



**ÖSTERSUNDS
KOMMUN**
STAAREN TJÆLTE

REVISIONSRAPPORT
GRANSKNING AV
OROSANMÄLNINGAR

Anneth Nyqvist
Certifierad kommunal revisor
Dnr: REV/0003/2021

Innehållsförteckning

1	SAMMANFATTNING	3
2	INLEDNING/BAKGRUND.....	5
3	SYFTE, REVISIONSFRÅGA OCH AVGRÄNSNING	5
4	REVISIONSKRITERIER.....	6
5	ANSVARIG STYRELSE/NÄMND.....	6
6	METOD	6
7	RESULTAT AV GRANSKNINGEN	7
7.1	LAGSTIFTNING	7
7.1.1	Socialtjänstlagen.....	7
7.1.2	Skollagen	8
7.1.3	Hälso- och sjukvårdslagen.....	8
7.2	RUTINER FÖR OROSANMÄLNINGAR	9
7.2.1	Rutinbeskrivningar.....	9
7.2.2	Rutiner inom olika verksamheter.....	10
7.2.3	Rutiner för att ta emot anmälan.....	11
7.2.4	Stickprover.....	13
7.2.5	Utvärdering och utveckling av rutiner	15
7.3	ANMÄLNINGAR	15
7.3.1	Rutiner för att upptäcka om någon verksamhet inte anmäler.....	15
7.3.2	Medarbetarnas anmälningsskyldighet	16
7.3.3	Informationsinsatser till allmänheten.....	17
7.4	SAMVERKAN OCH INFORMATIONSOVERFÖRING	17
7.5	STATISTIK.....	18
7.6	SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER	21
7.6.1	Svar på revisionsfrågorna	21
8	KVALITETSSÄKRING	23
9	UNDERTECKNANDE.....	23
10	BILAGOR	24

1 SAMMANFATTNING

Granskningens syfte har varit att bedöma om ansvariga nämnder har säkerställt ett ändamålsenligt arbete i samband med orosanmälningar.

Vår sammanfattande bedömning är att ansvariga nämnder delvis har säkerställt ett ändamålsenligt arbete i samband med orosanmälningar. Rutiner när det gäller medarbetare som är anställda inom förskola och skola är i stort sett ändamålsenliga, de utvecklingsområden som framkommit rör framförallt rutiner, information och dialog med övriga medarbetare och yrkesgrupper som i sin tjänst har kontakt med barn och unga.

Vår bedömning grundar sig på följande iakttagelser och bedömningar:

- Det finns rutiner för orosanmälningar som följer lagstiftningens intentioner och de är i stor utsträckning kända i verksamheten. Däremot behöver rutiner och ansvar förtydligas för övriga medarbetare som tjänstgör inom förskola eller grundskola eller i sin yrkesutövning har beröring med barn och unga.
- Social- och arbetsmarknadsförvaltningen har utarbetat rutiner för att ta emot anmälan, skyddsbedömningar och förhandsbedömningar. Genomförda stickprover visar att hanteringen sker i enlighet med Socialtjänstlagen och Socialstyrelsens föreskrifter. Vi anser dock att det skulle underlätta för social- och arbetsmarknadsförvaltningen och ytterligare säkerställa en likartad hantering om samtliga anmälare använder sig av samma blankett.
- Det saknas utarbetade rutiner för en strukturerad utvärdering och utveckling av rutiner gällande orosanmälningar. Däremot utvecklas rutiner löpande utifrån de problem som uppkommer.
- Det saknas utarbetade rutiner för att uppmärksamma verksamheter som inte anmäler. Social- och arbetsmarknadsnämnden följer dock löpande statistiken över orosanmälningar och därmed uppmärksammas till viss del vilka verksamheter som inte anmäler.
- Det finns utarbetade rutiner för att informera de medarbetare som är anställda inom förskolan och skolan. Däremot är rutiner för information till övriga medarbetare som tjänstgör inom eller i sin yrkesutövning har beröring med förskola och skola inte lika tydliga. Även deras roll och delaktighet i processen kring orosanmälningar är otydliga.
- Kommunen har information om anmälningskyldigheten på den officiella hemsidan. Utöver detta har inga utbildningsinsatser till allmänheten gjorts.
- Det finns en utarbetad samverkan mellan social- och arbetsmarknadsnämnden och barn- och utbildningsnämnden, både politiskt och genom olika nätverksgrupper. Däremot kan samverkan med övriga förvaltningar och yrkesgrupper förstärkas.
- Det sker en tillräcklig informationsöverföring på politisk nivå. Däremot bör rutiner kring återkoppling från socialtjänsten gällande om utredning har inletts eller inte ses över.
- Det finns statistik över anmälningarna och de rapporteras till ansvariga nämnder och även till organisationer utanför nämndernas och kommunens verksamhetsområde. Vi anser dock att statistiken kan utvecklas för att kunna följa utvecklingen avseende anmälare och orsaker på ett bättre sätt.

Vi rekommenderar social- och arbetsmarknadsnämnden och barn- och utbildningsnämnden:

- Rutiner och ansvar kring orosanmälan bör förtydligas gällande de medarbetare, utöver skolpersonal, som tjänstgör inom förskola eller grundskola eller i sin yrkesutövning har beröring med barn och unga. Det bör även utarbetas rutiner för att säkerställa informationsinsatser för dessa medarbetare, att deras roll i processen kring orosanmälan förtydligas och att former för dialog och samverkan med dessa utvecklas.
- Tillsammans säkerställa en strukturerad utvärdering och utveckling av rutiner gällande orosanmälningar i syfte att fånga problem- och utvecklingsområden.

Vi rekommenderar social- och arbetsmarknadsnämnden att:

- Att utarbeta mer strukturerade rutiner för att bevaka vilka verksamheter som inte gör några orosanmälningar.
- Se över rutinerna gällande återkoppling till berörda verksamheter.
- Se över möjligheterna att utveckla statistiken över orosanmälningarna så att det går att följa utvecklingen på ett enklare sätt.

2 INLEDNING/BAKGRUND

Barnkonventionen är ett av de viktigaste verktygen för att säkerställa att barns rättigheter tillgodoses. En central princip i konventionen är att det vid alla åtgärder som rör ett barn i första hand ska beaktas vad som bedöms vara barnets bästa.

Barn som far illa eller riskerar att fara illa är ett gemensamt samhällsansvar. Oftast får socialtjänsten kunskap om sådana missförhållanden genom en anmälan. Många yrkesgrupper, bland annat personal i förskolan, skolan, hälso- och sjukvården, tandvården och omsorgen, har anmälningsskyldighet enligt socialtjänstlagens kap 14 § 1. Anmälningsskyldigheten är absolut och kan inte delegeras till någon annan. Anmälan avser oro eller misstanke om att ett barn kan fara illa och det behöver inte finnas något bevis för att det är så. En sådan misstanke kan gälla allt från vanvård och vuxnas oförmåga till att ett barn bevittnar eller blir utsatt för våld eller andra övergrepp.

Risikfaktorer för barn och unga att fara illa kan grunda sig på miljön, som missbruk, ekonomisk utsatthet eller våld i familj och nätverk. Det kan också vara egen funktionsnedsättning eller förälder med sjukdom eller funktionsnedsättning, bristande skolgång eller eget beteende så som begynnande missbruk eller kriminalitet.

I Östersunds kommun har antalet orosanmälningar fördubblats sedan 2014 och 2020 gjordes 2832 anmälningar.

Kommunens revisorer har mot bakgrund av sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt det angeläget att genomföra en granskning av arbetet med orosanmälningar. Granskningen ingår i revisorernas revisionsplan för 2021.

3 SYFTE, REVISIONSFRÅGA OCH AVGRÄNSNING

Syfte

Granskningens syfte har varit att bedöma om ansvariga nämnder säkerställer ett ändamålsenligt arbete i samband med orosanmälningar.

