

www.avesta.se



Avesta kommun
Kommunrevisionen

2023-06-12

Till:
Kommunfullmäktige

För kännedom:
Omsorgsstyrelsen
Bildningsstyrelsen

Revisionsrapport – Granskning av kommunens rutiner vid orosanmälningar

KPMG har av Avesta kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner kring handläggningen av orosanmälningar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Barn- och familjeenheten inom omsorgsförvaltningen hanterar inkomna orosanmälningar som avser barn och unga 0–20 år i Avesta kommun. Kommunen har en särskild mottagningsenhet som består av två utsedda socialsekreterare som hanterar nya orosanmälningar samt ansökningar. Mottagningen utför också informationsinsatser till allmänheten för att informera om anmälningsskyldigheten. Det finns även ett etablerat samarbete mellan socialtjänsten och skolan för att fånga upp barn och unga som kan vara i behov av stöd.

Mot bakgrund av vad som framkommit vid intervjuer och dokumentstudier görs följande bedömningar:

- Vi bedömer att omsorgsstyrelsen inte fullt ut säkerställer att det finns en ändamålsenlig organisation och ett systematiskt arbetssätt för att anmälningar hanteras och dokumenteras i enlighet med lagar och föreskrifter på området.
- Vi bedömer att omsorgsstyrelsen har utformade arbetssätt för att säkerställa att ansvariga handläggare besitter den kompetens som krävs för att hantera orosanmälningar.
- Vi bedömer att ansvariga styrelser säkerställer att det finns ett samarbete mellan omsorgsstyrelsen och bildningsstyrelsen för att öka medvetenheten hos medarbetare om anmälningsskyldigheten.
- Vi bedömer att omsorgsstyrelsen har utformade arbetssätt för att öka medvetenheten hos allmänheten om att anmäla misstankar om att barn far illa.
- Vi bedömer att omsorgsstyrelsen till viss del har utformade arbetssätt för att systematiskt följa statistik över anmälningar och utvärdera dessa för att tillse att barn och unga får stöd så tidigt som möjligt.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi omsorgsstyrelsen att:

- Tillse att det finns dokumenterade arbetssätt för hur handläggningen ska säkerställas vid frånvaro på enheten
- Utarbeta systematiskt arbetssätt för egenkontroller av handläggningen av skydds- och förhandsbedömningar

- Säkerställa att förhandsbedömningar färdigställs och dokumenteras i enlighet med lagar och föreskrifter på området
- Säkerställa samverkan med samtliga skolor i kommunen som bland annat friskolan
- Utforma arbetssätt och rutiner för upprättandet av orosanmälningar och säkerställa att medarbetare har kännedom om anmälningsskyldigheten inom fältverksamheten
- Följa upp arbetet med orosanmälningar och förhandsbedömningar systematiskt både vad gäller handläggningen och arbetet med statistiska analyser

Revisionen rekommenderar fullmäktige att begära in ett yttrande över bifogad revisionsrapport från omsorgsstyrelsen till fullmäktiges sammanträde 2023-11-27.

Yttrandet bör även lämnas till revisionen för kännedom.

För de förtroendevalda revisorerna i Avesta kommun

DocuSigned by:

Maarit Hessling

5599938B8ABB4DB...

Maarit Hessling

Ordförande i kommunrevisionen



Granskning av kommunens rutiner vid orosanmälningar

Rapport
Avesta kommun

KPMG AB

2023-05-25

Antal sidor 22

Antal bilagor



Avesta kommun

Granskning av kommunens rutiner vid orosanmälningar

2023-05-25

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	6
2.4	Lagar som styr handläggning inom barn och ungdomsvården	7
3	Resultat av granskningen	8
3.1	Övergripande organisering	8
3.1.1	Systematik och egenkontroll	9
3.1.2	Bedömning	11
3.2	Kompetens	11
3.2.1	Bedömning	13
3.3	Samverkan med bildningsstyrelsen	13
3.3.1	Bedömning	16
3.4	Informations- och uppsökande insatser	16
3.4.1	Bedömning	18
3.5	Uppföljningsarbete	18
3.5.1	Bedömning	20
4	Slutsats och rekommendationer	21

1 Sammanfattning

KPMG har av Avesta kommuns revisorer fått i uppdrag att granska rutinerna kring kommunens hantering av orosanmälningar. Detta mot bakgrund av att antalet orosanmälningar har ökat. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Barn- och familjeenheten inom omsorgsförvaltningen hanterar inkomna orosanmälningar som avser barn och unga 0–20 år i Avesta kommun. Kommunen har en särskild mottagningsenhet som består av två utsedda socialsekreterare som hanterar nya orosanmälningar samt ansökningar. Mottagningen utför också informationsinsatser till allmänheten för att informera om anmälningsskyldigheten. Det finns även ett etablerat samarbete mellan socialtjänsten och skolan för att fånga upp barn och unga som kan vara i behov av stöd.

Mot bakgrund av vad som framkommit vid intervjuer och dokumentstudier görs följande bedömningar:

- Vi bedömer att omsorgsstyrelsen inte fullt ut säkerställer att det finns en ändamålsenlig organisation och ett systematiskt arbetssätt för att anmälningar hanteras och dokumenteras i enlighet med lagar och föreskrifter på området.
- Vi bedömer att omsorgsstyrelsen har utformade arbetssätt för att säkerställa att ansvariga handläggare besitter den kompetens som krävs för att hantera orosanmälningar.
- Vi bedömer att ansvariga styrelser säkerställer att det finns ett samarbete mellan omsorgsstyrelsen och bildningsstyrelsen för att öka medvetenheten hos medarbetare om anmälningsskyldigheten.
- Vi bedömer att omsorgsstyrelsen har utformade arbetssätt för att öka medvetenheten hos allmänheten om att anmäla misstankar om att barn far illa.
- Vi bedömer att omsorgsstyrelsen till viss del har utformade arbetssätt för att systematiskt följa statistik över anmälningar och utvärdera dessa för att tillse att barn och unga får stöd så tidigt som möjligt.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi omsorgsstyrelsen att:

- Tillse att det finns dokumenterade arbetssätt för hur handläggningen ska säkerställas vid frånvaro på enheten
- Utarbeta systematiskt arbetssätt för egenkontroller av handläggningen av skydds- och förhandsbedömningar
- Säkerställa att förhandsbedömningar färdigställs och dokumenteras i enlighet med lagar och föreskrifter på området
- Säkerställa samverkan med samtliga skolor i kommunen som bland annat friskolan
- Utforma arbetssätt och rutiner för upprättandet av orosanmälningar och säkerställa att medarbetare har kännedom om anmälningsskyldigheten inom fältverksamheten



Avesta kommun

Granskning av kommunens rutiner vid orosanmälningar

2023-05-25

— Följa upp arbetet med orosanmälningar och förhandsbedömningar systematiskt både vad gäller handläggningen och arbetet med statistiska analyser

2 Bakgrund

KPMG har av Avesta kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner kring handläggningen av orosanmälningar. Detta mot bakgrund av att antalet orosanmälningar för barn och unga har ökat i kommunen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Socialnämnden ska sörja för att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd de behöver enligt 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (SoL). En förutsättning för det är att socialnämnden behöver få kännedom om barn som far illa eller misstänks fara illa. Enligt 14 kap 1 § SoL framgår det vilka myndigheter och yrkesverksamma som är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. De kan exempelvis vara hälso- och sjukvården, förskolan, skolan, socialtjänsten och Polismyndigheten.

