma om socialnämnden och utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende arbetet med barn och unga som riskerar att fara illa.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att socialnämnden och utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig samverkan när det gäller barn som far illa eller riskerar att fara illa.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

Revisionsfrågor	Bedömning	
	SN	UAN
Finns det tillräckliga strukturer och rutiner för samverkan i kommunen kring barn och ungdomar som riskerar att fara illa?	 Delvis	 Delvis
Finns det tillräckliga rutiner för hantering av orosanmälningar inom kommunen?	 Nej	 Nej
Finns det en tydlig ansvarsfördelning mellan de olika nämnderna och mellan de berörda verksamheterna?	 Delvis	 Delvis
Finns det metoder och arbetssätt för förebyggande arbete och tidig upptäckt?	 Delvis	 Delvis
Finns ändamålsenliga insatser till barn och unga som riskerar att fara illa?	 Ja	 Ja
Får nämnderna tillräcklig information om utvecklingen av barn och ungas uppväxtvillkor?	 Nej	 Ja
Vidtar nämnderna aktiva åtgärder för att förbättra barn och ungas uppväxtvillkor?	 Delvis	 Ja

Rekommendationer

- Nämnderna bör säkerställa att det finns en tydlig och gemensam definition av målgruppen barn och unga som riskerar att fara illa respektive som far illa. Med utgångspunkt i en gemensam definition av målgruppen kan nämnderna säkerställa att det finns strukturer och rutiner för samverkan för alla barn och unga som far illa eller som riskerar att fara illa samt klargöra vilket ansvar respektive nämnd har i dessa.
- Nämnderna bör säkerställa att fastställda och dokumenterade riktlinjer för samtliga samverkansformer med tydliga ansvarsfördelningar är kända och implementerade fullt ut för att undvika att samverkan blir personbunden.
- Nämnderna bör säkerställa att det finns en rutin för orosanmälan för att undvika att hantering av orosanmälan styrs av två olika dokument.
- Socialnämnden bör säkerställa att det finns en systematisk och strukturerad återrapportering avseende utvecklingen av barn och ungas uppväxtvillkor till nämnden.
- Nämnderna bör utveckla/arbota fram en gemensam rutin kring skolfrånvaro.

Innehållsförteckning

Samlad bedömning	1
Inledning	4
Granskningsresultat	6
Strukturer och rutiner för samverkan	6
Hantering av orosanmälningar	9
Ansvarsfördelning	11
Förebyggande arbete och tidig upptäck	12
Ändamålsenliga insatser	13
Nämndernas information	14
Aktiva åtgärder	15

Inledning

Bakgrund

Barn och ungdomar har på olika sätt påverkats av den covid-19-pandemin. Det kan exempelvis handla om ökad psykisk ohälsa och/eller att de har vistats mer hemma än vad som annars hade varit fallet. Förskola och skola har en förebyggande roll för många barn och ungdomar genom att alla blir sedda och vuxna kan reagera om något inte verkar stå rätt till.

Myndigheter har en allmän lagstadgad skyldighet att samverka enligt 8 § förvaltningslagen. I den kommunala verksamheten anses olika kommunala nämnder vara olika myndigheter.

När det gäller frågor som rör barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa finns även en särskild skyldighet att samverka. Detta regleras i lagstiftning för polis, förskola och skola (skollag), socialtjänst (socialtjänstlag) samt hälso- och sjukvård. Lag om samverkan gäller även enskilt bedriven sjukvård, förskola, skola och skolbarnomsorg. Det är av stor vikt att det i kommunen finns fungerande rutiner för anmälningsplikten, för utredning av barn som misstänks fara illa och tillgång till insatser för att möta barn, unga och familjer i behov av stöd.

Kommunens revisorer har utifrån sin bedömning av risk valt att granska området under 2021 års revisionsår.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om socialnämnden och utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende arbetet med barn och unga som riskerar att fara illa.

Revisionsfrågor:

1. Finns det tillräckliga strukturer och rutiner för samverkan i kommunen kring barn och ungdomar som riskerar att fara illa?
2. Finns det tillräckliga rutiner för hantering av orosanmälningar inom kommunen?
3. Finns det en tydlig ansvarsfördelning mellan de olika nämnderna och mellan de berörda verksamheterna?
4. Finns det metoder och arbetssätt för förebyggande arbete och tidig upptäckt?
5. Finns ändamålsenliga insatser till barn och unga som riskerar att fara illa?
6. Får nämnderna tillräcklig information om utvecklingen av barn och ungas uppväxtvillkor?
7. Vidtar nämnderna aktiva åtgärder för att förbättra barn och ungas uppväxtvillkor?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Revisionskriterier är följande:

- Socialtjänstlagen (2001:453) 3 kap. 3a §, 5 kap. 1 § - 1a § samt 14 kap. 1 §
- Skollag (2010:800) 29 kap. 13 §
- Förvaltningslagen § 8 (samverkan)
- SOSFS 2011:9 Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta den socialtjänst och skolverksamhet som bedrivs i kommunen. Vidare avgränsas granskningen till att omfatta barn och unga till och med 20 år. I tid avgränsas granskningen till att framförallt omfatta år 2021.

Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Insamling och analys av relevant dokumentation. Flera dokument inkom efter genomförda intervjuer.
- Intervjuer med:
 - Socialnämndens presidium
 - Utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens arbetsutskott
 - Förvaltningschefer
 - Chef för individ och familjeomsorg
 - Chef för barn och unga inom individ- och familjeomsorgen
 - Chef för öppenvård barn och unga inom kommunen
 - Rektorer i förskola, grundskola och gymnasieskola
 - Personal i förskola, grundskola och gymnasieskola
 - Socialsekreterare
 - Representanter från elevhälsan
- Genomgång av nämndernas protokoll från sammanträden under år 2021

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Strukturer och rutiner för samverkan

Revisionsfråga 1: Finns det tillräckliga strukturer och rutiner för samverkan i kommunen kring barn och ungdomar som riskerar att fara illa?

lakttagelser

Granskningen avser samverkan mellan socialnämnden och utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden. Då samverkan med regionen är en viktig del i arbetet med barn och unga som far illa samt att det finns lagstadgade skyldigheter för kommuner att ingå vissa överenskommelser berörs detta översiktligt. Granskningen avser dock endast nämndernas roll i denna samverkan. I Enköpings kommun beskrivs även upplevelsenämnden med dess fritidsverksamhet vara viktig i arbetet med barn och ungdomar som riskerar att fara illa. Upplevelsenämnden ingår dock inte i denna granskning.

Av inkommen dokumentation och intervjusvar framgår att samverkan mellan socialnämnden och utbildning- och arbetsmarknadsnämnden i huvudsak sker genom:

- *Hälsa, stöd, vård och omsorg (HSVO) samt Vård i Samverkan (ViS)*
- *Tryggare Enköping*
- *Skolteamet*
- *COPE*
- *Arbetet med Samordnad individuell plan (SIP)*
- *Nätverkslaget*

Hälsa, stöd, vård och omsorg (HSVO) är en övergripande samverkansstruktur för kommuner i Uppsala län och regionen med syfte att bland annat underlätta aktiv samverkan. Inom ramen för HSVO har särskilda riktlinjer tagits fram där *Vård i Samverkan (ViS)* är samlingsnamnet för riktlinjerna och de styrande dokumenten. Inom ramen för HSVO och ViS återfinns samverkansöverenskommelser gällande barn och unga inom olika områden där skola och socialtjänst ingår. ViS innehåller bland annat en överenskommelse om samverkan kring barn och unga upp till 20 år som är placerade utanför det egna hemmet. Vid intervjuer på ledningsnivå i förvaltningarna uppges HSVO och ViS vara viktiga strukturer och överenskommelser för samverkan på övergripande nivå. Vid intervjuer med medarbetare inom socialtjänst, elevhälsa och med pedagogisk personal omnämns inte HSVO eller ViS. Vid intervjuer beskrivs att rutiner för förvaltningarnas arbete finns tillgängliga på kommunens intranät, men att hemsidan är svårnavigerad och rutinerna svåra att hitta. Det framgår även att det saknas kännedom om specifika rutiner för samverkan och att man istället lär sig tillvägagångssätten i det dagliga arbetet.

Enligt material från Enköpings intranät framgår att *Tryggare Enköping* leds av kommunens brotts- och drogförebyggande samordnare som är organiserad under socialförvaltningen, men som arbetar kommunövergripande för samtliga förvaltningar. I samband med sakgranskning uppges att titeln har ändrats till trygghetsstrateg och nu är

organiserad under kommunledningsförvaltningen. Av inkommen dokumentation anges att syftet med Tryggare Enköping är att:

- *Bidra till en effektiv samverkan inom Enköpings kommun gällande brottsförebyggande arbete och berörda säkerhetsområden*
- *Öka säkerheten och motivera till trygghetsskapande åtgärder i kommunen*
- *Samordna kommunövergripande trygghetsarbete och det externa säkerhetsarbetet på ett effektivt sätt*

Vid intervjuer beskrivs att Tryggare Enköping är utgångspunkten för kommunens samverkan och den viktigaste övergripande samverkansstrukturen för skola och socialtjänst. Det uppges vara en formell överenskommelse från föregående mandatperiod och ett forum med fokus på övergripande trygghets- och orosfrågor. Vid intervjuer beskrivs att kommunen, inom ramen för Tryggare Enköping, är i uppstartsfasen med att arbeta enligt den brottsförebyggande samverkansmodellen SSPF (skola, socialtjänst, polis och fritid) riktat till barn och unga. Det har inte inkommit några styrdokument, rutiner eller riktlinjer som tydliggör Enköpings arbete med SSPF.

Skolteamet är en samverkansform mellan utbildningsförvaltningen och socialförvaltningen kring barn som är placerade i familjehem. Av inkommet underlag framgår att Skolteamet arbetar med placerade barns skolgång tills dess att en placering avslutas, vilket sker antingen på grund av att barnet vårdnadsöverflyttas, flyttar hem till föräldrarna eller går ut gymnasiet. I inkommet underlag beskrivs att samverkansformen fungerar väl, vilket bekräftas vid intervjuer.

