

Orosanmälningar/barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa

Gävle kommun

Februari 2025

Erika Brolin, projektledare

Gustaf Almqvist, projektmedarbetare

Karin Magnusson, certifierad kommunal revisor

Hanna Franck, certifierad kommunal revisor






Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden och socialnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet vad gäller att uppmärksamma barn som far illa eller riskerar att fara illa och hanteringen av orosanmälningar samt om det sker med en tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att utbildningsnämnden **inte helt** bedriver en ändamålsenlig verksamhet vad gäller att uppmärksamma barn som far illa eller riskerar att fara illa.

Vår bedömning är att socialnämndens hantering av orosanmälningar **inte helt** sker på ett ändamålsenligt sätt. Den interna kontrollen på området bedöms **i allt väsentligt** vara tillräcklig.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
Säkerställer utbildningsnämnden att det finns rutiner, arbetssätt och kompetens inom skolan för att tidigt uppmärksamma barn som riskerar att fara illa?	Delvis	
Säkerställer utbildningsnämnden att det finns rutiner och arbetssätt inom skolan för att upprätta orosanmälan och involvera socialtjänsten vid misstanke om att ett barn far illa?	Delvis	
Säkerställer socialnämnden att det finns ändamålsenliga rutiner för hantering av orosanmälningar som inkommer till socialtjänsten och som rör barn i grundskolan?	Delvis	
Säkerställer socialnämnden att det finns struktur, forum eller former för strategisk samverkan i syfte att uppmärksamma förändrade behov och skapa anpassade förebyggande insatser till barn i grundskoleålder?	Delvis	
Säkerställer socialnämnden att det finns system för egenkontroll som gör att nämnden kan uppmärksammas om eventuella brister kopplat till orosanmälan?	Ja	

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning vill vi lämna följande rekommendationer:

- Att utbildningsnämnden säkerställer kunskaper om befintliga rutiner och kännedom om tillvägagångssättet vid orosanmälan, liksom uppföljning av följsamheten till

dessa. Detta i syfte att säkerställa en likvärdig och säker hantering i genomförandet av orosanmälningar, med utgångspunkt i framtagna e-tjänst och dokumenterade rutiner.

- Att utbildningsnämnden och socialnämnden verkar för en dialog gällande former för kontakt och samverkan mellan socialtjänst och skola. Samverkan behöver ske med utgångspunkt i behoven i det enskilda ärendet. Mot bakgrund av att det i granskningen givits uttryck för varierande uppfattningar om följsamhet till exempelvis rutiner avseende anmälningsmöten kan det dock finnas skäl till att öka skol- och socialtjänstpersonalens kunskaper om, och tillit till, respektive verksamhets roll och uppdrag samt förväntningar på varandra.
- Att utbildningsnämnden och socialnämnden fortsätter arbetet för att utveckla samsynen vad gäller exempelvis barn och ungas behov och vilka prioriteringar som behöver göras för att möta dessa.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	6
Granskningsresultat	7
Att uppmärksamma barn som far illa eller riskerar att fara illa	7
lakttagelser	7
Bedömning	9
Skolans rutiner avseende orosanmälan	10
lakttagelser	10
Bedömning	12
Rutiner för hantering av inkomna orosanmälningar	12
lakttagelser	13
Bedömning	16
Strukturer och forum för att fånga behov av förebyggande insatser	17
lakttagelser	17
Bedömning	19
System för egenkontroll	20
lakttagelser	20
Bedömning	22
Samlad bedömning	23
Rekommendationer	23
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	24

Inledning

Bakgrund

Orosanmälningar till socialtjänsten är en viktig del i samhällets skyddsnät och en möjlighet att tidigt fånga upp barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Vid Socialstyrelsens senaste kartläggning av orosanmälningar noterades att cirka 422 000 anmälningar gjordes år 2021¹, att jämföra med cirka 331 000 anmälningar år 2018. År 2021 berördes ungefär vart tionde barn i Sverige av minst en anmälan. En majoritet av anmälningarna lämnas av yrkesverksamma som är skyldiga enligt lag att genast anmäla om de misstänker att ett barn far illa.

För barn som far illa eller riskerar att fara illa kan skolan göra stor skillnad och en stor andel av orosanmälningar som genomförts runt om i landet har under de senaste åren kommit från skolverksamhet. För det enskilda barnet kan det vara livsavgörande att skolpersonal tar sin anmälningsplikt på största allvar och fullföljer den. Skolverket har på sin hemsida lyft utmaningen med att anmälningsplikten kan väcka många frågor och känslor. Personalen på skolan vet många gånger om att de har en skyldighet att anmäla, men det kan finnas en rädsla för att svika ett förtroende eller en oro för vad en anmälan kan leda till.

Det är av stor vikt att det i kommunen finns ändamålsenliga rutiner för att upptäcka barn och unga som riskerar att fara illa och att rutinerna efterlevs. Det behöver också finnas tillgång till tidiga insatser för att möta och förebygga riskerna för att barn ska fara illa. Det är även viktigt att det finns en ändamålsenlig organisation för hantering av inkomna orosanmälningar.

De förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun har i sin risk- och väsentlighetsanalys funnit skäl att granska socialnämndens och utbildningsnämndens arbete med orosanmälningar gällande barn och unga i grundskoleålder som far illa eller riskerar att fara illa.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden och socialnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet vad gäller att uppmärksamma barn som far illa eller riskerar att fara illa och hanteringen av orosanmälningar samt om det sker med en tillräcklig intern kontroll.

Revisionsfrågor:

1. Säkerställer utbildningsnämnden att det finns rutiner, arbetssätt och kompetens inom skolan för att tidigt uppmärksamma barn som riskerar att fara illa?

¹ Den senaste nationella kartläggningen som genomförts avser år 2021

2. Säkerställer utbildningsnämnden att det finns rutiner och arbetssätt inom skolan för att upprätta orosanmälan och involvera socialtjänsten vid misstanke om att ett barn far illa?
3. Säkerställer socialnämnden att det finns ändamålsenliga rutiner för hantering av orosanmälningar som inkommer till socialtjänsten och som rör barn i grundskolan?
4. Säkerställer socialnämnden att det finns struktur, forum eller former för strategisk samverkan i syfte att uppmärksamma förändrade behov och skapa anpassade förebyggande insatser till barn i grundskoleålder?
5. Säkerställer socialnämnden att det finns system för egenkontroll som gör att nämnden kan uppmärksammas om eventuella brister kopplat till orosanmälan?

Fråga 1-4 syftar främst till att bedöma ändamålsenligheten medan fråga 5 i huvudsak avser intern kontroll.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725) (Bestämmelser om nämndens ansvar för den interna kontrollen)
- Socialtjänstlagen (2001:453)
 - 3 kap. 3 a § (Bestämmelser om att personal som ansvarar för t ex bedömning av om utredning avseende barn och unga ska inledas ska ha avlagt svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan)
 - 5 kap. 1 § (Bestämmelser om socialnämndens ansvar för att verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden)
 - 11 kap. 1 - 1 a §§ (Bestämmelser om nämndens ansvar rörande skyddsbedömning, förhandsbedömning och inledande av utredning)
 - 14 kap. 1 - 1 c §§ (Bestämmelser om vilka yrkesverksamma som är skyldiga att genomföra orosanmälan vid misstanke eller kännedom om att ett barn far illa, anmälningmöten respektive återkoppling på genomförd orosanmälan)
- Socialstyrelsens handböcker och föreskrifter på området
 - Handläggning och dokumentation²
 - Utredda barn och unga³
 - SOSFS 2011:9 (ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete)

Avgränsning

Granskningen avgränsas till barn i grundskola och ovanstående revisionsfrågor.

