

Granskning av orosanmälningar - barn som far illa (fokus förskola)

Botkyrka kommun

Juni 2024

Karin Magnusson, certifierad kommunal revisor

Johanna Larsson, revisionskonsult

Lars Dahlin, certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun genomfört en granskning av orosanmälningar - barn som far illa (fokus förskola). Granskningens syfte har varit att bedöma om utbildningsnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet för att uppmärksamma barn som far illa och om socialnämnden har en ändamålsenlig verksamhet för att hantera orosanmälningar och anpassa verksamheten vad gäller förebyggande åtgärder för barn i förskoleålder.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning:

- att utbildningsnämnden **inte helt** bedriver en ändamålsenlig verksamhet för att uppmärksamma barn som far illa.
- att socialnämnden **inte helt** har en ändamålsenlig verksamhet för att hantera orosanmälningar och anpassar verksamheten vad gäller förebyggande åtgärder för barn i förskoleåldern.

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

Revisionsfrågor	Bedömning	
Finns det inom förskolan rutiner, arbetssätt och kompetens för att tidigt uppmärksamma omsorgssvikt samt barn som riskerar att fara illa?	Ja	
Finns det rutiner och arbetssätt inom förskolan för att involvera socialtjänsten och upprätta orosanmälan?	Delvis	
Finns det inom socialtjänsten ändamålsenliga rutiner för att hantera orosanmälningar som rör barn i förskoleålder?	Ja	
Finns struktur, forum eller former för strategisk samverkan i syfte att uppmärksamma förändrade behov och skapa anpassade förebyggande insatser till barn i förskoleålder?	Delvis	
Säkerställer socialnämnden att det finns system för egenkontroll som gör att nämnden kan uppmärksamma eventuella brister kopplat till orosanmälan?	Delvis	

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultaten vill vi lämna följande rekommendationer till socialnämnden:

- säkerställ att kontroller avseende handlägningsprocessen sker i enlighet med vad som anges i internkontrollplanen och att det omfattar hanteringen av orosanmälningar.

Mot bakgrund av granskningsresultaten vill vi lämna följande rekommendationer till utbildningsnämnden:

- att komplettera Rutin för Orosanmälan för Botkyrka kommuns förskolor med information om att medarbetare kan ringa och rådgöra med socialtjänsten samt komplettera med arbetsgång för att tydliggöra vem som ska göra en orosanmälan.

Mot bakgrund av granskningsresultaten vill vi lämna följande rekommendation till socialnämnden och utbildningsnämnden:

- att säkerställa att det finns en tydlig struktur för samverkan mellan socialförvaltningen, förskoleverksamheten och andra relevanta aktörer kring barn som riskerar att fara illa och processen kring orosanmälningar.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Att uppmärksamma barn som far illa	6
Rutiner avseende orosanmälan i förskoleverksamheten	8
Rutiner för hantering av inkomna orosanmälningar	9
Strukturer och forum för att fånga behov av förebyggande insatser	12
System för egenkontroll	15
Samlad bedömning	17
Rekommendationer	17
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	18

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. De senaste tre åren har det totala antalet anmälningar på ett år ökat från 330.000 till 420.000. 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.

Även om anmälningsskyldiga anmäler mer så påvisar Socialstyrelsens kartläggning att det verkar finnas en underrapportering från vissa verksamheter. Det tydligaste exemplet rör anmälningar om föräldrars brister i omsorgsförmåga när det gäller de yngsta barnen. I kartläggningen uppger socialsekreterare att de saknar anmälningar om omsorgsbrister, som till exempel från BVC, förskolan eller tandvården. Det är också något som Socialstyrelsen uppmärksammat i de skade- och dödsfallsutredningar som de genomfört.

För barn som far illa kan förskolan göra stor skillnad och samarbetet mellan socialtjänsten och förskolan är viktigt. För det enskilda barnet kan det vara livsavgörande att förskolepersonal tar sin anmälningsplikt på största allvar och fullföljer den.

Det är av stor vikt att det i kommunen finns ändamålsenliga rutiner för att upptäcka barn 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 Botkyrka kommun har i sin risk- och väsentlighetsanalys funnit skäl att granska kommunens arbete med orosanmälningar gällande barn som far illa eller riskerar att fara illa.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte har varit att bedöma om utbildningsnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet för att uppmärksamma barn som far illa och om socialnämnden har en ändamålsenlig verksamhet för att hantera orosanmälningar och anpassa verksamheten vad gäller förebyggande åtgärder för barn i förskoleålder

Revisionsfrågor:

- Finns det inom förskolan rutiner, arbetssätt och kompetens för att tidigt uppmärksamma omsorgssvikt samt barn som riskerar att fara illa?
- Finns det rutiner och arbetssätt inom förskolan för att involvera socialtjänsten och upprätta orosanmälan?

- Finns det inom socialtjänsten ändamålsenliga rutiner för att hantera orosanmälningar som rör barn i förskoleålder?
- Finns struktur, forum eller former för strategisk samverkan i syfte att uppmärksamma förändrade behov och skapa anpassade förebyggande insatser till barn i förskoleålder?
- Säkerställer socialnämnden att det finns system för egenkontroll som gör att nämnden kan uppmärksamma eventuella brister kopplat till orosanmälan?

