

Samverkan kring barn och unga som riskerar att fara illa

Danderyds kommun

April 2022

Jenny Nordqvist, projektledare

Gustaf Almqvist, projektmedarbetare

Kristian Damlin, kvalitetssäkrare

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Danderyds 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 utbildningsnämnden 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 utbildningsnämnden **inte helt** har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende arbetet med barn och unga som riskerar att fara illa.

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

Revisionsfrågor	Bedömning	
	SN	UN
Finns det tillräckliga strukturer och rutiner för samverkan i kommunen kring barn och ungdomar som riskerar att fara illa?	 Ja	 Delvis
Finns det tillräckliga rutiner för hantering av orosanmälningar inom kommunen?	 Delvis	 Delvis
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?	 Ja	 Ja
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?	 Delvis	 Delvis
Vidtar nämnderna aktiva åtgärder för att förbättra barn och ungas uppväxtvillkor?	 Delvis	 Delvis

Rekommendationer

Nämnderna rekommenderas att

- säkerställa att strukturer, riktlinjer och rutiner för samverkan är kända bland verksamheternas medarbetare.
- säkerställa kartläggning och analys av inkomna orosanmälningar för att urskilja eventuella samband och orsaker avseende till exempel antalet orosanmälningar och personalens anmälningsbenägenhet för att kunna utvärdera huruvida rutinen för orosanmälan är tillräcklig.
- säkerställa att årliga informationsträffar genomförs på samtliga enheter, för att informera personal inom skolan om socialtjänstens arbete med barn och unga. Detta framstår som särskilt angeläget eftersom det beskrivs att tröskeln för att göra en orosanmälan är hög.
- ta del av information/utbildning avseende ansvaret för det förebyggande arbetet för barn och unga som riskerar att fara illa.
- utveckla en systematisk och strukturerad uppföljning, utvärdering och återrapportering med bäring på barn och ungas uppväxtvillkor/arbetet för barn och unga som riskerar att fara illa, vilket är en viktig förutsättning för att kunna vidta aktiva åtgärder.

Innehållsförteckning

Samlad bedömning	1
Inledning	4
Granskningsresultat	6
Strukturer och rutiner för samverkan	6
Hantering av orosanmälan	9
Ansvarsfördelning mellan nämnder	11
Metoder för förebyggande arbete och tidig upptäckt	12
Ändamålsenliga insatser	13
Information till nämnden	15
Aktiva åtgärder	17

Inledning

Bakgrund

Barn och ungdomar har på olika sätt påverkats av den pågående pandemin. Det kan exempelvis handla om ökad psykisk ohälsa och att de på grund av symptom har fått 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. Stockholmsenkäten visar bl.a. ungdomars upplevda trygghet, deras psykiska hälsa, konsumtion av alkohol, narkotika, tobak samt föräldrarollen kopplat till detta. Resultaten för Danderyds kommun i Stockholmsenkäten har under lång tid visat på höga siffror gällande brukandet av alkohol, narkotika och tobak. Inte minst i jämförelse med övriga kommuner i Stockholms län.

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.

Genomförd förstudie av socialnämndens verksamhet visar på svårigheter att genomföra en barnavårdsutredning inom lagstadgad tid.

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 utbildningsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende arbetet med barn och unga som riskerar att fara illa.

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.

- 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
- Intervjuer med:
 - 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
 - Verksamhetsutvecklare bildningsförvaltningen
 - Handläggare bildningsförvaltningen
 - De båda nämndernas presidier

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 utbildningsnämnden i Danderyds kommun. Då samverkan med regionen är en given del i arbetet med barn och unga som far illa berörs detta översiktligt. Det finns även vissa lagstadgade skyldigheter för en kommun att ingå särskilda överenskommelser med regionen där både socialtjänsten och skolan kan vara parter. Granskningen är avgränsad till nämndernas roller i sådana överenskommelser. I Danderyds kommun beskrivs även kultur- och fritidsnämnden ha en viktig roll i det förebyggande arbetet med målgruppen. Kultur- och fritidsnämnden omfattas dock inte av denna granskning.

