

---

*Granskning avseende kommunens arbete med  
social hållbarhet med avgränsningen stöd till  
barn och unga som har behov av särskilda insatser:*

**Hanteringen av orosanmälningar**

*Huddinge kommun*

---

Lina Lenefors  
Arne Svensson

---

**Firma/Regnr/VAT no.**  
Professional Management  
Arne & Barbro Svensson AB  
SE556534118601

**Adress/Adress**  
Illervägen 27  
SE-187 35 TÄBY  
SWEDEN

**Telefon/Telephone**  
08-792 38 28  
+46 8 792 38 28

**E-mail/Website**  
svensson@professionalmanagement.se  
[www.professionalmanagement.se](http://www.professionalmanagement.se)

## Innehåll

<b>1 Sammanfattning.....</b>	<b>3</b>
1.1 Uppdraget.....	3
1.2 Granskning av hanteringen av orosanmälningar .....	3
1.2.1 Sammanfattning av analysen .....	3
1.2.2 Bedömning och slutsatser.....	4
1.3 Rekommendationer .....	6
<b>2 Uppdraget.....</b>	<b>7</b>
2.1 Bakgrund.....	7
2.2 Riskbeskrivning .....	8
2.3 Uppdraget .....	8
2.4 Granskning av kommunens hantering av orosanmälningar .....	8
2.5 Revisionsfrågor .....	9
2.6 Uppdragets genomförande.....	10
2.7 Rapportdisposition.....	10
<b>3 Granskning av hanteringen av orosanmälningar .....</b>	<b>11</b>
3.1 Inledning .....	11
3.1.1 Lagstiftningen.....	11
3.1.2 Vägledningar .....	12
3.1.3 När ska anmälan göras?.....	12
3.2 Huddinge kommuns riktlinjer för arbetet med barn och unga.....	13
3.3 Mål och återrapportering .....	13
3.4 Hanteringen av orosanmälningar .....	16
3.4.1 Granskningsfrågor .....	16
3.4.2 Arbetssätt.....	16
3.4.3 Anmälningar .....	19
3.4.4 Utredningstider.....	21

# 1 Sammanfattning

## 1.1 Uppdraget

Professional Management AB har under perioden november 2022 – februari 2023 genomfört en granskning av Huddinge kommuns arbete med social hållbarhet, med avgränsningen stöd till barn och unga som har behov av särskilda insatser.

Granskningen har genomförts på uppdrag av kommunrevisor Klas Hamrin. Enligt uppdragsbeskrivningen<sup>1</sup> finns en risk att ett betydande antal unga i kommunen med behov av särskilda insatser för att nå bättre skolresultat, för att uppnå bättre psykisk hälsa liksom för undvikande av drogberoende och kriminell livsstil inte får tillräckligt, ändamålsenligt samt kostnadseffektivt stöd och omsorg enligt kommunens mål och vision, statliga riktlinjer och Agenda 2030. Med anledning av detta uppdrogs till sakkunniga biträdet Professional Management att genomföra två fördjupade granskningar kopplade till social hållbarhet:

- Granskning hem för vård eller boende (HVB) och stödboende för barn och unga upp till 20 år
- Granskning av hanteringen av orosanmälningar

Denna rapport avser granskning av hanteringen av orosanmälningar. Granskningen av hem för vård eller boende (HVB) och stödboende för barn och unga upp till 20 år återfinns i en separat rapport. De båda rapporterna kompletterar varandra.

## 1.2 Granskning av hanteringen av orosanmälningar

### 1.2.1 Sammanfattning av analysen

Ett barn kan bli aktuellt inom socialtjänsten på flera olika sätt. Aktualisering kan ske genom ansökan, anmälan eller att socialtjänsten får information på annat sätt. Anmälan om att ett barn far illa eller misstänks fara illa är den vanligaste orsaken till att barn och familjer blir aktuella hos socialtjänsten. Arbetet under aktualiseringsfasen är reglerat i lag, föreskrifter och allmänna råd som ska följas för bästa möjliga skydd och rättssäkerhet för barn och vårdnadshavarna.

Under 2021 inkom 3084 anmälningar avseende barn som far illa eller misstänks fara illa enligt 14 kap. 1 och 1 c §§ SoL. Härtill kommer 103 ansökningar enligt SoL. Under 2019 var motsvarande antal 2564 respektive 115 och under 2020 var antalet 2976 respektive 112. Antalet anmälningar har således ökat varje år medan antalet ansökningar har minskat något.

Anmälningsorsaken var vanligen relaterad till förälder/vårdnadshavares problematik (t.ex. psykisk ohälsa, missbruk, kriminalitet, omsorgssvikt eller försummelse). Detta var orsaken bakom 71 % av anmälningarna 2021.

Den vanligaste anmälaren 2021 var polisen, som stod för var fjärde anmälan. En stor del av anmälningarna kom från förskola, skola och vården. Av anmälningarna kom 5 % från förälder/vårdnadshavare eller anhörig och 3% från annan privatperson<sup>2</sup>.

Genom lex Sarah-rapporter identifierades det under 2020 och 2021 brister i myndighetsutövningen, framför allt inom målgruppen barn 0-12 år. Bl a delades ärenden inte ut i tid och utredningstiderna var för långa. Barn har riskerat att fara illa utifrån att de inte fått en socialsekreterare som kan utreda deras

<sup>1</sup> Kommunrevisor Klas Hamrin: Uppdragsbeskrivning avseende fördjupad granskning av kommunens arbete med social hållbarhet med avgränsningen stöd till barn och unga som har behov av särskilda insatser

<sup>2</sup> Se tabell 2 i avsnitt 4.3

ärenden. Långa utredningstider har gjort att individer riskerat att bli aktuella för länge inom socialtjänsten, samt att de som är i behov av insats fått vänta för länge innan de fått hjälp. Förvaltningen har under 2022 haft fokus på att komma tillrätta med bristerna. Åtgärder har vidtagits för att kunna säkra kontinuerliga skyddsbedömningar och att utredningar genomförs enligt lagstiftarens intentioner.

Under 2022 har 86 % av alla aktualiseringar hanterats inom föreskriven tid (14 dagar). Detta är en kraftig förbättring jämfört med 2021, då motsvarande andel var 68 %.

Under 2022 var den genomsnittliga utredningstiden vid barnenheten 112 dagar och ungdomsenheten 100 dagar. Andelen utredningar som är avslutade inom fyra månader har ökat vid barnenheten 2022 jämfört med 2021. Däremot har den minskat något vid ungdomsenheten. Andelen utredningar som överstiger lagstadgad tid är emellertid 33 procent på barnenheten och 23 procent på ungdomsenheten. Orsaken till förlängning av utredningstider kan tex vara att en barnpsykiatrisk utredning eller polisutredning, som är viktiga underlag för socialnämndens beslut, inte kan slutföras inom utredningstiden.