Revisionsfrågor

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- Finns det rutiner för orosanmälningar som följer lagstiftningens intentioner och är de kända i verksamheten?
- Finns det en löpande utvärdering och utveckling av processen så att barn och unga får stöd så tidigt som möjligt?
- Finns det rutiner för att upptäcka om någon verksamhet inte anmäler i den omfattning som bedöms trolig?
- Finns rutiner för att säkerställa att medarbetare är medvetna om anmälningsskyldigheten?
- Förs det informationsinsatser för att öka medvetenheten hos allmänheten om att anmäla misstankar om att barn far illa?
- Finns det samverkan mellan socialtjänsten och barn- och utbildningsnämnden vid orosanmälningar till socialtjänsten?
- Sker en tillräcklig och ändamålsenlig informationsöverföring mellan nämnderna?
- Finns det statistik över anmälningarna och rapporteras dessa till berörda nämnder?

Avgränsning

Granskningen har avgränsats till att inte omfatta insatser för barn och unga som far illa.

4 REVISIONSKRITERIER

Vår bedömning har utgått från:

- Kommunallagen (2017:725)
- Skollag (2010:800), 29 kap 13 §
- Socialtjänstlagen (2001:453) 11 och 14 kap 1 §
- Socialtjänstens föreskrifter och allmänna råd om handläggning av ärenden som gäller barn och unga (SOSFS 2014:5-6)
- Interna styrdokument

5 ANSVARIG STYRELSE/NÄMND

Granskningen avser social- och arbetsmarknadsnämnden och barn- och utbildningsnämnden.

6 METOD

Granskningen har utförts genom inhämtning och granskning av relevanta dokument och intervjuer med berörda tjänstemän och politiker.

Följande dokument har granskats:

- Riktlinjer och rutiner för anmälan från skolan till Polis och Socialtjänst
- Rutin vid anmälan
- Rutin för arbete efter en anmälan
- Rutin skyddsbedömning
- Rutin vid förhandsbedömning
- Elevhälsoplan

Följande personer har intervjuats:

- *Social- och arbetsmarknadsnämnden/förvaltningen:*
 - Ordförande och tf förvaltningschef
 - Sektorchef och enhetschef Barn- och unga
- *Barn- och utbildningsnämnden/förvaltningen:*
 - Ordförande och förvaltningschef
 - Verksamhetschef grundskola
 - Rektorer vid Parkskola, Torvallaskolan samt Tavelbäcksskolan
 - Chef och biträdande chef barn- och elevhälsan
- Enhetschef fritidsgårdar
- Kommunpolis, Polisen

Substansgranskning har utförts för att i erforderlig omfattning verifiera gjorda utsagor samt att system och rutiner fungerar på avsett sätt.

En stickprovsundersökning har genomförts av 14 orosanmälningar, med fokus på den initiala hanteringen, dvs. processen fram till beslut om att inleda utredning eller ej.

7 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

7.1 LAGSTIFTNING

7.1.1 Socialtjänstlagen

Skyldighet att anmäla oro för barn beskrivs i Socialtjänstlagen (2001:453) SOL. I 14 kap 1 § regleras vilka som är anmälningsskyldiga. Anmälan ska göras genast, är absolut och får inte bli föremål för övervägande av den anmälningsskyldige själv.

Anmälningssplikten gäller alla personer som jobbar inom myndigheter vars verksamhet berör barn och unga samt andra myndigheter inom hälso- och sjukvård, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten, Kriminalvården, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. I kretsen ingår även personal som är verksam inom yrkesmässigt bedrivna enskild verksamhet och fullgör uppgifter som berör barn och unga, dvs. t.ex. personal inom fristående förskolor och skolor.

Den som misstänker att ett barn far illa ska alltid göra en orosanmälan. Det kan vara att man tror att barnet blir utsatt för fysiskt eller psykiskt våld eller blir har blivit vittne till våld i hemmet. Det kan också ha att göra med missbruk, vanvård, sexuellt utnyttjande, dvs. varje situation där barnet är utsatt för ett missförhållande. Missförhållandet kan också vara ett självskadebeteende hos barnet som till exempel ett missbruk, och där man erfar att föräldrarna inte kan hantera situationen¹. När det råder osäkerhet om förhållandena är sådana att en anmälan ska göras, kan situationen diskuteras med socialtjänsten utan att barnets identitet avslöjas.

En anmälan ska göras redan vid misstanke om att ett barn far illa för att det så tidigt som möjligt ska komma till socialtjänstens kännedom. Även svårbedömda eller obestyrkta uppgifter ska anmälas om de tyder på att barn kan behöva stöd eller hjälp från socialtjänsten och sedan är det socialtjänstens ansvar att utreda ärendet och ta ställning till vilka åtgärder som bör vidtas. Detta innebär dock inte att alla anmälningar ska utredas. Det är inte möjligt enligt socialtjänstlagen att vid varje situation inleda en utredning².

Att inte fullgöra sin anmälningssplikt utan dröjsmål kan vara förenat med straffansvar för tjänstefel enligt 20 kap 1 § brottsbalken. Det finns exempel på rättsfall som har tagits upp i både Hovrätt och Högsta Domstolen (HD)³.

Enligt socialtjänstlagen 14 kap. 1c § framgår att var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa **bör** anmäla detta till socialnämnden.

Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa, Nationell kartläggning 2018 Socialstyrelsen

Av skriften framgår att en av socialtjänstens viktigaste uppgifter, och samtidigt en av de känsligaste, är att se till att barn och ungdomar, som befinner sig i en utsatt situation, får den vård och det skydd som de behöver. En förutsättning för att lösa den uppgiften är att socialtjänsten har möjlighet att få uppgifter om och utreda barnets situation och behov av hjälp. Socialtjänsten är i detta arbete ofta beroende av i vilken utsträckning den kan få uppgifter från de som kommit i kontakt med barn, unga och familjer⁴. Vid alla socialtjänstens åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa⁵.

¹ Vårdnadsvist.se

² Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa, Nationell kartläggning 2018 Socialstyrelsen

³ NJA 2014 s 910 samt Hovrätten över Skåne och Blekinge 2015-04-13, mål B 3523-14

⁴ Se proposition 1996/97:124 Ändring i socialtjänstlagen sid 103

⁵ 1 kap 1 § andra stycket Sol

Socialtjänstens ansvar innebär samtidigt ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän (2 kap. 1 § SoL). Anmälare och verksamheter kan ha ett eget ansvar för att ge barnet stöd som inte inskränks av att en anmälan har gjorts, till exempel via det ansvar elevhälsan, LSS-verksamheter och Barn- och ungdomspsykiatri (BUP) har inom sina respektive områden.

För att anmälningar ska göras förutsätts att de som ska anmäla känner till det. I förarbeten framhålls vikten av socialtjänstens allmänna informationsskyldighet om sin verksamhet och att komma överens om samverkansformer med anmälningsskyldiga⁶. Socialnämnden ska aktivt verka för att samverkan kommer till stånd med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa (5 kap. 1 a § SoL). Nämnden bör se till att det på kommunens webbplats finns lättillgänglig och lättförståelig information om hur en anmälan enligt 14 kap. 1 § eller 1 c § SoL kan göras såväl under som efter kontorstid⁷.

7.1.2 Skollagen

Samverkan och anmälan till socialtjänsten regleras av Skollagen 2010:800, kap 29, § 13. Där anges att huvudmannen för verksamhet som avses i denna lag och den som är anställd i sådan verksamhet, ska på socialnämndens initiativ i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 14 § och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

I Socialstyrelsens skrift "Anmäla oro för barn – stöd för anmälningsskyldiga och andra anmälare" (2014) framgår att anmälningsskyldig personal kan behöva handledning och stöd i en anmälningssituation. Det kan därför behöva upprättas rutiner för det stöd som behövs i samband med att en anmälan övervägs, görs eller har gjorts. Exempelvis anges att personal kan behöva rådgöra med sin chef eller andra erfarna kolleger på arbetsplatsen för att avgöra om situationen är sådan att en anmälan till socialnämnden ska göras eller inte och vad man bör säga till familjen. I ärenden där det finns en risk för att exempelvis föräldrar reagerar med ilska eller hot om våld förekommer det att flera personer som iakttagit det anmälda förhållandet skriver under en gemensam anmälan. På de utvalda skolorna görs orosanmälningar av lärare eller kurator och rektor tillsammans eller av enbart rektor. Detta för att skydda personalen som enligt uppgift ofta upplever att de är för nära vårdnadshavare.