Inom ramen för granskningen har PwC tagit del av olika dokument som reglerar samverkansarbetet i Danderyds kommun. Av inkommen dokumentation framgår att samverkan mellan socialnämnden och utbildningsnämnden i huvudsak bedrivs genom:

- Regional och lokal överenskommelse om samverkan kring barn och unga i behov av särskilt stöd (BUS)
- Lokal rutin för Samordnad individuell plan (SIP)
- *Samverkan barn och unga*
- Samverkansrutin för obruten skolgång (SAMS)
- Samverkansöverenskommelse för hälso-, sjuk- och tandvård för unga som vårdas utanför hemmet
- SiSam

År 2012 slöts en regional överenskommelse om samverkan kring barn och unga i behov av särskilt stöd (BUS) mellan Danderyds kommun och dåvarande Stockholms läns landsting (nuvarande Region Stockholm). Utöver den regionala överenskommelsen för BUS, slöts en lokal överenskommelse år 2013 mellan regionen och Danderyds kommun. Syftet med den lokala överenskommelsen var att tydliggöra den lokala samverkan inom området barn och unga. Förtydligandet som gjordes var att rektor och/eller elevhälsan kan sammankalla till ett SIP-möte i Danderyd trots att det saknas lagstadgad skyldighet för skolan att göra det. En annan anledning till varför den lokala överenskommelsen slöts var att det identifierats ett behov av en tätare samverkan mellan de som arbetar närmast barnet snarare än på chefsnivå (som var utgångspunkten i den regionala överenskommelsen). Enligt den lokala överenskommelsen ska samarbetet på individnivå ske tillsammans med barn, unga och deras vårdnadshavare. Utöver det förtydligas att barnets bästa ska vara utgångspunkt och att ingen verksamhet ska föreslå insatser som faller på annan huvudman. Överenskommelsen, som senast reviderades 2020-03-02, inkluderar nio parter,

däribland socialkontoret, bildningsförvaltningen och ungdomsmottagningen. Av dokumentet framgår att målgruppen (barn och unga i behov av särskilt stöd) omfattar exempelvis asylsökande, barn och unga med funktionsnedsättning, psykisk ohälsa och kronisk sjukdom. Även barn och unga med bristande hemförhållanden identifieras som en riskgrupp där det kan finnas ett behov av särskilt stöd.

I intervjuer beskrivs BUS-överenskommelsen vara en viktig struktur för hur kommunen bedriver samverkan på övergripande nivå. I både intervjuer och dokument framgår att båda förvaltningarna har representanter i överenskommelsens styrgrupp. Därtill beskrivs att styrgruppen träffas fyra gånger om året.

En lokal rutin för Samordnad individuell plan (SIP) finns framtagen för Danderyds kommun och omfattar all personal inom skola, socialtjänst samt hälso- och sjukvård. Rutinen återfinns även som en bilaga till BUS-överenskommelsen. Rutinen beskriver syftet med SIP och strukturen inför, under och efter ett SIP-möte. Rutinen tydliggör även att den verksamhet inom socialtjänst och hälso- och sjukvård som är kallad är skyldig att närvara vid mötet samt hur avvikelser rapporteras. Vidare framgår att förskolor och skolor inte är skyldiga enligt lag att sammankalla till ett SIP-möte, men att de är skyldiga att samverka när socialnämnden begär det. Av inkommet underlag framgår att Danderyds kommun använder blanketterna för SIP som upprättats mellan Storstockholm och Region Stockholm.

Vid intervjuer beskrivs att samverkan mellan socialnämndens och utbildningsnämndens verksamheter till stor del sker genom SIP-möten som vanligen genomförs i samband med att skolan har lämnat en orosanmälan. Samverkan beskrivs även förekomma vid anmälningsmöten och förmöten där skolan och socialtjänsten diskuterar ett barns situation och tar ställning till om en orosanmälan ska lämnas till socialtjänsten. I intervjuer framgår det även att skolan upplever att ansvaret att sammankalla till SIP-möten ofta hamnar hos dem.

Dokumentet *Samverkan barn och unga* är en sammanställning av hur kommunens samverkansarbete ska bedrivas för målgruppen barn och unga. Dokumentet finns tillgängligt via kommunens intranät och beskrivs i intervjuer vara upprättat i samförstånd mellan bland annat socialförvaltningen och bildningsförvaltningen och vara en del av kommunens övergripande barn- och ungdomsstrategi. Dokumentet är utförligt och innehåller, utöver vägledning, även hänvisningar till andra rutiner, avvikelshantering och överenskommelser som reglerar samverkan i Danderyd. Av dokumentet framgår att socialtjänsten ska besöka kommunens skolor, förskolor, fritidsförvaltning och elevhälsoteam för att informera om hur socialtjänsten arbetar med orosanmälningar, utredningar och eventuella insatser. Rektorer, verksamhetschef inom förskola och ungdomschef ansvarar för att bjuda in socialtjänsten till informationsträffarna. Samtlig personal inom skola, elevhälsoteam och fritidsförvaltning ska informeras om socialtjänstens arbete. Inom förskolan är det rektorerna som ska informeras om socialtjänstens arbete, men i dokumentet framgår att all personal kan få information om behov av det uppmärksammas. Socialtjänstens barn- och ungdomsutredare träffar även ungdomsmottagningen tillsammans med öppenvården två gånger per år. Vidare

framgår att avdelningschef för socialtjänstens familjeavdelning träffar kommunens rektorer en gång per år med syfte att föra en fördjupad dialog om samverkan. Socialtjänsten kan kontaktas för rådgivning i specifika ärenden när behov av samverkan har uppmärksammats och i dokumentet finns kontaktuppgifter till socialtjänstens mottagningsenhet.