Vi har granskat all dokumentation i sex ärenden från orosanmälan och förhandsbedömning till utredning och beslut om insats i förekommande fall. Dokumentationen är tydlig och lätt att följa. Motiveringarna till förhandsbedömningen och beslutade insatser är tydliga.

Det finns enligt vår bedömning inga kvalitetsbrister i hanteringen av orosanmälningarna eller i dokumentationen, med undantag för att denna inte svarar upp mot tidskraven i lagstiftningen. Eftersom vikten av snabba insatser är väl dokumenterad i forskningen – och att kommunfullmäktige betonar vikten av tidiga insatser – innebär detta dock en allvarlig brist.

### 1.2.2 Bedömning och slutsatser

I nedanstående tabell framgår kortfattad bedömning och slutsats för respektive revisionsfråga:

Revisionsfråga	Bedömning och slutsats
Finns tydliga mål vad gäller hanteringen av orosanmälningar?	Ja, lagstiftningen ger tydliga mål. Skyddsbedömning sker inom 24 timmar och beslut efter utredning fattas inom två veckor.
Finns det en tydlig process vad gäller hanteringen av orosanmälningar?	Ja, kommunen har en tydlig processkarta med tydliga rutiner.
Hur säkerställs att fastställd hantering av orosanmälningar tillämpas?	Varje månad säkerställer gruppleddare för mottagningen att alla aktualiseringar är hanterade samt gör stickprov i samband med egenkontroller.
Finns en tydlig organisation och ansvarsfördelning avseende hantering av orosanmälningar?	Mottagningsteamet (0-20 år) hanterar alla nya ärenden. Vid beslut om utredning går ärendet vidare till barnenheten eller ungdomsenheten.
Finns det riktlinjer, rutinbeskrivningar och övriga styrdokument för hantering av orosanmälningar?	Verksamhetsområdet är lagstyrt i detalj. Kommunen har ett ledningssystem, i vilket alla rutiner och processer finns samlade i en processkarta.
Hur säkerställs att riktlinjer, rutinbeskrivningar och övriga styrdokument för hantering av orosanmälningar tillämpas?	Utöver stickproven i samband med egenkontroller har varje gruppleddare enskilda tider med handläggare för att säkerställa att handläggningen sker korrekt.

Ger riktlinjer och rutiner för arbetet ett tillräckligt gott stöd för handläggarna?	Ja. De nya riktlinjerna har gett ökad tydlighet i vad som av politiken prioriteras för målgruppen, samtidigt som de har gett större möjligheter än de tidigare riktlinjerna gav att ständigt anpassa metoder och arbetssätt utifrån bästa tillgängliga kunskap. Verksamheten arbetar med systematiskt förbättringsarbete.
Hur säkerställs att de lagstadgade utredningstiderna följs?	Detta följs dels av gruppledare i samband med enskilda ärendedragningar med handläggare och dels av enhetschef utifrån helheten på enheten. Nyanställda har introduktionsplan och går dubbelt med erfarna.
Skiljer sig hantering av orosanmälningar mellan om anmälaren är privatperson eller gör det i tjänsten?	Ja, enligt lag. En orosanmälan från en privatperson kan göras muntligt och anonymt. Processen i övrigt är densamma.
Är insatserna som genomförs utifrån orosanmälningarna adekvata?	De orosanmälningar som föranleder utredning leder till en bedömning och ett beslut. De insatser som beviljas under utredningen eller i samband med utredningens avslutande är gjorda utifrån utredningen som helhet, inte endast utifrån orosanmälan.
Är återrapportering till nämnden kring hantering av orosanmälningar tillräcklig? Är kommunens styrmodell implementerad i tillräcklig omfattning och detaljeringsgrad avseende målbeskrivningar och indikatorer för att säkerställa att av kommunfullmäktiges övergripande mål kan uppfyllas och mätas med tillräckligt säker metodik och aktualitet?	Vid varje socialnämnd får ledamöterna ta del av de beslut som fattats enligt delegationsordningen. Arbetssätt och hantering rörande orosanmälningar följer beslutad process och rutiner för myndighetsutövningen inom individ- och familjeomsorgen. Processen utgår från aktuell lagstiftning. Statistik tas fram över bl a antal anmälningar, andelen aktualiseringar som hanterats inom föreskriven tid samt genomsnittlig utredningstid.

Vår samlade bedömning är att hanteringen av orosanmälningar inte når upp till lagstiftningens miniminivå. Den tidsfrist som anges i 11 kap. 2 § SoL är en maximitid inom vilken en utredning ska slutföras. Bestämmelsen har kommit till bl.a. för att undvika att påbörjade utredningar står öppna under lång tid utan att bli ordentligt avslutade ( prop. 1996/97:124 s. 109 – 110 ). Vidare finns evidens för att tidiga insatser är viktiga för en positiv utveckling.

Socialnämndens resultatramverk innefattar inga specifika mål och indikatorer för hanteringen av orosanmälningar. Det finns inga tidsatta mål för när lagstiftningens krav ska vara uppfyllda. Vi bedömer att det är angeläget att andelen aktualiseringar som hanterats inom föreskriven tid samt andelen utredningar som är avslutade inom fyra månader ingår som resultatindikator i socialnämndens resultatramverk. Det är också angeläget att kraven enligt lagstiftningen uppfylls så snart som möjligt och att det sätts ännu mer ambitiösa mål för de kommande åren om Kommunfullmäktiges mål om tidiga insatser ska innebära en reell politisk ambitionsökning. Det är därför viktigt med en gedigen resultatanalys, som underlag för sättande av SMARTA mål i kommande verksamhetsplaner.

### 1.3 Rekommendationer

Utifrån den samlade analysen rekommenderar vi följande:

- Andelen aktualiseringar som hanterats inom föreskriven tid bör ingå som resultatindikator i socialnämndens resultatramverk.
- Andelen utredningar som är avslutade inom fyra månader bör ingå som resultatindikator i socialnämndens resultatramverk.
- Kraven enligt lagstiftningen uppfylls så snart som möjligt och att det sätts ännu mer ambitiösa mål för de kommande åren om Kommunfullmäktiges mål om tidiga insatser ska innebära en reell politisk ambitionsökning.
- Det är viktigt med en gedigen resultatanalys, som underlag för sättande av SMARTA<sup>3</sup> mål och en konkret handlingsplan för hur målen ska uppnås.
- Resultatanalysen även innefattar ekonomisk hushållning med en tydlig inriktning att öka verksamhetens effektivitet.
- Tillräckligt många jourhem, familjehem, behandlingsfamiljer, HVB och stödboenden bör ramupphandlas så att det täcker behovet och så att inte en bristsituation förlänger utredningstider, försenar placeringar och/eller innebär att dyra direktupphandlingar måste tillgripas.
- Tid bör avsättas för omvärldsbevakning av forskning etc och gemensamma läroprocesser med grannkommuner eller andra relevanta jämförelsekommuner (peer review).
- Informationen på kommunens hemsida om hanteringen av orosanmälningar korrigeras, så att den korrekt återspeglar tillvägagångssättet.