Ansvar för att göra orosanmälan åligger fortfarande den enskilda medarbetaren och även om de har överlåtit till rektor att göra anmälan måste de säkerställa att anmälan genomförs.

7.1.3 Hälso- och sjukvårdslagen

Hälso- och sjukvården ska på socialnämndens initiativ, i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa, samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs⁸.

⁶ Prop. 1996/97:124 sidan 107

⁷ SOSFS 204:4

⁸ Hälso- och sjukvårdslagen (lag 2019:973) 5 kap 8 §

7.2 RUTINER FÖR OROSANMÄLNINGAR

Revisionsfråga: Finns det rutiner för orosanmälningar som följer lagstiftningens intentioner och är de kända i verksamheten?

7.2.1 Rutinbeskrivningar

Kommunens hemsida

På kommunens offentliga websida finns under fliken "Omsorg och hjälp/Familj, barn och ungdom/Om barn eller unga far illa" information gällande orosanmälan både för yrkesgrupper med anmälningsskyldighet och för allmänheten. Det finns en länk till sidan "orosanmälan" där det finns en blankett och instruktioner för att göra en anmälan. Av instruktionerna framgår bl.a.:

- Endast ett barn per orosanmälan, misstänker du flera barn ska du fylla i flera orosanmälningar.
- I egenskap av anmälningspliktig måste du skriva en orosanmälan om du misstänker att ett barn far illa. *Du får då inte vara anonym.* Skriver du en orosanmälan i yrket kan du begära att bli kontaktad om en utredning inletts eller ej.
- I egenskap av privatperson bör du skriva en orosanmälan om du misstänker att ett barn far ill. *Du får vara anonym om du vill.* Skriver du en orosanmälan har du inte rätt att få reda på om en utredning inletts eller ej.

Vidare framgår att allmänheten kan och bör göra en anmälan till socialtjänsten om den känner till missförhållanden som gäller barn. Den som överväger att göra en anmälan kan konsultera socialtjänsten innan en anmälan görs, utan att röja barnets identitet. Det framgår även att du som privatperson har möjlighet att vara anonym, men att det förutsätter att du inte berättar vem du är när du kontaktar socialtjänsten eller att det inte framgår på annat sätt, exempelvis genom e-postadress eller telefonnummer.

På kommunens intranät finns motsvarande information och en länk till blanketten på den externa websidan.

Riktlinjer och rutiner för anmälan från skolan till Polis och Socialtjänst

En gemensam rutinbeskrivning som gäller för samtliga länets kommuner har tagits fram av Birgernätverket⁹ i Östersunds kommun. Denna innehåller både rutiner angående anmälan till polisen vid brott och anmälan till socialtjänsten när barn kan antas fara illa.

Det framgår bl.a. att om skolan gör en anmälan till socialtjänsten, skriver rektor under den. Om en enskild anställd i skolans verksamhet gör en anmälan, står denne själv för anmälan. Vidare framgår att den som anmäler vid behov ska konsultera socialsekreterare i respektive kommun innan skriftlig anmälan görs eller föräldrarna/vårdnadshavare kontaktas. I en akut situation kan det vara nödvändigt att göra en anmälan per telefon men en sådan anmälan bör bekräftas skriftligt.

Elevhälsoplan

Det finns inga förvaltningsövergripande rutiner eller mallar som beskriver hur medarbetare inom kommunens skolor ska hantera orosanmälningar. För vissa rektorsområden framgår rutiner kring orosanmälan i den lokala elevhälsoplanen. I övrigt används broschyrer och annan information från Socialstyrelsen gällande orosanmälningar.

⁹ Birger är ett chefsnätverk med tjänstemän från social- och arbetsmarknadsförvaltningen, elevhälsan, skolan, BUP och polisen.

7.2.2 Rutiner inom olika verksamheter

Barn- och utbildningsförvaltningen

Enligt verksamhetschefen är rutinen att rektor skriver under orosanmälan, även om det är en lärare eller annan medarbetare inom skolan som gjort observationen, och skickar in orosanmälan till social- och arbetsmarknadsförvaltningen. Vid intervjuer med rektorer har denna rutin bekräftats. Orosanmälan skrivs ut och skickas via post eller genom att rektor lämnar över den personligen till socialtjänsten. De intervjuade rektorerna uppger att de alltid får mottagningsbekräftande per post från socialtjänsten. Däremot får de inte alltid återkoppling om utredning har inletts eller inte trots att de har kryssat i rutan om att de önskar återkoppling.

Samverkan med socialtjänsten i samband med orosanmälan uppges vid intervjuer fungera bra. Intervjuade rektorer anser att de får bra stöttning och tips hur de ska tänka inför en anmälan. Ofta görs anmälan vid s.k. anmälningsmöten.

Känner en lärare eller annan befattning inom förvaltningen oro för ett barn/elev kan den få stöttning och rådgivning av elevhälsoteamet som finns på respektive skola/förskola. Var fjortonde tag träffar elevhälsoteamet rektor och personal. I elevhälsoteamet ingår skolkurator och skolsköterska men även skolpsykolog är knuten till teamet. Skolsköterska kan göra en egen anmälan och har ingen skyldighet att lämna information till rektor.

Inom skolan finns även medarbetare som är anställda på annan förvaltning, som städ- och måltidspersonal. Vid intervjuer framförs att det varierar mellan skolorna vilken dialog/samarbete som finns mellan dessa medarbetare och skolans egna medarbetare. Diskussioner har förts på rektorsträffar hur dessa medarbetare kan engageras i större utsträckning och vilken information de har fått/ska få gällande **orosanmälan**.

Även förare av skolskjutsar är viktiga observatörer då de har en nära kontakt med eleverna. I avtalet med skolskjutsleverantörerna framgår att trafikföretaget ansvarar för att alla lagar och krav som uppställts av myndigheter efterlevs. Trafikföretaget skall vid utförandet av Trafikuppdraget även beakta FN:s barnkonvention om barnets rättigheter. Östersunds har även tagit initiativ till en anmälningsfunktion för skolskjutsar via Länstrafikens hemsida.

Inom kommunen finns ett antal fristående verksamheter, förskolor och skolor. Vid kommunens tillsyn av verksamheterna ska de fristående verksamheterna bland annat kunna visa upp rutiner för orosanmälan. Personal från social- och arbetsmarknadsförvaltningen har även informerat de fristående verksamheterna om deras anmälningskyldighet. Inom ramen för granskningen har vi inte stämt av de lokala rutinerna inom de fristående verksamheterna.

Anmälningsmöten

Anmälningsmöten där socialtjänsten, personal från skolan och vårdnadshavarna träffas förekommer. Medarbetare från förskolan eller skolan kan göra orosanmälan direkt på mötet och socialsekreteraren får möjlighet att ställa frågor. Om familjen deltar kan även de ställa frågor.

Kultur- och fritidsförvaltningen

Enligt enhetschefen ingår det i fritidsledarnas roll att göra orosanmälan. Det finns dock inget skriftligt uppdrag men en översyn av yrkeskraven där uppdraget ska tydliggöras pågår. Fritidsledarna anser att de hamnar i en speciell sits då deras uppdrag handlar om att skapa förtroende bland ungdomar och att "de står på ungdomens sida".

När orosanmälan görs är det den som har närmast kontakt med ungdomen som skriver anmälan men den skrivs under av ansvarig chef. Den övergripande rutinbeskrivningen upplevs vara känd bland medarbetarna. Det har dock framkommit funderingar kring varför fritidsgårdarna ska skriva en egen anmälan om skolan redan har skrivit en anmälan.

När båda verksamheterna återfanns under samma huvudman gjorde rektor en samlad anmälan.

Vid intervjuer framkommer att förvaltningen inte har fått återkoppling på de anmälningar som har gjorts, trots att de har kryssat i rutan om att de önskar få information om utredning har inletts eller ej.