En annan form av samverkan mellan utbildningsförvaltningen och socialförvaltningen är *COPE föräldrautbildning*. Av inkommet samverkansavtal framgår att COPE vänder sig till föräldrar till barn i åldrarna 3-18 år. Därtill framgår att insatsen syftar till att främja skyddsfaktorer och minska riskfaktorer. Föräldrakurserna leds och samordnas av en styrgrupp som består av chefer inom respektive förvaltning. Inkommet samverkansavtal gäller för kalenderåret 2020.

Samordnad individuell plan (SIP) beskrivs i intervjuer som ett viktigt verktyg för att för att få till en fungerande samverkan mellan regionen och nämnderna. Detta arbete beskrivs generellt sett fungera väl. Det ges dock uttryck för att samverkan i kommunen har en tendens att bli relationsbunden. Vid vissa tillfällen beskrivs även att kravet på protokollförande i samband med SIP har åsidosatts. Inom ramen för granskningen har det ej inkommit några lokala rutiner eller styrdokument som tydliggör hur nämnderna samverkar kring SIP. Däremot har *Rutin för samverkan i handläggning avseende barn och unga* inkommit. Rutinen tydliggör samverkan mellan socialförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen. Det framgår inte att skolan omfattas av denna rutin.

Nätverkslaget beskrivs i intervjuer vara en samverkansgrupp där socialtjänst, skola samt vård och omsorg ingår. Det huvudsakliga syftet beskrivs vara att bidra till ett förebyggande arbete kring barn och unga. Av inkommet dokument framgår att Nätverkslaget kan hjälpa till "när det finns ett bekymmer och det finns många som oroar sig och det finns ett behov av att samla viktiga personer från det professionella och privata nätverket för att samtala med samtalsledare". Inkommet dokument tydliggör att

Nätverkslaget vänder sig till boende i Enköpings kommun, men innehåller ingen ytterligare beskrivning om målgrupp eller arbetssätt. Vid intervjuer framgår att socialnämnden i vissa fall tar stöd av Nätverkslaget för att sammankalla till ett SIP-möte. Nätverkslaget beskrivs även i intervjuer användas som stöd i arbetet med barn och unga som inte går i skolan ("hemmasittare").

Skolans möjlighet till konsultation och rådgivning hos socialtjänsten beskrivs som känd, använd och uppskattad av skolans medarbetare. Det har inte inkommit några skriftliga rutiner eller andra dokument som tydliggör hur denna samverkansform ska fungera.

Vid intervjuer med nämndernas presidium/arbetsutskott ges uttryck för viss kännedom om de övergripande samverkansstrukturerna. En god kännedom om strukturer och rutiner för samverkan i kommunen kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa förefaller dock saknas, vilket beskrivs som ett utvecklingsområde.

Vid genomgång av nämndernas protokoll från sammanträden under år 2021 framgår att socialnämnden har informerats om arbetet med familjehem respektive skolteamets arbete på sammanträde 2021-03-22 och 2021-12-14. Av utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens protokoll framgår att rapporter från skolteamet har redovisats på sammanträde 2021-09-22 och 2021-12-15. Utöver detta framgår det inte att nämnderna har informerats om strukturer och rutiner för samverkan mellan skolan och socialtjänsten kring den aktuella gruppen av barn och unga under år 2021.

Vid sakgranskning lyfts att arbetet med Tryggare Enköping leds av en styrgrupp som sedan år 2019 bland annat består av kommundirektör, förvaltningschefer samt lokalpolisområdeschef. Arbetet beskrivs följas upp av styrgruppen och inte återrapporteras direkt till respektive nämnd. Vid sakgranskning lyfts därtill att socialnämnden och utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden har fått information om Tryggare Enköping i samband med respektive förvaltningschefs stående informationspunkt på nämndernas sammanträden; 2021-06-22 informerades socialnämnden att tjänsten brotts- och drogsamordnare skulle flyttas från socialförvaltningen till kommunledningsförvaltningen och 2021-12-15 informerades utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden att ett möte inom ramen för Tryggare Enköping hade genomförts.

Bedömning

Finns det tillräckliga strukturer och rutiner för samverkan i kommunen kring barn och ungdomar som riskerar att fara illa?

Delvis.

Bedömningen baseras på att det finns strukturer och rutiner för samverkan i kommunen som omfattar barn och ungdomar som riskerar att fara illa. Dessa förefaller dock inte vara kända av och/eller tydliga för samtliga aktörer. Bedömningen baseras även på att det saknas dokumenterade och/eller uppdaterade rutiner för samtliga samverkansformer, vilket medför en risk att samverkan kan bli personbunden.

Hantering av orosanmälningar

Revisionsfråga 2: Finns det tillräckliga rutiner för hantering av orosanmälningar inom kommunen?