När socialnämnden får kännedom om barn som kan fara illa behöver socialnämnden göra en skyddsbedömning för att ta ställning till om barnet har behov av omedelbart skydd. Vidare behöver socialnämnden besluta om utredning ska inledas eller ej, detta genom en så kallad förhandsbedömning. Socialnämndens uppgift är att utifrån utredningen ta ställning till om barnet har behov av insatser från nämnden. Om nämnden får kännedom om något som kan innebära att nämnden kan behöva ingripa till ett barns skydd eller stöd kan en utredning genomföras oavsett barnets eller vårdnadshavarens inställning. Om det vid utredning konstateras att behov av stöd föreligger kan olika typer av insatser beviljas antingen i form av öppna insatser i det egna hemmet eller i form av placering utanför det egna hemmet. Omedelbara insatser enligt lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) kan bli tillämpligt om nämnden bedömer behov av omedelbart skydd.

Av 3 kap. 3 a § SoL framgår att socialnämnden ska använda socialsekreterare som har socionomexamen eller annan relevant examen för att utföra uppgifter inom barn och unga myndighetsutövning. Dessa uppgifter innefattar bedömning av om en utredning ska inledas, utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder eller uppföljning av beslutade insatser. Det är socialnämnden som ansvarar för att den handläggare som självständigt utför en arbetsuppgift har tillräcklig erfarenhet för uppgiften, det vill säga utredning och bedömning av behov av insatser.

Avesta kommuns revisorer bedömer att det finns en risk att berörd personal inom kommunen inte har kännedom om anmälningsskyldigheten och vilka rutiner som gäller och att detta därför behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen har syftat till att granska rutiner vid orosanmälningar.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Har omsorgsstyrelsen säkerställt att det finns ändamålsenlig organisation och ett systematiskt arbetssätt för att anmälningar hanteras och dokumenteras i enlighet med lagar och föreskrifter inom området?

- Säkerställer omsorgsstyrelsen att socialsekreterare besitter tillräcklig kompetens för att fullgöra sina uppgifter?
- Säkerställer ansvariga styrelser att det finns ett samarbete mellan socialtjänsten och bildningsförvaltningen för att öka medvetenheten hos medarbetare om anmälningsskyldigheten?
- Finns utarbetade rutiner för samverkansträffar vid oro?
- Sker informationsinsatser för att öka medvetenheten hos allmänheten om att anmäla misstankar om att barn far illa?
- Följer omsorgsstyrelsen systematiskt statistik över anmälningar och utvärderas detta för att tillse att barn och unga får stöd så tidigt som möjligt?

Granskningen avser omsorgsstyrelsen och bildningsstyrelsen i Avesta kommun.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Socialtjänstlagen (2011:453)
- Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
- Socialstyrelsens föreskrifter om allmänna råd om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVM och LSS, SOSFS 2014:5
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete, SOSFS 2011:9
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av följande dokument:

- Implementering av Signs of Safety
- Flödesschema
- Rutin för barn- och ungdomsärenden (2021-01-01)
- Rutin för våld i nära relation (2021-04-01)
- Kvalitetsberättelse/patientberättelse för Omsorgsstyrelsen 2022 (2023-02-16)
- Rapporterings- och Anmälningssblankett (2018-03-12)
- Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete
- Verksamhetsplan, barn- och familjeenheten för 2023–2025
- Introduktionsprogram för nyanställda
- Mentorskap vad ingår i rollen
- Information utifrån samverkan
- Avestamodellen 3.0 (antagen juni 2016)

- ANDT-rutin antagen av samverkansgrupp Avestamodellen 3.0 (2019-01-01)
- Rutin för hedersförtryck och könsstymning (2019-01-01)
- Rutin för samverkan med syfte att öka medvetenheten hos allmänheten och yrkesverksamma gällande orosanmälningar samt socialtjänstens arbete (2022-01-01 reviderad 2023-01-01)
- Rutin Barnhälsoteam
- Riktlinjer Fältorganisationen (2017-01-03)
- Statistik över anmälningar
- Internkontrollplan 2022 och 2023

Intervjuer med berörda tjänstemän däribland socialchef, förvaltningschef, enhetschef, teamledare, socialsekreterare, socialt ansvarig samordnare (SAS), teamledare för öppenvårdsverksamhet samt elevhälsochef. Därutöver har intervju genomförts med politiker företrädande för omsorgsstyrelsen.

Rapporten är faktakontrollerad av socialchef, enhetschef, elevhälsochef samt politiker företrädande omsorgsstyrelsen.

2.4 Lagar som styr handläggning inom barn och ungdomsvården

Socialtjänstlagen

Socialnämnden ska sörja för att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd de behöver. Detta i form av bland annat uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete samt motverka missbruk bland barn och unga. (5 kap. 1 § SoL)

Myndigheter och yrkesverksamma som hälso- och sjukvård, förskola, skola, socialtjänst samt Polismyndigheten är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. (14 kap. 1 § SoL)

När socialnämnden får kännedom om barn som kan fara illa behöver socialnämnden göra en skyddsbedömning för att ta ställning till om barnet har behov av omedelbart skydd. Vidare behöver socialnämnden skyndsamt besluta om utredning ska inledas eller ej, detta genom en så kallad förhandsbedömning. Socialnämndens uppgift är att utifrån utredningen ta ställning till om barnet har behov av insatser från nämnden. Om nämnden får kännedom om något som kan innebära att nämnden kan behöva ingripa till ett barns skydd eller stöd kan en utredning genomföras oavsett barnets eller vårdnadshavares inställning. (11 kap. 1–2 §§ SoL)