Revisionskriterier

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

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725)
- Socialtjänstlagen (2001:453)
 - 5 kap. 1 §
 - 11 kap. 1 - 1 a §§
 - 14 kap. 1 - 1 c §§
- Skollag (2010:800)
 - 4 kap. (systematiskt kvalitetsarbete)
 - 29 kap. 13 §
- Socialstyrelsens handböcker och föreskrifter på området
 - Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten
 - Utredda barn och unga
 - SOSFS 2011:9 (ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete)

Avgränsning

Granskningen avgränsas till barn i förskola och ovanstående revisionsfrågor. De första två revisionsfrågorna riktar sig till utbildningsnämnden. Fråga tre och fyra riktar sig till socialnämnden och fråga fem riktar sig i huvudsak till socialnämnden om det inte finnas några i kommunen antagna beslut som motiverar att utbildningsnämnden utför egenkontroll inom området.

Metod

Granskningen har genomförts med följande metod:

- Genomgång av styrande och stödjande dokument relevanta för granskningen.
- Genomgång av nämndernas protokoll.
- Intervjuer har genomförts med:
 - Enhetschef för mottagningsenhet samt enhetschef för utredningsenhet
 - Grupptervju med ett urval av socialsekreterare inom mottagnings- och utredningsverksamhet
 - Grupptervju med representanter från socialtjänstens förebyggarenhet
 - Grupptervju med ett urval förskolerektorer
 - Tre grupptervjuer med ett urval av förskolepersonal från tre olika förskoleområden.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten. Rapporten är internt kvalitetssäkrad av Lars Dahlin, i enlighet med PwCs interna riktlinjer.

Granskningsresultat

Att uppmärksamma barn som far illa

Revisionsfråga 1: Finns det inom förskolan rutiner, arbetssätt och kompetens för att tidigt uppmärksamma omsorgssvikt samt barn som riskerar att fara illa?

Socialstyrelsens kartläggning tyder på att det finns en underrapportering vad gäller anmälningar om föräldrars brister i omsorgsförmåga när det gäller de yngsta barnen. I kartläggningen uppger socialsekreterare att de saknar anmälningar om omsorgsbrister, från exempelvis förskolan. Det är också något som Socialstyrelsen uppmärksammat i de skade- och dödsfallsutredningar som de genomfört.

För att granska om utbildningsnämnden har rutiner, arbetssätt och kompetens inom förskolan för att tidigt uppmärksamma barn som riskerar att fara illa har vi granskat förekomst av systematiskt arbete för att säkerställa personalens kompetens för området. Vi har också tittat på om det finns arbetssätt för tidig upptäckt samt om dessa finns dokumenterade i rutiner eller andra vägledande dokument.

lakttagelser

Systematiskt arbete för att säkra kompetens för att upptäcka barn som riskerar att fara illa

Inom Botkyrka kommuns förskolor ska samtliga medarbetare genomföra utbildningen *Våldsprevention i förskolan*. Utbildningen omfattar följande tre delar:

- Vad är våld?
Syftar till att få en ökad förståelse för vad våld är, våldsprevention och förskolans viktiga arbete i detta
- Oro för barn som riskerar att fara illa
Syftar till att stärka kunskaperna gällande oro för barn och hur och när orosanmälningar ska göras. Syftar även till att öka förståelsen mellan förskolorna och socialtjänsten för att kunna stärka samverkan mellan verksamheterna med barnets bästa i fokus.
- Våld i nära relation: Att upptäcka och bemöta våldsutsatta barn
En fördjupning av del två som fokuserar mer ingående på hur personal kan upptäcka barn som är våldsutsatta, hur personal kan bemöta dessa och vilken hjälp som finns att få samt förskolans roll i detta.

Samtliga intervjuade beskriver att de har genomfört utbildningen *Våldsprevention i förskolan* samt att personalen på respektive förskola har genomfört eller håller på att genomföra utbildningen. Utbildningen beskrivs som väldigt uppskattad både bland rektor och förskolepersonal samt att utbildningen har ökat kompetensnivån kring orosanmälningar och barn som riskerar att fara illa. Vid intervju framgår att utbildningen

ska genomföras vart tredje år samt att det nyligen införts en fjärde del av utbildningen som handlar om hedersförtryck.

I arbetsplan 2024 för förskola finns målet "Varje barn är tryggt i förskolan" där en indikator som är kopplad till målet är "Andel personal som genomgått och erhållit diplom från utbildningspaketet Våldsprevention i förskola". En insats som är kopplad till målet är säkerställ att all personal deltar i utbildningspaketet Våldsprevention i förskola.

Vi noterar följande genom protokollsgenomgång av utbildningsnämndens protokoll för perioden april 2023-april 2024:

- I utbildningsnämndens mål och budget 2024 med flerårsplan 2025-2027 återfinns fullmäktiges utvecklingsmål Botkyrkas barn och unga växer upp utan våld och förtryck. Mått för att mäta måluppfyllelse är andelen (%) förskolor, skolor och fritidshem som bedriver ett aktivt systematiskt våldsförebyggande arbete där kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck är inkluderat ökar.
- I utbildningsnämndens verksamhetsberättelse 2023 redovisas att förskolor och skolor har bedrivit ett aktivt våldsförebyggande arbete under året och att majoriteten av personalen i förskolan är utbildade i våldsprevention. Verksamhetsområdet förskola samverkar med Våldspreventivt centrum, vilket har bidragit till förbättringar i det våldsförebyggande arbetet. Vidare framgår att under 2024 planerar kommunstyrelseförvaltningen att ta fram en digital utbildning inom våldsprevention. Planen är att alla medarbetare på utbildningsförvaltningen ska genomgå denna.