Dokumentet *Rutin för mottagande av anmälningar och ansökningar* samt en blankett som används för anmälan till socialförvaltningen om misstanke att barn far illa har inkommit. *Rutin för mottagande av anmälningar och ansökningar* beskriver socialnämndens hantering och arbetsordning för bland annat anmälningar som rör barn, unga och vuxna. För anmälningar avseende barn och unga upp till 21 år fastställer rutinen att en skyddsbedömning ska ske samma dag eller senast nästkommande dag (vid mindre oro) om anmälingen inkommer sent på dagen. Vid anmälningar som rör våld hänvisar dokumentet till en separat rutin. I rutinen hänvisas även till BBIC-handboken vid behov av ytterligare stöd kring dokumentation. Rutinen innehåller därtill en vägledning i hur felskickade anmälningar ska hanteras. Av rutinen framgår inte vilken roll/funktion som har delegerad beslutanderätt för skyddsbedömning och hänvisningar till delegationsordning saknas.

På kommunens intranät, Komin, finns även en sida med utförlig information om orosanmälningar. Sidan på intranätet är en vägledning för exempelvis skolpersonal och vad de ska tänka på när en anmälan till socialtjänsten ska lämnas. Sidan innehåller information om bland annat anmälningsplikt, olika definitioner av barnmisshandel och viktiga telefonnummer. Sidan är även en vägledning i hur personal ska tänka vid anmälan som är akut, inte akut och om när anmälan är akut och avser våld eller sexuella övergrepp. Som tidigare har nämnts, beskrivs hemsidan som svårnavigerad i intervjuer.

I intervjuer beskrivs att *Rutin för mottagande av anmälningar och ansökningar* nyligen har utvärderats i samband med en planeringsdag inom socialförvaltningen då det framkommit att rutinen inte hade följts. I intervjuer beskrivs att avvikelser och variation i följsamhet till rutinen kan påverkas av till exempel personalomsättning och variationer i kunskap.

I intervjuer framgår det att skolans medarbetare använder sig av verksamhetssystemet Prorenata vid upprättande av orosanmälningar. Anmälningarna fördelas till ansvarig socialsekreterare via en administratör. Socialtjänsten använder sig av verksamhetssystemet Procapita i sitt arbete.

Blanketten *Anmälan till socialförvaltningen om misstanke att ett barn far illa* används när exempelvis skolpersonal ska lämna en orosanmälan. I blanketten tydliggörs anmälningsplikten för personal inom verksamheter som berör barn och ungdomar med hänvisning till 14 kap. 1 § socialtjänstlagen. I intervjuer framgår att det är rektorer, kuratorer och/eller skolpsykologer som skriver under orosanmälningarna.

I intervjuer beskrivs att personal inom skolan är medvetna om sin skyldighet att göra en anmälan vid misstanke om att ett barn far illa. Personal inom förskola samt grund- och gymnasieskola informeras vid nyanställningar om anmälningsplikten. Blanketten för orosanmälan uppges finnas på kommunens intranät, men att den kan vara svår att hitta.

I intervjuer framgår därtill det finns en överenskommelse att medarbetare på socialförvaltningen varje år ska utbilda skolans personal om anmälningsplikten. Utbildningen beskrivs vara behovsstyrd och att socialtjänsten, vid förfrågan, informerar skolorna. Det beskrivs i intervjuer att det finns ett återkommande behov av dessa utbildningar, men att utbildningarna inte har genomförts de senaste två åren på grund av faktorer relaterade till covid-19-pandemin, till exempel personalbrist.

Vid intervjuer med medarbetare inom utbildningsförvaltningens verksamheter efterfrågas återkoppling från socialtjänsten när en anmälan är gjord. Det beskrivs att en orosanmälan kan påverka relationen mellan anmälände pedagog och barnet/familjen negativt, vilket kan innebära att skolans medarbetare drar sig för att göra en anmälan. En annan faktor som beskrivs påverka benägenheten att anmäla är upplevelsen av bristande återkoppling från socialtjänsten och/eller att endast ett fåtal anmälningar leder till utredning.

Det framgår inte av granskningen att det på verksamhets- eller förvaltningsnivå görs några systematiska och strukturerade uppföljningar och analyser av orosanmälningar. Vi har på förfrågan erhållit statistik från socialförvaltningen. Statistiken avser inkomna anmälningar år 2021 gällande barn och unga. Totalt inkom 390 anmälningar från förskola och skola. Av dessa ledde 282 anmälningar (72 procent) till utredning och 108 anmälningar (28 procent) avslutades utan utredning. Orsaken till anmälan registreras enligt uppgift oftast som oro för barnet/den unga. Statistiken är inte uppdelad per skola, men vid intervjuer beskrivs att det finns skolor som gör fler anmälningar än andra.

Vid genomgång av nämndernas protokoll framgår inte att nämnderna har informerats om eller tagit del av underlag med bäring på anmälningsplikten och/eller orosanmälningar under år 2021.

Vid sakgranskning inkom ytterligare ett dokument, *Rutin för mottagande av nya anmälningar och ansökningar på mottagningen*. Av dokumentet framgår att rutinen fastställdes 2015-05-05 och uppdaterades 2020-12-15. Dokumentet uppges vara den aktuella rutin som socialtjänsten arbetar efter i sitt vardagliga arbete. Rutinen fastställer att en skyddsbedömning ska genomföras och dokumenteras samma dag i samband med inkommen anmälan gällande barn och unga upp till 18 år gamla. I övrigt beskriver rutinen, likt den som tidigare nämnts, socialtjänstens hantering vid inkommen orosanmälan.