I intervjuer beskriver socialtjänsten dokumentet *Samverkan barn och unga* som ett användbart och utförligt stöd i det vardagliga arbetet. Personal inom socialtjänsten upplever att skolan utnyttjar möjligheten till rådgivande samtal med familjeavdelningens mottagningsenhet. Detta beskrivs i intervjuer med skolan som en uppskattad möjlighet. Vid intervjuer med chefer inom utbildningsförvaltningen lyfts att dokumentet är relativt nytt (ett till två år). Kännedomen om dokumentet varierar bland de som har intervjuats; elevhälsans medarbetare förefaller ha större kännedom än dokumentet än till exempel intervjuad pedagogisk personal.

Socialförvaltningen och bildningsförvaltningen har antagit en lokal överenskommelse och samverkansrutin om obruten skolgång för placerade barn. Rutinen baseras på Socialstyrelsens publikation *SAMS Samverkan socialtjänst skola - Obruten skolgång för placerade barn och unga*¹. Av inkommen dokumentation framgår att syftet är att säkerställa en obruten skolgång för placerade barn och unga som omfattas av skolplikt när placeringen medför skolbyte samt att rutinen även kan tillämpas på gymnasieungdomar i de fall det bedöms lämpligt.

Socialnämnden i Danderyds kommun har, genom Storstockholm, ingått en samverkansöverenskommelse med regionen kring hälso-, sjuk-, och tandvård för unga som vårdas utanför det egna hemmet. Överenskommelsen syftar till att stärka barnrättsperspektivet, förtydliga ansvarsfördelningen och stärka samverkan mellan parterna så att den enskilde får samordnade insatser och vård mellan kommunens och regionens verksamheter. Skola och elevhälsan identifieras i överenskommelsen som viktiga aktörer i vårdkedjan för placerade barn och unga, men ingår inte i avtalet.

PwC har vidare tagit del av Danderyds blanketter för SiSam vilket är en modell för samverkan mellan Statens institutionsstyrelse, skolan och socialtjänsten.

Vid intervjuer uttrycks kännedom om SAMS, överenskommelsen om hälso-, sjuk-, och tandvård samt SiSam på verksamhetsnivå. På nämndsnivå framgår kännedom om den kommungemensamma barn- och ungdomsstrategin. Samverkan beskrivs vara en verksamhetsfråga och inte en politisk fråga.

1

<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2021-4-7316.pdf>

Bedömning

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

Socialnämnden: Ja.

Bedömningen baseras på att det finns formaliserade och uppdaterade riktlinjer och rutiner avseende samverkan kring barn och unga som riskerar att fara illa. Bedömningen baseras vidare på att riktlinjerna och rutinerna är kända bland socialtjänstens personal.

Utbildningsnämnden: Delvis.

Bedömningen baseras på att det finns formaliserade och uppdaterade riktlinjer och rutiner avseende samverkan kring barn och unga som riskerar att fara illa. Bedömningen baseras även på att information om hur samverkan ska fungera och som syftar till att underlätta i arbetet med barn och unga finns tillgänglig på intranätet, dock är vår bedömning utifrån genomförda intervjuer att informationen inte är tillräckligt känd bland personalen.

Hantering av orosanmälan

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

lakttagelser

Inom ramen för granskningen har dokumenten *Rutin avseende inkommen anmälan enligt 14 kapitlet 1§ SoL om oro för barn och förhandsbedömning* samt *Krisplan - oro för unga - orosanmälan* inkommit. Det finns även en utförlig beskrivning av hur orosanmälningar i kommunen ska hanteras i dokumentet *Samverkan barn och unga* som beskrevs i föregående avsnitt. I flera av de dokument som inkommit finns även kortfattade hänvisningar till de övergripande dokumenten samt korta vägledningar om orosanmälningar. Information om orosanmälan återfinns även i rutin för ökad skolnärvaro som bland annat innehåller en åtgärdsstrappa för ökad skolnärvaro och fastställer att en orosanmälan kan vara aktuell genom hela trappan beroende på barnets helhetssituation.