---

<sup>3</sup> Se vidare Professional Management: Granskning av ändamålsenlighet i kommunens målformuleringar, 2022-03-11

## 2 Uppdraget

Professional Management AB har under perioden november 2022 – februari 2023 genomfört en granskning av kommunens arbete med social hållbarhet med avgränsningen stöd till barn och unga som har behov av särskilda insatser.

### 2.1 Bakgrund

Agenda 2030:s mål och delmål omfattar samtliga tre dimensioner av hållbar utveckling: den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga. Kommunfullmäktiges nio mål är samlade i tre målområden som utgår från de tre hållbarhetsdimensionerna ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet.

I Mål och budget 2022 har målet *”Lyckad skolgång och tidiga insatser lägger grunden för framtiden”* omformulerats till *”Tidiga insatser och lyckad skolgång lägger grunden för framtiden”*, vilket tillsammans med beskrivningen av målet tydliggör vikten av socialtjänstens tidiga insatser. Det finns dock ingen indikator som underlag för bedömningen av resultat förrän år 9. Revisionen har i tidigare granskning påpekat att rimligen bör en betoning av vikten av tidigare insatser kräva någon resultatindikator som gör att kommunfullmäktige har en möjlighet att följa upp att utvecklingen går åt rätt håll innan eleverna går ut grundskolan<sup>4</sup>.

I *”Mål och budget 2022”* anges vidare att kommunen ska ha ett väl utvecklat och samordnat preventivt arbete för att främja psykisk och fysisk hälsa. När barn och unga riskerar att fara illa har kommunen ett samlat ansvar att agera snabbt och tydligt. De insatser som genomförs ska ha påvisad god effekt och bidra till en god hälsa.

Socialförvaltningen har 2020 fastställt riktlinjer för arbetet med barn och ungdomar upp till 20 år som är i behov av skydd och/ eller stöd av socialtjänsten<sup>5</sup>. I styrdokumentet betonas att socialtjänsten har ett ansvar för att god samverkan sker inom organisationen och med andra aktörer. Vidare framhålles att socialtjänsten har ett stort ansvar för barnen som placeras i familjehem, HVB-hem eller stödboende och ska säkerställa att det finns en tydlig planering för hela placeringstiden. Socialsekreteraren ska ha en regelbunden kontakt med barn som är placerade utanför hemmet, med målsättning en gång i veckan. Utförare i egen regi ska användas där det är möjligt. Vid likvärdiga insatser ska den mest kostnadseffektiva väljas.

I en tidigare granskning våren 2022 konstateras sammanfattningsvis att *”Relevant uppföljning av sociala aspekter saknas”*<sup>6</sup>. Revisorerna noterar att *”Det saknas indikatorer och målvärden som på ett tillfredställande sätt gör det möjligt att följa upp målen för social hållbarhet. Det saknas vidare beskrivningar av vilka aktiviteter som genomförs för att nå målen.”* BDO:s granskningsrapport påtalar vidare att det finns omfattande brister gällande implementering och uppföljning av kommunens hållbarhetsarbete.

<sup>4</sup> Professional Management: Granskning av årsredovisning 2021, 2022-04-11

<sup>5</sup> Socialförvaltningen: Riktlinjer för arbetet med barn och unga. Styrdokument, gäller fr o m 2020-11-06

<sup>6</sup> BDO: Granskning av kommunens hållbarhetsprocesser med identifierade brister och rekommenderade åtgärder, 2022 odaterad

## 2.2 Riskbeskrivning

Bakgrunden ovan visar enligt uppdragsbeskrivningen att det finns en betydande risk att kommunens arbete inom detta område är otillräckligt för att uppnå av KF beslutade mål. I socialnämndens verksamhetsplan för 2022 skrivs bl.a följande under rubriken; Arbete för att nå målet Barn och vuxna upplever en förbättrad situation efter beviljat stöd från socialtjänsten: *Barn som utsatts för våld av sina föräldrar och kvinnor som utsatts för våld i nära relation är vanligt förekommande inom socialtjänsten. Ett ökat fokus och resurser läggs på att förändra beteendet hos den/de som utövar våld som ett led i att komma tillrätta med det ökade våldet i familjer. En arbetsmodell har införts för familjer där föräldrarna slår sina barn och systematiska uppföljningar ska göras under året för att följa effekterna av insatsen.*

*Socialtjänsten har utmaningar när det kommer till att stödja barn och unga som har komplexa vårdbehov, ofta bestående av en kombination av föräldrar med sociala problem och där den unge har psykisk ohälsa, är kriminell och har ett utagerande beteende. Utbudet av insatser i öppenvård behöver därför vidareutvecklas. I dessa fall krävs ett fokuserat, långsiktigt och teambaserat arbetssätt där olika huvudmän tillsammans bidrar med olika delar för att möjliggöra en positiv utveckling för barn och unga. En utmaning är att de många gånger kostsamma insatser som erbjuds unga med kriminellt beteende, snarare har förvärrat än förbättrat situationen för den enskilde. Socialförvaltningen behöver därför fokusera på att utveckla sina insatser för målgruppen utifrån senaste forskning och den metodvägledning som Socialstyrelsen publicerat i november 2021 så att arbetet är kunskapsbaserat.*

I verksamhetsplanen finns en tabell med indikatorer, i vilken dock vissa indikatorer saknar etappmål och beskrivning av mätetal. För ett antal indikatorer är målet bara en förbättring. För indikatorerna Brukarbedömning våld i nära relationer – förbättrad situation, andel (%) och Barn utsatta för våld som haft insatser i öppenvård och som efter avslutad insats uppnår målet med insatsen, andel (%) saknas helt siffror.

Enligt uppdragsbeskrivningen för granskningen är mål ål och indikatorer i GSN:s och GAN:s verksamhetsplaner avseende kommunens insatser för unga med drogberoende, kriminell livsstil, problematisk närvaro i skolan och psykisk ohälsa vaga eller obefintliga.

I uppdragsbeskrivningen slås fast att det finns en allvarlig risk för att ett betydande antal unga i kommunen med behov av särskilda insatser för att nå bättre skolresultat, för att uppnå bättre psykisk hälsa liksom för undvikande av drogberoende och kriminell livsstil inte får tillräckligt, ändamålsenligt samt kostnadseffektivt stöd och omsorg enligt kommunens mål och vision, statliga riktlinjer och Agenda 2030.

## 2.3 Uppdraget

Med anledning av riskbedömningen har Kommunrevisor Klas Hamrin uppdragit åt sakkunniga biträdet Professional Management att genomföra två fördjupade granskningar kopplade till social hållbarhet:

- Granskning hem för vård eller boende (HVB) och stödboende för barn och unga upp till 20 år
- Granskning av hanteringen av orosanmälningar

Granskningen ska utmynna i skriftliga rapporter med analys, bedömning och konkreta rekommendationer. Denna rapport avser granskning av hanteringen av orosanmälningar.