Inom Östersunds kommun finns även föreningsdrivna fritidsgårdar. Kultur- och fritidsförvaltningen har inget samordnande ansvar för dessa, däremot ska uppföljningsträffar genomföras fyra gånger per år. Vid träffarna görs en muntlig uppföljning av exempelvis uppdraget som sådant, orosanmälningar m.m. Vid intervjuer framförs dock att dessa träffar endast har genomförts vid enstaka tillfällen pga. resursbrist. Antalet orosanmälningar är betydligt färre från de föreningsdrivna fritidsgårdarna. Vid de orosanmälningar som har gjorts har medarbetare från kultur- och fritidsförvaltningen eller elevhälsan hjälpt till med anmälan.

Polisen

Polisen är den myndighet som rapporterar flest orosanmälningar, i genomsnitt rapporteras det 2-3 anmälningar per dag. Vid intervjuer framförs att det finns väl uppbyggda rutiner och att medarbetarna är medvetna om anmälningsplikten. Alla anmälningar görs per post eller fax men vid intervjun framkommer att polisen inte får någon mottagningsbekräftelse från socialtjänsten. Detta har inte påtalats som någon uttalad brist men det uppges samtidigt att det är viktigt att kunna säkerställa att en handling har kommit fram eller inte.

Mellan social- och arbetsmarknadsförvaltningen och polisen förekommer "Orossamtal" och en mall för dessa samtal har upprättats. Syftet med dessa samtal är att korta ner tiden mellan polisens orosanmälan och socialtjänstens förhandsbedömning.

Barn- och ungdomspsykiatri (BUP)

Anmälningar kan även inkomma från BUP om det finns misstankar om att barnet/-ungdomen far illa i hemmet. Exempelvis om det finns allvarligt missbruk eller misshandel i familjen. På regionens intranät finns ett antal rutinbeskrivningar och checklistor gällande orosanmälan och socialtjänsten har haft informationsmöten för medarbetarna. Varje medarbetare skriver under orosanmälan. I vissa undantagsfall, exempelvis speciellt känsliga ärenden, skriver enhetschef eller områdeschef under.

Statistik över de orosanmälningar som görs inom regionen finns tillgänglig i ProDiver. Företrädare från BUP får även information om utvecklingen av orosanmälningar vid de olika nätverksträffar som genomförs med Östersunds kommun, exempelvis Birgernätverket.

7.2.3 Rutiner för att ta emot anmälan

Social- och arbetsmarknadsförvaltningen har tagit fram rutinbeskrivningar för hantering av orosanmälningar:

- Rutin vid anmälan
- Rutin för arbete efter en anmälan
- Rutin skyddsbedömning
- Rutin vid förhandsbedömning

Vi noterar att inte något av dokumenten innehåller uppgift om vem som har fastställt rutinen eller datum för när rutinen fastställdes. Vid intervjuer har framförts att det i dokumenthanteringssystemet framgår vem som är ansvarig för dokumentet, datum och även datum för när dokumentet ska uppdateras.

Utifrån rutinbeskrivningar och intervjuer med företrädare från social- och arbetsmarknadsförvaltningens kan rutinerna sammanfattas enligt följande:

På kommunens externa websida framgår att blanketten för orosanmälan skickas med post eller fax till social- och arbetsmarknadsförvaltningen eller lämnas över disk på kommunens kundcenter eller i social- och arbetsmarknadsförvaltningens reception.

En orosanmälan kan även göras per telefon antingen till kundcenter eller direkt till social- och arbetsmarknadsförvaltningen. Allmänheten och de som anmäler anonymt vänder sig i första hand till kundcenter medan de som har anmälningsplikt vänder sig till social- och arbetsmarknadsförvaltningen. Det finns fyra socionomer inom kundcenter som har kompetens inom området och kan ta emot en anmälan. Checklistor har tagits fram för att de ska kunna ge rätt hjälp och information. Kundcenter registrerar anmälan direkt i socialtjänstens verksamhetssystem och anmälan blir tillgänglig för mottagningsgruppen. Inom social- och arbetsmarknadsförvaltningen kan telefonanmälan tas emot av alla anställda som registrerar anmälan innan den lämnas över till mottagningsgruppen.

Inom socialtjänsten mottagningsfunktion finns det fyra socialsekreterare som enbart arbetar med orosanmälningar. Utanför kontorstid finns det en social beredskapsgrupp som nås via 112 och de hanterar akuta ärenden som inte kan vänta till nästa vardag. Akuta ärenden rörande barn avser omhändertagande enligt LVU¹⁰ och LVM¹¹ samt familjerelaterat våld.

Efter att anmälan är gjord bekräftar socialtjänsten att anmälan mottagits och av vem. Det ska även finnas information om vad som händer med anmälan. Därefter hindrar sekretess att anmälaren får uppgifter om personliga förhållanden. Socialtjänsten kan dock lämna ut uppgifter om den enskilde samtycker till detta.

Oavsett hur anmälan inkommit görs en skyddsbedömning inom 24 timmar av mottagningsgruppen. När skyddsbedömningen har gjorts fördelar enhetschefer ut ärendena till socialsekreterarna för handläggning. I de fall det är ett pågående ärende görs skyddsbedömningen av ansvarig socialsekreterare och de har även ansvaret för den fortsatta utredningen.

Förhandsbedömning av om utredning ska inledas eller inte ska genomföras inom 14 dagar. Är det en pågående utredning är det ansvarig socialsekreterare som får ärendet annars blir det mottagningsgruppen. En kontakt tas alltid med familjen och om det är möjligt kallas familjen till ett möte. Om familjen inte önskar stöd görs en bedömning av om det anses behövas stöd eller ej. Socialsekreterare har delegation på att besluta om att utredning ska inledas, däremot är det enhetschef som beslutar om att utredning inte ska inledas.

Handläggarna har möjlighet att stämma av ärenden löpande med enhetschef och vid de veckovisa fredagsmötena finns det även möjlighet att stämma av med kollegor. Handläggarna deltar även i extern handledning 4-5 gånger per termin. I social- och arbetsmarknadsnämndens åtgärdsplan 2021¹² står det att besparing ska göras på utbildning/handledning men att det inte bedöms medföra större konsekvenser då planerad fortbildning inryms i kvarvarande budget. Vid intervjuer bekräftas att ingen neddragning är planerad gällande handledning.

Intervjuade anger att förhandsbedömning sker inom de 14 dagar som lagen kräver. Förvaltningen har påtalat för nämnden att de har svårt att hinna med utredningar inom lagstadgad tid. Nämnden har beviljat verksamheten tillåtelse att överskrida budget dels för att ta in konsult hjälp och lösa det akuta läget, dels för att rekrytera nya medarbetare för att möta det långsiktiga behovet.

¹⁰ Lagen om vård av unga

¹¹ Lagen om vård av missbrukare

¹² Social- och arbetsmarknadsnämnden 2021-05-19

7.2.4 Stickprover

Vi har genomfört stickprover av 14 orosanmälningar med tillhörande förhandsbedömningar och skyddsbedömningar. Syftet har varit att undersöka efterlevnaden av Socialtjänstlagen, Socialstyrelsens föreskrifter samt kommunens egna riktlinjer. Dokumentation av anmälningar regleras i SOSFS 2014:5, 5 kap. Urvalet har varit slumpmässigt och rymmer elva förhandsbedömningar med beslut att inte inleda utredning och tre ärenden där utredning har påbörjats. Ett av stickproven avsåg en anmälan som mottagits och dokumenterats av social- och arbetsmarknadsförvaltningen, övriga avsåg anmälningar som gjorts i tjänsten där anmälaren hade fyllt i och lämnat blankett till social- och arbetsmarknadsförvaltningen.