Rutin avseende inkommen anmälan enligt 14 kapitlet 1§ SoL om oro för barn och förhandsbedömning beskriver hur socialtjänstens familjeavdelning arbetar efter en mottagen orosanmälan. Rutinen gäller från och med 2019-01-06 och reviderades senast 2021-10-01. Dokumentet innehåller information hur en mottagen orosanmälan ska hanteras och är en vägledning för socialsekreterare efter mottagen anmälan.

Dokumentet innehåller bland annat information om förhandsbedömning, skyddsbedömning och när utredning ska eller inte ska inledas. Utöver det innehåller dokumentet information om vilken anställd som är beslutsfattare. Dokumentet är utförligt och i intervjuer framgår det att rutinen är känd bland socialtjänstens medarbetare. I intervjuer beskrivs det att innehållet i rutinen upplevs vara heltäckande och att

socialförvaltningen kontinuerligt arbetar med att göra rutinen känd bland sina medarbetare samt informera personal inom skolan om arbetet med orosanmälningar.

Krisplan - oro för unga - orosanmälan är ett urklipp från avsnittet om orosanmälan från det tidigare nämnda styrdokumentet *Samverkan barn och unga*. Dokumentet innehåller bland annat information om skolans anmälningsskyldighet, en kortfattad beskrivning av socialtjänstens arbete samt viktig information att ha i åtanke inför att en orosanmälan lämnas. Av dokumentet framgår det att vårdnadshavare ej får kontaktas i de fall oron avser våld eller sexuella övergrepp. Dokumentet hänvisar och länkar till bildningsförvaltningen och socialförvaltningens gemensamma styrdokument *Samverkan barn och unga* som innehåller mer utförlig information om orosanmälningar. I intervjuer framgår det att skolan har upprättat dokumentet i samråd med familjeavdelningens chef.

Den generella bilden som framgår vid intervjuer är att det finns en väl utbredd medvetenhet bland personal i för-, grund- och gymnasieskola om anmälningsskyldigheten vid misstanke om att ett barn far illa eller riskerar att fara illa. Därtill framgår att rektor eller skolkurator vanligtvis är den som skriver under orosanmälningar, vilket kan medföra att enskilda lärare inte känner till hur en orosanmälan upprättas. Återkoppling till den som har gjort anmälan lyfts som ett utvecklingsområde.

Som nämnts i föregående revisionsfråga, framgår det i dokumentet *Samverkan barn och unga* att socialtjänstens personal ska informera skolpersonal om arbetet med bland annat orosanmälningar minst en gång per år. Rektorer, verksamhetschef inom förskola och ungdomschef ansvarar för att bjuda in socialtjänsten till informationsträffarna. Av granskningen framgår en diskrepans avseende informationsträffarna. I intervju med pedagogisk personal framgår att informationsträffar inte har ägt rum på samtliga/aktuella skolor. Vid sakgranskning beskrivs dock att samverkansmöten mellan socialförvaltningens mottagningsgrupp och samtliga förskolor och skolor i kommunen har genomförts minst en gång per läsår.

Vid intervjuer beskrivs att orosanmälningar är relativt ovanliga i Danderyds kommun, trots att antalet anmälningar har ökat över tid. Vid intervjuer på politisk nivå beskrivs att Danderyd är en speciell kommun med högpresterande skolor, hög socioekonomisk status samt att det inte finns utanförskapsområden. Detta har inneburit att kommunen inte har samma problem som många andra kommuner. Det ökande antalet orosanmälningar beskrivs kunna bero på en ökad anmälningsbenägenhet. På verksamhetsnivå beskrivs det låga antalet orosanmälningar snarare bero på att tröskeln för att göra en orosanmälan är hög i kommunen.

Bedömning

Finns det tillräckliga rutiner för hantering av orosanmälningar inom kommunen?

Delvis.

Bedömningen baseras på att det finns rutiner för hantering av inkomna orosanmälningar inom socialtjänsten och en utbredd kännedom om anmälningsskyldigheten bland skolans personal. Bedömningen baseras även på att det råder delade meningar om huruvida årliga informationsträffar om anmälningsskyldigheten har genomförts på samtliga enheter.

Även om covid-19-pandemin medförde stora utmaningar, till exempel relaterade till sjukfrånvaro, kan information om anmälningsplikten ha varit särskilt viktig att förmedla i en period då många barn och unga var hemma i högre grad än tidigare. Avslutningsvis ser vi en risk att orosanmälningar inte görs i tillräcklig utsträckning eftersom det beskrivs att tröskeln för att göra en orosanmälan är hög.