Socialnämnden ska använda socialsekreterare som har socionomexamen eller annan relevant examen för att utföra uppgifter inom barn och unga myndighetsutövning. Dessa uppgifter innefattar bedömning av om en utredning ska inledas, utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder eller uppföljning av beslutade insatser. Det är socialnämnden som ansvarar för att den handläggare som

självständigt utför en arbetsuppgift har tillräcklig erfarenhet för uppgiften, det vill säga utredning och bedömning av behovet av insatser. (3 kap. 3 a § SoL)

Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

Den som bedriver socialtjänst ska fortlöpande bedöma om det finns risker som kan medföra brister i verksamhetens kvalitet. Riskanalys är därmed en obligatorisk del av det systematiska förbättringsarbetet. Vidare ska socialnämnden utöva egenkontroll med den frekvens och i den omfattning som krävs för att kunna säkra verksamhetens kvalitet. (SOSFS 2011:9)

Föreskrifter och allmänna råd om dokumentation

Avser föreskrifter som ska tillämpas vid dokumentation under handläggning av enskilda ärenden samt under genomförande och uppföljning av insatser. Föreskrifterna tillämpas även vid förhandsbedömning samt omedelbar skyddsbedömning enligt SoL. (SOSFS 2014:5)

Internkontroll

Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. (Kommunallag 6 kap. 6 §)

3 Resultat av granskningen

3.1 Övergripande organisering

Barn- och familjeenheten

Barn- och familjeenheten inom omsorgsförvaltningen ansvarar för myndighetsutövningen för barn och ungdomsvården 0–20 år. Enheten består av en enhetschef, två teamledare och 18 handläggare med socionomkompetens. Teamledarnas uppgift är att stötta handläggare i det vardagliga arbetet och säkerställa rättssäker handläggning.

11 socialsekreterare arbetar med utredningsarbete samt uppföljning av insatser. Två socialsekreterare arbetar med mottagning av nya anmälningar och ansökningar. De utför skyddsbedömningar samt förhandsbedömningar. Anmälningar som inkommer i ärenden som är pågående på exempelvis utredningsenheten fördelas till ansvarig handläggare.

På enheten finns också två familjerättssekreterare samt tre familjehemssekreterare. Familjerättssekreterare arbetar med vårdnad-, boende och umgängesutredningar, adoptionsutredningar, fastställande av faderskap samt samarbetssamtal.

Familjehemssekreterare arbetar med rekrytering, utredning, matchning och stöd till både familjehem, kontaktpersoner samt kontaktfamiljer.

Barn- och familjeenheten använder metoden barns behov i centrum (BBIC)¹ samt Signs of Safety² i handläggningsarbetet. Det finns ett skriftligt stöd³ för arbetet med Signs of Safety från att ett ärende aktualiserats till att en insats beviljats. Det finns ett flödesschema⁴ och skriftliga rutiner⁵ för hantering av orosanmälan samt rutin vid uppgifter om våld i nära relation. Skriftliga rutinen beskriver hur en anmälan/ansökan ska aktualiseras, skyddsbedömning samt förhandsbedömning. Det framgår av rutinen att när en anmälan inkommer ska en skyddsbedömning göras samma dag. Därefter ska socialtjänsten göra en förhandsbedömning inom 14 dagar för att besluta om en utredning ska inledas eller inte. Om en ansökan inkommer ska utredning inledas omedelbart. Rutin kring ansökan och föreskriven tid för skyddsbedömning och förhandsbedömning framgår inte av flödesschemat. I rutinen⁶ avseende våld i nära relation framgår innehållet i vuxenutredning samt innehåll för barnavårdsutredningen.

Samtliga skriftliga anmälningar för barn- och familjeenheten mottas av receptionen som sedan fördelar dessa till ett postfack som socialsekreterare på mottagningen bevakar. Om det exempelvis inkommer en anmälan i ett ärende som är pågående på utredningsenheten men ansvarig handläggare är frånvarande, ansvarar socialsekreterare på mottagningen att utföra skyddsbedömningen, enligt intervjuade.

När en anmälan inkommer muntligen tar socialsekreterare på mottagningen emot detta. Om handläggare på mottagningen är upptagen kopplas samtal från växeln till annan handläggare på barn- och familjeenheten som får ansvara över att ta emot anmälan, utföra skyddsbedömningen och bland annat skriva ut anmälan, enligt intervjuade.

Det saknas skriftliga rutiner på ovanstående beskrivningar avseende mottagande av skriftlig och muntlig anmälan enligt intervjuade.

3.1.1 Systematik och egenkontroll

Av internkontrollplanerna för 2022 samt 2023 finns inga kontrollområden som berör exempelvis anmälningar och förhandsbedömningar. Det framkommer även i

¹ Socialstyrelsens dokumentationsstöd för arbetet med barn- och ungdomsvård, Barns behov i centrum

² Ett förhållningssätt för att skapa delaktighet vid utredning och uppföljning för att säkerställa barns säkerhet och skydd

³ Implementering av Signs of Safety, Avesta kommun

⁴ Flödesschema, Avesta kommun

⁵ Rutin för barn- och ungdomsärenden gäller från 2021-01-01, Avesta kommun

⁶ Rutin för våld i nära relation gäller från 2021-04-01, Avesta kommun

2023-05-25

kvalitetsberättelsen⁷ att planen inte omfattar enheternas arbete utan riktar sig mer mot administration. I berättelsen lyfts önskan om att internkontrollplanen behöver utvecklas för att omfatta arbetet med handläggning av barn och unga.

Vidare framgår av kvalitetsberättelsen att vid upprättandet av avvikelser och klagomål ska både anmälan och utredning lämnas till socialt ansvarig samordnare (SAS). SAS arbetar med kvalitetsutvecklingen inom socialtjänsten såsom kompetensutvecklingsinsatser, klagomålshantering och Lex Sarah utredningar. Det finns en blankett⁸ för detta. Därefter gör SAS en kvalitetskontroll då det kan bli en fråga om Lex Sarah. Inom barn- och familjeenheten har registrerade avvikelser handlat om bemötande och om beslut är fattade på rätt grunder. Inga avvikelser har under året 2022 lett till allvarlig kritik mot personal. Det framgår att intern ärendegranskning gällande barnutredningar har skett.

Av ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete⁹ framgår att det finns gemensamma rutiner för samtliga inom omsorgsstyrelsen såsom dokument- och journalhantering, klagomålshantering, rapporterings och anmälningskyldighet enligt Lex Sarah. För systematiskt förbättringsarbete finns skriftliga rutiner för avvikelshantering samt riskbedömning och handlingsplan för systematiskt kvalitetsarbete.