Arbetssätt för tidig upptäckt

Intervjuad personal från förskolor beskriver att om de känner oro för ett barn så kontaktas rektor eller biträdande rektor. Det går också alltid bra att ringa till socialtjänstens mottagningstelefon för att bolla ett anonymt ärende för att få vägledning om anmälan bör göras eller inte. Personalen har även veckovis reflektionstid med arbetslaget där de för diskussioner avseende eventuell oro för barn. Samtliga intervjuade beskriver att de är noggranna med att dokumentera när de känner oro. Om oron är av allvarigare karaktär eller om det gäller exempelvis våld så kontaktas alltid socialtjänsten direkt för en anmälan. Enligt de intervjuade så är arbetssättet inte dokumenterat, men uppfattningen är att den kontinuerliga dialogen avseende oro kring barn bidrar till ett enhetligt agerande och att alla känner sig trygga i vad de ska göra vid oro.

Vid intervjuer framkommer också att det ett flertal gånger per år genomförs barnkonferenser, antingen för hela förskolan eller avdelningsvis, eller barnhälsomöten med rektor. Då går de igenom situationen och planer som gäller för enskilda barn och även då kan det diskuteras om det finns skäl att känna oro för ett visst barn.

Bedömning

Finns det inom förskolan rutiner, arbetssätt och kompetens för att tidigt uppmärksamma omsorgssvikt samt barn som riskerar att fara illa?

Ja.

Vår bedömning baseras på att samtlig personal inom förskoleverksamheten ska genomgå våldspreventionsutbildning i samverkan med socialtjänsten, vilket bidrar till att personalen får kompetens och arbetssätt för att tidigt uppmärksamma barn som riskerar att fara illa. Nämnden har även mål och följer upp hur många av personalen som genomgått utbildningen.

Samtliga förskolor som omfattats av granskningen ger även en samstämmig bild av att forum och strukturer för samtal inom professionen bidrar till att påminnas om vikten att uppmärksamma barn som riskerar att fara illa exempelvis på grund av omsorgssvikt samt att vidta åtgärder.

Rutiner avseende orosanmälan i förskoleverksamheten

Revisionsfråga 2: Finns det rutiner och arbetssätt inom förskolan för att involvera socialtjänsten och upprätta orosanmälan?

Enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen 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 *Rutin för Orosanmälan för Botkyrka kommuns förskolor* framgår att all personal som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa är skyldig att genast göra en anmälan till socialnämnden. Rutinen beskriver även hur medarbetare praktiskt går tillväga för att skriva en orosanmälan i förvaltningens journalsystem. Det framgår att det finns frågor som ett stöd när orosanmälan skrivs i journalsystemet. Det finns även en beskrivning över hur orosanmälan ska skickas in via e-tjänsten *Anmäla oro för barn*, i e-tjänsten finns frågor som ska besvaras. Anmälan måste skickas via e-tjänsten samt dokumenteras i journalsystemet. Något som inte går att utläsa av rutinen är att det går bra att ringa socialtjänstens mottagningstelefon för att diskutera ett anonymt ärende och få vägledning i om anmälan bör göras eller inte. Det är dock något som tas upp vid intervjuerna och de intervjuade framhåller att det är enkelt att komma fram till socialtjänsten och att telefonen är bemannad under kontorstid. Vid akuta situationen efter kontorstid finns även jouren. Intervjuad personal från förskolorna beskriver att de inte har tillgång till journalsystemet och de får använda e-tjänsten om de ska skicka in en orosanmälan.

Även i *styrdokument för Kraftsamling* återfinns ett kapitel "rutiner för orosanmälan". Det kapitlet omfattar mer information än den rutin som finns för orosanmälan exempelvis information om att socialtjänsten ska återkoppla till förskolan/skolan om beslut att inleda eller inte inleda utredning samt att förskola/skola har möjlighet att konsultera socialtjänsten. Vidare framgår att socialtjänsten kan vid behov kontakta förskola/skola som referens i barnets utredning.

Av intervjuer framgår att olika förskolor/förskoleområden har olika arbetssätt vid en orosanmälan. I vissa fall är det personalen, de som upptäcker oro, som gör anmälan. I vissa fall tar personalen ärendet vidare till rektorn som gör anmälan. Att personal går till

rektor med ärendet motiveras med risken för att skada relationen med vårdnadshavare och även risken för hot och våld. De intervjuade ger dock uttryck för att de utbildningar som genomförts har givit en bredare förståelse för att det finns en skyldighet som personal att göra en anmälan och att det ansvaret inte kan läggas över till någon annan. Vi noterar att rutinen för orosanmälan inte omfattar någon information om att rektor ska skriva under anmälan eller inte. Det finns inte heller någon dokumenterad vägledning eller information i rutinen avseende vad som ska göras om anmälan är gjord men oro kvarstår. De intervjuade beskriver dock att en ny anmälan görs om oro kvarstår.

Vissa intervjuade förskolor beskriver att en form av egenkontroll som genomförs är att personal på förskolan årligen ska läsa igenom förskolans krispärm, som bland annat innehåller rutin för orosanmälan. Detta genomförs för att personalen ska ha koll på aktuella rutiner.

Bedömning

Finns det rutiner och arbetssätt inom förskolan för att involvera socialtjänsten och upprätta orosanmälan?

Delvis.