## 2.4 Granskning av kommunens hantering av orosanmälningar

När kommunen har fått in en orosanmälan görs en så kallad förhandsbedömning. Det innebär enligt kommunens hemsida att den eller de personer som anmälan gäller får träffa en socialsekreterare. Enligt



förvaltningen kan dock förhandsbedömningen också göras på den skriftliga anmälan, dvs att utredning inleds baserad på informationen i anmälan och utan att man träffar barnet, föräldrarna eller familjen. Efter träffen tar socialtjänsten beslutet att antingen öppna en utredning för att ta reda på vilken form av stöd som personen eller familjen behöver, eller att avsluta förhandsbedömningen utan en utredning. Om det blir en utredning så tar en socialsekreterare över ansvaret för utredningen. Utredningen får högst ta fyra månader. Därefter ser man till att barnet och familjen får den hjälp den behöver. Utredningen kan också avslutas med att socialsekreteraren bedömer att barnet/den enskilde inte är i behov av insats alternativt att vårdnadshavare tackar nej till erbjudna insatser.

I en granskning 2018<sup>7</sup> framkom att "I intervjun med företrädare för socialnämnden framkommer att antalet inkomna orosanmälningar är föremål för uppföljning och att en ökning har skett under de senaste åren. Det finns ett individ-och familjeomsorgschefsnätverk där alla Södertörnskommunerna ingår. De träffas regelbundet för gemensamma utvecklingsfrågor. Varje beslut om en insats följs upp. Det görs uppföljning av barn som blir återplacerade i hemmet." Orosanmälningarna behandlas dock inte vidare i rapporten.

I en granskning 2019 av kommunens arbete med våld i nära relationer har även vissa orosanmälningar som är kopplade till detta belysts<sup>8</sup>: Hur säkerställs en ändamålsenlig hantering av orosanmälningar som rör barn som utsatts för eller bevittnat våld? Är återrapportering till nämnden kring arbetet med våld i nära relationer samt hantering av orosanmälningar tillräcklig? Några av slutsatserna i granskningen är att ärendegranskningen visar på brister i ärendehantering samt att det saknas såväl en tydlig styrning som en tillräcklig återrapportering till nämnden avseende hanteringen av orosanmälningar. Revisionen har föranlett vissa åtgärder för socialnämnden under 2021<sup>9</sup>. Ingen åtgärd gäller dock specifikt orosanmälningar.

## 2.5 Revisionsfrågor

Granskningen ska besvara följande övergripande frågeställningar:

- Finns tydliga mål vad gäller hanteringen av orosanmälningar?
- Finns det en tydlig process vad gäller hanteringen av orosanmälningar?
- Hur säkerställs att fastställd hantering av orosanmälningar tillämpas?
- Finns en tydlig organisation och ansvarsfördelning avseende hantering av orosanmälningar?
- Finns det riktlinjer, rutinbeskrivningar och övriga styrdokument för hantering av orosanmälningar?
- Hur säkerställs att riktlinjer, rutinbeskrivningar och övriga styrdokument för hantering av orosanmälningar tillämpas?
- Ger riktlinjer och rutiner för arbetet ett tillräckligt gott stöd för handläggarna?
- Hur säkerställs att de lagstadgade utredningstiderna följs?
- Skiljer sig hantering av orosanmälningar mellan om anmälaren är privatperson eller gör det i tjänsten?
- Är insatserna som genomförs utifrån orosanmälningarna adekvata?

<sup>7</sup> KPMG: Granskning av kommunens förebyggandearbete avseende psykiskohälsa hos barn och unga  
Revisionsrapport nr: 2018:4

<sup>8</sup> KPMG: Granskning av kommunens arbete med våld i nära relationer, 2019-05-20

<sup>9</sup> Huddinge kommun: Verksamhetsplan 2021 för socialnämnden

- Är åiterrapportering till nämnden kring hantering av orosanmälningar tillräcklig? Är kommunens styrmodell implementerad i tillräcklig omfattning och detaljeringsgrad avseende målbeskrivningar och indikatorer för att säkerställa att av kommunfullmäktiges övergripande mål kan uppfyllas och mätas med tillräckligt säker metodik och aktualitet?

## 2.6 Uppdragets genomförande

Uppdraget har genomförts av Arne Svensson och Lina Lenefors från Professional Management AB. Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer:

- Dokumentstudier av Mål och budget 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 och 2022, nämndens verksamhetsplaner 2017 – 2022, årsredovisningar och verksamhetsberättelser för 2017 - 2021, lagstiftningen på området, Socialstyrelsens kunskapsstöd, resultatet av Socialstyrelsens enkät om barn och unga, Huddinge kommuns enkätsvar, övrig statistik, ett urval placeringsärenden, ett urval orosanmälningar, dokumentation av upphandlingar och avtalsuppföljning, processkartor och processbeskrivningar, ekonomiredovisning, samt all annan relevant dokumentation som har ställts till förfogande för granskningen.
- Intervjuer med förtroendevalda, chefer på olika nivåer och andra medarbetare inom kommunen som arbetar med eller inom verksamheten.

Rapporten har faktakontrollerats genom socialdirektörens försorg.

## 2.7 Rapportdisposition

Uppdraget och dess genomförande beskrivs i kapitel 1. Kapitel 2 innehåller en beskrivning av bakgrund, revisionsfrågor och genomförandet av uppdraget.

I kapitel 3 beskrivs och analyseras hanteringen av orosanmälningar. Avslutningsvis ges våra slutsatser och rekommendationer.

## 3 Granskning av hanteringen av orosanmälningar

### 3.1 Inledning

#### 3.1.1 Lagstiftningen

Ett barn kan bli aktuellt inom socialtjänsten på flera olika sätt. Aktualisering kan ske genom ansökan, anmälan eller att socialtjänsten får information på annat sätt. Arbetet under aktualiseringsfasen är reglerat i lag, föreskrifter och allmänna råd som ska följas för bästa möjliga skydd och rättssäkerhet för barn och vårdnadshavarna.

En orosanmälan är det vanligaste sättet för Socialtjänsten att få reda på att ett barn far illa. Personal inom polis, skola, hälso- och sjukvård är skyldiga enligt Sol kap 14 1§ att anmäla om det råder misstanke att ett barn (ålder 0–18 år) far illa eller riskerar att fara illa till socialtjänsten. Det finns inga formella krav på en orosanmälan, men den som är anmälningsskyldig bör göra anmälan skriftligt. Men en orosanmälan kan även göras av en privatperson, som har rätt att vara anonym.

De flesta föräldrar tillgodoser sina barns hälsa och utveckling väl. Då deras förmåga brister för en kortare eller längre tid har samhället ett övergripande ansvar för att ett barn får sina behov tillfredsställda, vilket följer av 5 kap. 1 § SoL. Samhällets roll är i enlighet med barnkonventionen att på olika sätt stödja och komplettera föräldrarna i deras föräldraskap för att därigenom förebygga mer ingripande åtgärder. Samhället ansvarar även för att skyddet för barn i utsatta situationer ska vara säkert, ha en god kvalitet och följa kunskapsutvecklingen (prop. 2012/13:10 s. 23–24).