Bedömning

Finns det tillräckliga rutiner för hantering av orosanmälningar inom kommunen?

Nej.

Bedömningen baseras på att det finns en dokumenterad rutin med tillhörande blankett samt ett digitalt system för hantering av orosanmälningar som bedöms behöva förtydligas. Bedömningen baseras även på att följsamheten till rutinen kan utvecklas samt att utbildningar om anmälningsplikten inte har genomförts under pandemin trots att det på grund av pandemin kan ha varit särskilt angeläget att utbilda skolpersonal. Bedömningen baseras därtill på att det inte görs någon systematisk eller strukturerad uppföljning och analys av orosanmälningarna, vilket innebär att det saknas underlag

som kan användas för att bedöma om upprättade rutiner är tillräckliga. Slutligen noterar vi att rutinen fastställer att en skyddsbedömning ska ske samma dag eller senast nästkommande dag (vid mindre oro) om anmälningen inkommer sent på dagen. Detta strider mot socialtjänstlagen (11 kap. 1a §) som anger att en sådan bedömning ska göras genast. Vid sakgranskning inkom ytterligare en rutin gällande hantering av orosanmälningar där det framgår att en skyddsbedömning ska genomföras samma dag. Vi noterar att det därmed finns två aktuella rutiner som innehåller olika information gällande skyddsbedömning där den ena är i strid mot socialtjänstlagen 11 kap. 1 a §. Även om den andra rutinen till viss del kompletterar den bristfälliga vill vi uppmärksamma det problematiska med två rutiner som innehåller olika information.

Ansvarsfördelning

Revisionsfråga 3: Finns det en tydlig ansvarsfördelning mellan de olika nämnderna och mellan de berörda verksamheterna?

lakttagelser

I dokumentationen om ViS tydliggörs socialtjänstens samordningsansvar och skolans anmälningsskyldighet. Dokumentet understryker kommunens yttersta ansvar för att den enskilde ska få det stöd och den hjälp den behöver samt att socialtjänsten har ett övergripande ansvar för målgruppen. Vidare framgår att förskola och skola har ett ansvar att såväl uppmärksamma som att stödja barn som är i behov av särskilt stöd. Skolan har en skyldighet att i första hand ge stöd i form av extra anpassningar. Vidare tydliggörs det att elevhälsans ansvar främst är förebyggande och hälsofrämjande arbete.

I övrig inkommen dokumentation som rör samverkan mellan utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden och socialnämnden framgår det inte på ett tydligt sätt hur ansvarsfördelningen mellan nämnderna och berörda verksamheter ska se ut.

Vid intervjuer framgår att det råder olika uppfattningar huruvida det finns en tydlig ansvarsfördelning mellan nämnderna och berörda verksamheter. Respektive nämnds grunduppdrag och ansvar uppges vara tydligt reglerat, men inte nämndernas ansvar och uppdrag vad gäller barn och unga som far illa eller som riskerar att fara illa. Vid intervjuer lyfts även att det finns outtalade förväntningar på skolans respektive socialtjänstens uppdrag, vilket kan bli tydligt i samverkan kring individärenden. Samtidigt beskrivs att det från politikens sida finns en tydlig vilja att samverka.

Bedömning

Finns det en tydlig ansvarsfördelning mellan de olika nämnderna och mellan de berörda verksamheterna?

Delvis

Bedömningen baseras på att ansvarsfördelningen mellan nämnder och verksamheter har tydliggjorts i dokument rörande en del strukturer och former för samverkan, dock inte i samtliga. Bedömningen baseras även på att en del av de intervjuade upplever att

ansvaret för den aktuella målgruppen inte är tydligt. Vi noterar att nämndernas ledamöter har identifierat att ansvarsfördelningen behöver tydliggöras, vilket är ett första steg i att formalisera och dokumentera ansvarsfördelningen.

Förebyggande arbete och tidig upptäck

Revisionsfråga 4: Finns det metoder och arbetssätt för förebyggande arbete och tidig upptäckt?

lakttagelser

Förebyggande arbete och arbete för tidig upptäckt beskrivs i intervjuer i huvudsak bedrivs inom ramen pedagogernas dagliga arbete, elevhälsans hälsofrämjande och förebyggande arbete, kommunens interna öppenvård, utvecklingsarbetet inom Nära vård samt genom det nystartade samarbetet SSPF.

I intervjuer framgår att det förebyggande arbetet har påverkats av såväl hög arbetsbelastning som av covid-19-pandemin. Socialnämndens informationsbesök i skolorna har, som tidigare nämnts, fått stå tillbaka de senaste åren, men det framgår att det finns en förhoppning om att besöken ska återupptas.