Det framgår av intervjuade att SAS genomför utbildningar och egenkontroller i form av stickprov/ aktgranskning på begäran av enheterna. SAS har inte genomfört stickprover utifrån området orosanmälningar utan på övriga områden inom IFO. På barn- och familjeenheten framgår av intervjuade att en controller systematiskt kontrollerar om det ligger aktualiseringar i form av anmälningar som inte är hanterade inom 14 dagar. Om det finns ohanterade anmälningar lämnas detta över till teamledare och handläggare för åtgärd. Teamledare ska följa upp att anmälningarna hanteras. Enhetschef eller teamledare har inga systematiska ärendegenomgångar med mottagningssekreterare, utan kan skriva ut listor för kontroll varannan eller var tredje månad. Det framgår av intervjuer att det händer att dokumentationen eftersläpas i förhandsbedömningarna. Dock framkommer att detta inte anses utgöra skäl för avvikelser då familjen har delgetts beslut även om det inte är dokumenterat.

Att dokumentationen har eftersläpats menar intervjuade beror på att mycket arbetstid har gått till förebyggande arbete genom informationsinsatserna (se avsnitt 3.4). Det lyfts av intervjuade att det är anmärkningsvärt att inte en enda avvikelse eller klagomål inkommit från mottaget på några år. I enhetschefers introduktion ingår en genomgång av hanteringen av avvikelser och klagomål av SAS och i ny introduktion för nyanställda socialsekreterare ska SAS vara mer delaktig (se avsnitt 3.2). Det finns ingen skriftlig rutin avseende att handläggningstider följs på högre nivå men det sker dialoger om det.

⁷ Kvalitetsberättelse/patientberättelse för Omsorgsstyrelsen i Avestas verksamheter 2022 daterad 2023-02-16

⁸ Rapporterings- och Anmälningsblankett daterad 2018-03-12

⁹ Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

3.1.2 Bedömning

Vi ser att omsorgsstyrelsen har en organisation som hanterar anmälningar. Det finns rutiner och processkartor som stöd i handlägningsprocessen vid hantering av orosanmälningar och förhandsbedömningar. Dock saknas skriftliga rutiner gällande bland annat frånvaro av handläggare på mottagningen.

Omsorgsstyrelsen har en systematik i form av att controller kontrollerar om det ligger aktualiseringar som inte är hanterade men saknar systematiska egenkontroller i form av ärendegenomgångar och aktgranskning. Det framkommer att arbetet inte alltid dokumenteras i enlighet med lagar och föreskrifter då de inte dokumenteras inom 14 dagar. Avvikelse upprättas då inte eftersom det inte bedöms som en avvikelse mot bakgrund av att besluten meddelats berörda parter inom 14 dagar. Detta menar vi är ett arbetssätt som inte kan anses vara i enlighet med gällande lagstiftning. Det framkommer att beslut förmedlas till familjen innan detta är fattat och att förhandsbedömningen anses vara färdigställd vid tidpunkt innan dokumentationen är fullgjord.

Mot bakgrund av ovan bedömer vi att omsorgsstyrelsen inte fullt ut säkerställer att det finns en ändamålsenlig organisation och ett systematiskt arbetssätt för att anmälningar hanteras och dokumenteras i enlighet med lagar och föreskrifter på området.

3.2 Kompetens

Av verksamhetsplanen¹⁰ för 2023 framgår att barn- och familjeenhetens samtliga medarbetare har utbildning som motsvarar kraven i socialtjänstlagen. Enheten har under 2022 innehaft konsult i perioder för att minska trycket på socialsekreterare samt för att det varit svårt att rekrytera socialsekreterare med rätt behörighetskrav. Under 2023 har enheten fått möjlighet att överanställa en 12:e socialsekreterare på utredningsenheten för att minska glappet som kan uppstå vid vakanser. Enligt verksamhetsplanen kan enheten under 2023 anställa biträdande socialsekreterare vilket är en nyinrättad tjänst med riktade arbetsuppgifter utan delegation i barnavården.

Av verksamhetsplanen framgår även de kompetenshöjande insatser som har utförts. De utbildningssatsningar som gjorts under 2022 är:

- BBIC grundutbildning
- LVU grundutbildning
- Signs of Safety grundutbildning
- Fördjupning av Signs of Safety i form av workshops
- Säkerhetsplanering i Signs of Safety
- Deltagande på familjerättsdagarna
- Planeringsdagar med fokus på Signs of Safety och barnet som rättighetsbärare¹¹

¹⁰ Verksamhetsplan, barn- och familjeenheten för 2023–2025, Avesta kommun

¹¹ Rättigheter som barn har enligt barnkonventionen

Avesta kommun

Granskning av kommunens rutiner vid orosanmälningar

2023-05-25

Av planen framgår även att samtliga medarbetare har en individuell plan där deras kompetensutvecklingsbehov framgår. Varje medarbetare tränar aktivt på sina områden och arbetsledare följer upp detta flera gånger per termin.

Samtliga medarbetare har extern handledning, teamträffar varannan vecka samt vardagsstöd av teamledare. Det finns en stående tid en gång i veckan för implementeringen av Signs of Safety samt utrymme för stöd i ärenden.

Det finns ett introduktionsprogram för nyanställda på barn- och familjeenheten¹². Introduktionsprogrammet ska användas digitalt då alla aktiviteter kan checkas av, av flera personer som är ansvariga för olika aktiviteter. Det är teamledaren som ska samordna och säkerställa att aktiviteterna i programmet genomförs och revideras vid behov. Det utses en mentor som tillsammans med teamledaren lägger en plan för den nyanställde. Mentorn är den person på arbetsplatsen som har det övergripande ansvaret för att den nyanställde ska komma in i arbetet på enheten. Av introduktionsprogrammet framgår olika aktiviteter som ska göras före tillträde, första arbetsdagen, första arbetsveckan, första månaden samt under första halvåret. Av checklistan framgår bokning av utbildningspass som SAS ansvarar över, vilka är "Politisk- och tjänstemannaorganisation", "Juridik", "Kvalitet- och ledningssystem", "Etik i socialtjänst" samt information om GDPR. Det framgår av programmet att under den första månaden ska ny medarbetare med stöd av en kollega hålla i klientbesök efter att ha varit med på ett antal klientbesök. Det finns även en beskrivning¹³ på enheten gällande mentorns roll vid nyanställning. Mentorskapet vara under tre månader men kan förlängas till sex månader om stora behov finns annars slussas medarbetare ut till sin utsedda teamledare. Gällande anmälningsskyldigheten kring Lex Sarah informeras detta av teamledare. Av intervjuade framgår att Avesta kommun har börjat erbjuda Yrkesresan¹⁴ vid nyanställning.