Ansvarsfördelning mellan nämnder

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

lakttagelser

Av socialnämndens reglemente framgår att socialnämnden fullgör kommunens uppgifter inom socialtjänsten samt att nämnden ansvarar för kommunövergripande frågor rörande bland annat socialtjänstens barn- och ungdomsverksamhet, familjerättsfrågor, ekonomiskt bistånd, missbrukarfrågor samt omsorg om fysiskt och psykiskt funktionsnedsatta. Av utbildningsnämndens reglemente framgår att nämnden fullgör kommunens uppgifter som huvudman för bland annat skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola samt vuxenutbildning.

I intervjuer på chefsnivå beskrivs att nämndernas respektive ansvar för barn och unga som riskerar att fara illa överlag är tydligt reglerat i lag och respektive nämnds reglemente och att ansvaret för det förebyggande arbetet är gemensamt.

Utbildningsnämnden beskriver att nämndens ansvar handlar om kunskapsuppdraget och en utbildning av god kvalitet. Socialnämnden anser att socialtjänstens huvudsakliga uppgift är att arbeta med problem när de har uppstått, inte det förebyggande arbetet. Vid intervjuer med respektive nämnds presidium framgår därmed att ingen av nämnderna anser sig vara ansvarig för att det förebyggande arbetet rörande barn och unga som riskerar att fara illa.

Tidigare i rapporten återfinns en översiktlig redogörelse för innehållet i dokumenten om BUS, Samverkan barn och unga, rutin för SIP, SAMS och SiSam. Dokumenten innehåller beskrivningar av ansvar och roller.

I intervjuer beskrivs att barn och elever med frånvaro riskerar att hamna mellan stolarna då de befinner sig i gränlandet mellan nämndernas/verksamheternas ansvar. Skolfrånvaro beskrivs överlag vara ett utvecklingsområde där det finns behov av att tydliggöra ansvar. Inom ramen för granskningen har dokumentet *Samverkan kring barn med problematisk skolfrånvaro* inkommit. Dokumentet är daterat 2021-05-18 och innehåller en beskrivning av en samverkansmodell för hur kommunen ska arbeta för att förbättra ett barns skolsituation. I dokumentet framgår att socialtjänsten har möjlighet att delta i rådgörande möten med skolan när en elev med problematisk skolfrånvaro uppmärksammas. De rådgivande forumen kan användas till att planera inför ett SIP-möte. Utöver socialnämnden och utbildningsnämnden är även BUP, habilitering och LSS-enheten delaktiga i samverkansmodellen. Vid en del intervjuer beskrivs att

kommunen kommer börja arbeta efter modellen under våren 2022 och i andra intervjuer framgår att rutinen om problematisk skolfrånvaro ännu inte är känd.

Bedömning

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

Delvis.

Bedömningen baseras på att det i flera av de dokument som inkommit finns en tydlig ansvarsfördelning mellan verksamheterna. Bedömningen baseras även på att en rutin för problematisk skolfrånvaro har tagits fram, men att den ännu inte är känd av alla parter den omfattar. Bedömningen baseras därtill på att det finns behov av att informera/utbilda nämnderna om deras ansvar för det förebyggande arbetet.

Metoder för förebyggande arbete och tidig upptäckt

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

lakttagelser

Danderyds metoder och arbetssätt för förebyggande arbete och tidig upptäckt återfinns i huvudsak i dokumenten *Insatser barn och unga*, BUS-överenskommelsen, *Rutin för ökad skolnärvaro* samt i kommunens överlämningsrutiner mellan årskurser inom skolan.

I riktlinjerna *Insatser barn och unga - riktlinjer* (senast uppdaterat 2021-12-15) finns en beskrivning av de serviceinsatser som finns tillgängliga i Danderyd. Av dokumentet framgår det att exempelvis föräldrarådgivning och olika utbildningar riktade till barn, unga och familjer kan beviljas utan behovsprövning och i förebyggande syfte. Av dokumentet framgår även att Danderyd har ett samarbete med Mini-Maria Täby dit föräldrar och ungdomar under 20 år kan vända sig till för att få råd och stöd i frågor kring alkohol, droger och spel om pengar.