Bedömningen baseras på att det finns rutiner och arbetssätt inom förskolan för att upprätta orosanmälan och för att involvera socialtjänsten vid misstanke om att ett barn far illa. Däremot ser vi att den kan kompletteras med information om att det går att rådgöra med socialtjänsten vid oro samt att om oro kvarstår så ska en ny anmälan genomföras.

Det finns variationer i arbetssätt kring vem som ska göra orosanmälningar på intervjuade förskolor. Nämnden behöver förankra rutiner kring arbetsgång för när en orosanmälan ska göras.

Rutiner för hantering av inkomna orosanmälningar

Revisionsfråga 3: Finns det inom socialtjänsten ändamålsenliga rutiner för att hantera orosanmälningar som rör barn i förskoleålder?

När det gäller socialtjänstens hantering av orosanmälningar finns det ett flertal olika regleringar varför vi granskat om rutiner och arbetssätt överensstämmer med dessa. Enligt socialtjänstlagens 3 kap 3a§ 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.

Det finns även vissa delar i socialtjänstlagen 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. Skolpersonal är skyldiga att lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av stöd och skydd. Ibland tydliggör

kommunens rutiner huruvida anmälaren, om det är skola/förskola, ska bjudas med till dessa möten eller inte.

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.

lakttagelser

Socialförvaltningen har en mottagningsenhet som tar emot samtliga orosanmälningar. Mottagningsenheten är indelade i ett barnmottag och ett vuxenmottag, En administratör på mottagningsenheten ser till att anmälningar som rör ett barn där det finns ett pågående ärende lämnas vidare och tas omhand av ansvarig vid utredningsenheten. Även skyddsbedömning görs i dessa fall av ansvarig handläggare vid utredningsenheten.

Vid genomförd intervju bekräftar chefen att samtliga handläggare i mottagningsenheten och berörd utredningsenhet som handlägger barnärenden har socionomexamen. De intervjuade representanterna i arbetsgruppen ger också uttryck för att det finns tillgång till den kompetens som krävs och att relativt många av socialsekreterarna har lång erfarenhet. En nyanställd har enligt de intervjuade god tillgång till stöd från mer erfarna vid samtal och bedömningar. Statistik från Kolada¹ för år 2023 visar att i Botkyrka kommun uppgår andelen handläggare med socionomutbildning och minst ett års erfarenhet av barnutredningar till 81,1 %, vilket är en minskning jämfört med år 2022. Handläggare med minst tre års erfarenhet uppgår till 67,3 %, vilket är i linje med 2022. Handläggare med minst 5 års erfarenhet uppgår till 49,4 %, vilket är en ökning jämfört med de två föregående åren.

För granskningen har vi tagit del av dokumentet *processkartläggning av aktualiseringsflödet*. I processkartläggningen finns beskrivningar för varje aktivitet i aktualiseringsflödet. Det framgår bland annat hur orosanmälningar kan inkomma till socialtjänsten samt hur återkoppling ska ske till anmälaren. Vid intervju framgår att tjänstepersoner i kommunen måste inkomma med en skriftlig anmälan. Som nämnts i tidigare avsnitt finns det en mottagningstelefon där förskolepersonal och rektorer har möjlighet att ringa till socialtjänsten för att få rådgivning innan en eventuell orosanmälan skickas in. De intervjuade framhåller att om det rör ett allvarligt ärende som förskolan ringer och rådgör kring så kan socialsekreterare ta personnummer och inleda ärendet samtidigt som de inväntar den skriftliga anmälan.

¹ Databas med nyckeltal, Drivs och utvecklas av Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA)

I socialnämndens delegationsordning framgår att beslut om att utredning inte ska inledas eller att inledd utredning ska läggas ned kan enbart fattas av förste socialsekreterare.

De intervjuade inom såväl förskolan som socialtjänsten beskriver att förskolan i e-tjänsten för orosanmälan kan välja om det önskas återkoppling på anmälan samt vem som ska kontaktas vid kompletterande frågor. De intervjuade inom socialtjänsten framhåller att mottagningsenheten alltid återkopplar till tjänstepersoner om beslut att inleda eller inte inleda utredning om det finns önskemål om det. Återkoppling från utredningsenheterna till tjänstepersoner beskrivs som ett förbättringsområde. De intervjuade socialsekreterarna från en utredningsenhet framhåller att de arbetar på att förbättra samarbetet med förskolor och skolor. Intervjuade rektorer framhåller att i de allra flesta fall får de återkoppling från socialtjänsten på att vårdnadshavare har blivit informerade och om beslut att inleda eller inte inleda utredning. Att få återkopplingen om att familjen kontaktats av socialtjänsten och fått kännedom om anmälan är viktigt för förskolan. De har ett arbetssätt som innebär att rektor, biträdande rektor eller en ytterligare kollega ska finnas på plats vid hämtning/lämning när vårdnadshavare fått information om orosanmälan.

I *processkartläggning för aktualiseringsprocessen* framgår att när en anmälan inkommer från en annan professionell, främst skola, så kan anmälare och socialtjänsten ha ett gemensamt möte med familjen, ett s.k. anmälningsmöte, med syfte att anmälare kan presentera sin oro och svara på eventuella frågor. De intervjuade beskriver att inom mottagningsenheten erbjuds nästan alltid anmälningsmöten och att det varierar om det erbjuds inom utredningsenheterna. En bedömning görs dock alltid avseende vad som anses vara bäst i det enskilda ärendet.