Enligt uppgift finns det ingen kommungemensam rutin avseende skolnärvaro/frånvaro. Det åligger varje skolenhet att upprätta en sådan. Vid intervjuer beskrivs dock att det finns en rutin på skolorna att en orosanmälan görs till socialnämnden vid 30 procent ogiltig frånvaro. Utöver det beskrivs mentorerna ha ett ansvar att i sitt vardagliga arbete vara vaksamma på andra signaler för oro som exempelvis en hög grad av giltig frånvaro. Vidare uppges det finnas personal inom utbildning- och arbetsmarknadsnämnden med uppgift att gå igenom alarmerande skolfrånvaro och utifrån det underrätta socialnämnden.

Vi har tagit del av utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens dokumentation av det systematiska kvalitetsarbetet för år 2021. Dokumentationen på huvudmannanivå innehåller verksamhetens nuläge/resultat och analys. Avseende förebyggande och främjande arbete framgår bland annat att det förebyggande arbetet fungerar, men är föremål för fortsatt utveckling (Kvalitetsredovisning T1 2021). Ett identifierat utvecklingsområden är att befästa en likvärdighet i elevhälsoarbetet mellan skolorna (Kvalitetsredovisning T1 2021), att det saknas formulerade mätbara mål samt att det är svårt att mäta effekter av elevhälsans arbete (Kvalitetsredovisning T2 2021).

Av protokoll från utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens sammanträde 2021-09-22 (gällande punkten Svar på uppdrag från kommunfullmäktige om förutsättningar för det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism) framgår att "... skolans förebyggande arbete [är] omfattande och komplext och arbetet med att säkerställa kunskapsinhämtning och trygghet är ständigt pågående. Däremot utvärderas arbetet och resursbehovet regelbundet i det systematiska kvalitetsarbetet och i de kommunala uppföljningsprocesserna. Förvaltningen konstaterar också att ändamålsenliga rutiner vid

särskilda fall av oro för enskilda elever finns på plats. Bedömningen är därför att förutsättningarna i nuläget finns för skolans förebyggande arbete.”

Vid genomgång av protokoll från socialnämndens sammanträden under år 2021 framkommer inte att rapportering med bäring på förebyggande arbete och tidigt upptäckt har gjorts till socialnämnden.

Bedömning

Finns det metoder och arbetssätt för förebyggande arbete och tidig upptäckt?

Delvis

Bedömningen baseras på att det av dokumentation och intervjuer ges exempel på metoder och arbetssätt för förebyggande arbete och tidig upptäckt i såväl utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens som socialnämndens verksamheter. Bedömningen baseras även på att utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden gör en uppföljning och analys av arbetet inom ramen för det systematiska kvalitetsarbete. Det har inte framkommit att motsvarande uppföljning och analys görs av socialnämnden. Bedömningen baseras även på att det saknas en kommungemensam rutin avseende skolfrånvaro som konkretiserar kommunens systematiska arbete för att främja närvaro.

Ändamålsenliga insatser

Revisionsfråga 5: Finns ändamålsenliga insatser till barn och unga som riskerar att fara illa?

lakttagelser

I intervjuer beskrivs det finns flera välfungerande insatser till barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. *Familjens hus* beskrivs vara den centrala verksamhet som erbjuder insatser till familjer med barn upp till 20 år. Även föräldrautbildningar, såsom *COPE* och *BIFF*, uppges vara viktiga insatser till målgruppen. Därtill framhålls insatser som *Skolteamet* (se sida 6) och den kommungemensamma undervisningsgruppen som viktiga insatser till barn och unga som riskerar att fara illa.

Av Enköpings kommuns hemsida¹ framgår det att Familjens hus arbetar med rådgivning och stöd i familjefrågor, familjesamtal, stöd till brottsoffer och våldsutövare, planering och val av arbetsplats vid ungdomstjänst samt med olika föräldrautbildningar. Familjer erbjuds även upp till fem råd- eller stödsamtal som inte dokumenteras. Av hemsidan framgår det att sådana samtal kan handla om till exempel:

- svårigheter att komma överens om regler i familjen
- vid misstanke om alkohol- eller narkotikamissbruk
- kommunikationssvårigheter i familjen
- bråk i hemmet

¹ <https://enkoping.se/omsorg-och--stod/stod-vid-missbruk-vald-och-brott.html#Familjenshus>

Av hemsidan² framgår det att utbildningen COPE syftar till att utveckla och stärka föräldrarollen. COPE finns i två varianter och vänder sig till familjer med barn i åldrarna 3-12 år och till de med barn upp till 18 år. Socialnämnden och utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden har ingått ett samverkansavtal avseende COPE. Av inkommet samverkansavtal framgår det utbildningen ges i samverkan mellan nämnderna. Syftet med överenskommelsen är att stärka föräldraskapet och minska barn och ungdomars beteendeproblem genom att erbjuda tidiga insatser i form av föräldrakurser till föräldrar med i barn i åldrarna 3-18 år. Avtalet förlängs årsvis om inte någon av parterna skriftligen säger upp det. Utbildningen BIFF fokuserar på hur barn påverkas efter föräldrar separation.