I BUS-överenskommelsen framgår att elevhälsan i Danderyd i huvudsak har i uppdrag att arbeta hälsofrämjande och förebyggande genom arbete med tidig upptäckt när elever uppvisar normbrytande beteenden. Elevhälsan syfte är att skapa en trygg och tillgänglig lärmiljö som ger förutsättningar för elevers lärande och utveckling. Elevhälsan består av medicinsk, specialpedagogisk, skolsocial och psykologisk kompetens och är delaktig i utredningar om elevers behov av särskilt stöd i skolan. Av dokumentet framgår det att exempel på normbrytande beteenden är:

1. skolfrånvaro
2. läs- och skrivsvårigheter
3. kamratproblem
4. svårigheter att hantera misslyckanden
5. bristande motivation

Av dokumentet framgår även att elevhälsan arbetar med organisationsklimat för att stärka skolans lär- och omsorgsmiljö samt är ett ledningsstöd i värdegrundsfrågor.

I BUS-överenskommelsen ingår Mörby ungdomsmottagning. Till ungdomsmottagningen är barn och ungdomar mellan 12 och 22 år välkomna. På mottagningen arbetar personal från både kommun och region. Målsättningen med verksamheten är att främja ungdomars fysiska- psykiska-, sociala, sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter. Mottagningen bedriver både enskild rådgivning och utåtriktad verksamhet. I den utåtriktade verksamheten tar personalen emot studiebesök på mottagningen av skolelever i årskurs åtta och nio. Ungdomsmottagningen är även ute i skolorna och träffar då främst gymnasieelever. I intervjuer beskrivs ungdomsmottagningen bedriva ett viktigt förebyggande arbete och arbete med tidig upptäckt. Utöver det beskrivs även det finnas en möjlighet för förskolan i kommunen att använda sig av en specialpedagog.

Rutin för ökad skolnärvaro gäller för kommunala skolor och uppdaterades senast 2020-07-29. Rutinens syfte är att fastställa åtgärder, ansvar och förslag på samverkan kring arbetet med ökad skolnärvaro. Rutinen lyfter fram vikten av bland annat förebyggande arbete och definierar olika typer av frånvaro. Den beskriver att frånvaro kan vara oroande oavsett om den är giltig eller ogiltig och behöver beaktas för varje enskild elev. Dokumentet ger exempel på tecken för personal att vara uppmärksam på och hur kommunen arbetar efter en åtgärdstrappa vid skolfrånvaro. Trappan omfattar fem steg och rutinen understryker att en orosanmälan kan vara aktuell vid alla steg beroende på barnets helhetssituation. Av rutinen framgår det att skolan upprättat stöddokument vid enkla och fördjupade utredningsmallar vid oroande och hög frånvaro.

I intervjuer på verksamhetsnivå inom socialnämnden framgår att det finns kännedom om de förebyggande insatser som redogjorts för i detta avsnitt. Vid intervjuer med socialtjänsten lyfts att skolan har en viktig roll i det förebyggande arbetet. Skolan uppger att det främst är elevhälsan som arbetar förebyggande med tidig upptäckt och att de i övrigt hänvisar till socialtjänsten när problem upptäckts.

Bedömning

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

Ja.

Bedömningen baseras på att det i dokumentation och intervjuer ges exempel på metoder och arbetssätt för förebyggande arbete och tidig upptäckt i såväl utbildningsnämndens som socialnämndens verksamheter.

Ändamålsenliga insatser

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

lakttagelser

Insatser till barn och unga som riskerar att fara illa återfinns i huvudsak i riktlinjerna *Insatser barn och unga* och i BUS-överenskommelsen.

I *Insatser barn och unga* finns information om insatser som är tillgängliga för barn och unga genom socialtjänsten i Danderyd. Målgruppen för riktlinjerna är barn och unga mellan 0-20 år och i vissa fall unga upp till 21 år, inklusive ensamkommande barn samt deras familjer. Dokumentet är ett komplement till Socialstyrelsens handbok *Placerade barn och unga*² och innehåller tillägg om hur öppenvården för barn och unga är organiserad i Danderyd och vilka serviceinsatser som erbjuds. Dokumentet hänvisar även till den tidigare nämnda överenskommelsen SAMS och överenskommelsen om hälso-, sjuk-, och tandvård för placerade barn. Av dokumentet framgår att socialtjänsten i Danderyds kommun erbjuder behovsprövade behandlingsinsatser i form av familjebehandlande insatser och stödsamtal. Då insatserna är behovsprövade kan de erbjudas till barn och familjer efter att en utredning genomförts. Familjebehandlande insatser är familjesamtal, individuellt stöd till barn, unga och föräldrar och familjearbete i hemmet. I intervjuer beskrivs att Danderyd vid behov av intensiv familjebehandling har möjlighet att använda sig av upphandlade leverantörer. Stödsamtal syftar att stödja barnet och dess familj genom rådgivande eller behandlande samtal.