De intervjuade beskriver att processen avseende orosanmälningar från förskolorna fungerar bra men att de befärar att det finns fler barn och föräldrar som tidigt skulle vara i behov av stöd från socialtjänsten. De intervjuade beskriver också att de i samband med att de inhämtar konsultationsmaterial från förskolorna kan höra att förskolan varit oroliga ett tag, men att anmälan av olika skäl inte har lämnats. De intervjuade från socialtjänsten ger dock uttryck för att förskolorna vid oro kring ett barn kan ha gjort ett omfattande och bra arbete innan en orosanmälan genomförs. Bland annat kan det handla om att involvera vårdnadshavarna i den oro som uppfattas och förbättra deras förståelse för att anmälan görs.

I *processkartläggning för aktualiseringsprocessen* framgår att om beslut tas att inte inleda utredning kan socialsekreterare hänvisa till råd och stöd. Om familjen vid kontakt med råd och stöd känner behov av ytterligare stöd så kan det ges via kommunens förebyggarenhet, öppenvården eller via privata aktörer eller andra myndigheter. Vid intervju framgår att förebyggande insatser som kan erbjudas är bland annat fem samtal med öppenvården utan att det behövs beslut om insats och de tidigare nämnda föräldrastödsgrupperna inom förebyggarverksamheten.

Bedömning

Finns det inom socialtjänsten ändamålsenliga rutiner för att hantera orosanmälningar som rör barn i förskoleålder?

Ja.

Bedömningen baseras på att det finns rutiner som hanterar orosanmälningar som bland annat omfattar lagens krav på skyddsbedömning, samt tidsram för beslut om att inleda eller inte inleda utredning. Återkopplingen på att anmälan mottagits och återkoppling på beslut om att inleda eller ej inleda utredning bedöms fungera bra, vilket även intervjuade från förskoleverksamheten instämmer i. Vår bedömning är också att delegationsordning och arbetssätt säkerställer att beslut om att ej inleda utredning avseende ett barn där det finns oro inte kan tas av annan än person med socionomexamen.

Strukturer och forum för att fånga behov av förebyggande insatser

Revisionsfråga 4: Finns struktur, forum eller former för strategisk samverkan i syfte att uppmärksamma förändrade behov och skapa anpassade förebyggande insatser till barn i förskoleålder?

lakttagelser

Socialnämnden och barn- och ungdomsnämnden (numer utbildningsnämnden) fick i för ett flertal år sedan i flerårsplanen 2008-2011 i uppdrag att kraftsamla kommunens olika verksamheter för att bli bättre på att uppmärksamma och hjälpa barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Kraftsamling behövdes särskilt för de barn och unga som behövde stöd för att klara skolan och/eller de som riskerade att behöva externt stöd genom en placering utanför hemmet. Kraftsamling implementerades i ordinarie verksamhet hösten 2011. Samverkan inom ramen för Kraftsamling tog sin utgångspunkt i styrdokument som gemensamt arbetades fram av social- och utbildningsförvaltningen. För Kraftsamling finns ett styrdokument, senast reviderat 2018-04-04. Kraftsamlings mål är att använda förvaltningarnas och polismyndighetens gemensamma kompetens och resurser i syfte att stötta barn, unga och deras familjer att påverka och göra egna livsval som leder till ett för dem fungerande vardagsliv och framtid. Kraftsamling är den arena där aktörerna möts och samverkar kring de barn och unga som aktörerna i sina ordinarie verksamheter har uppdrag kring. Strukturen för Kraftsamling ska utgöra det forum för både strategisk och praktisk samverkan mellan förskola/skola och socialtjänst som regleras i skollagen och socialtjänstlagen. I styrdokumentet för Kraftsamling framgår att samverkan sker inom följande sex områden:

- Förebyggande arbete.
- Tidiga insatser vid begynnande oro
- Barn och unga som förskolan/skolan känner oro för.
- Barn och unga som polisen känner oro för.
- Barn och unga som socialtjänsten utreder.
- Barn och unga som socialtjänsten beviljat insats/er.

Vid intervju med rektorer framgår att inom förskolan finns tre arbetsgrupper kopplat till Kraftsamling. Arbetsgruppernas inriktning är Fler barn i förskola - öka

inskrivningsgraden, Kränkande behandling - förebyggande och främjande arbete samt Förskola socialt - samverkan med socialtjänsten. Vid intervju framgår att förskoleverksamheten 2024 har valt att pausa samverkan med socialtjänsten genom Kraftsamling för att förskolorna ska se över deras egna förebyggande och preventiva arbete. Tidigare har chef från socialtjänsten deltagit i Kraftsamlings styrgrupp och socialsekreterare har deltagit i arbetsgruppen förskola socialt men samverkan är vilande. Två av de intervjuade chefer från socialtjänsten uppger att de medverkar i chefsgrupper med förskolan där de lyfter samverkan kring orosanmälningar.

Vi har tagit del av minnesanteckningar från Kraftsamlings möten från 2023 och noterar att dessa möten har omfattat diskussioner som rör rutiner och arbetssätt vid orosanmälningar. Exempelvis diskuteras var barnintervjuer bör hållas vid orosanmälan. Detta för att skapa en trygg miljö men samtidigt inte använda förskolans lokaler på ett sådant sätt som kan medföra att vårdnadshavare tappar tilltro till förskolan. En viktig hälsofrämjande aktivitet och del i att minska risken för att barn far illa är att öka antalet barn som är inskrivna i förskolan. Det förutsätter hög tilltro från vårdnadshavare. Vi noterar även att det vid mötena har givits information från representanter som håller i föräldrastödsprogrammet ABC för förskolan.