Orosanmälningar

Vi har noterat följande gällande inlämnade blanketter:

- Alla myndigheter och förvaltningar använder olika blanketter.
- På fem av de 13 orosanmälningar där blanketten fyllts i av den som gjort anmälan var blanketten ej underskriven.
- Det förekom endast en anmälan där återkoppling om att utredning har inletts fanns med som valbart önskemål på blanketten.
- På polisens blankett framgår inte om barnet/den unge har fått information om att orosanmälan har gjorts.
- På en anmälan framgår det inte om vårdnadshavaren var underrättad om att orosanmälan hade gjorts eller inte.
- Det framgår inte alltid hur uppgifterna har lämnats, polisen har angivit att de har lämnat via fax.

Hantering av anmälan

Enligt SOSFS 2014:5, 5 kap 1 § ska dokumentation av en anmälan innehålla uppgifter om:

- Vad saken gäller,
- Vem eller vilka som uppgifterna avser,
- Vem som har lämnat uppgifterna såvida de inte har lämnats anonymt,
- När och hur uppgifterna har lämnats till nämnden, och
- Namn och befattning eller titel på den som har tagit emot uppgifterna.

Kraven på hantering av anmälningar uppfylls i samtliga undersökta stickprov. Det är dock i vissa fall otydligt i dokumentationen hur uppgifterna har lämnats till nämnden men att det framgår indirekt av den inlämnade blanketten.

Skyddsbedömning

När en anmälan som rör barn eller unga kommer in ska en omedelbar skyddsbedömning göras samma dag¹³. Detta ska dokumenteras och innehålla uppgifter om:

- Vilken bedömning som har gjorts av barnets eller den unges behov av omedelbart skydd,
- Vilka faktiska omständigheter och händelser som ligger till grund för nämndens beslut,
- När bedömningen har gjorts, och
- Namn och befattning eller titel på den som har gjort bedömningen.

¹³ Eller senast dagen efter om anmälan kommer in sent på dagen.

Kraven på skyddsbedömningen uppfylls i samtliga undersökta stickprov. Om flera orosanmälningar har gjorts på olika datum har det datum som angetts för skyddsbedömningen varit samma datum som den sista orosanmälan gjordes.

Beslut att inte inleda utredning

Om nämnden efter en förhandsbedömning beslutat att inte inleda en utredning enligt SoL ska detta dokumenteras med uppgifter om:

- Att en utredning inte inleds,
- Skälen för nämndens beslut,
- Beslutsdatum
- Namn och befattning eller titel på den som har fattat beslutet

Kraven på att inte inleda utredning uppfylls i samtliga stickprover.

Beslut om att inleda eller inte inleda utredning ska, om det inte finns synnerliga skäl, fattas inom 14 dagar efter det att anmälan har inkommit¹⁴. I samtliga fall har förhandsbedömning gjorts inom den lagstadgade tiden.

Bedömning

- Vi bedömer att det finns rutiner för orosanmälningar som följer lagstiftningens intentioner och att de i stor utsträckning är kända i den verksamhet där anmälningskyldighet föreligger. Däremot behöver rutiner och ansvar förtydligas gällande fritidsledares roll inom framförallt föreningsdrivna fritidsgårdar och bland personal som är anställd av annan förvaltning men som tjänstgör inom för- och grundskolorna. Även skolskjutförarnas roll och ansvar behöver förtydligas.
- Kommunen har som rutin att rektor eller enhetschef gör anmälan men vi vill framhålla att det är den enskilda medarbetaren som har ansvaret för att göra orosanmälan och som måste säkerställa att anmälan görs.
- Vi bedömer att social- och arbetsmarknadsförvaltningen har utarbetat rutiner för att ta emot anmälan, skyddsbedömningar och förhandsbedömningar. Förvaltningen har anmält behov om ytterligare resurser till social- och arbetsmarknadsnämnden för att kunna klara de lagstadgade utredningstiderna vilket har beviljats. Framtagna rutinbeskrivningar saknar dock uppgift om vem som har fastställt rutinen och när.
- Genomförda stickprover visar att hanteringen sker i enlighet med Socialtjänstlagen och Socialstyrelsens föreskrifter. Vi anser dock att det skulle underlätta för social- och arbetsmarknadsförvaltningens hantering och ytterligare säkerställa en likartad hantering om samtliga anmälare använder sig av samma blankett.

Vi rekommenderar social- och arbetsmarknadsnämnden att tillsammans med berörda nämnder se över rutiner för orosanmälningar avseende föreningsdrivna fritidsgårdar och medarbetare som är anställda av annan förvaltning men som tjänstgör inom kommunens för- och grundskolor. Vidare anser vi att det bör eftersträvas att samtliga anmälare använder samma blankett vid anmälan.

¹⁴ Socialtjänstlagen 11 kap 1a §

7.2.5 Utvärdering och utveckling av rutiner

Finns det en löpande utvärdering och utveckling av rutinerna så att barn och unga får stöd så tidigt som möjligt?

Av ”Riktlinjer och rutiner för anmälningar från skolan till Polis och Socialtjänst 2019” framgår att dokumentet årligen ska följas upp i det regionala Jämtbusnätverket. se avsnitt 7.4.

I social- och arbetsmarknadsnämndens verksamhetsplan för 2021 finns ett uppdrag om att säkerställa myndighetsutövningen vad gäller orosanmälningar och barnavårdsutredningar. I övrigt finns ingen strukturerad utvärdering av rutinerna.

Vid intervjuer framkommer att rutiner utvecklas efterhand, ofta i samband med att problem har uppmärksammats.

Bedömning

- Vi bedömer att det inte finns utarbetade rutiner för en strukturerad utvärdering och utveckling av rutiner gällande orosanmälningar. Däremot utvecklas rutiner löpande utifrån de problem som uppkommer.

Vi rekommenderar social- och arbetsmarknadsnämnden och barn- och utbildningsnämnden att tillsammans säkerställa en strukturerad utvärdering och utveckling av rutiner gällande orosanmälningar i syfte att fånga problem- och utvecklingsområden.

7.3 ANMÄLNINGAR

7.3.1 Rutiner för att upptäcka om någon verksamhet inte anmäler

Revisionsfråga: Finns det rutiner för att upptäcka om någon verksamhet inte anmäler i den omfattning som bedöms trolig?

Det finns inga utarbetade rutiner för att uppmärksamma vilka verksamheter som inte anmäler. I den statistik som tas fram från verksamhetssystemet ingår uppgifter om vem som har gjort orosanmälningar. Det är därför möjligt att se om någon verksamhet har anmält i högre eller lägre utsträckning än vad som kan förväntas. Vid intervjuer har framförts att det görs få anmälningar från fritidsgårdarna. Däremot har det inte kunnat utläsas några skillnader gällande privata utförare, friskolor, jämfört med kommunala skolor.

Socialtjänsten hade för några år sedan noterat att få anmälningar inkom från förskolan och genomförde då informationsinsatser ute på förskolorna. Därefter uppges att antalet anmälningar har ökat. Under vintern 2020/2021 har riktade informationsinsatser genomförts mot fritidsgårdarna mot bakgrund av få anmälningar.

Ingen av de granskade nämnderna har någon punkt i sin internkontrollplan gällande orosanmälningar.

Bedömning

- Vi bedömer att det saknas utarbetade rutiner för att uppmärksamma verksamheter som inte anmäler. Däremot följer social- och arbetsmarknadsnämnden statistiken över orosanmälningar och därmed uppmärksammas till viss del vilka verksamheter som inte anmäler.

Vi rekommenderar social- och arbetsmarknadsnämnden att utarbeta mer strukturerade rutiner för att bevaka vilka verksamheter som inte gör några orosanmälningar.

7.3.2 Medarbetarnas anmälningsskyldighet

Revisionsfråga: Finns rutiner för att säkerställa att medarbetare är medvetna om anmälningsskyldigheten?

Social- och arbetsmarknadsförvaltningen genomför utbildning utifrån de behov som uppkommer, framförallt när det framkommit att någon verksamhet inte anmäler.

Vid utbildningar hänvisas deltagarna till det material som finns på Socialstyrelsens och Skolverkets hemsida. Exempelvis finns en broschyr "Till dig som är skyldig att anmäla oro för barn" som flera av de intervjuade har hänvisat till. På Socialstyrelsens hemsida finns även en informationsfilm som vänder sig till de som är anmälningsskyldiga.