Enligt intervjuade har samtliga medarbetare gått utbildning i Signs of Safety. En del medarbetare har också gått en fördjupning i utbildningen säkerhetsplanering, vilket är en del av Signs of Safety. De två socialsekreterare som arbetar med mottag av anmälningar har under 2023 gått en fördjupningsutbildning i Signs of Safety med fokus på mottagningsarbetet. Vidare framgår att i slutet på februari 2023 har medarbetare enskilt fått lägga in fokustid 0,5–1 timme i veckan där medarbetare självständigt lägger tid på kompetensutveckling i de områden medarbetare själv önskar. Detta följs sedan upp på arbetsplatsträffar (APT). SAS kommer under 2023 genomföra utbildningar för socialsekreterare i godmanskap, förvaltare, fullmakter och sekretessuppgifter utifrån önskemål från enheterna.

¹² Introduktionsprogram för nyanställda på barn- och familjeenheten i Avesta

¹³ Mentorskap vad ingår i rollen, BOU, Avesta kommun

¹⁴ Koncept för introduktion och kompetensutveckling

Det framgår att det ibland kan bli sårbart på enheten vid vissa typer av ärenden som exempelvis hedersrelaterat våld då det inte inkommer lika ofta och vissa handläggare har lyft intresseområden som de vill nischa in sig på. Det lyfts som både positivt då handläggare får arbeta med önskat intresseområde men det kan också bli sårbart vid frånvaro enligt intervjuade.

För att säkerställa att ny personal har rätt kompetens begärs examensbevis in enligt intervjuade. Vid anställning av biträdande socialsekreterare som inte har delegation, är det enhetschefs uppgift att säkerställa kompetensen.

3.2.1 Bedömning

Vi bedömer att omsorgsstyrelsen har utformade arbetssätt för att säkerställa att ansvariga handläggare besitter den kompetens som krävs för att hantera orosanmälningar. Detta då det finns rutiner för hur examensbevis ska begäras in, dels finns ett fastställt introduktionsprogram för nyanställda. Vidare framkommer att det finns individuella utbildningsplaner för samtliga anställda.

3.3 Samverkan med bildningsstyrelsen

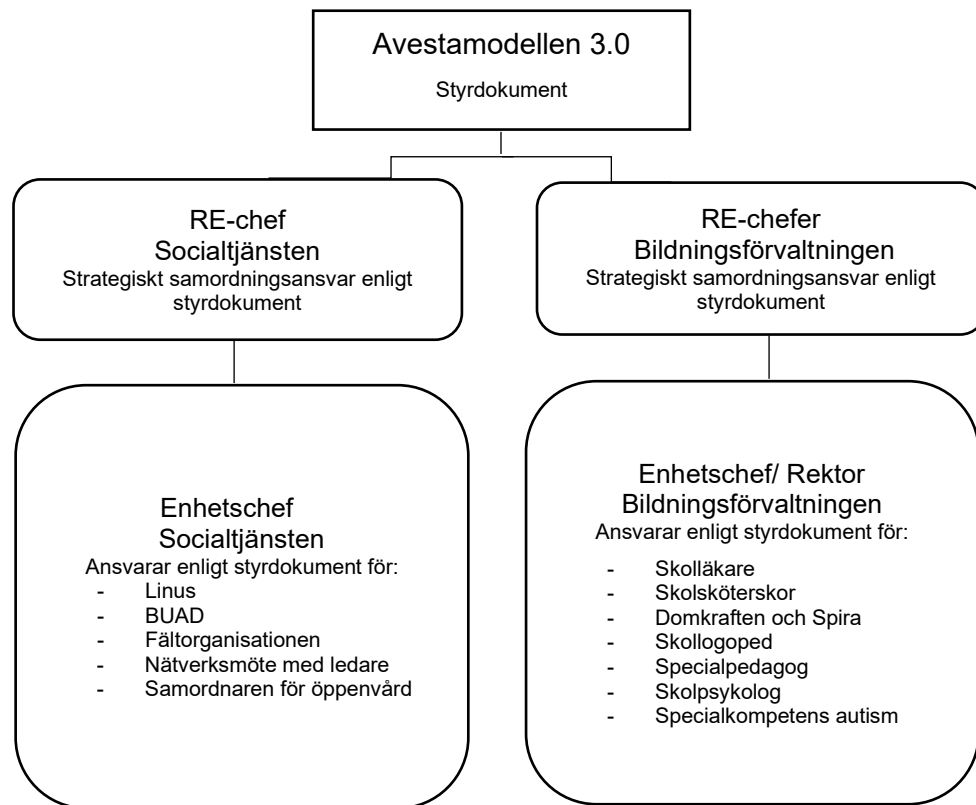
Det finns sedan 2008 riktlinjer för omsorgsstyrelsens och bildningsstyrelsens samverkan genom, Avestamodellen 3.0¹⁵. Syftet med modellen är att stärka samverkan i alla led inom organisationerna och arbeta tillsammans runt de barn och ungdomar som är i behov av stöd.

Övergripande målen med Avestamodellen 3.0 är att:

- Alla barn och unga som far illa, eller riskerar att fara illa, ska få hjälp i ett tidigt skede av en ogynnsam utveckling, på individ- eller gruppnivå.
- Barnet eller den unge ska få stöd och skydd från samhället utifrån en helhetssyn.
- Barnet eller den unge ska vara i fokus.

¹⁵ Avestamodellen 3.0 antagen av Omsorgsstyrelsen juni 2016

Avesta modellens organisering beskrivs enligt nedan.



Bildningsförvaltningens rektorer tillsammans med omsorgsförvaltningens socialchef är ansvariga för den strategiska samverkan och de gemensamma samverkansträffarna. Samverkansträffarna genomförs på flera nivåer regelbundet under åren. Utvärdering och revidering av Avestamodellen 3.0 ska enligt modellen ske löpande varje verksamhetsår och hur den genomförs beskrivs i styrdokumentet.

Det finns utsedda kontaktpersoner från barn- och familjeenheten för varje skola i kommunen. Rektor på respektive skola och förskola ansvarar för att skolan/ förskolan har en väl fungerande samverkan med den handläggare på socialtjänsten som är utsedd kontaktperson. Dock framkommer att detta enbart avser skolor i kommunal regi.

De är flertal olika funktioner/ verksamheter som samverkar inom Avesta 3.0 (se bilaga ovan).

Avesta resurs bistår skolenheterna med tillgång till medicinsk och psykologisk profession för att fånga upp tidiga tecken på stödbehov hos barn och ungdomar. Elevhälsoteamet (EHT) som består av skolledare, speciallärare eller specialpedagog, skolsköterska, kurator och skolgruppspersonal, ska bidra till att skapa miljöer som främjar elevernas lärande, utveckling och hälsa.