Enköpings kommungemensamma undervisningsgrupp (KGU) är en särskild undervisningsgrupp. Inkommen dokumentation är en arbetsbeskrivning för läsåret 2021/22 samt en ansvarsfördelning. Av dokumentationen framgår inte på vilket sätt KGU är en insats till barn och unga som riskerar att fara illa.

Bedömning

Finns ändamålsenliga insatser till barn och unga som riskerar att fara illa?

Ja

Bedömningen baseras på att det framgår att det finns flera olika insatser som riktar sig till barn och unga som riskerar att fara illa och att dessa vid intervjuer beskrivs fungera väl.

Nämndernas information

Revisionsfråga 6: Får nämnderna tillräcklig information om utvecklingen av barn och ungas uppväxtvillkor?

lakttagelser

Socialtjänstlagen anger att socialnämnden ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden samt att nämnden har i uppgift att göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen.

Vid genomgång av socialnämndens protokoll från år 2021 går det ej att finna en spårbarhet eller tydlig återrapportering kring utvecklingen av barn och ungas uppväxtvillkor. Vid socialnämndens sammanträden 2021-03-22 samt 2021-12-14 informerades om Skolteamets arbete. Av protokollet från decembermötet framgår att Skolteamet vid den tidpunkten hade 45 barn inskrivna i jämförelse med hösten 2020 då 28 barn var inskrivna. Informationen innehöll dock inte något underlag med tydlig bäring på utvecklingen av barn och ungas uppväxtvillkor.

Vid intervjuer beskrivs att socialnämnden informeras om extraordinära händelser inom kommunen, men att det saknas en systematisk återrapportering kring exempelvis

2

<https://enkoping.se/omsorg-och--stod/stod-och-utbildning-till-foraldrar.html#box-UtbildningenCOP>
E

orosanmälningar. Det lyfts även att det saknas en systematisk och strukturerad åiterrapportering avseende utvecklingen av barn och ungas uppväxtvillkor på övergripande nivå.

Skollagen ställer inte samma krav på huvudmannen (utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden) som socialtjänstlagen gör på socialnämnden när det gäller uppföljning av barn och ungas uppväxtvillkor. Skollagen är däremot tydlig med att huvudmannen ska bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete vilket omfattar uppföljning och analys av verksamhetens kvalitet och förutsättningar. När det gäller barn och unga som riskerar att fara illa finns det, som tidigare beskrivits, en uppföljning och analys på huvudmannanivå som bland annat omfattar elevhälsans arbete. Utöver rapportering till nämnden inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet (kvalitetsredovisningar), framgår det av nämndens protokoll att utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden har informerats om Skolteamets arbete 2021-02-17 samt 2021-12-15. Av protokollen framgår därtill att kränkingsärenden redovisas på varje nämndsammanträden.

Bedömning

Får nämnderna tillräcklig information om utvecklingen av barn och ungas uppväxtvillkor?

Socialnämnden: Nej.

Bedömningen baseras på att det saknas en systematisk och strukturerad åiterrapportering avseende utvecklingen av barn och ungas uppväxtvillkor till socialnämnden.

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden: Ja.

Bedömningen baseras på att det finns en struktur för det systematiska kvalitetsarbetet som omfattar uppföljning och analys av verksamhetens kvalitet och förutsättningar samt att kränkingsärenden redovisas löpande till nämnden.

Aktiva åtgärder

Revisionsfråga 7: Vidtar nämnderna aktiva åtgärder för att förbättra barn och ungas uppväxtvillkor?

lakttagelser

Av *Socialnämndens årsplan 2021* framgår att förvaltningen har arbetat med omställning och effektivisering av verksamheten avseende bland annat vård för barn och unga. Enligt årsplanen har nämnden identifierat inom vilka delar av förvaltningen där den interna samverkan behöver ökas och säkerställas. Nämnden har även säkerställt en struktur för uppföljning av fattade beslut och arbetat med att tydliggöra vilka insatser som har bäst effekt. Av årsplanen framgår det att socialnämndens verksamheter kommer att fokusera på att (bland annat) arbeta aktivt i samverkan med skolan under år 2021.

Vid genomgång av socialnämndens protokoll från sammanträden år 2021 framgår att nämnden har vidtagit följande åtgärder med bäring på barn och ungas uppväxtvillkor:

- 2021-10-25: Socialnämnden tog del av en handlingsplan för barnkonventionen. Av protokollet framgår att kommunledningsförvaltningen år 2019 beslutade att varje förvaltning aktivt ska arbeta för att ta tillvara barns rättigheter. Det framgår vidare att socialnämnden under år 2020 och 2021 genomförde ett arbete för att utbilda förvaltningens medarbetare i barnkonventionen samt att socialnämnden har upprättat en handlingsplan. Syftet med handlingsplanen uppges vara att vara ett stöd i den fortsatta processen samt uppföljningen av den. Av protokollet framgår därutöver att förvaltningen har uppmärksammat att det saknas en handlingsplan för hela Enköpings kommun gällande arbetet med barnkonventionen.
- 2021-06-22: Socialnämnden beviljade BRIS³ verksamhetsbidrag för år 2022. Av protokollet framgår att BRIS arbete fungerar som stödjande gentemot socialnämndens arbete då barn anonymt kan vända sig till dem och få stöd i hur de kan gå vidare med att få till en förändring i sin vardag. Vidare framgår att BRIS under pandemin har kunnat möta upp det ökade behovet som uppstått då barns oro och ångest ökat.
- 2021-12-14: Socialnämnden antog årsplan 2022. Av planen framgår att socialnämndens verksamheter kommer fortsätta fokusera på (bland annat) rekryterings- och kvalitetsarbete gällande familjehem i egen regi, säkerställa att socialnämndens verksamhet är rättssäker med särskilt fokus på barns delaktighet och deras rätt att komma till tals i utredningar och uppföljningar av insats samt att arbeta aktivt i samverkan med skolan.