Den 1 januari 2013 infördes en förändring i socialtjänstlagen beträffande när anmälningsskyldiga ska anmäla till socialnämnden. Tidigare skulle anmälan göras vid *”kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd”*. Från den 1 januari 2013 gäller att anmälningsskyldiga som i sin verksamhet *”får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa”* genast ska göra en anmälan till socialnämnden. Av prop. 2012/13:10 (s. 136) framgår att förändringen syftar till att tydliggöra när anmälan ska göras.

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer, som trädde i kraft den 1 oktober 2014, innehåller bland annat krav på rutiner för anmälningar till socialtjänsten om barn som kan vara våldsutsatta eller kan ha bevittnat våld.

Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2014:6) om handläggning av ärenden som gäller barn och unga (maj 2014) handlar bl a om socialtjänstens mottagande av anmälningar om barn som far illa. Enligt 14 kap. 1 § första stycket SoL är följande myndigheter och yrkesverksamma skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa: 1. myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom, 2. andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården, 3. anställda hos sådana myndigheter som avses i 1 och 2, och 4. de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet och fullgör uppgifter som berör barn och unga eller inom annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område. Hänvisningar till anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL finns bland annat i 2 f § HSL, 3 § TL och 6 kap. 5 § PSL.

### 3.1.2 Vägledning

Socialstyrelsen har tagit fram en vägledning som syftar till att vara ett praktiskt och användbart kunskapsstöd för vårdgivare och verksamhetschefer samt för hälso- och sjukvårdspersonal och tandvårdspersonal när det gäller anmälningsskyldigheten<sup>10</sup>. De formuleringar i 14 kap. socialtjänstlagen (2001:453), SoL, som gäller från den 1 januari 2013 om att anmälan ska ske när anmälningsskyldig "får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa" har varit en av utgångspunkterna för vägledningen. I prop. 2012/13:10 (s. 47) lyfter regeringen fram att det inte är möjligt att närmare exemplifiera situationer när barn far illa. Det går inte heller, uttalar man, att tydligt ange vid vilken misstankegrad anmälan ska göras utan det varierar av naturliga skäl beroende på barnets ålder och förhållanden i övrigt. Det kan till exempel avse barn och ungdomar som i hemmet utsätts för fysiskt eller psykiskt våld, sexuella övergrepp, kränkningar, fysisk eller psykisk försummelse eller som har allvarliga relationsproblem i förhållande till sin familj. Vidare ingår barn och ungdomar som far illa på grund av sitt eget beteende, exempelvis på grund av missbruk, kriminalitet och annat självdestruktivt beteende eller som utsätts för hot, våld eller andra övergrepp från jämnåriga. Barn med stora problem i skolsituationen föranledda av en social problematik kan också anses ingå i målgruppen.

Socialstyrelsen har definierat "barn som far illa" på följande sätt: "*Begreppet barn som far illa innefattar alla former av övergrepp, försummelse och utnyttjande som leder till faktisk eller potentiell skada för barnets hälsa eller utveckling. Det kan till exempel avse barn och ungdomar som i hemmet utsätts för fysiskt eller psykiskt våld, sexuella övergrepp, kränkningar, fysisk eller psykisk försummelse eller om barnet har allvarliga relationsproblem i förhållande till sin familj, likaså om det blir vittne till våld eller lever i en miljö där våld och hot om våld förekommer. Vidare ingår barn och ungdomar som far illa på grund av sitt eget beteende, exempelvis på grund av missbruk, kriminalitet och annat självdestruktivt beteende. Barn som utsätts för hot, våld eller andra övergrepp från jämnåriga eller från andra, samt barn med stora problem i skolsituationen föranledda av en social problematik kan också anses ingå i socialtjänstens målgrupp (se prop. 2012/13:10 s. 47, prop. 2002/03:53 s. 46–49 och prop. 2005/06:166 Barn som bevittnat våld) [9, 19]."*<sup>11</sup>

### 3.1.3 När ska anmälan göras?

Det finns en skyldighet, enligt 14 kap. 1 § SoL, att genast anmäla till socialnämnden vid misstanke om att barn far illa. Det innebär att man inte ska dröja med att göra en anmälan. Av prop. 2012/13:10 (s. 46 och 136) framgår att förändringen i lagstiftningen syftar till att tydliggöra när anmälan ska göras, och att anmälaren inte behöver sätta sig in i om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. Det behövs inga tydliga tecken eller bevis för att göra en anmälan till socialtjänsten. Även svårbedömda eller obestyrkta uppgifter ska anmälas om de tyder på att ett barn kan behöva stöd eller hjälp från socialtjänstens sida. Det ankommer därefter på socialtjänsten att utreda ärendet och ta ställning till vilka åtgärder som lämpligen bör vidtas. Det är inte anmälarens utan socialtjänstens sak att utreda och avgöra allvaret i barnets situation. Den myndighet eller den person som har gjort en anmälan kan inte återta den.

För akuta ärenden bör enligt 3 kap. 6 § SoL socialnämnden tillhandahålla en socialjour eller annan därmed jämförlig verksamhet. Olika kommuner har olika lösningar på hur man tar emot anmälningar utanför kontorstid. Det kan underlätta om man i de lokala samverkansrutinerna som upprättas mellan olika huvudmän beskriver hur anmälan går till i akuta fall eller utanför kontorstid.

<sup>10</sup> Socialstyrelsen: Barn som far illa eller riskerar att fara illa – En vägledning för hälso- och sjukvården samt tandvården gällande anmälningsskyldighet och ansvar, 2014

<sup>11</sup> Socialstyrelsen: Barn som far illa eller riskerar att fara illa – En vägledning för hälso- och sjukvården samt tandvården gällande anmälningsskyldighet och ansvar, 2014

Socialstyrelsen tillhandahåller ett omfattande kunskapsstöd för handläggningen av anmälningarna<sup>12</sup>. Socialstyrelsen har även gett ut information för chefer och andra som ansvarar för att ta fram rutiner för anmälningar<sup>13</sup>. Vidare finns en kortfattad folder till all anmälningsskyldig personal<sup>14</sup>. Socialstyrelsen har även gett ut en handbok till stöd för anmälningsskyldiga och andra anmälare.<sup>15</sup>

### 3.2 Huddinge kommuns riktlinjer för arbetet med barn och unga

Socialnämnden har 2020 fastställt riktlinjer för arbetet med barn och unga<sup>16</sup>. Syftet med riktlinjerna är att skapa tydlighet och samsyn i arbetet med barn och unga samt att reglera den befintliga verksamheten så att den bedrivs effektivt och med god kvalitet. I styrdokumentet slås inledningsvis fast att grunden för arbetet med frågor som rör barn och ungdomar är den lagstiftning och de nationella riktlinjer, domar och beslut som styr socialnämndens verksamhet, tillsammans med Huddinge kommuns vision och mål.