Granskningen avgränsas till år 2024. Urvalet av intervjuade skolor har gjorts med hjälp av sektor Utbildning, med utgångspunkten att få en spridning vad gäller exempelvis

² ISBN: 978-91-7555-574-4

³ ISBN: 978-91-7555-610-9

geografi och socioekonomiska förutsättningar. Inom ramen för granskningen har intervjuer inom skolverksamheten genomförts med representanter från skolenheter inom totalt två rektorsområden, samt med representanter från centrala elevhälsan.

Metod

- Uppstartsmöte tillsammans med sektorschefer. Kompletterande frågor har i slutet av granskningen ställts till sektorschefer via mail.
- Genomgång av styrande och stödjande dokument relevanta för granskningen
- Genomgång av de berörda nämndernas protokoll, perioden december 2023-oktober 2024
- Intervjuer med följande funktioner har genomförts:
 - Enhetschef mottagningsenheten
 - 1:e socialsekreterare mottagningsenheten
 - Tre enhetschefer för utredningsenheterna
 - Två 1:e socialsekreterare inom en av utredningsenheterna
 - Tre socialsekreterare från mottagningsenheten
 - Tre socialsekreterare från utredningsenheterna
 - Två rektorer
 - Tre biträdande rektorer
 - En lärare och en specialpedagog
 - Två enhetschefer för centrala elevhälsan
 - Socialnämndens presidium
 - Utbildningsnämndens presidium (ordförande och 1:e vice ordförande)

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten. Rapporten är kvalitetssäkrad av Karin Magnusson (certifierad kommunal revisor), och Hanna Franck (certifierad kommunal revisor) enligt PwC:s rutiner för kvalitetssäkring.

Granskningsresultat

Att uppmärksamma barn som far illa eller riskerar att fara illa

Revisionsfråga 1: Säkerställer utbildningsnämnden att det finns rutiner, arbetssätt och kompetens inom skolan för att tidigt uppmärksamma barn som riskerar att fara illa?

Som beskrivs i nästkommande kapitel har bland annat skolpersonal en lagstadgad skyldighet att, vid kännedom eller misstanke om att ett barn far illa, göra en orosanmälan till socialtjänsten⁴. För att kontrollera om utbildningsnämnden har säkerställt att förutsättningar finns i verksamheten för att uppmärksamma de barn som far illa eller riskerar att fara illa har vi granskat förekomst av metoder och arbetssätt för tidig upptäckt. Vi har också kontrollerat om det finns ett systematiskt arbete för att säkerställa personalens kompetens för att identifiera risker för att barn far illa.

lakttagelser

I Gävle kommun finns totalt 29 kommunala grundskolor. Dessa är indelade i rektorsområden bestående av ett antal skolenheter inom respektive område. Rektorsområdena leds av rektor. På respektive skolenhet utgör biträdande rektor närmaste arbetsledning.

I intervjuer med skolpersonal framkommer att det inte finns några specifika rutiner eller metoder för att identifiera barn som far illa eller riskerar att fara illa. Det ges uttryck för att detta ingår i elevhälsans grundläggande uppdrag, som exempelvis återkommande hälsobesök och hälsosamtal, samtidigt som övrig skolpersonal har ett ansvar för att i det dagliga arbetet uppmärksamma eventuella tecken på att barn far illa. Det uttrycks att frågan om barn som riskerar att fara illa generellt sett är ett aktuellt ämne och att det finns en medvetenhet om detta bland skolpersonalen.

Det sker inga systematiska utbildningstillfällen eller motsvarande riktade till kommunens grundskolor, vad gäller exempelvis vilka tecken skolpersonal bör vara uppmärksamma på för att upptäcka barn som far illa eller riskerar att fara illa. Socialtjänstens mottagningsenhet har vid olika tillfällen informerat olika enheter inom exempelvis sektor Utbildning om anmälningsplikten och socialtjänstens arbete med orosanmälningar. Syftet med sådana informationsträffar beskrivs bland annat vara att öka skolpersonalens kunskap inom området. Vi har tagit del av en sammanställning över var mottagningsenheten har genomfört dessa informationsträffar. I sammanställningen framgår att mottagningsenheten har besökt vissa grundskolor mellan 2016 och 2023. Av listan tolkar vi det som att totalt fyra informationsträffar riktade till grundskolor i kommunen genomfördes under år 2023. Det framgår dock inte helt tydligt hur många enheter eller vilken personal som deltagit (t ex rektorer, lärare etc.). Vi konstaterar att det inte genomförts några informationsträffar alls riktade till kommunens grundskolor under år 2024. I sammanhanget framkommer att mottagningsenheten, utifrån syftet att i tidigt skede möta barn som är i behov av stöd, kopplat särskilda kontaktpersoner från enheten till de kommunala förskolornas rektorsområden. I mottagningsenhetens

⁴ 14 kap. 1 § socialtjänstlagen

handlingsplan för verksamhetsåret 2024 framgår att detta arbetssätt kan komma att bli aktuellt även gentemot kommunens grundskolor.

I granskningen poängteras att mottagningsenheten inte har något specifikt uppdrag att informera enheter inom sektor Utbildning eller att fortbilda dem i frågan. Mottagningsenhetens uppdrag med information till yrkessamma med anmälningsskyldighet sker utöver kärnuppdraget och i mån av tid och resurser, och avser alla yrkessamma med anmälningsskyldighet. Sådana informationsträffar genomförs efter önskemål från berörd verksamhet. Enligt uppgifter i granskningen har ingen verksamhet inom sektor Utbildning under år 2024 kontaktat mottagningsenheten med sådan förfrågan. I sammanhanget beskrivs att mottagningsenheten även har en inspelad presentation som kan delas till de samverkanspartners som vill veta mer om anmälningsskyldigheten och orosanmälningar. Det hänvisas också till Socialstyrelsens skriftliga stöd till anmälningsskyldiga. Därutöver erbjuder socialtjänstens förebyggande enhet en utbildning kallad *Tala om oron*.

I intervjuer uppges skolfrånvaro vara en relativt vanlig orsak till att en orosanmälan upprättas. Det uppges även finnas en risk med att barn och elever med frånvaro riskerar att hamna mellan stolarna då de befinner sig i gränslandet mellan skolans och socialtjänstens ansvar. Vi har tagit del av en rutin för skolpliktsbevakning⁵. I rutinen beskrivs hur skolan ska arbeta med elever utan skolplacering, i de fall eleven är nyinflyttad från en annan kommun. Rutinen beskriver även hur skolan ska arbeta i de fall en elev inte dyker upp vid terminsstart. I dessa fall beskrivs i rutinen när en anmälan till socialtjänsten ska upprättas. I rutinen beskrivs även hur skolan ska agera i de fall eleven vistas utomlands i mer än sju månader.

Organisering för att möta upp barn som far illa eller riskerar att fara illa

I granskningen beskrivs hur verksamheterna organiserat sig för att möta upp och hantera situationer när någon form av oro för ett barn uppmärksammas. I sammanhanget framhålls de olika återkommande elevhälsoteamen (EHT) som viktiga forum för att diskutera barn som skolpersonal uppmärksammat oro kring. På elevhälsoteamen träffas olika yrkesprofessionella inom en skola som arbetar tillsammans för att stödja elevernas hälsa, välmående och inläring utifrån ett helhetsperspektiv. Elevhälsoteamets syfte är att arbeta förebyggande och hälsofrämjande och samarbeta för att identifiera och stödja elever som har behov av extra hjälp, både på individ- och gruppnivå. Medlemmarna i ett elevhälsoteam kan inkludera skolsköterska, skolkurator, specialpedagog, skolpsykolog, studie- och yrkesvägledare samt biträdande rektor.