Botkyrka kommun har i flera av kommunens skolor arbetat med våldspreventivt arbete riktat till barn. Bland annat har det skett genom *Tåget*² och *Mentorer i våldsprevention (MVP)*³. Detta finns med som en utgångspunkt i de diskussioner som förs avseende åtgärder inom förskoleverksamheten och det har upprättats en slutrapport avseende Tåget i förskoleverksamhet. Av rapporten framgår att förskolan är en viktig aktör i det preventiva arbetet och att det görs mycket i kommunens förskolor samtidigt som det finns en ambition och vilja att göra mer. Vid intervju framgår att det inte har tagits något beslut om fortsatt arbete med våldsprevention i förskolan utan det avvaktar en mer övergripande översyn av hur arbetet riktat till förskolorna ska organiseras och vilka metoder som framöver ska användas.

Vid intervju med socialtjänsten framkommer att Botkyrka kommun under 2023 har bildat en kommunövergripande ledningsgrupp för det trygghets-, brotts- och våldsförebyggande arbetet med tre tillhörande klustergrupper. Arbetet ska ske genom förbättrade och mer effektiva gemensamma prioriteringar av kommunens insatser. Kluster 3 arbetar med förebyggande och främjande arbete med fokus på barn och unga. Kluster 3 ska bidra till att reducera kommuninvånarnas riskfaktorer och öka motståndskraften mot våld och brott med särskilt fokus på barn och unga. Detta sker genom att skapa en total lägesbild utifrån klustrets ansvarsområde samt prioritera insatser och resurser på adekvata, beprövade eller evidensbaserade åtgärder. Enligt de

² Tåget är en metod som utvecklats i Botkyrka och bygger på samma principer som MVP men fokuserar i större utsträckning på att även utbilda skolpersonal förutom elever. Tåget har även ett större fokus på att inkludera vårdnadshavare.

³ Mer information om mentorer i våldsprevention (MVP) finns på Socialstyrelsens hemsida: <https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/barn-och-unga/unga-som-begar-brott/exempel-brottsforebyggande-metoder/mvp-mentorer-i-valdsprevention-mentors-in-violence-prevention/>

underlag vi har erhållit så finns representation från förskolans verksamhet med i ledningsgruppen samt i kluster 3, men vid genomförda intervjuer med förskolerepresentanter nämns inte detta forum. Under 2024 sker ett arbete för att sätta strukturen för möten och strategiska forum för samverkan. Vid tiden för upprättandet av rapporten är det oklart hur och om detta kommer att innebära någon förändring avseende strukturen inom ramen för Kraftsamling.

Som nämnts i tidigare avsnitt genomförs våldspreventionsutbildningen för personal inom förskolan i samarbete med socialtjänsten. De intervjuade beskriver att utbildningen ger möjlighet till diskussioner med socialtjänstens personal om processen kring orosanmälningar och förebyggande insatser.

Socialtjänsten i Botkyrka kommun har tagit fram guiden *Rådgivning och stöd i Botkyrka* som beskriver de stödinsatser som kan erbjudas till barn och unga, familj och föräldrar samt de som är vuxen. Socialtjänsten erbjuder i samverkan med utbildningsförvaltningen föräldrastödsprogram *Alla Barn i Centrum - ABC*⁴, där även personal i förskolan har möjlighet att utbilda sig till gruppledare och hålla i utbildningarna. Socialtjänsten erbjuder även föräldrastödsprogrammet *Komet*⁵ och samhällsorienterande föräldraträffar för utrikesfödda föräldrar genom *Föräldraskap i Sverige*⁶. Intervjuade rektorer framhåller att de upplever att det finns många förebyggande insatser för målgruppen. En svårighet som både rektorer och socialtjänsten beskriver är att få vårdnadshavare att vilja delta i förebyggande insatser. Personalen och rektorer på förskolor arbetar med att informera vårdnadshavare om de insatser som finns och socialtjänsten arbetar med marknadsföring av förebyggande insatser.

Bedömning

Finns struktur, forum eller former för strategisk samverkan i syfte att uppmärksamma förändrade behov och skapa anpassade förebyggande insatser till barn i förskoleålder?

Delvis

Vår bedömning är att det under 2023 har funnits en struktur genom samverkan Kraftsamling. En översyn sker just nu avseende struktur och former för fortsatt samverkan med bäring på trygghets-, brotts- och våldsförebyggande arbete. Vi noterar att detta inte nått ut i förskoleverksamheten och att det för tillfället inte finns någon tydlig och enhetlig beskrivning av samverkans struktur kring förskolebarn.

Utifrån uppmärksammade behov hos barn i förskoleålder så har kommunen vidtagit åtgärder och bland annat startat ABC i förskolan och andra föräldrastödsprogram. Vi ser

⁴ Mer information om ABC finns på Socialstyrelsens hemsida:
<https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/barn-och-unga/unga-som-begar-brott/exempel-brottsforebyggande-metoder/alla-barn-i-centrum-abc/>

⁵ Mer information om Komet finns på Socialstyrelsens hemsida:
<https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/evidensbaserad-praktik/metodguider/komet-for-foraldrar-med-barn-3-11-ar/>

⁶ Mer information om Föräldraskap i Sverige finns på Socialstyrelsens hemsida:
<https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/barn-och-unga/unga-som-begar-brott/exempel-brottsforebyggande-metoder/foraldraskap-i-sverige/>

inte att kommunen har infört någon evidensbaserad metod för att i ett tidigt skede skapa samverkan mellan socialtjänst, förskola och andra aktörer såsom barnhälsovården kring enskilda barn som riskerar att fara illa.