Avesta kommun

Granskning av kommunens rutiner vid orosanmälningar

2023-05-25

Fältorganisation inom socialtjänsten arbetar förebyggande och uppsökande bland ungdomar i åldern 13–20 år med hela kommunen som arbetsfält. Från och med april 2023 har målgruppen utökats till att omfatta personer från 10 år. Det framgår av intervjuer att verksamheten utgår från kommunens största högstadieskola och består av tre medarbetare. Medarbetarna besöker högstadie- och gymnasieskolor varje vecka. Fältverksamheten samverkar även med skolan utifrån programmet Machofabriken¹⁶. Det framgår även att fältare och en personal från skolan med kompetens för att arbeta med ungdomar som har svårigheter, ska tillsammans samverka utifrån ett antal ungdomar som stökar i Avesta centrum. Detta utifrån kommunens övergripande brottsförebyggande arbete.

BUAD (Barn, Ungdomar, Alkohol och Droger) är en samverkansgrupp som arbetar för att förhindra alkohol- och drogmissbruk bland ungdomar i Avesta kommun. Inom BUAD erbjuds även stöd och vägledning till vårdnadshavare i frågor gällande ungdomars relation till alkohol och droger.

Familjecentralen är en mötesplats för blivande föräldrar och familjer med barn i förskoleåldern. På familjecentralen samverkar barnmorskor, barn- och föräldrar psykolog, socialsekreterare, familjebehandlare, specialpedagoger samt sjuksköterskor inom barnhälsovård.

Utöver Avestamodellen 3.0 finns ett skriftligt dokument¹⁷ med information för samverkan med bildningsstyrelsen. Av dokumentet framgår information om anmälningsskyldigheten som personal inom skolan har samt vad som bör ingå i en anmälan från skolan. Det beskrivs att skolan kan konsultera med utsedd kontaktperson från socialtjänsten. Vidare framkommer att anmälningsmöte med skolan är att föredra för att socialtjänsten ska kunna fatta snabba beslut samt att alla hör samma sak under mötet.

Vid misstanke om narkotika, finns en gemensam ANDT-rutin (Alkohol, Narkotika, doping, tobaks- och nikotinprodukter samt spel om pengar)¹⁸. Rutinen är framtagen genom samverkansmodellen Avestamodellen 3.0. Den har tagits fram för att all personal i kommunen ska veta hur de ska arbeta förebyggande, dels vilka åtgärder som ska vidtas vid oro eller misstanke om användning av ANDT-preparat.

Det finns också en rutin¹⁹ för hedersförtryck och könsstympning. Av rutinen framgår information om och tecken på hedersförtryck och könsstympning. Anmälningsskyldigheten till socialtjänsten framgår samt hur det ska hanteras som exempelvis att inte informera vårdnadshavare. Det förebyggande arbetet framgår också av rutinen såsom information om mänskliga rättigheter vid föräldramöten samt föräldrautbildningar.

¹⁶ Verktyg för arbete för jämställdhet mot våld bland unga

¹⁷ Information utifrån samverkan, Avesta kommun

¹⁸ ADNT-rutin antagen av samverkansgrupp Avestamodellen 3.0 gäller från 2019-01-01

¹⁹ Rutin för hedersförtryck och könsstympning, antagen av samverkansgruppen Avestamodellen 3.0 gäller från 2019-01-01

Teamledare och mottagningssekreterare bjuds in varje månad till centrala elevhälsans teamträffar där skolan diskuterar elever. För detta finns en medgivande blankett från elev och vårdnadshavare. Socialtjänsten kan vid det mötet aktualisera ärenden enligt intervjuade.

Vidare framgår av intervjuade att socialtjänsten informerar en gång per termin om anmälningsskyldigheten i samband med EHT-träffar där rektorer och kuratorer deltar. Rektorer ansvarar sedan att överföra informationen till lärare. Enligt intervjuade skulle skolorna behöva en regelbunden samt strukturerad informationsinsats avseende anmälningsskyldigheten och även för nyanställd personal.

Vidare framgår att skolor kan sakna återkoppling efter att en anmälan har lämnats till socialtjänsten.

3.3.1 Bedömning

Vi ser att styrelserna har ett väl etablerat samarbete genom Avestamodellen 3.0. Det finns också fastställda rutiner för orosanmälan generellt och i särskilda ärenden såsom misstanke om ANDT-preparat eller förekomst av hedersrelaterat våld. Det framgår att socialtjänsten har informationsinsatser i samverkan.

Vi ser att den samverkan som idag finns mellan socialtjänst och skola enbart omfattar skolan i den kommunala regionen och inte den friskola som finns i kommunen.

Vår bedömning är dock att ansvariga styrelser säkerställer att det finns ett samarbete mellan omsorgsstyrelsen och bildningsstyrelsen för att öka medvetenheten hos medarbetare om anmälningsskyldigheten.

3.4 Informations- och uppsökande insatser

På Avesta kommuns hemsida finns information om hur en orosanmälan kan göras. Det finns också en rutin²⁰ på barn- och familjeenheten för att öka medvetenheten hos allmänheten och yrkesverksamma gällande orosanmälningar samt socialtjänstens arbete.

Av rutinen framgår att nedanstående aktiviteter för samverkan har upprättats för att öka förståelsen kring orosanmälningar:

- Samverkan med bildningsstyrelsen genom träffar en gång per termin samt att varje förskola/ skola har egna kontaktpersoner hos barn- och familjeenheten som regelbundet deltar på skolans elevhälsoteamträffar (EHT) i syfte att konsultera i ärenden anonymt samt utbilda skolpersonal kring orosanmälningar.

²⁰ Rutin för samverkan med syfte att öka medvetenheten hos allmänheten och yrkesverksamma gällande orosanmälningar samt socialtjänstens arbete, framtagen av barn- och familjeenheten 2022-01-01, reviderad 2023-01-01.

Avesta kommun

Granskning av kommunens rutiner vid orosanmälningar

2023-05-25

- Introduktion för nyanställda inom förskolan där socialtjänsten bjuds in under ett tillfälle under introduktionen för att informera om orosanmälningar.
- Samverkan med Polismyndigheten en gång i veckan där möjlighet för kompletterande orosanmälningar som inkommit under helgen finns samt anonyma konsultationer.
- Samverkan med barna- och mödravårdcentraler (BVC/MVC) genom att träffas enskilt med alla centraler en gång per termin samt en gemensam träff en gång per år. Möjligheten att konsultera ärenden anonymt samt öka förståelsen kring orosanmälningar.
- Samverkan med Avesta resurs genom träffar en gång i månaden där olika representanter deltar för att konsultera i ärenden som är pågående hos socialtjänsten.
- Samverkan med friskolan på socialtjänstens initiativ för att öka förståelsen kring orosanmälningar samt möjligheten att erbjuda konsultation i anonyma ärenden.