Följande styrande dokument nämns:

- Socialtjänstlagen (2001:453)
- Särskild lagstiftning för barn och ungdom/vård av unga, för vård av missbrukare och inom funktionshinderområdet
- Socialtjänstförordningen (2001:937)
- Lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd
- Socialstyrelsens handböcker

Det framgår av styrdokumentet att socialnämndens avsikt är att i största möjliga utsträckning använda sig av förebyggande- och öppenvårdsinsatser för att så få individer som möjligt ska tas om hand i dygnetruntinsatser.

### 3.3 Mål och återrapportering

I detta avsnitt analyseras följande revisionsfrågor:

- Finns tydliga mål vad gäller hanteringen av orosanmälningar?
- Är återrapportering till nämnden kring hantering av orosanmälningar tillräcklig? Är kommunens styrmodell implementerad i tillräcklig omfattning och detaljeringsgrad avseende målbeskrivningar och indikatorer för att säkerställa att av kommunfullmäktiges övergripande mål kan uppfyllas och mätas med tillräckligt säker metodik och aktualitet?

Socialnämnden är den nämnd som ska fullgöra Huddinge kommuns uppgifter inom socialtjänsten<sup>17</sup>. Nämnden har tre socialutskott. Socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden har en gemensam förvaltning, benämnd socialförvaltningen.

<sup>12</sup> Utreda barn och unga – Handbok för socialtjänstens arbete enligt socialtjänstlagen (pdf) Socialstyrelsen, 2015, Grundbok i BBIC – Barns behov i centrum (pdf) Socialstyrelsen, 2018, Metodstöd för BBIC - Barns behov i centrum, 2018

<sup>13</sup> Socialstyrelsen: Anmäla oro för barn (artikelnr. 2022-6-7951)

<sup>14</sup> Socialstyrelsen: Till dig som är skyldig att anmäla oro för barn. Information för dig som är anmälningsskyldig enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (odaterad, 2022).

<sup>15</sup> Socialstyrelsen: Anmäla oro för barn. Stöd för anmälningsskyldiga och andra anmälare (artikelnummer 2022-5-7884, juni 2022)

<sup>16</sup> Riktlinjer för arbetet med barn och unga, styrdokument, giltigt fr o m 2020-11-06

<sup>17</sup> Reglemente för socialnämnden, senast ändrat 2022-03-21

Kommunens styrmodell baserad på de tre hållbarhetsmålen har implementerats inom socialförvaltningen och arbetet följer en tydlig process i enlighet med det löpande och systematiska PUFF-arbetet (PGSA-hjulet). Utifrån kommunfullmäktiges vilja och prioriteringar i Mål och budget, formulerar nämnden utifrån sitt basuppdrag mer avgränsade nämndmål som tydliggör VAD det är som ska uppnås för att nå kommunfullmäktiges mål. För att få en uthålligare styrning bör nämndens mål enligt anvisningarna vara så utformade att de håller över tid. För att kunna mäta målpuppfyllnaden kopplas indikatorer till nämndmålen. För varje år sätts etappmål att sträva mot.

Socialnämndens resultatramverk innefattar inga specifika mål och indikatorer för hanteringen av orosanmälningar. Detta sägs delvis sammanhånga med att verksamheten i hög grad är detaljstyrd genom lagstiftningen. Men att åtminstone uppfylla detaljkraven i lagstiftningen borde naturligtvis vara ett viktigt mål för kommunen.

**Tablå 2: Socialnämndens resultatramverk för 2022**

<b>Målområde: God ekonomi och effektiv verksamhet - Ekonomisk hållbarhet</b>			
Mål: Huddinges individ- och familjeomsorg är effektiv			
Mål och indikatorer	Senaste utfall	Etappmål	Målvärde 2030
Nettokostnadsavvikelse individ- och familjeomsorg (%)	-16,8	Samma nivå som 2020	-
Nettokostnad individ- och familjeomsorg, kronor/invånare	Nettokostnad individ- och familjeomsorg, kronor/invånare	-	-
Mål: Chefer och medarbetare bidrar till en god verksamhet i ständig utveckling			
Mål och indikatorer	Senaste utfall	Etappmål	Målvärde 2030
Sjukfrånvaro totalt (%)*	8,1	6,5	-
*Resultat som redovisas gäller rullande 12(r12) per den sista oktober gällande år för att få säkerställda resultat då korrigeringar i verksamhetssystem sker med viss eftersläpning.			
<b>Målområde: En kommun där människor trivs och växer - social hållbarhet</b>			
Mål: Barn och vuxna får det stöd de behöver i ett tidigt skede vilket leder till självständighet			
Mål och indikatorer	Senaste utfall	Etappmål	Målvärde 2030
Föräldrar som deltagit i icke biståndsbedömd föräldrastödsinsats och som anser att de har fått stöd och vägledning i sin föräldraroll, medelvärde (skala 1-5)	4,2	4	-
Mål: Barn och vuxna upplever en förbättrad situation efter beviljat stöd från socialtjänsten			
Mål och indikatorer	Senaste utfall	Etappmål	Målvärde 2030
Brukarbedömning barn- och ungdomsvård IFO - förbättrad situation, andel (%)	1)	73*	80
Brukarbedömning barn- och ungdomsvård IFO vårdnadshavare - förbättrad situation, andel (%)	47***	66*	84
Brukarbedömning missbruksvård IFO - förbättrad situation, andel (%)	81***	83*	100

Mål och indikatorer	Senaste utfall	Etappmål	Målvärde 2030
Vuxna som fått insats på beroendeheten för sitt missbruk och efter avslutad insats nått målet med insatsen, andel (%)	-	2)	3)
Brukarbedömning våld i nära relationer – förbättrad situation, andel (%)	2)	3)	3)
Barn utsatta för våld som haft insatser i öppenvård och som efter avslutad insats uppnår målet med insatsen, andel (%)	2)	2)	3)
Ungdomar 13-20 år som görs delaktiga i utformningen av utredningen eller insatsen, andel (%)	1)	91	3)
17-åringar folkbokförda i Sverige som fullföljt grundskolan. Placerade, ej hela årkurs 9. andel (%)	67,8	69,8	81
17 åringar som fullföljt grundskolan. Placerade under hela årkurs 9. andel (%)	67,8	71,4	99
Ungdomar som fått insats för sitt missbruk inom öppenvården och som vid avslutad kontakt är drogfri, andel (%)	-	2)	3)
Avhoppare från kriminell bana som vid avslutad insats inte återfallit i kriminalitet, andel (%)	-	2)	3)
Brukarbedömning boendestöd SoL - Brukaren får den hjälp hen vill ha, andel (%) (Socialpsykiatri)	90 ***	92	3)
<p>1) Utfall saknas på grund av för lågt antal svarande (minst 10 svarande)  2) Nytt mått för året. Egen mätning. Resultat ej publicerat.  3) Etappmål eller målvärde 2030 beslutas i samband med analys av nya resultat med syfte att sätta ändamålsenligt målvärde.  4) Uppgifter för indikatorn ännu inte publicerat.</p> <p>(* Om inte annat anges, är etappmålet beräknat på oviktat medel utifrån socioekonomiskt liknande kommuners resultat 2020 (Kolada).  (**) Målvärdet är detsamma som det bästa resultatet av Stockholms läns kommuner 2020 (Kolada).  (***) IFO vårdnadshavare: 15 svarande av 86 tillfrågade, vilket ger en felmarginal på 23 procent. Det innebär att det säkerställda resultatet av de som upplever att situationen har förbättrats ligger någonstans mellan 24–70 procent.  Missbruksvård: 24 svarande av 62 tillfrågade, vilket ger en felmarginal på 16 procent. Det innebär att det säkerställda resultatet av de som upplever att situationen har förbättrats ligger någonstans mellan 75–97 procent.  Boendestöd: 84 svarade av 260 tillfrågade, vilket ger en felmarginalen på 9 procent. Det innebär att det säkerställda resultatet av de som anser att de fått den hjälp de vill ha inom boendestöd (socialpsykiatri) ligger någonstans mellan 81 - 99 procent.</p>			