Vi har tagit del av en dokumenterad presentation av "Gävlemodellen"⁶. Modellen är inte ett verktyg eller metod för att uppmärksamma barn som far illa eller riskerar att fara illa, utan snarare en modell för att skapa en trygg skolmiljö. I presentationen framgår att Gävlemodellen är en modell som alla skolor arbetar efter för att aktivt förebygga mobbning och kränkningar samt främja ett positivt värdegrundsarbete. Vi har även tagit

⁵ Beslutad av chef för verksamhetsstödet 2022-02-01

⁶ Daterad 2024-04-18

del av ett odaterat dokument kallat "Gemensam modell för hälsofrämjande och förebyggande arbete inom Utbildning Gävle". I dokumentet beskrivs arbetet med hälsofrämjande och förebyggande arbete på en övergripande nivå.

I intervjuer framkommer att vissa skolor har lyft arbetet med barn som far illa eller riskerar att fara illa och orosanmälningar till socialtjänsten vid arbetsplatsträffar. Detta sker dock inte med någon systematik.

Elevhälsoplan

Vi har tagit del av en kommungemensam elevhälsoplan för grundskolan i Gävle kommun, läsåret 2023/2024. I elevhälsoplanen framgår att syftet med planen är att den ska bidra till likvärdighet mellan kommunens skolor. Därtill framgår att varje rektorsområde eller enhet kan komplettera elevhälsoplanen med lokala rutiner. Elevhälsoplanen ska vara till stöd för skolledning, pedagogisk personal och elevhälsopersonal inom grundskolan. I elevhälsoplanen framgår att det finns elevhälsoteam på varje skola där både lokalt och centralt organiserad elevhälsopersonal arbetar tillsammans med skolledningen. Det framgår att det också finns centralt organiserad elevhälsopersonal som arbetar ut mot alla skolor. I planen tydliggörs de olika professionernas uppdrag kring elevhälsa.

I intervjuer beskrivs elevhälsoplanen som viktigt dokument för elevhälsopersonal, men att det inte i någon större utsträckning används av övrig skolpersonal. Därtill framgår att elevhälsoorganisationen varierar mellan skolor och att det är upp till rektor att besluta om hur organisationen ska se ut på respektive skolenhet. Vissa av de intervjuade upplever det faktum att rektorernas/rektorsområdets organisering av elevhälsoarbetet bidrar till försvåring av att nå likvärdighet, till exempel för skolkuratorerna som inte har ett lika tydligt uppdrag som den medicinska delen av elevhälsan. Uppdraget som skolkurator uppfattas ha blivit mer omfattande på senare tid, och många insatser framhålls ske på gruppnivå.

Bedömning

Säkerställer utbildningsnämnden att det finns rutiner, arbetssätt och kompetens inom skolan för att tidigt uppmärksamma barn som riskerar att fara illa?

Delvis.

Som framgår i nästkommande kapitel har skolpersonal en lagstadgad skyldighet att, vid kännedom eller misstanke om att ett barn far illa, göra en orosanmälan till socialtjänsten. För att kunna fullgöra denna skyldighet är det av vikt att skolpersonal har förutsättningar för att uppmärksamma berörda barn.

Vår bedömning är att det till viss del finns rutiner, arbetssätt och kompetens för att uppmärksamma barn som riskerar att fara illa, som exempelvis hälsosamtal. Vi konstaterar att det finns dokumenterade rutiner som bland annat beskriver agerandet om ett barn inte dyker upp vid terminsstart.

Socialtjänstens mottagningsenhet har genomfört vissa informationsträffar som syftat till att öka skolpersonals kompetens rörande anmälningsplikten och socialtjänstens arbete

med inkomna orosanmälningar, men inga sådana träffar har genomförts under år 2024 då detta inte efterfrågats från någon verksamhet inom sektor Utbildning. Det förekommer inte heller någon systematisk fortbildning som syftar till att tydliggöra exempelvis vilka tecken som skolpersonal bör vara vaksam på för att i ett tidigt skede uppmärksamma barn som riskerar att fara illa. Vår bedömning är att det kan finnas en risk att exempelvis ny personal således kan sakna nödvändig kunskap och förståelse för hur de ska agera vid misstanke om att ett barn far illa.

Utifrån genomförd granskning kan vi konstatera att det finns uppfattningar om svårigheter att nå likvärdighet i skolkuratorernas arbete. Vår bedömning är att det därför är viktigt att arbeta för att minska risken för skillnader mellan skolorna och ojämlikhet i tillgången till stöd.

Vi bedömer att det, genom exempelvis arbete i elevhälsoteam, finns en organisation som syftar till att möta upp och hantera situationer när oro för ett barn väl har uppmärksammats.

Skolans rutiner avseende orosanmälan

Revisionsfråga 2: Säkerställer utbildningsnämnden att det finns rutiner och arbetssätt inom skolan för att upprätta orosanmälan och involvera socialtjänsten vid misstanke om att ett barn far illa?

Enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (SoL) är yrkesverksamma inom (bland annat) myndigheter vars verksamhet berör barn och unga skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa.

lakttagelser

I granskningen framkommer att det inom sektor Utbildning inte finns några sektorsövergripande rutiner som beskriver hur personal inom skolverksamheten ska arbeta med orosanmälningar. Vi har heller inte funnit att enskilda skolor upprättat enhetsspecifika rutiner med bäring på granskningsområdet. Arbetet med orosanmälningar finns däremot till viss del beskrivet i ett formulär avseende anmälan enligt 14 kap. 1 § SoL. I och med detta formulär finns möjlighet att lämna orosanmälan genom en särskild e-tjänst. I intervjuer uppges e-tjänsten finnas tillgänglig för all personal, via kommunens intranät. I anmälningsformuläret framgår att anmälaren bland annat ska fylla i uppgifter om vem anmälan avser samt vad anmälan gäller. Formuläret innehåller till viss del vägledning kring vad som kan fyllas i;

- Vad består oron av?
- Varför är du orolig för barnet?
- Förtydliga med exempel om händelser som du har uppmärksammat och hur länge oron har funnits?
- Vad är anledningen till att anmälan görs nu?

I anmälan ska det även bland annat framgå vilka åtgärder eller insatser som skolan/förskolan vidtagit samt om den som upprättat anmälan önskar återkoppling från socialtjänsten.

Till ovanstående formulär finns, på intranätet, en tillhörande lathund. I lathunden förtydligas anmälningsskyldigheten för anställda på myndigheter vars verksamheter som berör barn och ungdomar. I lathunden framgår även bland annat följande:

- Varje skolenhet eller förskola kan ha egna rutiner hur en anmälan lämnas in. Grundprincipen är däremot att ansvarig rektor/biträdande rektor skriver under inlämnad anmälan. Varje enskild medarbetare är däremot skyldig att vid oro kring ett barn lämna in en egen anmälan om tidigare nämnda rektorer inte är tillgängliga eller av olika skäl själva inte delar oron.
- Anmälan ska göras skriftligen, gärna med hjälp av mallen. Vid mycket akut fara för barnet/ungdomen kan dock anmälan lämnas in muntligen till mottagningsenheten på telefon. Därefter kompletteras den muntliga anmälan med en skriftlig.
- Vid behov av rådgivning kan förskole-/rektorsområdets skolkurator eller socialtjänstens mottagningsenhet kontaktas. Rådgivning kan göras anonymt.
- Vid misstanke om våld, hot om våld, sexuella övergrepp är det mycket viktigt att anmälan sker skyndsamt samt att vårdnadshavare inte informeras om anmälan.

Intervjuade förmedlar en varierande kännedom om förekomsten av ovanstående lathund och dess innehåll.

Det är även möjligt att skicka in en orosanmälan via det verksamhetssystem som används för elevhälsorelaterade frågor. I granskningen ges uttryck för att detta tillvägagångssätt finns tillgängligt för skolledare och elevhälsopersonal och beskrivs vara det sätt som elevhälsan måste använda för att säkra sekretessen.