System för egenkontroll

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

Enligt 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.

lakttagelser

Egenkontroller

I *processkartläggning för aktualiseringsprocessen* framgår att egenkontroller genomförs genom att handläggaren inte har delegation på beslut om att inte inleda utredning. Det innebär att alla beslut går igenom av förstesocialskreterare som i sin genomgång kan uppmärksamma eventuella felaktigheter. Vidare läser förste socialsekreterare igenom ärenden vid beslut om att inleda utredning innan överlämning till utredargrupp. Läsningen har fokus på rättssäkerheten i ärendet såsom skyddsbedömningar, att vårdnadshavare är informerade och frågeställningar i ärendet.

Vid intervju med enhetschefer framgår att det utöver detta inte sker någon retroaktiv egen kontroll för att exempelvis kontrollera följsamhet till lagstiftarens krav eller gällande rutiner. Om det i det löpande arbetet uppmärksammas någon brist eller felaktig hantering av handlägningsprocessen så rapporteras en avvikelse i avvikelsehanteringssystemet och då utreder berörd chef vad som kan ha gått fel och informerar arbetsgrupp om resultatet.

Vid granskning av *Socialnämndens internkontrollplan 2024* återfinns en definierad risk som lyder *Socialnämndens verksamhet bedrivs inte rättssäkert på grund av brister vad gäller handläggning och dokumentation i enskilda ärenden*. Risken bedöms som stor och bedöms ge allvarliga konsekvenser vilket medför ett högt riskvärde och att nämnden beslutat om särskilda kontroller inom området. Kontroll av att handläggning och dokumentation har skett i enlighet med lagstiftningen och socialnämndens ansvar kommer enligt internkontrollplanen att ske i april (delår 2) samt i december (verksamhetsberättelsen). Vi noterar att delår 2 inte är per april utan att det är delår 1. Vi har tagit del av delår 1 som ska hanteras av nämnden vid sammanträdet i maj och kan inte i den rapporteringen finna redovisning från resultat av gjorda kontroller. Internkontrollplanen för 2023 innehöll inga kontroller kopplade till handlägningsprocessen och därmed omfattar uppföljningarna från 2023 inte några rapporterade kontroller för området.

Socialnämndens uppföljning avseende barn som riskerar att fara illa

I socialnämndens mål och internbudget 2024 återfinns målområdet Botkyrkaborna har förtroende för kommunen som organisation där ett mått för måluppfyllelse är Antal botkyrkabor som vänder sig till socialtjänstens råd- och stödytor. Ett annat målområde är Botkyrkas barn och unga växer upp utan våld och förtryck som bland annat mäts med måtten Andel medarbetare som möter barn och unga och är utbildade i våldsprevention och Antal deltagare i föräldraskapsstöd.

Nämnden har under perioden april 2023-april 2024 tagit del av uppföljning av nämndens mål för år 2023 genom *delårsrapport 1 och 2* samt *nämndens verksamhetsberättelse*. I *nämndens verksamhetsberättelse 2023* redovisas att målet "Botkyrkaborna har kännedom om vilket stöd de kan få från socialnämnden" är uppfyllt. Ett mått för att mäta måluppfyllelse är *Antal deltagare i föräldraskapsstöd ökar*, där utfallet för år 2023 är 127 och målet var 250. Nämnden beskriver att genom de öppna förskolorna samt de föräldrastödsprogram som är öppna för alla föräldrar får verksamheten kontakt med en stor del av Botkyrkas föräldrar. Dessa verksamheter är därför särskilt viktiga för att sprida information om vad nämnden kan hjälpa till med.

Målet *Socialnämnden arbetar förebyggande för att förhindra våld mot barn och unga, inklusive hedersrelaterat förtryck och våld, samt motverkar och lindrar konsekvenserna av förtryck och våld* bedöms som uppfyllt. För att mäta måluppfyllelse används måttet *medarbetare som möter barn och unga och är utbildade i våldsprevention ökar*, utfallet för år 2023 uppgick till 90 % och målet var 100 %. Aktiviteter som genomförts som bidragit till måluppfyllelse är främst riktat mot grundskolan samt föräldrastödsprogram som är riktat mot föräldrar med barn mellan 0-18 år.

Nämnden får vid varje sammanträde aktuell information från socialdirektör. Vi noterar att under perioden april 2023-april 2024 har nämnden fått information om bland annat statsbidrag för förstärkta föräldraskapsstödjande insatser samt att broschyr med socialförvaltningens insatser för barn och unga har skickats ut till barnfamiljer i kommunen. Nämnden har inte tagit del av någon ytterligare uppföljning som avser orosanmälningar och barn som riskerar att fara illa.

Bedömning

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

Delvis.

Bedömningen baseras på att det finns arbetssätt och styrdokument som utformats för att löpande utföra kontroller och att minimera risken för fel i hanteringen av orosanmälningar. Vi noterar också att det enligt internkontrollplanen avses att genomföras kontroller som rör rättssäker handläggning och där ingår hantering av orosanmälningar. Denna kontroll har dock inte genomförts och rapporterats till nämnden under tertial 1. Vi noterar att det finns en otydlighet om rapportering ska ske i samband med rapport per april eller rapport per augusti, detta bör tydliggöras och det bör säkerställas att kontrollerna genomförs.