Målområde: Naturkommun som tar klimatansvar - ekologisk hållbarhet			
Mål: Minskade utsläpp från fordon och tjänsteresor			
Mål och indikatorer	Senaste utfall	Etappmål	Målvärde 2030
Fordon med förnyelsebara drivmedel i fordonsflottan (%)	42,9	Fastställs enligt kommande utfasningsplan	100

Den tidsfrist som anges i 11 kap. 2 § SoL är en maximitid inom vilken en utredning ska slutföras. Bestämmelsen har kommit till bl.a. för att undvika att påbörjade utredningar står öppna under lång tid utan att bli ordentligt avslutade ( prop. 1996/97:124 s. 109 – 110 ). Vidare finns evidens för att tidiga insatser är viktiga för en positiv utveckling.

Så vitt vi kan bedöma utifrån tillgänglig information har socialnämnden under 2022 inte haft någon ingående diskussion kring bristerna i utredningstider m.m. baserat på analyser av resultaten och utvecklingen över tid. Det finns inga tidsatta mål för när lagstiftningens krav ska vara uppfyllda. Vi bedömer att det är angeläget att andelen aktualiseringar som hanterats inom föreskriven tid samt andelen utredningar som är avslutade inom fyra månader ingår som resultatindikator i socialnämndens resultatramverk. Det är också angeläget att kraven enligt lagstiftningen uppfylls så snart som möjligt och att det sätts ännu mer ambitiösa mål för de kommande åren om Kommunfullmäktiges mål om tidiga insatser ska innebära en reell politisk ambitionsökning. Det är därför viktigt med en gedigen resultatanalys, som underlag för sättande av SMARTA mål i kommande verksamhetsplaner<sup>18</sup>.

### 3.4 Hanteringen av orosanmälningar

#### 3.4.1 Granskningsfrågor

I detta avsnitt analyseras följande revisionsfrågor:

- Finns det en tydlig process vad gäller hanteringen av orosanmälningar?
- Hur säkerställs att fastställd hantering av orosanmälningar tillämpas?
- Finns en tydlig organisation och ansvarsfördelning avseende hantering av orosanmälningar?
- Finns det riktlinjer, rutinbeskrivningar och övriga styrdokument för hantering av orosanmälningar?
- Hur säkerställs att riktlinjer, rutinbeskrivningar och övriga styrdokument för hantering av orosanmälningar tillämpas?
- Ger riktlinjer och rutiner för arbetet ett tillräckligt gott stöd för handläggarna?
- Hur säkerställs att de lagstadgade utredningstiderna följs?
- Skiljer sig hantering av orosanmälningar mellan om anmälaren är privatperson eller gör det i tjänsten?
- Är insatserna som genomförs utifrån orosanmälningarna adekvata?

#### 3.4.2 Arbetssätt

Arbetssätt och hantering rörande orosanmälningar följer beslutad process och rutiner för myndighetsutövningen inom individ- och familjeomsorgen. Verksamheten har identifierat de processer som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet. Det inkluderar såväl kärnprocesser för hur den

<sup>18</sup> Se vidare Professional Management: Granskning av ändamålsenlighet i kommunens målformuleringar, 2022-03-11



enskildes behov ska tillgodoses, som lednings- och stödprocesser som behövs för att styra och stödja arbetet i kärnprocesserna. Det framgår i processerna hur samverkan bedrivs internt och externt.

Processerna utgår från aktuell lagstiftning. I det ledningssystem som implementerades 2019/2020 finns bl a en processkarta som utvisar hur orosanmälningar hanteras. I denna finns alla aktuella processer och rutiner beskrivna. Det pågår ett kontinuerligt förbättringsarbete med att förtydliga rutiner och utveckla arbetssättet. Varje enhet kan utöver processer och rutiner även lägga in textmallar, lathundar mm i systemet. Inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet arbetar verksamheten med riskanalyser, egenkontroller och åtgärder. Det finns även rutiner för avvikelshantering. Verksamheter som bedrivs inom kommunens egen regi sammanställer planeringen i en kvalitetsplan, som redovisas för ansvarig nämnd. Privata utförare ska på efterfrågan kunna uppvisa motsvarande dokumentation om hur arbetet med systematisk förbättring av kvaliteten ska bedrivas.

Hantering av orosanmälningar skiljer sig en del beroende av om de har inkommit under vanlig kontorstid eller via juren, om det gäller ett pågående ärende eller inte etc.

Vi har tagit del av processkarta och rutiner och har inga synpunkter på dessa dokument. Socialnämnden har riktlinjer för hur nämnden säkerställer det systematiska kvalitetsarbetet enligt föreskrifter som gäller för socialtjänsten<sup>19</sup>. I riktlinjerna finns en tydlig beskrivning av ansvarsfördelningen mellan nämnden, socialdirektör, verksamhetschef, chef och medarbetare. Varje medarbetare är ansvarig för att bidra till god kvalitet i verksamheten. Medarbetare bidrar genom att följa de processer och rutiner som finns för verksamheten, att rapportera brister och avvikelser samt att delta aktivt i utvecklings- och förbättringsarbete. Chef ansvarar för att leda och styra verksamheten samt för att det finns fungerande processer och rutiner för det egna ansvarsområdet. Chefen ska identifiera och hantera risker, genomföra egenkontroller, ta emot avvikelser samt synpunkter och klagomål, samt se till att dessa utreds. Chefen ska vidare skapa förutsättningar för medarbetare att delta i kvalitetsarbetet.

De interna riktlinjerna<sup>20</sup> har lyfts på varje enhet så att samtliga medarbetare har kunskap om dessa. Varje enhetschef har ansvarat för att implementeringen, av den del som berör dem, genomförs.