I intervjuer framgår att medvetenheten om anmälningsskyldigheten generellt sett uppfattas som hög bland skolpersonal, men att det finns variationer mellan olika skolor. Dessutom ges uttryck för att rutinerna för hur en anmälan upprättas skiljer sig åt. Enligt intervjuade har vissa skolor som rutin att biträdande rektor ansvarar för alla anmälningar, oavsett om oron ursprungligen noterats av en lärare eller av elevhälsan. Anledningen till denna rutin är att en anmälan inte ska riskera att påverka ett eventuellt förtroende mellan en elev och en lärare, samt utifrån risken för hot mot skolpersonal. I intervjuer med representanter för socialtjänstens ges uttryck för en förståelse för rutinen om att rektor/biträdande rektor står som avsändare för orosanmälan, men lyfter samtidigt att detta innebär vissa utmaningar i socialtjänstens arbete med att inhämta kompletterande information från skolan. Om orosanmälan kommer från rektor/biträdande rektor, är det också denne som socialtjänsten kontaktar. I praktiken kan det dock finnas behov av att samtala med den skolpersonal som uppmärksammat barnets situation, vilket kan innebära en process innan rätt person nås. I sammanhanget

konkretiserade i Socialstyrelsens handböcker *Handläggning och dokumentation* samt *Utreda barn och unga*.

lakttagelser

I intervjuer ges uttryck för att antalet anmälningar ökat över tid, men att inflödet varierar i perioder. I granskningen noteras exempelvis ett högt inflöde under våren 2024, som sedan minskade något efter sommaren.

Organisation och uppdrag

I granskningen framkommer att inkomna anmälningar gällande barn och unga som inte har ett pågående socialtjänststämmande sedan tidigare hanteras av mottagningsenheten. I en dokumenterad uppdragsbeskrivning⁷ framgår att enhetens uppdrag är att vara en gemensam ingång för socialnämndens myndighetsutövning avseende individ- och familjeomsorg (IFO). Mottagningsenheten ansvarar därmed för att anmälningar och ansökningar tas emot och bedöms.

Enligt 3 kap. 3a § SoL ska socialnämnden använda handläggare som har avlagt svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan för utförande av sådana uppgifter inom socialtjänsten rörande barn och unga som innefattar bedömning av om utredning ska inledas. I intervjuer framgår att mottagningsenheten består av 16 socialsekreterare, tre 1:e socialsekreterare⁸ och två administratörer. Enheten leds av en enhetschef med budget- och personalansvar. Personalomsättningen inom arbetsgruppen beskrivs som relativt stabil över tid. Samtliga medarbetare som arbetar med myndighetsutövning uppges vara socionomer (inklusive 1:e socialsekreterare och enhetschef).

I 11 kap. 1 a § SoL uttrycks att nämnden, vid inkommen anmälan, genast ska göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd. Detta brukar kallas för skyddsbedömning. Skyddsbedömningen ska dokumenteras. I mottagningsenhetens uppdragsbeskrivning framgår att mottagningsenheten ansvarar för att genomföra en skyddsbedömning inom 24 timmar från det att en anmälan eller ansökan inkommer, samt att besluta om akuta skyddsåtgärder i enlighet med SoL och LVU⁹. I intervjuer framkommer att den första skyddsbedömningen i samband med inkommen orosanmälan genomförs av antingen enhetschef eller 1:e socialsekreterare.

I 11 kap. 1 a § SoL anges att nämnden, om det inte finns synnerliga skäl, inom 14 dagar från det att anmälan inkommit ska fatta beslut om att inleda eller inte inleda utredning. Processen från inkommen orosanmälan fram till beslut om att inleda/inte inleda utredning kallas förhandsbedömning. I mottagningsenhetens uppdragsbeskrivning framgår att enheten ansvarar för att genomföra sådan förhandsbedömning. Intervjuade ger uttryck för en i huvudsak god efterlevnad till detta lagkrav, även om undantag finns. Som exempel nämns att verksamheten upplevt vissa problem med postgången, vilket medfört att kallelser inte alltid hinner nå fram till berörda familjer i tid. Enligt intervjuade

⁷ Reviderad 2023-06-16

⁸ 1:e socialsekreterare har ansvar att leda det operativa arbetet på enheten

⁹ Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga

står Gävle kommun i kö för att ansluta sig till möjligheten att göra utskick via digital brevlåda.

I uppdragsbeskrivningen framgår även att mottagningsenheten ska agera som konsultativa ambassadörer för socialnämnden genom att ge information, vägledning och rådgivning i sociala frågor samt kan hänvisa till andra aktörer vid behov. Vi har i tidigare kapitel beskrivit de informationsträffar som mottagningsenheten genomfört riktade till dels skolor, men även andra aktörer i samhället. Dessa informationsträffar utgör en del i mottagningsenhetens konsultativa roll.

Vi har tagit del av en dokumenterad rutin avseende förhandsbedömningar¹⁰. Rutinen beskriver hur inkomna orosanmälningar för barn och unga ska hanteras inom mottagningsenheten. Rutinen innehåller en beskrivning av vad en förhandsbedömning ska omfatta och förtydligar att det finns särskilda regler som begränsar tiden att fatta beslut om att inleda eller inte inleda utredning. Rutinen innehåller även en beskrivning av arbetet med skyddsbedömningar, anmälningsmöten, dokumentation samt återkoppling till anmälaren. I syfte att säkerställa att det alltid finns någon som har kapacitet att arbeta med akuta ärenden har två handläggare per dag så kallad akutdag, vilket innebär att kalendern ska hållas relativt obokad för att möjliggöra tid för detta.

När mottagningsenheten gjort skyddsbedömning och förhandsbedömning, fördelas ärendet vidare till en av tre enheter för fortsatt utredning. Ärenden som rör barn överlämnas till utredningsenheten barn, ärenden som rör ungdomar skickas till utredningsenhet ungdom och ärenden som involverar våld i nära relationer överförs till enheten för våld i nära relation (EVIN). Vi har tagit del av en dokumenterad rutin för överlämnande av ärenden från mottagningsenheten till utredningsenhet, i vilken det framgår hur överlämnandet från mottagningsenheten till utredningsenheterna går till.

I intervjuer framkommer att flödet mellan mottagningsenheten och utredningsenheterna i huvudsak är tydligt. Dock kan det ibland uppstå ärenden där det inte är helt tydligt vilken enhet som ska ta vid. Intervjuade beskriver att detta löses genom dialog mellan berörda enheter. Orosanmälningar som inkommer under redan pågående utredningar hanteras av respektive utredningsenhet, vilket då bland annat inkluderar genomförande av skyddsbedömning. Utredningsenheterna ansvarar även för att hantera orosanmälningar som rör barn som har varit aktuella hos någon av utredningsenheterna inom de senaste tre månaderna. I sådana ärenden ansvarar mottagningsenheten för att fördela de inkomna orosanmälningarna till rätt utredningsenhet. På utredningsenheterna barn och ungdom arbetar totalt 32 stycken årsarbetare. Detta inkluderar chefer, förste socialsekreterare, specialisthandläggare samt administratörer. På EVIN arbetar sju socialsekreterare med barn- och ungdomsärenden.

Socialsekreterare på samtliga enheter uppges erbjudas extern processhandledning på månatlig basis samt kompetensutveckling i form av vissa vidareutbildningar inom olika områden. Intervjuade beskriver dock att kompetensutveckling har fått stå tillbaka den senaste tiden på grund av hög arbetsbelastning. Det framkommer att

¹⁰ Reviderad 2023-09-20

arbetsbelastningen under sommaren 2024 var hög, i synnerhet inom utredningsenhet barn, och att övriga enheter under den tiden har fått stötta upp utifrån en särskild beredskapstrappa.

I intervjuer framkommer att Gävle kommun ingår i den nationella kompetensutvecklingssatsningen för socialtjänstens medarbetare; "Yrkesresan".