Vid intervjuer lyfts att socialnämnden har valt att fortsätta med Skolteamet trots att insatsen beskrivs vara resurskrävande. Det framgår inte av intervjuer att nämnden har vidtagit andra åtgärder med bäring på granskningsområdet.

Av *Utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens årsplan 2021* anges bland annat att:

- Resurser ska riktas mot förebyggande och hälsofrämjande insatser som undanröjer hinder för lärande.
- Tidigt stöd och tidiga insatser ska riktas till de barn och elever som riskerar att inte nå gymnasiebehörighet. Särskilt fokus kommer att ges elever som är i riskzon för att bli hemmasittare samt elever som hoppar av gymnasiet utan att ha en anställning att gå till.
- Samarbetet med socialnämnden och regionen kring förebyggande insatser för att barn, unga och vuxna ska lyckas i sin utbildning, praktikplats eller i sitt arbete ska fortsatt utvecklas.

Vid genomgång av utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens protokoll från sammanträden år 2021 framgår att nämnden har vidtagit följande åtgärder med bäring på barn och ungas uppväxtvillkor:

- 2021-02-17: Rapportering av kvalitetsredovisning tertial 3 2020. Av rapporten framgår bland annat att förvaltningen behöver vidta fortsatta åtgärder, genom att bland annat se över upptagningsområdena och styra mot ökad integration. Detta för att motverka den segregation som finns i Enköpings kommun och därmed borga för

³ <https://www.bris.se/om-bris/aktuellt/>

en likvärdig förskola och skola för alla barn och elever. Det framgår även att förvaltningen deltar i projektet "Nära vård" med syfte att tidigare kunna möta barns och elevers behov av förebyggande hälsoinsatser. Förvaltningen uppges ingå i ett arbete kring suicidprevention samt att fler projekt är under planering, bland annat kring "hemmasittare".

- 2021-06-16: Rapportering av kvalitetsredovisning tertial 1 2021. Av rapporten framgår bland annat att elevhälsan deltar i utvecklingsarbetet inom "Nära vård" som bland annat syftar till att främja skolnärvaro och förebygga suicid.
- 2021-09-22: Rapportering av kvalitetsredovisning tertial 2 2021. Av rapporten framgår att bland annat att en psykologkonsult har anställts på 50 procent med uppdrag att utföra väntande utredningar samt att ett arbete inleds under hösten med att formulera mätbara mål för den centrala elevhälsan.

Bedömning

Vidtar nämnderna aktiva åtgärder för att förbättra barn och ungas uppväxtvillkor?

Socialnämnden: Delvis.

Bedömningen baseras på att nämnden har vidtagit vissa åtgärder med bäring på granskningsområdet. Bedömningen baseras även på att vi i föregående revisionsfråga konstaterade att en systematisk och strukturerad återrapportering avseende utvecklingen av barn och ungas uppväxtvillkor behöver utvecklas, vilket är en viktig förutsättning för att kunna vidta aktiva åtgärder.

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden: Ja.

Bedömningen baseras på att nämnden har vidtagit aktiva åtgärder med bäring på granskningsområdet. Bedömningen baseras även på att vi i föregående revisionsfråga konstaterade att det finns en struktur för det systematiska kvalitetsarbetet som omfattar uppföljning och analys av verksamhetens kvalitet och förutsättningar, vilket är en viktig förutsättning för att kunna vidta aktiva åtgärder.

2022-04-04

Kristian Damlin

Jenny Nordqvist

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Enköpings kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.



Paragraf 89

Ärendenummer KS2022/471

Revisionsrapport - Samverkan kring barn och unga som riskerar att fara illa

Kommunfullmäktiges beslut

Revisionsrapporten överlämnas till kommunstyrelsen och berörda nämnder för hantering.

Sammanfattning

Revisionsrapport om samverkan kring barn och unga som riskerar att fara illa har inkommit.

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna gjort en granskning av samverkan kring barn och unga som riskerar fara illa. Granskningens syfte har varit att bedöma om socialnämnden och utbildning- och arbetsmarknadsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende arbetet med barn och unga som riskerar fara illa.

Beslutsunderlag

Missiv PwC, 2022-04-04

Rapport PwC, april 2022

Beslutet skickas till:

Kommunstyrelsen

Socialnämnden

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden

Justerarnas signaturer

MM RC MA

Intygas att kopian överensstämmer med originalet