Utöver ovanstående framgår att socialtjänsten erbjuder sig att komma och informera om orosanmälningar för yrkesverksamma på begäran.

Mottagningssekreterare deltar regelbundet vid flertal informationsträffar årligen, enligt samverkansrutinen.

Nedanstående informationsträffar är något som mottagningssekreterare deltar regelbundet vid under ett år, enligt samverkansrutinen.

- Informationsträffar med grupper via integrationsenheten.
- Informationsträffar med företrädare för olika etniska och religiösa grupper i syfte att informera om socialtjänstens arbete.
- Informationsträffar med deltagare vid språkcafé²¹ i Krylbo.
- Informationsträffar för elever på SFI.
- Föräldramöten som arrangeras av grundskolorna i Avesta kommun.
- Föräldragrupper med blivande föräldrar som anordnas via MVC.

När det gäller samverkan mellan Avesta kommun och hälso- och sjukvården finns en rutin²². Det genomförs träffar var fjärde vecka gällande barn upp till 6 år. Under mötet kan ärenden aktualiseras av samtliga deltagare. Den som aktualiserar ett ärende är ansvarig att inhämta samtycke samt har i uppgift att återkoppla till vårdnadshavare efter barnhälsoteamet har träffats och beslutat om insatser. Det är möjligt att ta upp ärenden anonymt om det inte har gått att motivera föräldrarna till samverkan.

Fältverksamhet (som beskrivits i tidigare avsnitt) arbetar enligt riktlinje²³ uppsökande och framför information om ungdomars behov av stöd till förvaltningarna. Av intervjuer

²¹ En plats där människor med olika bakgrund möts för att träna på det svenska språket och hitta nya vänner

²² Rutiner Barnhälsoteam Avesta

²³ Riktlinjer Fältorganisationen daterad 2017-01-03

framgår att fältverksamheten inte har upprättat orosanmälningar till socialtjänsten och hänvisar att det också kan bero på att mycket är andra hands uppgifter, diffus oro eller oro för att relationen ska påverkas.

Vissa av de intervjuade menar att kunskapen finns kring vad man som medarbetare är ålagd att göra vid oro för barn och unga men att upprättandet av en orosanmälan är en utvecklingsfråga och att det kan behövas skriftliga rutiner för det, även vid misstanke om våld. De intervjuade lyfter även att vid arbete med vuxna missbrukare som får insatser via Öppenvården behöver det framgå tydligt från handläggare om individen har barn för att behandlare ska kunna orosanmäla till socialtjänsten vid exempelvis återfall i missbruk.

3.4.1 Bedömning

Vi ser att omsorgsstyrelsen har utformade arbetssätt för att informera allmänheten om socialtjänstens arbete och orosanmälningar. Vidare ser vi att de båda styrelserna har rutiner och utformade arbetssätt för samverkan för tidig upptäckt av stödbehov. Vid oro för en elev kan skolan bjuda in socialtjänsten till teamträffar för att prata om oro. Öppenvården kan också bjuda in socialtjänsten till möten och fältverksamheten arbetar uppsökande. Det lyfts dock att fältverksamheten saknar rutiner och fastställda arbetssätt för arbetet med orosanmälningar.

Vår bedömning är att omsorgsstyrelsen har utformade arbetssätt för att öka medvetenheten hos allmänheten om att anmäla misstankar om att barn far illa.

3.5 Uppföljningsarbete

Avseende uppföljning av orosanmälningar framgår av verksamhetsplanen²⁴ att antalet inkomna orosanmälningar 0–20 år under 2021 var 1219 och under 2022 1181 anmälningar. Antalet inledda utredningar under 2021 var 430 och år 2022 424.

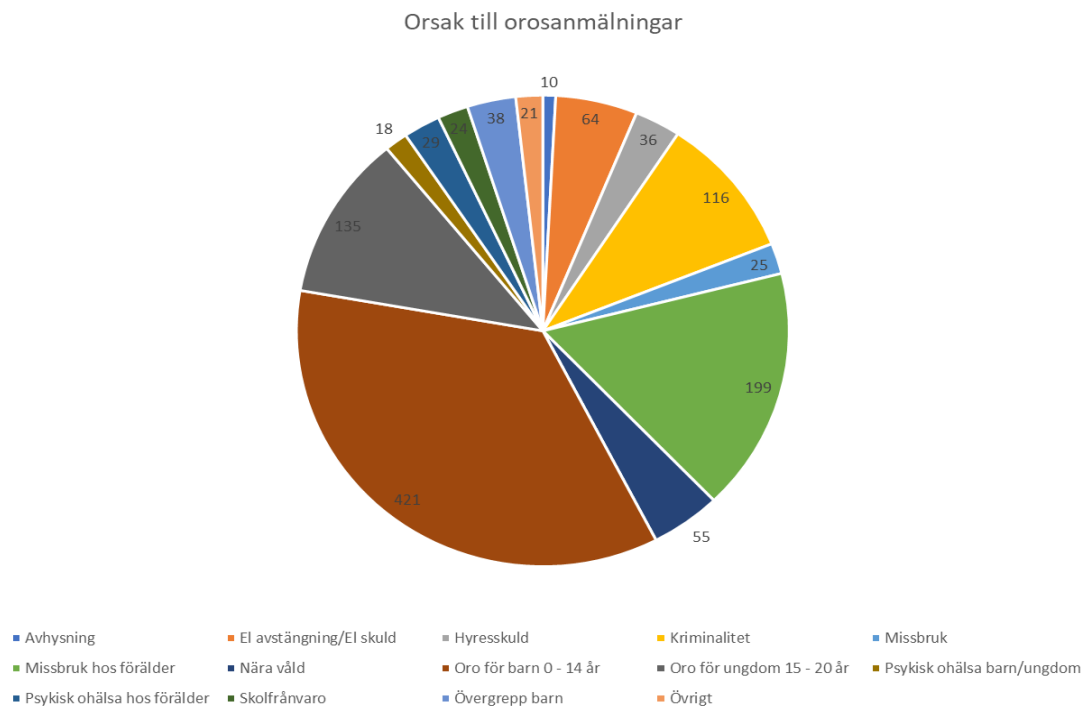
Utifrån statistik som förts av controller under 2022 har totalt 1191 anmälningar inkommit till barn och familjeenheten. Nedan framgår en sammanställning av anmälningarna och tillhörande orsak till anmälan.