Rutiner

Vi har tagit del av ett antal dokumenterade rutiner med bäring på granskningsområdet. Några av de erhållna rutindokumenterna riktar sig till övriga verksamheter inom sektor Velfärd (inklusive externa utförare) och avser vad som kan utgöra grund för oro och hur genomförandet av en anmälan till mottagningsenheten sker. Utöver dessa finns några rutindokument som berör handlägningsförfarandet i samband med inkommen orosanmälan. Dessa gäller, enligt intervjuade, för samtliga enheter som handlägger ärenden rörande barn och unga. Rutinerna är fastställda på verksamhetsnivå och förtydligar arbetet inom respektive område. Vi har tagit del av följande rutiner som berör socialtjänstens hantering av inkomna orosanmälningar avseende barn och unga:

- Rutin för aktualisering av barn till socialtjänsten
- Rutin för förhandsbedömning barn och unga

Det finns även vissa enhetsspecifika dokumenterade rutiner rörande exempelvis den interna roll- och ansvarsfördelningen i samband med inkomna orosanmälningar.

I socialtjänstlagen finns även vissa delar som inte är tvingande utan mer av rekommendationer. Exempelvis tydliggör 14 kap. 1 a § SoL att socialnämnden bör erbjuda barnet, vårdnadshavaren och den som gjort anmälan ett möte om det med hänsyn till barnets bästa är lämpligt. Ett sådant möte kallas anmälningsmöte och avser enbart anmälare som omfattas av anmälningsskyldigheten i 14 kap. 1 § SoL (dvs. exempelvis skolpersonal). Skolpersonal är skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och skydd. I den tidigare nämnda rutinen avseende förhandsbedömningar tydliggörs ovanstående lagtext. I intervjuer med representanter för socialtjänsten framkommer att sådana anmälningsmöten genomförs i mån av tid, utifrån behov och i de fall det är lämpligt samt när det efterfrågats av den som lämnat anmälan. I intervjuer med personal inom skola och elevhälsa ges uttryck för att anmälningsmöten och återkoppling från socialtjänsten ses som ett utvecklingsområde. Det förmedlas en uppfattning om att det inte alltid är självklart att ett anmälningsmöte äger rum, även i de fall som det uttryckts en önskan om detta.

Socialnämnden får enligt 14 kap. 1 b § SoL informera den som gjort en anmälan som gäller barn om att en 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. I likhet med vad som gäller för anmälningsmöte gäller bestämmelserna om återkoppling endast anmälare som omfattas av anmälningsskyldigheten i 14 kap. 1 § SoL. Intervjuade representanter från skolan

förmedlar varierande uppfattningar gällande socialtjänstens kommunikation och tydlighet kring uppföljningen efter en lämnad orosanmälan. Vissa har positiva erfarenheter av anmälningmöten och återkoppling avseende huruvida en utredning har inletts eller inte, medan andra upplever att detta är mer sällsynt förekommande. Intervjuade förmedlar en uppfattning om att frågan om hur väl kontakten med socialtjänsten fungerar vanligtvis är personbunden. Både representanter för socialtjänsten och skola förmedlar värdet av en nära samverkan för att kunna ge barnen bästa möjliga stöd, men det ges uttryck för en önskan från skolans sida om en mer konsekvent och strukturerad process för anmälningmöten och tätare dialog. Vi noterar att mottagningsenheten, i sin handlingsplan för verksamhetsåret 2024, formulerat "Att som regel föreslå och erbjuda anmälningmöten vid inkommen anmälan från yrkessamma oavsett om anmälaren aktivt önskat detta eller ej" som ett av årets fokusområden.

Socialjour

I granskningen framkommer att socialjouren i Gävle¹¹ ansvarar för att ta emot anmälningar/information och göra bedömningar i akuta situationer utanför kontorstid. Flödet mellan socialjouren och mottagningsenheten (och övriga socialtjänstenheter) gällande anmälningar som handlagts utanför kontorstider beskrivs av intervjuade som överlag välfungerande. Det framgår att det finns upparbetade rutiner för hur överlämningen mellan jouren och övriga enheter går till. Socialjouren har inte tillgång till det digitala verksamhetssystemet. Dokumentationen skickas därför i pappersform för vidare handläggning under kontorstid.

Bedömning

Säkerställer socialnämnden att det finns ändamålsenliga rutiner för hantering av orosanmälningar som inkommer till socialtjänsten och som rör barn i grundskolan?

Delvis.

Kraven gällande socialnämndens hantering av inkomna orosanmälningar regleras framförallt i socialtjänstlagen.

Vår bedömning är att det finns dokumenterade rutiner till stöd i handläggningen, som bland annat omfattar lagens krav kopplat till förhandsbedömningar. Utifrån genomförda intervjuer är vår uppfattning att arbetet med skyddsbedömningar i hög grad följer lagens krav, medan det finns vissa avvikelser vad gäller följsamheten till lagstadgade tidsintervall för förhandsbedömningar. Att handlägningsprocessen sker i enlighet med lagstiftningens krav och på ett effektivt sätt är väsentligt utifrån flera aspekter, exempelvis ur rättssäkerhetssynpunkt för den enskilde samt ur arbetsmiljösynpunkt för socialtjänstens medarbetare.

Vår uppfattning är att det finns en samsyn mellan socialtjänsten och skolan vad gäller vikten av nära samverkan och dialog kring barn som berörs av orosanmälningar. Genomförda intervjuer tyder dock på att det varierar på vilket sätt och i vilken omfattning sådan kontakt sker. Mot bakgrund av att det i granskningen ges uttryck för varierande

¹¹ Socialjouren är gemensam för kommunerna Gävle, Hofors, Sandviken, Ockelbo, Söderhamn, Bollnäs, Ovanåker, Hudiksvall, Ljusdal och Nordanstig. Den gemensamma socialjouren är stationerad i Gävle.

uppfattningar om exempelvis förekomsten och behovet av anmälningsmöten, är vår bedömning att det kan finnas skäl för nämnderna och verksamheterna att föra dialog kring detta.

Strukturer och forum för att fånga behov av förebyggande insatser

Revisionsfråga 4: Säkerställer socialnämnden att det finns struktur, forum eller former för strategisk samverkan i syfte att uppmärksamma förändrade behov och skapa anpassade förebyggande insatser till barn i grundskoleålder?

I 5 kap. 1 § SoL regleras socialnämndens ansvar att verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. I socialnämndens ansvar ligger bland annat att bedriva förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa. Tillsammans med andra samhällsorgan ska socialnämnden uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem.

lakttagelser

I Gävle kommuns *Socialt hållbarhetsprogram 2019-2024*¹² nämns barn och unga som utpekad grupp utifrån betydelsen av tidiga och förebyggande insatser i livet för att skapa ett socialt hållbart samhälle. I programmet beskrivs att det exempelvis handlar om trygga uppväxtvillkor och en helhetsförståelse för både barnperspektivet och barnets perspektiv. En av de framgångsfaktorer som nämns i det sociala hållbarhetsprogrammet är "Utvecklad samverkan och rutiner mellan aktörer och huvudmän som har olika ansvarsområden när det gäller stödet till barn och unga".

Vi har inom ramen för granskningen efterfrågat dokument som beskriver socialnämndens former för samverkan i syfte att uppmärksamma förändrade behov avseende tidiga insatser till barn och unga, men inte kunnat verifiera att några sådana finns. I intervjuer framkommer att samverkan i huvudsak bedrivs på individ- och gruppnivå, snarare än på övergripande strategisk nivå. Som exempel på detta nämns arbete inom ramen för samverkansmodellen SSPF¹³ samt genom SIP (samordnad individuell plan¹⁴).