Utöver behovsprövade insatser erbjuder socialtjänsten i Danderyds kommun serviceinsatser som kan beviljas utan föregående behovsprövning. Serviceinsatser kan genomföras utifrån ett förebyggande syfte. Av dokumentet framgår att de serviceinsatser som är tillgängliga genom socialtjänsten är:

1. Föräldrarådgivning
2. Skilda världar
3. Föräldrastödsprogrammet KOMET
4. Föräldrastödsprogrammet iKomet
5. Föräldrastödsprogrammet ABC
6. Stödcentrum för unga brottsutsatta samt medling vid brott
7. Mini-Maria Täby
8. Behandlings- och kompetenscentret *Alternativ till våld* (ATV)

Vid intervjuer med socialförvaltningens medarbetare återges flera av de insatser som framgår i inkommen dokumentation. Insatserna beskrivs som välfungerande. Familjebehandling lyfts fram som en välanvänd och effektiv insats även om insatsen kan löpa under en lång tid. Skolan beskriver att de hänvisar barn och familjer till socialtjänsten, med det framgår att medarbetare inom utbildningsförvaltningen överlag

2

<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/handbocker/2020-3-6640.pdf>

har begränsad kännedom om insatser som finns tillgängliga för barn som far illa eller riskerar att fara illa genom socialtjänsten.

I BUS-överenskommelsen framgår det att skolan i den ordinarie undervisningen ska ge stöd till elever i form av extra anpassningar i undervisningen och lärmiljön. I första hand ska läraren tillsammans med övrig skolpersonal göra anpassningar kring eleven som kan underlätta att eleven når målen. Är stödinsatsen inte tillräcklig ska detta anmälas till rektorn som ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Visar utredningen att eleven är i behov av särskilt stöd ska eleven tilldelas stödet och ett åtgärdsprogram upprättas. Av åtgärdsprogrammet ska behovet av särskilt stöd framgå, hur behovet ska tillgodoses och när åtgärderna ska följas upp och vem som är ansvarig för uppföljningen.

Bedömning

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

Ja.

Bedömningen baserar 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 insatser vid intervjuer beskrivs fungera väl. Insatserna är både behovsprövade och kan användas i förebyggande syfte utan föregående behovsutredning. Vi noterar att skolans kännedom om socialtjänstens insatser är begränsad, vilket kan bero på att socialtjänsten inte har informerat om sin verksamhet på det sätt som beskrivs i *Samverkan barn och unga*.

Information till nämnden

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

Iakttagelser

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.

Av socialnämndens årsredovisning för 2020 framgår att det under året inkommit 874 anmälningar, inlett 306 utredningar samt att sju beslut om omedelbara omhändertaganden tagits. 2020 års siffror jämförs med 2019 års siffror och det framgår bland annat att antalet anmälningar har minskat, att anmälningar från skola, förskola och BUP ofta leder till att en utredning inleds och att omedelbara omhändertaganden har minskat. I socialnämndens verksamhetsplan för 2021 framgår att det bedöms finnas en stor risk att antalet anmälningar, utredningar, komplexiteten i ärendena samt placering av barn och ungdom fortsätter att vara högt under år 2021 i linje med de senaste årens utveckling. En utvecklad samverkan bedöms vara prioriterat under år 2021. Uppföljning kring orosanmälningar görs ej i socialnämndens delårsrapport 2021.

Vid genomgång av socialnämndens protokoll för år 2021 framgår att socialdirektören informerat om betydande händelser inom verksamheten vid samtliga av nämndens sammanträden. Vid tre av dessa tillfällen har informationen haft bäring på barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Nämnden informerades 2021-06-17 om samverkansrutin för obruten skolgång.

Vid intervjuer beskrivs att verksamheten har möjlighet att avgöra vilken information den delger nämnden vid sammanträden genom socialdirektörens stående informationspunkt. Vid intervju beskriver socialnämnden att de inte får någon återrapportering om verksamheten utöver det som framgår i årsredovisningen. Samverkan beskrivs ske på verksamhetsnivå och att nämnden inte är insatt i arbetet. Nämnden uttrycker att man utgår från att allting fungerar som det ska tills de får information om att det inte gör det. Utvecklingen av verksamheten beskrivs ske på tjänstepersonnivå och att arbetet inte återrapporteras till nämnden. Även det förebyggande arbetet beskrivs vara en verksamhetsfråga och att nämnden inte får någon återrapportering om det.

Skollagen ställer inte samma krav på huvudmannen (utbildningsnämnden) 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. Utbildningsnämndens årsredovisning för 2020 och delårsrapport för 2021 innehåller inte någon information eller analys om barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa som exempelvis skolfrånvaro. I delårsrapporten bedöms kommunens mål om samverkan för att uppnå effektivitet nås.