Nämnden har mål som berör barn och unga som riskerar att fara illa i mål- och internbudget. Nämnden har även tagit del av analyserande texter i ordinarie uppföljning som berör barn och unga samt information från socialdirektör.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun genomfört en granskning av orosanmälningar - barn som far illa (fokus förskola). Granskningens syfte har varit att bedöma om utbildningsnämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet för att uppmärksamma barn som far illa och om socialnämnden har en ändamålsenlig verksamhet för att hantera orosanmälningar och anpassa verksamheten vad gäller förebyggande åtgärder för barn i förskoleålder

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning:

- att utbildningsnämnden **inte helt** bedriver en ändamålsenlig verksamhet för att uppmärksamma barn som far illa.
- att socialnämnden **inte helt** har en ändamålsenlig verksamhet för att hantera orosanmälningar och anpassar verksamheten vad gäller förebyggande åtgärder för barn i förskoleåldern.

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultaten vill vi lämna följande rekommendationer till socialnämnden:

- säkerställ att kontroller avseende handlägningsprocessen sker i enlighet med vad som anges i internkontrollplanen och att det omfattar hanteringen av orosanmälningar.

Mot bakgrund av granskningsresultaten vill vi lämna följande rekommendationer till utbildningsnämnden:

- att komplettera Rutin för Orosanmälan för Botkyrka kommuns förskolor med information om att medarbetare kan ringa och rådgöra med socialtjänsten samt komplettera med arbetsgång för att tydliggöra vem som ska göra en orosanmälan.

Mot bakgrund av granskningsresultaten vill vi lämna följande rekommendation till socialnämnden och utbildningsnämnden:

- att säkerställa att det finns en tydlig struktur för samverkan mellan socialförvaltningen, förskoleverksamheten och andra relevanta aktörer kring barn som riskerar att fara illa och processen kring orosanmälningar.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns det inom förskolan rutiner, arbetssätt och kompetens för att tidigt uppmärksamma omsorgssvikt samt barn som riskerar att fara illa?	Ja Personal inom förskoleverksamheten ska genomgå våldspreventionsutbildning i samverkan med socialtjänsten, vilket bidrar till att personalen får kompetens och arbetssätt för att tidigt uppmärksamma barn som riskerar att fara illa. Nämnden har även mål och följer upp hur många av personalen som genomgått utbildningen. Det finns och strukturer för samtal inom professionen som bidrar till att påminnas om vikten att uppmärksamma barn som riskerar att fara illa.	
2. Finns det rutiner och arbetssätt inom förskolan för att involvera socialtjänsten och upprätta orosanmälan?	Delvis Det finns rutiner och arbetssätt inom förskolan för att upprätta orosanmälan och för att involvera socialtjänsten vid misstanke om att ett barn far illa. Däremot ser vi att den kan kompletteras med information om att det går att rådgöra med socialtjänsten vid oro samt att om oro kvarstår så ska en ny anmälan genomföras. Det finns variationer i arbetssätt kring vem som ska göra orosanmälningar på intervjuade förskolor.	
3. Finns det inom socialtjänsten ändamålsenliga rutiner för att hantera orosanmälningar som rör barn i förskoleålder?	Ja Det finns rutiner som hanterar orosanmälningar som bland annat omfattar lagens krav på skyddsbedömning, samt tidsram för beslut om att inleda eller inte inleda utredning. Återkopplingen på att anmälan mottagits och återkoppling på beslut om att inleda eller ej inleda utredning bedöms fungera bra. Vår bedömning är också att delegationsordning och arbetssätt säkerställer att beslut om att ej inleda utredning avseende ett barn där det finns oro inte kan tas av	

annan än person med
socioinomexamen.

4. Finns struktur,
forum eller former för
strategisk samverkan
i syfte
att uppmärksamma
förändrade behov
och skapa
anpassade
förebyggande
insatser till barn i
förskoleålder?

Delvis

Under 2023 har det funnits en
struktur genom samverkan
Kraftsamling. En översyn sker just
nu avseende struktur och former för
fortsatt samverkan med bäring på
trygghets-, brotts- och
våldsförebyggande arbete. Vi
noterar att detta inte nått ut i
förskoleverksamheten och att det för
tillfället inte finns någon tydlig och
enhetlig beskrivning av samverkans
struktur kring förskolebarn.

Utifrån uppmärksammade behov
hos barn i förskoleålder så har
kommunen vidtagit åtgärder. Vi ser
inte att kommunen har infört någon
evidensbaserad metod för att i ett
tidigt skede skapa samverkan
mellan socialtjänst, förskola och
andra aktörer såsom
barnhälsovården kring enskilda barn
som riskerar att fara illa.

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

Delvis

Det finns arbetssätt och
styrdokument som utformats för att
minimera risken för fel i hanteringen
av orosanmälningar. Vi noterar
också att det avses att genomföra
kontroller som rör rättssäker
handläggning och där ingår
hantering av orosanmälningar.
Sådan kontroll har dock inte
rapporterats till nämnden i april
månad på så sätt som ska ske enligt
internkontrollplanen. Socialnämnden
har därmed inte tagit del av någon
sammanställning av resultat från
egenkontroller för området.

Nämnden har mål som berör barn
och unga som riskerar att fara illa i
mål- och internbudget.

2024-06-10

Rebecka Hansson

Karin Magnusson

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Botkyrka kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2024-02-05. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.