Samverkan på strategisk nivå

Ett antal olika samverkansforum där skola och socialtjänst ingår beskrivs dock finnas, både på strategisk och operativ nivå, även om de inte har ett särskilt uttalat fokus på att uppmärksamma förändrade behov och skapa anpassade förebyggande insatser. Ett exempel på ett sådant forum beskrivs vara den *Strategiska gruppen* där samtliga av kommunens sektorer är representerade. Den strategiska gruppen beskrivs fokusera på gemensamma insatser på övergripande nivå och styrs av nämndernas ordföranden samt av sektorscheferna. Utbildningsnämnden representeras av elevhälsochefen och

¹²Avsåg ursprungligen åren 2019 till 2023. År 2023 förlängdes dock programmet till att även omfatta år 2024.

¹³ Skola, socialtjänst, polis och fritid - ett brottsförebyggande arbete som utgår från samverkan kring grupper och individer. Arbetet bygger på en fast struktur och dagordning, återkommande möten och gemensamma handlingsplaner

¹⁴ En SIP kan upprättas i de fall som barnet har behov av samordnat stöd från olika aktörer

socialnämnden av kontorschef för förebyggandeenheten. På nämndnivå genomförs gemensamma träffar tre till fyra gånger per år. Den strategiska gruppen samt styrgruppen träffas ytterligare några gånger per år. Ovanstående samverkansstruktur uppges vara nystartad under år 2023/2024 och ett av syftena beskrivs vara att få en tydligare strategisk styrning på området samt att utveckla och samordna processerna.

Utöver ovanstående beskrivs i granskningen att det finns ett strategiskt samverkansforum kallat *Länsledning*, där även Region Gävleborg är representerade. I detta forum deltar bland annat förvaltningschefer eller motsvarande från sektorerna Utbildning respektive Välfärd.

Samverkan på operativ nivå

I anslutning till *Länsledning* finns, på lokal nivå, den så kallade *Operativa välfärdsgruppen*, där verksamhetschefer ingår. I Gävles operativa välfärdsgrupp ingår representanter från exempelvis skola, socialtjänst, barn- och ungdomspsykiatri samt habilitering.

Samverkan framhålls även ske inom ramen för BIG (Brottsförebyggarna i Gävle), som är ett operativt samverkansorgan där polisen och olika sektorer från kommunen är representerade. BIG:s roll är i första hands att stödja vuxna som på olika sätt möter barn och ungdomar i åldern 0-18 år, genom exempelvis utbildning, samverkan, information och konsultation. I granskningen beskrivs exempelvis att BIG hanterar mycket av det gemensamma värdegrundsarbetet i kommunens skolor.

Socialnämndens mål och uppföljning

I socialnämndens verksamhetsplan 2024-2027¹⁵ framgår nämndens specifika målsättningar utifrån de kommunövergripande målen som fastställts av fullmäktige. Ett av dessa mål handlar om att "socialnämnden arbetar för en förbättrad livssituation för barn och unga i Gävle kommun genom att fokusera på barn och unga som behöver stöd och insatser." Utöver detta framgår i verksamhetsplanen följande mål med bäring på samverkan mellan socialtjänst och skola:

- Nämnden fortsätter arbetet med förstärkta insatser genom att erbjuda vissa prioriterade ungdomar och familjer en mer intensiv och nära vård i samarbete med skolan. Arbetet med SSPF & SIG¹⁶ som startade 2023 fortsätter.
- Nämnden fortsätter arbetet med att möjliggöra förstärkta stödjande insatser riktade till familjer i samarbete med skolan.

I nämndens måluppföljning per augusti 2024 bedöms båda ovanstående mål delvis komma att uppnås för helåret.

På verksamhetsnivå sker arbete som kan anses utgöra en grund för socialnämnden att skaffa sig kunskap om hur behoven hos barn och unga i kommunen ser ut. I

¹⁵ Antagen 2024-02-20 § 9

¹⁶ Sociala insatsgrupper

socialnämndens årsredovisning och verksamhetsrapport för år 2023¹⁷ framgår att Förebyggandeenheter¹⁸ primära samverkansaktörer är skolverksamheter. I verksamhetsrapporten framgår att flera aktiviteter och insatser genomförts tillsammans med skolor under året. Riktade insatser har genomförts mot utvalda skolor. Familjestödet har intensifierat samarbetet med alla skolor i Gävle, och utsett kontaktpersoner till skolområden. Därtill framgår att sektor Utbildning har kontaktat socialtjänstens förebyggande enhet för att inleda samarbete i skolsociala team¹⁹. I verksamhetsrapporten framgår att socialnämnden dock inte kan medverka i skolsociala team utifrån det ekonomiska läget då viss medfinansiering krävs, men att detta är angeläget i framtiden. Frågan kring skolsociala team är något som lyfts av intervjuade som exempel på avsaknaden av kommungemensamma satsningar och prioriteringar. I intervjuer ges uttryck för att det i dagsläget saknas en sammanhållen bild av behoven hos barn och unga, samt hur dessa ska mötas. I sammanhanget förmedlas en uppfattning om att utbildningsnämnden önskar starta skolsocialt team, medan socialnämnden i första hand fokuserar på det brottsförebyggande arbetet.

I socialnämndens verksamhetsrapport framgår även att Gävle kommun under år 2023 börjat arbeta utifrån SSPF samt att nämnden fattat beslut om särskilt fokus på det brottsförebyggande arbetet. Utifrån detta har bland annat sociala insatsgrupper (SIG-team) inrättats tillsammans med polisen, i syfte att samverka kring unga personer som riskerar att utveckla och/eller redan har en kriminell livsstil samt har ett omfattande behov av samordning av insatser.

I vissa intervjuer förmedlas en uppfattning om att samverkan med socialtjänsten har blivit svårare den senaste tiden. Som exempel nämns att kontakt alltmer sällan sker i form av anmälningssamtal, referenssamtal och återkoppling kring huruvida utredning har inletts eller inte. I sammanhanget nämns också att samverkan i enskilda fall riskerar att bli beroende av vilka personer som är inblandade och hur väl de samarbetar. Det uppfattas dock finnas en strävan efter förbättringar på området.

I intervjuer med både elevhälsa och rektorer uppges att samverkan med socialtjänstens fältgrupp är välfungerande, och att man generellt sett har en tätare samverkan med förebyggande enheten än med myndighetsavdelningen.

Bedömning

Säkerställer socialnämnden att det finns struktur, forum eller former för strategisk samverkan i syfte att uppmärksamma förändrade behov och skapa anpassade förebyggande insatser till barn i grundskoleålder?

Delvis.

Socialnämnden har ett lagstiftat ansvar att bedriva förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa. Detta innefattar bland annat samverkan med andra

¹⁷ Antagen 2024-02-20 § 6

¹⁸ Socialtjänstens öppenvårdsverksamhet, som stöttar barn och familjer utifrån olika aspekter

¹⁹ Ett sätt för skolan och socialtjänsten att arbeta tillsammans för att stärka förutsättningarna för elever att uppnå målen med utbildningen, skapa en lugn och trygg skolmiljö, öka elevers närvaro i skolan och ge stöd för att bryta en ogynnsam utveckling. Källa: Skolverket

samhällsaktörer, i syfte att uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem. Den nya socialtjänstlagen som förväntas träda i kraft 2025-07-01 kommer att innehålla ett än större fokus på det förebyggande arbetet. Genomförd granskning visar att vissa strukturer för samverkan kring barn och unga på strategisk och operativ nivå finns. Vi har dock inom ramen för granskningen inte kunnat verifiera att det finns några dokument som beskriver socialnämndens former för samverkan som särskilt syftar till att uppmärksamma förändrade behov och skapa anpassade förebyggande insatser till barn i grundskoleålder.