Grundskolan

Lärarna får information om anmälningsskyldigheten i lärarutbildningen och det ingår även i introduktionen för nya lärare. Vid intervjuer framkommer att det inte finns rutiner för att informera timvikarier vid samtliga skolor.

Medarbetare inom skolan anställda av annan förvaltning

Vid intervjuer har framkommit att städ- och måltidspersonalen ser eleverna under raster och kan uppfatta andra signaler än den vad pedagogiska personalen gör. Det finns inga forum för att stämma av deras iakttagelser och socialtjänsten har inte genomfört någon utbildning direkt med dessa yrkesgrupper. Vid intervjuer har framförts att diskussioner har förts på rektorsträffar hur dessa medarbetare ska kunna involveras för att fånga signaler som ett led i det förebyggande arbetet. Enligt sektorchef Städ & Service har medarbetarna fått information på arbetsplatsträffar.

En annan yrkesgrupp som har en nära kontakt med eleverna är skolskjutsförare. Vid genomgång av skolskjutsavtal har vi inte återfunnit någon punkt gällande orosanmälan. Det har inte heller framkommit vid genomförda intervjuer att någon speciell information har lämnats till skolskjutsförarna angående orosanmälan. Däremot har det ställts muntliga krav till avtalsparten för skolskjutsar om att informera förarna om skyldigheten att anmäla kränkande behandling.

Fritidsgårdarna

Utbildning angående orosanmälningar har genomförts för personalen på de kommunala fritidsgårdarna, senast under vintern 2020/2021. Antalet genomförda anmälningar har därefter ökat. Ett nytt introduktionsmaterial för nya medarbetare kommer att tas fram där anmälningsskyldigheten gällande orosanmälningar ska ingå. Även föreningsdrivna fritidsgårdar har fått information men fortfarande är det få antal anmälningar från dessa.

Yrkesgrupper utanför kommunen

Informationsinsatser har även genomförts för läkare, BUP, frivården, habiliteringen, rektorsgruppen m.fl. Även ordningsvakter och väktare har fått information om de kan göra orosanmälan. Väktare och ordningsvakter anmäler i första hand sina iakttagelser till polisen och det blir då polisen som gör orosanmälan.

Bedömning

- Vi bedömer att det finns utarbetade rutiner för att informera de medarbetare som har anmälningsplikt. Däremot är rutiner för information till övriga medarbetare som tjänstgör inom eller i sin yrkesutövning har beröring med förskola och skola inte lika tydliga. Även deras roll och delaktighet i processen kring orosanmälningar är otydliga.

Vi rekommenderar social- och arbetsmarknadsnämnden att tillsammans med berörda nämnder utarbeta rutiner för att säkerställa informationsinsatser för samtliga medarbetare och yrkesgrupper som tjänstgör inom eller i sin yrkesutövning har beröring med förskola och skola samt att deras roll i processen kring orosanmälningar förtydligas.

7.3.3 Informationsinsatser till allmänheten

Gör det informationsinsatser för att öka medvetenheten hos allmänheten om att anmäla misstankar om att barn far illa?

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om handläggning av ärenden som gäller barn och unga ska socialnämnden i en kommun se till att det på kommunens webbplats finns lättillgänglig och lättförståelig information om hur en anmälan om missförhållanden kan göras.

Information om orosanmälan finns på kommunens officiella websida vilket beskrivs under punkten 7.2.1. Extra påminnelser kan läggas ut på websidan inför skolloven. Utöver denna information har ingen information lämnats till allmänheten.

Bedömning

- Vi bedömer att kommunen har information om anmälningskyldigheten på den officiella hemsidan. Utöver detta har inga utbildningsinsatser till allmänheten gjorts. Då många barn deltar i föreningar på sin fritid menar vi att information till föreningsledare kan vara en viktig insats, både gällande orosanmälan och om fysiska och beteendemässiga varningssignaler hos barn och unga.

7.4 SAMVERKAN OCH INFORMATIONSÖVERFÖRING

Revisionsfråga: Finns det en samverkan mellan socialtjänsten och barn- och utbildningsnämnden vid orosanmälningar till socialtjänsten?

Revisionsfråga: Sker en tillräcklig och ändamålsenlig informationsöverföring mellan nämnderna?

Samverkan mellan olika professioner och aktörer är alltid viktigt. Samverkan kan vara viktigt även i ett tidigt skede för att snabbt fånga upp den enskilde elevens behov, att motivera eleven och föräldrarna till att söka hjälp eller att erbjuda dem stöd i kontakten med socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Samverkan är också angeläget om det finns oro för att barnet ska fara illa då en orosanmälan ska göras.

Det är därför viktigt att det finns en väl utvecklad samverkan både på övergripande nivå och lokal nivå.

Samverkan på länsnivå och lokal nivå gällande barn och unga beskrivs i rapporten "Samverkan kring barn med psykisk ohälsa". Den länsövergripande överenskommelsen, Jämtbus, omfattar all hälso- och sjukvård samt kommunal verksamhet som på något sätt arbetar med barn och unga där huvudmannskapet utgår från ett offentligt uppdrag enligt lagstiftningen. Alltså omfattas exempelvis, fristående skolor, enskilda skolor och upphandlade verksamheter av riktlinjerna. Inom Östersunds kommun finns även ett lokalt Jämtbusnätverk, Birger, där polisen ingår.

Social- och arbetsmarknadsnämnden och barn- och utbildningsnämnden har ett gemensamt sammanträde en gång per år där bl.a. samverkan och orosanmälningar behandlas.

På lokal nivå sker samverkan bl.a i form av anmälningsmöten och genom det stöd som social- och arbetsmarknadsförvaltningen kan erbjuda i samband med anmälan. Vid intervjuer har framförts att fritidsledarna anser att samverkan kring enskilda elever har försämrats sedan fritidsgårdarna fördes över till kultur- och fritidsförvaltningen. När fritidsgårdarna ingick i skolans organisation deltog fritidsledarna vid elevvårdskonferenser och kunde bidra med sina iakttagelser.

Vidare har det framförts att det varierar mellan skolorna i vilken omfattning städ- och måltidspersonalen engageras i skolans verksamhet och vilken dialog/samarbete som finns

mellan dessa medarbetare och skolans egna medarbetare. Diskussioner har förts på rektorsträffar hur städ- och måltidspersonalen kan engageras i större utsträckning.

Skolskjutsförare är en annan yrkesgrupp som har en nära kontakt med eleverna. Vid intervjuer har framförts att det ska finnas en fritidspedagog eller lärare som tar emot eleverna vid skolan och föraren har då möjlighet att förmedla iakttagelser som har gjorts i samband med bussresan.

Det har även framförts att iakttagelser från städ- och måltidspersonal samt skolskjutsförare oftast handlar om en direkt uppkommen situation som gäller kränkande behandling.

Informationsöverföring och återkoppling

På kommunens websida framgår att de medarbetare som är anmälningsskyldiga kan begära att få information om ifall utredning har inletts eller inte. Flera av de intervjuade har framfört att de inte har fått någon information trots att de har kryssat i denna ruta på anmälningsblanketten. Vidare framfördes att återkopplingen från socialtjänsten har blivit sämre de senaste åren. I genomförd stickprovsgranskning noteras dock att det endast förekom en anmälan där återkoppling om att utredning har inletts fanns med som valbart önskemål på blanketten.

Anm. Enligt socialtjänstlagen 14 kap 1 b § (Lag 2012:776) framgår att socialnämnden **får** informera den som har gjort anmälan om att utredning har inletts, inte har inletts eller redan pågår. Sådan information ska på begäran lämnas till anmälaren om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att göra detta. Företrädare från social- och arbetsmarknadsförvaltningen har vid intervjuer framfört att återkoppling till den som har anmält inte har prioriterats och att detta inte är någon skyldighet. Den som gjort anmälan har alltid möjligheten att höra av sig social- och arbetsmarknadsförvaltningen om de vill ha information. Om socialtjänsten har fått medgivande från vårdnadshavare kan de även dela med sig av ytterligare information som kan anses betydelsefull för förskolans eller skolans del.