Vid genomgång av utbildningsnämndens protokoll för år 2021 framgår att förvaltningen har informerat om betydande händelser inom verksamheten vid samtliga av nämndens sammanträden. Av protokollen framgår därtill att anmälningar om kränkande behandling redovisas på varje nämndsammanträde. Vid sammanträdet 2021-03-24 informerades om utbildningsinsatser avseende arbete med särskilt begåvade elever. Vid sammanträdet 2021-11-10 redovisades skolornas arbete med riktlinjer för arbete mot alkohol och droger i Danderyd. Det framgår inte av protokollen att det har skett en systematisk och strukturerad återrapportering med bäring på barn och unga som far illa eller som riskerar att fara illa.

Vid intervjuer bekräftas att det inte sker någon återrapportering vad gäller målgruppen barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa, förutom muntlig rapportering om kränkingsärenden. Nämnden anser att återrapportering om den här målgruppen inte ingår i nämndens uppdrag då skolans uppdrag är att förmedla kunskap. Vid intervjuer beskrivs att återrapporteringen till nämnden inte omfattar uppföljning och analys avseende elevhälsans arbete. Därtill lyfts att statistik över orosanmälningar inte sammanställs och att en systematisk och strukturerad uppföljning eller utvärdering därmed inte görs på huvudmannanivå.

Bedömning

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

Delvis.

Bedömningen baseras på att viss återrapportering avseende utvecklingen av barn och ungas uppväxtvillkor har skett till socialnämnden. Detsamma gäller återrapportering avseende barn och unga som riskerar att fara illa till utbildningsnämnden. Bedömningen baseras även på att en systematisk och strukturerad rapportering saknas till båda nämnderna, undantaget den löpande rapportering av anmälningar om kränkande behandling som görs till utbildningsnämnden.

Aktiva åtgärder

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

lakttagelser

Av socialnämndens verksamhetsplan 2021 framgår målet "Rätt stöd vid rätt tid till barn och unga är förebyggande och hälsofrämjande". Det anges i planen att lättillgängligt stöd, såsom föräldrarådgivning och föräldrastöd på gruppnivå, samt samverkan med andra förvaltningar ska utvecklas.

Vid genomgång av socialnämndens protokoll för år 2021 framgår det att nämnden godkände verksamhetsplanen och därigenom fattat beslut om insatser på sammanträdet 2021-01-27. Av protokollen från 2021 års sammanträden framgår det inte att nämnden har fattat andra beslut om åtgärder med uttalat syfte att förbättra barn och ungas uppväxtvillkor.

I intervjuer med socialnämnden uppges att nämnden inte beslutar om åtgärder för att förbättra barn och ungas uppväxtvillkor. Socialnämnden uppger att de inte har ett sådant ansvar utan att det i första hand är föräldrarna som har ett ansvar för barn och ungas uppväxtvillkor. Frågan uppges även vara en fråga för verksamheten och inte för nämnden. Socialnämnden uttrycker att det inte är möjligt att förutsäga vilka barn som kommer att fara illa i framtiden.

I utbildningsnämndens verksamhetsplan 2021 anges att en positiv utveckling av de kommunala kärnområdena skola, barn- och äldreomsorg skall sättas i fokus. Planen innehåller dock inte några tydliga åtgärder med bäring på barn och ungas uppväxtvillkor och/eller barn och unga som riskerar att fara illa.

Vid genomgång av utbildningsnämndens protokoll för år 2021 framgår det att nämnden godkände verksamhetsplanen och därigenom fattat beslut om insatser på sammanträdet 2020-12-16. Av protokollen från 2021 års sammanträden framgår det inte att nämnden har fattat andra beslut om åtgärder med uttalat syfte att förbättra barn och ungas uppväxtvillkor. Detta bekräftas vid intervjuer.

Bedömning

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

Delvis.

Bedömningen baseras på att nämnderna inte har fattat beslut om åtgärder med uttalat syfte att förbättra barn och ungas uppväxtvillkor, utöver beslut om att godkänna respektive nämnds verksamhetsplan för år 2021. Bedömningen baseras även på att vi i revisionsfrågan avseende insatser bedömde att det finns insatser för målgruppen. Därtill baseras bedömningen på föregående revisionsfråga där vi konstaterade att en systematisk och strukturerad återrapportering avseende barn och ungas uppväxtvillkor behöver utvecklas, vilket är en viktig förutsättning för att kunna vidta aktiva åtgärder.

2022-04-07

Kristian Damlin

Jenny Nordqvist

Uppdragsledare

Projektledare

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