Utifrån genomförd granskning är vår uppfattning att det saknas en gemensam bild av behoven hos barn och unga, liksom gemensamma prioriteringar på politisk nivå för att möta dessa. Ett exempel som noteras i granskningen är att det mellan socialnämnden och utbildningsnämnden finns olika prioriteringar vad gäller skolsocialt team. Vi ser därför positivt på att det, genom *Strategiska gruppen*, finns en struktur som syftar till att få en tydligare styrning samt att utveckla och samordna processerna som rör barn och unga.

System för egenkontroll

Revisionsfråga 5: Säkerställer socialnämnden att det finns system för egenkontroll som gör att nämnden kan uppmärksammas om eventuella brister kopplat till orosanmälan?

I Socialstyrelsens föreskrifter för det systematiska kvalitetsarbetet SOSFS 2011:09 framgår att egenkontroll är en systematisk uppföljning och utvärdering av den egna verksamheten. Den som bedriver socialtjänst ska utöva egenkontroll med den frekvens och i den omfattning som krävs för att den som bedriver socialtjänst ska kunna säkra verksamhetens kvalitet.

Nämnden har i enlighet med 6 kap. 6 § kommunallagen ett ansvar att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande bestämmelser och att den interna kontrollen är tillräcklig.

lakttagelser

I granskningen framkommer att socialnämnden bland annat inom ramen för *plan för intern styrning och kontroll* kontrollerar efterlevnaden till olika processer och moment, med utgångspunkt i en värdering av olika risker.

Socialnämndens plan för intern styrning och kontroll för innevarande år²⁰ (2024) innehåller en beskrivning av nämndens styrning och kontrollmiljö, riskvärdering och kontrollaktiviteter. Vid genomgång av planen noteras att socialnämnden har identifierat vissa riskområden med bäring på granskningsområdet. Under rubriken "Efterlevnad av externa och interna regelverk" framgår bland annat att brister i uppföljningen av nämndens verksamhet, avtal, uppdrag och individärenden kan leda till att nämnden inte kan säkerställa kvalitet i enlighet med sitt uppdrag. Dessutom framgår att brister i rapporteringen till nämnden kan resultera i att beslut om satsningar och åtgärder baseras på felaktiga grunder. Detta kan i sin tur medföra att det systematiska

²⁰ Antagen 2024-04-23 § 71

kvalitetsarbetet inte genomförs enligt gällande lagkrav, förordningskrav eller andra regelverk.

Ett annat område som ingår i ovanstående plan är risken för att organisationens verksamheter inte följer de beslutade rutinerna, särskilt när det gäller rutiner för systematiskt kvalitetsarbete. Nämnden har även identifierat en risk med att otillräcklig kompetensnivå eller bristande språkkunskaper hos enskilda medarbetare kan utgöra en risk för bristande insatser gentemot patienter, klienter eller kunder.

Utifrån de ovan nämnda riskerna framgår i planen att nämnden ska genomföra tertialvisa kontroller för att säkerställa att egenkontroller och riskbedömningar genomförs och återrapporteras. I kontrollerna ska det även granskas om det finns strukturer för att möjliggöra återrapportering av dessa aktiviteter.

I planen framgår även att kontroller ska genomföras för att säkerställa att orosanmälningar görs inom skola och förskola. Utifrån detta framgår att socialnämnden ska samarbeta med utbildningsnämndens verksamheter. I planen beskrivs däremot inte mer utförligt hur dessa kontroller ska genomföras. Vid granskningstillfället har uppföljning av genomförda kontroller för år 2024 ännu inte skett.

Vi noterar att socialnämndens plan för intern styrning och kontroll för föregående år (2023) innehöll kontrollmoment rörande orosanmälningar. I uppföljningen av genomförd internkontroll²¹ beskrivs att det finns tydliga rutiner för hantering av orosanmälningar och att dessa följs, med få undantag. Därtill framgår att mottagningsenheten har kontaktpersoner gentemot varje förskoleområde, samt att det finns bemanning för att alltid kunna ta emot anmälningar och göra skyddsbedömningar i tid. I uppföljningen framgår även att en IVO-tillsyn uppmärksammat vissa brister avseende handläggning gällande framför allt våld i nära relationer under en treårsperiod, vilka har åtgärdats. I uppföljningen beskrivs vidare att det sker en tydlig överlämning från mottagningsenheten till respektive utredningsenheter, som följs upp varje vecka av kontorsledningen för att i tid identifiera arbetsanhopningar som skulle kunna innebära en risk att anmälningskedjan brister.

Vi noterar att genomförda internkontroller för 2023 även omfattade risker och kontrollmoment avseende kompetensförsörjning och kompetensutveckling inom bland annat utredningsenheterna. Kontrollerna omfattade även en uppföljning avseende beviljade insatser och om insatser gett avsedd effekt samt risken för att inte klara följsamhet till den ekonomiska ramen med anledning av det ökade antalet HVB-placeringar och omplaceringar.

Intervjuade uppger att man är noggrann med att genomföra avvikelserapporteringar i de fall som avvikelser från befintliga rutiner noterats, samt att följa upp dessa.

²¹ Godkänd 2024-02-20 § 7

Utifrån genomgång av socialnämndens protokoll för perioden december 2023 till oktober 2024, har vi inte kunnat verifiera att socialnämnden antagit någon samlad kvalitetsberättelse för helåret 2023.

Bedömning

Säkerställer socialnämnden att det finns system för egenkontroll som gör att nämnden kan uppmärksammas om eventuella brister kopplat till orosanmälan?

Ja.

Nämnden har, i enlighet med kommunallagen, ett ansvar för att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande bestämmelser och att den interna kontrollen är tillräcklig. I Socialstyrelsens föreskrifter för det systematiska kvalitetsarbetet finns krav på att egenkontroller ska utföras i syfte att säkra verksamhetens kvalitet.

Vår bedömning är att det finns arbetssätt och styrdokument som utformats för att löpande utföra kontroller och att minimera risken för fel i hanteringen av olika processer och områden. Socialnämndens plan för intern styrning och kontroll år 2023 innehöll kontrollmoment rörande processen kring orosanmälan, där nämnden uppmärksammades på följsamheten till rutiner på området. Under år 2024 ska kontroller genomföras rörande exempelvis följsamhet till rutiner för det systematiska kvalitetsarbetet, vilket bland annat innefattar egenkontroller. Uppföljning har vid granskningstillfället ännu inte skett.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gävle kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden och socialnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet vad gäller att uppmärksamma barn som far illa eller riskerar att fara illa och hanteringen av orosanmälningar samt om det sker med en tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att utbildningsnämnden **inte helt** bedriver en ändamålsenlig verksamhet vad gäller att uppmärksamma barn som far illa eller riskerar att fara illa.

Vår bedömning är att socialnämndens hantering av orosanmälningar **inte helt** sker på ett ändamålsenligt sätt. Den interna kontrollen på området bedöms **i allt väsentligt** vara tillräcklig.