²⁴ Verksamhetsplan 2023–2025

Avesta kommun

Granskning av kommunens rutiner vid orosanmälningar

2023-05-25



Av figuren ovan noteras att flest inkomna anmälningar avser oro för barn 0–14 år. Det noteras även högt antal inkomna orosanmälningar på grund av föräldrarnas missbruk. I kategorin "övrigt" ingår alla orsakskoder där mindre än 10 anmälningar inkommit. Dessa är; anmälan enligt LVM (2 st), bristande tandhälsa/ uteblivna besök (5 st), ensamkommande barn (5 st), Lagen om omhändertagande av berusade personer (5 st), ringa narkotikabrott/narkotikabrott (1 st), snatteri (1 st) samt stöd och avlastning (1st).

Av intervjuer framgår att statistik förs över inkomna anmälningar och orsakskoder för att kunna avläsa vad som är den största oron. Det noteras att antalet orosanmälningar har ökat under 2022. Orosanmälningarna från skolorna framhålls generellt ha ökat, men att enstaka skola inte anmäler i samma utsträckning som övriga. Barn och familjeenheten har då besökt skolan och informerat om anmälningskyldigheten för att säkerställa att kunskapen om anmälningskyldigheten är god.

Statistik över anmälningar studeras kvartalsvis. Dialog sker sedan i ledningsgrupp där enhetschef, socialchef och förvaltningschef deltar men dokumenteras ingenstans systematiskt. Det framkommer av intervjuer att de planeras ett arbete gällande detta samt att rapportering till kommunstyrelsen ska ske tätare.

Vidare framgår att Avesta kommun behöver följa statistik och utforma verksamheterna utifrån behovet enligt intervjuade. Om det exempelvis är högt inflöde till mottaget

behöver resurser utökas genom antal tjänster. Av intervjuer lyfts att medarbetare lyfter att mer resurser i form av personal behövs.

Öppenvården/ fältverksamheten följer inte heller systematiskt trender enligt intervjuade. När de dock uppmärksammar trender som exempelvis vape-användande så gör de informationsinsatser på skolor och för vårdnadshavare. Utifrån kommunens övergripande brottsförebyggande arbete ingår fältarna och där har de precis påbörjat att använda Embrace²⁵. Detta är dock i startskedet.

3.5.1 Bedömning

Vår bedömning är att omsorgsstyrelsen till viss del följer statistik över anmälningar och utvärderar dessa för att tillse att barn och unga får stöd så tidigt som möjligt. Vi ser att statistik förs avseende anmälningar och följs regelbundet. Uppföljningen av statistiken som genomförs i ledningsgrupp har mynnat ut i åtgärder i form av exempelvis informationsinsatser. Det saknas dock ett systematiskt arbete där uppföljning och utvärdering dokumenteras. Uppföljningsarbetet bedöms stanna på förvaltningsnivå. Det framkommer dock av intervjuer att de planeras ett arbete gällande detta.

²⁵ Ett IT-system för kartläggning och analys

4 Slutsats och rekommendationer

Vi bedömer att omsorgsstyrelsen inte fullt ut säkerställer att det finns en ändamålsenlig organisation och ett systematiskt arbetssätt för att anmälningar hanteras och dokumenteras i enlighet med lagar och föreskrifter på området. Vi ser att omsorgsstyrelsen har en organisation som hanterar anmälningar. Dock saknas skriftliga rutiner gällande frånvaro av handläggare på mottagningen. Omsorgsstyrelsen saknar systematiska egenkontroller i form av ärendegenomgång och aktgranskningar av orosanmälningar/förhandsbedömningar. Förhandsbedömningar dokumenteras inte i enlighet med lagar och föreskrifter inom 14 dagar och avvikelser upprättas inte.

Vi bedömer att omsorgsstyrelsen har utformade arbetssätt för att säkerställa att ansvariga handläggare besitter den kompetens som krävs för att hantera orosanmälningar. Dels finns rutiner för hur examensbevis ska begäras in, dels finns ett fastställt introduktionsprogram för nyanställda. Vidare framkommer att det finns individuella utbildningsplaner för samtliga anställda.

Vi bedömer att ansvariga styrelser säkerställer att det finns ett samarbete mellan omsorgsstyrelsen och bildningsstyrelsen för att öka medvetenheten hos medarbetare om anmälningsskyldigheten. Detta då vi ser att styrelserna har ett väl etablerat och systematiskt samarbete. Det finns också fastställda rutiner för orosanmälan generellt och i särskilda ärenden. När det gäller samverkan med friskolan framkommer dock att detta saknas.

Vi bedömer att omsorgsstyrelsen har utformade arbetssätt för att öka medvetenheten hos allmänheten om att anmäla misstankar om att barn far illa. Vi ser att omsorgsstyrelsen har utformade arbetssätt för att informera allmänheten om socialtjänstens arbete och orosanmälningar.

Vi bedömer att omsorgsstyrelsen till viss del har utformade arbetssätt för att systematiskt följa statistik över anmälningar och utvärdera dessa för att tillse att barn och unga får stöd så tidigt som möjligt.

Vi ser att statistik förs avseende anmälningar och följs regelbundet på förvaltningsnivå. Resultat av uppföljningen av statistiken som genomförs i ledningsgrupp har mynnat ut i åtgärder i form av informationsinsatser. Det saknas systematisk utvärdering och uppföljning som dokumenteras. Uppföljningsarbetet bedöms stanna på förvaltningsnivå. Vi vill se att uppföljning sker till styrelsen.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi omsorgsstyrelsen att:

- Tillse att det finns dokumenterade arbetssätt för hur handläggningen ska säkerställas vid frånvaro på enheten
- Utarbeta systematiskt arbetssätt för egenkontroller av handläggningen av skydds- och förhandsbedömningar
- Säkerställa att förhandsbedömningar färdigställs och dokumenteras i enlighet med lagar och föreskrifter på området
- Säkerställa samverkan med samtliga skolor i kommunen som bland annat friskolan



Avesta kommun

Granskning av kommunens rutiner vid orosanmälningar

2023-05-25

- Utforma arbetssätt och rutiner för upprättandet av orosanmälningar och säkerställa att medarbetare har kännedom om anmälningsskyldigheten inom fältverksamheten
- Följa upp arbetet med orosanmälningar och förhandsbedömningar systematiskt både vad gäller handläggningen och arbetet med statistiska analyser

Datum som ovan

KPMG AB

Suzan Bakan

Kommunal revisor

Joakim Hackström Larsson

Kommunal revisor

Linnea Grönvold

Certifierad kommunal revisor

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.