Bedömning

- Vi bedömer att det finns en utarbetad samverkan mellan social- och arbetsmarknadsnämnden och barn- och utbildningsnämnden, både politiskt och genom olika nätverksgrupper. Däremot kan samverkan gentemot andra förvaltningar och yrkesgrupper som exempelvis städ- och måltidspersonal inom teknisk förvaltning och fritidsgårdspersonal inom kultur- och fritidsförvaltningen förstärkas.
- Vi bedömer att det sker en tillräcklig informationsöverföring på politisk nivå. Däremot bör rutiner kring återkoppling från socialtjänsten gällande om utredning har inletts eller inte ses över.

Vi rekommenderar social- och arbetsmarknadsnämnden att se över rutinerna gällande återkoppling till berörda verksamheter.

7.5 STATISTIK

Revisionsfråga: Finns det statistik över anmälningarna och rapporteras dessa till berörda nämnder?

BBIC¹⁵ beskriver ett arbets sätt för socialtjänstens barn- och ungdomsvård. Användandet av BBIC vid registrering och dokumentation är ett sätt att säkerställa en systematisk uppföljning. Anmälningsorsaker ingår dock inte i BBIC:s variabellista utan varje kommun måste själv välja vilka variabler som ska användas. Socialtjänsten i Östersund har arbetat

¹⁵ BBIC, Barns behov i centrum, är en struktur för handläggning, genomförande och uppföljning av den kommunala sociala barn- och ungdomsvården.

aktivt för att få en bra struktur för registrering av orosanmälningar vilket innebär att det finns goda möjligheter att ta ut statistik från verksamhetssystemet.

I skriften "Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa" lyfts dock att det är den som registrerar anmälan som tolkar innehållet och tolkar anmälningsorsak och det är därmed en enskild persons tolkning av vad anmälaren har uppmärksammat. Den registrerade anmälningsorsaken behöver därför inte vara synonym med den faktiska orsaken till att barnet far illa eller huruvida barnet faktiskt far illa. Sammantaget beskrivs att anmälningsorsakerna kan ge en bild av vad som uppmärksammas och anmäls till socialtjänsten, men att det inte kan ges någon helhetsbild av barn som far illa och på vilket sätt.

Flera anmälningsorsaker per anmälan kan registreras. Det blir den orsak som registreras först som kommer med i den redovisade statistiken.

Social- och arbetsmarknadsförvaltningen tar fram statistik månadsvis ur verksamhetssystemet som rapporteras både till social- och arbetsmarknadsnämnden och barn- och utbildningsnämnden.

Barn- och utbildningsnämnden har ett separat ärende "Månadsrapport antal angivna anmälningar om kränkande behandling och orosanmälning till socialtjänsten". Av rapporteringen framgår totala antalet orosanmälningar till socialtjänsten och antalet orosanmälningar från nämndens verksamhetsområde. Sektorchef barn och unga har varit inbjuden till nämnden vid några tillfällen för att presentera statistiken och kunna svara på frågor.

Social- och arbetsmarknadsnämnden får rapportering i tertialrapporterna och i årsredovisningen. Vid intervjuer framförs att ledamöterna inom social- och arbetsmarknadsnämnden aktivt följer orosanmälningarna och ställer frågor kring den information och statistik som presenteras vid sammanträdena.

Den statistik som finns framtagen och följs visar orosanmälningar totalt sett och hur antalet anmälningar har utvecklats mellan åren. Det finns även en årlig statistik fördelat per anmälare och orsak. Statistiken är tillgänglig i pdf och för att kunna jämföra exempelvis hur antalet anmälningar per anmälare har ökat eller summera orsaker oberoende av anmälare krävs manuell handpåläggning. Social- och arbetsmarknadsförvaltningen har hjälpt oss att sammanställa statistiken i excel som presenteras i tabell nedan. I bilaga 1 finns även uppgifter för respektive år, 2016 till 2019. Uppgifterna avser antalet anmälningar och ett enskilt barn kan omfattas av flera anmälningar.

Uppgiftslämnare	2015	2020	Ökning	Ökning %
Anhörig	153	238	85	56%
Annan privat person	70	115	45	64%
Anonym	84	259	175	208%
BUP	38	73	35	92%
Förskola (enskild)	5	8	3	60%
Förskola offentlig verksamhet	56	52	-4	-7%
Hälso- och sjukvård	157	356	199	127%
Polisen	478	883	405	85%
Skola enskild	11	21	10	91%
Skola offentlig verksamhet	218	412	194	89%
Övrig extern myndighet	51	105	54	106%
Övrig intern myndighet	93	146	53	57%
Övriga	129	164	35	27%
Summa	1543	2832	1289	84%

Antalet orosanmälningar har ökat med 84 % från 2015 till 2020. Procentuellt sett svarar anonyma uppgiftslämnare för den största ökningen, 208 %, men även anmälningarna från hälso- och sjukvården har ökat över genomsnittet, 127 %. Sett till antalet anmälningar är det polisen som står för den stora ökningen, men även antalet anmälningar från hälso- och sjukvården och skola (offentlig verksamhet) har ökat. Procentuellt sett är dock anmälningarna från polisen och skola offentlig verksamhet strax över genomsnittet.

Fritidsgårdar finns inte som en egen uppgiftslämnare i statistiken utan ingår i ”övrig intern myndighet”. För att följa anmälningar från fritidsgårdarna måste därför en manuell genomgång av ärendena göras. Vid intervjuer har lyfts att antalet anmälningar från förskolan har ökat efter genomförd utbildning. Sammanställningen ovan visar dock på att antalet anmälningar från förskolan har minskat. 2017-2019 ökade antalet anmälningar från förskolan men minskade till 2020, se bilaga 1.

Motsvarande analys utifrån orsakskod skulle ha givit en ytterligare dimension till analysen. Den statistik som är möjlig att ta ut från verksamhetssystemet kräver dock en omfattande manuell handpåläggning för att möjliggöra en liknande sammanställning. Dessutom finns ett stort antal orsakskoder, där vissa är lika, som innebär att överskådligheten och jämförbarheten över tiden försvåras.

Reflektion gällande statistiken

Antalet orosanmälningar och även antalet anmälningar per individ har ökat i hela landet. En förklaring till att antalet orosanmälningar har ökat är enligt skriften ”Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa” att informationen och kunskapen om att anmälningar ska göras har förbättrats. Samtidigt anges att barnperspektivet i allt större utsträckning har tagit plats på dagordning och fått en mer framträdande plats. Vid intervjuer bekräftas att detta är en förklaring även inom Östersund.

Socialstyrelsen har genomfört en studie avseende pandemins effekter på antalet anmälningar¹⁶. Studien visar på en nationell ökning av antalet anmälningar under pandemin. Generellt anses inte ökningen bero på pandemin utan på att anmälningsbenägenheten är större. Några typer av anmälningar kan dock kopplas till pandemin, ofta rör de barn i redan utsatta familjer samt barn i socioekonomiskt utsatta områden. Under våren 2020 kom en ny typ av anmälan om elever med hög frånvaro sedan föräldrar hållit sina barn hemma på grund av rädsla för smitta. Flera kommuner har även sett fler anmälningar om ungdomar som bråkar, tar droger eller begår brott i kölvattnet av stängda gymnasieskolor och fritidsgårdar eller inställda aktiviteter och sommarjobb. Pandemin har även påverkat möjligheten att få stöd och avlastning av viktiga nätverkspersoner som mor- och farföräldrar som inte funnits tillgängliga som tidigare pga. nationella rekommendationer eller rädsla för smitta.

De rektorer vi har intervjuat har inte sett denna bild lika tydligt. Exempelvis har ”hemmasittarna” inte ökat utan de var hemma redan innan pandemin bröt ut. Möjligtvis fanns tendenser under våren 2020 men därefter kan de inte se dessa effekter av pandemin.