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning vill vi lämna följande rekommendationer:

- Att utbildningsnämnden säkerställer kunskaper om befintliga rutiner och kännedom om tillvägagångssättet vid orosanmälan, liksom uppföljning av följsamheten till dessa. Detta i syfte att säkerställa en likvärdig och säker hantering i genomförandet av orosanmälningar, med utgångspunkt i framtagna e-tjänst och dokumenterade rutiner.
- Att utbildningsnämnden och socialnämnden verkar för en dialog gällande former för kontakt och samverkan mellan socialtjänst och skola. Samverkan behöver ske med utgångspunkt i behoven i det enskilda ärendet. Mot bakgrund av att det i granskningen givits uttryck för varierande uppfattningar om följsamhet till exempelvis rutiner avseende anmälningsmöten kan det dock finnas skäl till att öka skol- och socialtjänstpersonalens kunskaper om, och tillit till, respektive verksamhets roll och uppdrag samt förväntningar på varandra.
- Att utbildningsnämnden och socialnämnden fortsätter arbetet för att utveckla samsynen vad gäller exempelvis barn och ungas behov och vilka prioriteringar som behöver göras för att möta dessa.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning
1. Säkerställer utbildningsnämnden att det finns rutiner, arbetssätt och kompetens inom skolan för att tidigt uppmärksamma barn som riskerar att fara illa?	<p>Delvis</p> <p>Skolpersonal har en lagstadgad skyldighet att, vid kännedom eller misstanke om att ett barn far illa, göra en orosanmälan till socialtjänsten. För att kunna fullgöra denna skyldighet är det av vikt att skolpersonal har förutsättningar för att uppmärksamma berörda barn.</p> <p>Vår bedömning är att det till viss del finns rutiner, arbetssätt och kompetens för att uppmärksamma barn som riskerar att fara illa, som exempelvis hälsosamtal. Vi konstaterar att det finns dokumenterade rutiner som bland annat beskriver agerandet om ett barn inte dyker upp vid terminsstart.</p> <p>Socialtjänstens mottagningsenhet har genomfört vissa informationsträffar som syftar till att öka skolpersonals kompetens rörande anmälningsplikten och socialtjänstens arbete med inkomna orosanmälningar, men inga sådana träffar har genomförts under år 2024 då detta inte efterfrågats från någon verksamhet inom sektor Utbildning. Det förekommer inte heller någon systematisk fortbildning som syftar till att tydliggöra exempelvis vilka tecken som skolpersonal bör vara vaksam på för att i ett tidigt skede uppmärksamma barn som riskerar att fara illa. Vår bedömning är att det kan finnas en risk att exempelvis ny personal således kan sakna nödvändig kunskap och förståelse för hur de ska agera vid misstanke om att ett barn far illa.</p> <p>Utifrån genomförd granskning kan vi konstatera att det finns uppfattningar om svårigheter att nå likvärdighet i skolkuratorernas arbete. Vår bedömning är att det därför är viktigt att arbeta för att minska risken för skillnader mellan skolorna och ojämlikhet i tillgången till stöd.</p> <p>Vi bedömer att det, genom exempelvis</p>



arbete i elevhälsoteam, finns en organisation som syftar till att möta upp och hantera situationer när oro för ett barn väl har uppmärksammats.

2. Säkerställer utbildningsnämnden att det finns rutiner och arbetssätt inom skolan för att upprätta orosanmälan och involvera socialtjänsten vid misstanke om att ett barn far illa?

Delvis

Utifrån genomförda intervjuer är vår uppfattning att kännedomen om anmälningsskyldigheten i huvudsak är god hos skolpersonalen. Befintligt anmälningsskyldighetsformulär med tillhörande lathund utgör verktyg för att underlätta arbetet med upprättande av orosanmälningar.



Genomförd granskning visar att det finns likartade arbetssätt mellan de intervjuade skolorna vad gäller att det i första hand är rektor/biträdande rektor som undertecknar orosanmälan, även om det också händer att exempelvis elevhälsan lämnar orosanmälningar på egen hand. Mot bakgrund av att det är viktigt att en sådan rutin inte vilseleder personalen att tro att ansvaret för anmälan ligger hos någon annan än dem själva, bedömer vi det positivt att respektive tjänstepersoners ansvar för att lämna orosanmälan betonas i den dokumenterade lathunden.

Utifrån genomförd granskning är vår uppfattning att kännedomen om förekomsten av anmälningsskyldighetsformuläret med tillhörande lathund varierar, liksom användandet av den framtagna e-tjänsten. Vi rekommenderar därför utbildningsnämnden att säkerställa kunskaper om befintliga rutiner och kännedom om tillvägagångssättet vid orosanmälan, liksom uppföljning av följsamheten till dessa. Detta i syfte att säkerställa en likvärdig och säker hantering i genomförandet av orosanmälningar.

3. Säkerställer socialnämnden att det finns ändamålsenliga rutiner för hantering av orosanmälningar som inkommer till socialtjänsten och som rör barn i grundskolan?

Delvis

Kraven gällande socialnämndens hantering av inkomna orosanmälningar regleras framförallt i socialtjänstlagen.

Vår bedömning är att det finns dokumenterade rutiner till stöd i handläggningen, som bland annat omfattar lagens krav kopplat till förhandsbedömningar. Utifrån genomförda intervjuer är vår uppfattning att arbetet med skyddsbedömningar i hög grad följer lagens krav, medan det finns vissa avvikelser vad gäller följsamheten till lagstadgade tidsintervall för förhandsbedömningar. Att handläggningsprocessen sker i enlighet med lagstiftningens krav och på ett effektivt sätt är väsentligt utifrån flera aspekter, exempelvis ur rättssäkerhetssynpunkt för den enskilde samt ur arbetsmiljösynpunkt för socialtjänstens medarbetare.

Vår uppfattning är att det finns en samsyn mellan socialtjänsten och skolan vad gäller vikten av nära samverkan och dialog kring barn som berörs av orosanmälningar. Genomförda intervjuer tyder dock på att det varierar på vilket sätt och i vilken omfattning sådan kontakt sker. Mot bakgrund av att det i granskningen ges uttryck för varierande uppfattningar om exempelvis förekomsten och behovet av anmälningssmöten, är vår bedömning att det kan finnas skäl för nämnderna och verksamheterna att föra dialog kring detta.

4. Säkerställer socialnämnden att det finns struktur, forum eller former för strategisk samverkan i syfte att uppmärksamma förändrade behov och skapa anpassade förebyggande insatser till barn i grundskoleålder?

Delvis

Socialnämnden har ett lagstiftat ansvar att bedriva förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa. Detta innefattar bland annat samverkan med andra samhällsaktörer, i syfte att uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem. Den nya socialtjänstlagen som förväntas träda i kraft 2025-07-01 kommer att innehålla ett än större fokus på det förebyggande arbetet. Genomförd granskning visar att vissa strukturer för samverkan kring barn och unga på

strategisk och operativ nivå finns. Vi har dock inom ramen för granskningen inte kunnat verifiera att det finns några dokument som beskriver socialnämndens former för samverkan som särskilt syftar till att uppmärksamma förändrade behov och skapa anpassade förebyggande insatser till barn i grundskoleålder.

Utifrån genomförd granskning är vår uppfattning att det saknas en gemensam bild av behoven hos barn och unga, liksom gemensamma prioriteringar på politisk nivå för att möta dessa. Ett exempel som noteras i granskningen är att det mellan socialnämnden och utbildningsnämnden finns olika prioriteringar vad gäller skolsocialt team. Vi ser därför positivt på att det, genom Strategiska gruppen, finns en struktur som syftar till att få en tydligare styrning samt att utveckla och samordna processerna som rör barn och unga.

5. Säkerställer socialnämnden att det finns system för egenkontroll som gör att nämnden kan uppmärksammas om eventuella brister kopplat till orosanmälan?

Ja

Nämnden har, i enlighet med kommunallagen, ett ansvar för att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande bestämmelser och att den interna kontrollen är tillräcklig. I Socialstyrelsens föreskrifter för det systematiska kvalitetsarbetet finns krav på att egenkontroller ska utföras i syfte att säkra verksamhetens kvalitet. Vår bedömning är att det finns arbetssätt och styrdokument som utformats för att löpande utföra kontroller och att minimera risken för fel i hanteringen av olika processer och områden. Socialnämndens plan för intern styrning och kontroll år 2023 innehöll kontrollmoment rörande processen kring orosanmälan, där nämnden uppmärksammades på följsamheten till rutiner på området. Under år 2024 ska kontroller genomföras rörande exempelvis följsamhet till rutiner för det systematiska kvalitetsarbetet, vilket bland annat innefattar egenkontroller. Uppföljning har vid granskningstillfället ännu inte skett.



2025-02-19

Hanna Franck

Kvalitetssäkrare

Erika Brolin

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Gävle kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2024-05-07. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.