Bedömning

- Vi bedömer att det finns statistik över anmälningarna och att de rapporteras till ansvariga nämnder och även till organisationer utanför nämndernas och kommunens verksamhetsområde. Vi anser dock att statistiken kan utvecklas för att kunna följa utvecklingen mellan åren och på olika nivåer bättre.

Vi rekommenderar social- och arbetsmarknadsnämnden att se över möjligheterna att utveckla statistiken över orosanmälningarna så att det går att följa utvecklingen på ett enklare sätt.

¹⁶ Effekter av covid-19 på anmälningar gällande barn till socialtjänsten, Art.nr 2021-1-7155

7.6 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Granskningens syfte har varit att bedöma om ansvariga nämnder har säkerställt ett ändamålsenligt arbete i samband med orosanmälningar.

Vår sammanfattande bedömning är att ansvariga nämnder delvis har säkerställt ett ändamålsenligt arbete i samband med orosanmälningar. Rutiner när det gäller medarbetare som är anställda inom förskola och skola är i stort sett ändamålsenliga, de utvecklingsområden som framkommit rör framförallt rutiner, information och dialog med övriga medarbetare och yrkesgrupper som i sin tjänst har kontakt med barn och unga.

Vi rekommenderar social- och arbetsmarknadsnämnden, barn- och utbildningsnämnden och kultur- och fritidsnämnden:

- *Rutiner och ansvar kring orosanmälan bör förtydligas gällande de medarbetare, utöver skolpersonal, som tjänstgör inom förskola eller grundskola eller i sin yrkesutövning har beröring med barn och unga. Det bör även utarbetas rutiner för att säkerställa informationsinsatser för dessa medarbetare, att deras roll i processen kring orosanmälan förtydligas och att former för dialog och samverkan med dessa utvecklas.*
- *Tillsammans säkerställa en strukturerad utvärdering och utveckling av rutiner gällande orosanmälningar i syfte att fånga problem- och utvecklingsområden.*

Vi rekommenderar social- och arbetsmarknadsnämnden att:

- *Att utarbeta mer strukturerade rutiner för att bevaka vilka verksamheter som inte gör några orosanmälningar.*
- *Se över rutinerna gällande återkoppling till berörda verksamheter.*
- *Se över möjligheterna att utveckla statistiken över orosanmälningarna så att det går att följa utvecklingen på ett enklare sätt.*

7.6.1 Svar på revisionsfrågorna

Revisionsfråga	Svar	Kommentar
Finns det rutiner för orosanmälningar som följer lagstiftningens intentioner och är de kända i verksamheten?	Delvis	<p>Det finns rutiner för orosanmälningar som följer lagstiftningens intentioner och de är i stor utsträckning kända i verksamheten. Där emot behöver rutiner och ansvar för övriga medarbetare som tjänstgör inom förskola eller grundskola eller i sin yrkesutövning har beröring med barn och unga förtydligas.</p> <p>Kommunen har som rutin att rektor eller enhetschef gör anmälan men vi vill framhålla att det är den enskilda medarbetaren som har ansvaret för att göra orosanmälan och som måste säkerställa att anmälan görs.</p> <p>Social- och arbetsmarknadsförvaltningen har utarbetat rutiner för att ta emot anmälan, skyddsbedömningar och förhandsbedömningar.</p>

		Genomförda stickprover visar att hanteringen sker i enlighet med Socialtjänstlagen och Socialstyrelsens föreskrifter. Vi anser dock att det skulle underlätta för social- och arbetsmarknadsförvaltningen och ytterligare säkerställa en likartad hantering om samtliga anmälare använder sig av samma blankett.
Finns det en löpande utvärdering och utveckling av processen så att barn och unga får stöd så tidigt som möjligt?	Nej	Det saknas utarbetade rutiner för en strukturerad utvärdering och utveckling av rutiner gällande orosanmälningar. Däremot utvecklas rutiner löpande utifrån de problem som uppkommer.
Finns det rutiner för att upptäcka om någon verksamhet inte anmäler i den omfattning som bedöms trolig?	Nej	Det saknas utarbetade rutiner för att uppmärksamma verksamheter som inte anmäler. Däremot följer social- och arbetsmarknadsnämnden statistiken över orosanmälningar och då uppmärksammas till viss del vilka verksamheter som inte anmäler.
Finns rutiner för att säkerställa att medarbetare är medvetna om anmälningsskyldigheten?	Delvis	Det finns utarbetade rutiner för att informera de medarbetare som är anställda inom förskolan och skolan. Däremot är rutiner för information till övriga medarbetare som tjänstgör inom eller i sin yrkesutövning har beröring med förskola och skola inte lika tydliga. Även deras roll och delaktighet i processen kring orosanmälningar är otydliga.
Förs det informationsinsatser för att öka medvetenheten hos allmänheten om att anmäla misstankar om att barn far illa?	Delvis	Kommunen har information om anmälningsskyldigheten på den officiella hemsidan. Utöver detta har inga utbildningsinsatser till allmänheten gjorts. Då många barn deltar i föreningar på sin fritid menar vi att information till föreningsledare kan vara en viktig insats, både gällande orosanmälan och om fysiska och beteendemässiga varningssignaler hos barn och unga.
Finns det samverkan mellan socialtjänsten och barn- och utbildningsnämnden vid orosanmälningar till socialtjänsten?	Delvis	Det finns en utarbetad samverkan mellan social- och arbetsmarknadsnämnden och barn- och utbildningsnämnden, både politiskt och genom olika nätverksgrupper. Däremot kan samverkan gentemot andra förvaltningar och yrkesgrupper förstärkas.
Sker en tillräcklig och ändamålsenlig informationsöverföring mellan nämnderna?	Delvis	Det sker en tillräcklig informationsöverföring på politisk nivå. Däremot bör rutiner kring återkoppling från socialtjänsten gällande om utredning har inletts eller inte ses över.
Finns det statistik över anmälningarna och rapporteras dessa till berörda nämnder?	Delvis	Det finns statistik över anmälningarna och de rapporteras till ansvariga nämnder och även till organisationer utanför nämndernas och kommunens verksamhetsområde. Vi anser dock att statistiken kan utvecklas för att kunna följa utvecklingen mellan åren och på olika nivåer bättre.

8 KVALITETSSÄKRING

Berörda uppgiftslämnare och verksamhetsansvariga har (har givits möjlighet att) faktagranskat lämnade uppgifter som finns med i revisionsrapporten.

Projektledare svarar för kvalitetssäkring gentemot uppgiftslämnare och av de insamlade uppgifter som används i analysen. Projektledaren har det primära ansvaret för att den analys och de bedömningar och förslag som förs fram är tillräckligt underbyggda.

Ansvarig för kvalitetssäkring har det övergripande ansvaret för att kontrollera om granskningen har en tillräcklig yrkesmässig och metodisk kvalitet samt att det finns en överensstämmelse mellan revisionsfrågorna/kontrollmålen, metoder, fakta, slutsatser/bedömningar och framförda förslag.

9 UNDERTECKNANDE

Projektledare:

Kvalitetssäkring:

Anneth Nyqvist
Certifierad kommunal revisor

Leif Gabrielsson
Revisionsdirektör

10 BILAGOR

Statistik över antalet orosanmälningar 2015-2020 per uppgiftslämnare.

Uppgiftslämnare	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ökning	Ökn %
Anhörig	153	137	217	193	151	238	85	56%
Annan privat person	70	71	92	122	103	115	45	64%
Anonym	84	123	164	235	186	259	175	208%
BUP	38	37	52	61	91	73	35	92%
Förskola (enskild)	5	0	2	4	6	8	3	60%
Förskola off verksamhet	56	51	61	64	86	52	-4	-7%
Hälso- och sjukvård	157	170	210	181	233	356	199	127%
Polisen	478	551	564	647	669	883	405	85%
Skola enskild	11	15	20	16	21	21	10	91%
Skola off verksamhet	218	258	279	375	420	412	194	89%
Övrig extern myndighet	51	55	61	76	113	105	54	106%
Övrig intern myndighet	93	130	138	135	193	146	53	57%
Övriga	129	145	78	119	197	164	35	27%
Summa	1543	1743	1938	2228	2469	2832	1289	84%