Av det som framkommit i granskningen upplevs rutiner och arbetssätt överlag som tydliga. När denna granskning genomfördes pågår en del vidareutveckling av vissa rutiner. Bland annat ny rutin för mottaget angående hur anmälningar inkommer och aktualiseras samt förtydligande av rutin för samverkan och gränsdragning mellan mottagningsteamet och Barnenheten. Även om det finns tydliga rutiner tycker vissa medarbetare att det ibland kan vara svårt att hitta rutinerna i processkartan då denna upplevs som rörig med många olika dokument i blandad ordning. En positiv förändring som lyfts är att det nu går att göra orosanmälan via en e-tjänst som är direktkopplad till kommunens verksamhetssystem LifeCare, vilket sparar tid och gör processen säkrare.

Vid ungdomsenheten finns 21 socialsekreterare, två gruppleddare och en enhetschef. Inom ungdomsenheten finns ett mottagningsteam med tio socialsekreterare och en gruppleddare. Enhetschef och gruppleddare har lång erfarenhet. Även flertalet socialsekreterare har lång erfarenhet. Huddinge kommun har en högre andel medarbetare med socionomutbildning och längre erfarenhet än övriga riket<sup>21</sup>. Personalomsättningen är låg. Det finns introduktionsprogram för nyanställda och dessa arbetar

<sup>19</sup> Riktlinjer för socialnämndens och vård- och omsorgsnämndens kvalitetsarbete, gäller fr. om 2022-02-14.

<sup>20</sup> Socialförvaltningen, Individ och familjeomsorgen: Interna riktlinjer för barn- och ungdomsvården, beslutade 2020-11-09, reviderade 2022-05-25

<sup>21</sup> Kvalitetsberättelse 2021 Barn- och unga inom socialnämndens ansvarsområde

parallellt med en erfaren socialsekreterare under en period. Vi bedömer att personalresurserna är tillräckliga för hanteringen av nuvarande kvantiteter.

Socialnämnden har delegerat beslutanderätten i olika ärenden i en delegationsordning<sup>22</sup>. Förvaltningsdirektören har rätt att vidaredelegera sin beslutanderätt till annan anställd inom socialnämnden. Förvaltningsdirektören ska hålla nämnden underrättad om till vem beslutanderätten vidaredelegerats. Beslutanderätten får inte delegeras i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Beslut som fattas på delegation, inklusive vidaredelegation, ska redovisas skriftligt till socialnämnden vid nästföljande sammanträde.

Mottagningsteamet (0–20 år) hanterar alla nya ärenden. Det finns ett system för vilka handläggare som är utsedda varje dag för att skyddsbedöma anmälan inom föreskriven tid (24 timmar). Vid dagens slut görs en kontroll av att alla nyanmälningar är hanterade. Vid pågående ärenden e-mailas dessa anmälningar till samtliga chefer i ledningsgruppen, vilka kontrollerar att någon har omhändertagit anmälan samma dag.

Beslut om att inleda utredning får enligt delegationsordningen fattas av socialsekreterare efter två års tjänstgöring. Beslut om att utredning inte ska inledas eller att avsluta utredning utan åtgärd fattas av gruppledare. Även beslut om att inledd utredning ska läggas ner och att utredning ska avslutas med insats fattas enligt delegationsordningen av gruppledare.

Vid beslut om utredning går ärendet vidare till barnenheten eller ungdomsenheten. Varje månad säkerställer gruppledare för mottagningen att alla aktualiseringar är hanterade samt gör stickprov i samband med egenkontroller. Utöver stickproven i samband med egenkontroller har varje gruppledare enskilda tider med handläggare för att säkerställa att handläggningen sker korrekt. Vidare följer cheferna upp statistiken och följer upp att aktualiseringar hanterats inom föreskriven tid och att orosanmälningarna rubriceras korrekt.

De orosanmälningar som föranleder utredning leder till en bedömning och ett beslut. De insatser som beviljas under utredningen eller i samband med utredningens avslutande är gjorda utifrån utredningen som helhet, inte endast utifrån orosanmälan. Vad som framkommer i utredningen är mer avgörande för insatsen än den begränsade information som finns i anmälan. Det kan i utredningen framkomma helt andra omständigheter som mer styr valet av insatser. Alla insatser är behovsstyrda och det kan bakom orosanmälningar finnas önskemål som skiljer sig från bad som är barnets eller den unges behov.

Ett önskat utvecklingsområde som lyfts av medarbetare är att kunna bevilja insats redan vid mottaget, dvs innan utredningen är klar. På detta sätt skulle insatser vid tydligt behov kunna kopplas på snabbare, vilket är i linje med kommunens fokus på tidiga insatser och tillgänglig socialtjänst. Det finns också evidens från forskning på att snabba insatser i vissa fall är av särskilt stor betydelse. Ibland förloras ett viktigt momentum om inte socialtjänsten kan ta ett omedelbart initiativ. Dock bör en ordinarie utredning ändå genomföras för bedömning av mer långsiktiga behov och lämpliga insatser.

Som en sista utväg placeras barnet/den unge utanför det egna hemmet såsom jourhem, HVB eller annat. Val av jourhem görs utifrån rangordning i ramavtalet. Rutinerna är tydliga, men en faktor som försvårar placering i jourhem är att relativt få jourhem är godkända av nämnd. Innan placering behöver hemmet vara godkänt som jourhem, det räcker inte att det är godkänt som familjehem, vilket gör att det ibland kan vara svårt att hitta lämpligt jourhem.

---

<sup>22</sup> Delegationsordning, antagen i socialnämnden 2019-01-02, § 12, med ändring 2021-12-15, § 7, 8.

### 3.4.3 Anmälningar

Under 2021 inkom 3084 anmälningar avseende barn som far illa eller misstänks fara illa enligt 14 kap. 1 och 1 c §§ SoL. Härtill kommer 103 ansökningar om stöd enligt SoL. Av anmälningarna avsåg 1715 pojkar (56 %) och 1369 flickor (44%)<sup>23</sup>.

Under 2019 var motsvarande antal 2564 respektive 115 och under 2020 var antalet 2976 respektive 112. Antalet anmälningar har således ökat varje år medan antalet ansökningar<sup>24</sup> har minskat något.

Antalet anmälningar har ökat i en högre grad än befolkningstillväxten i kommunen. Det saknas uppgifter om hur många av anmälningarna som gäller samma barn respektive hur många unika barn som anmälningarna avser.

Anmälningsorsaken var vanligen relaterad till förälder/vårdnadshavares problematik (t.ex. psykisk ohälsa, missbruk, kriminalitet, omsorgssvikt eller försummelse). Detta var orsaken bakom 71 % av anmälningarna (se tabell nedan).

**Tabell 1: Anmälningar fördelade efter anmälningsorsak 2021<sup>25</sup>**

Anmälningsorsak	Antal 2021
Anmälningsorsak relaterad till förälder/vårdnadshavares problematik t.ex. psykisk ohälsa, missbruk, kriminalitet, omsorgssvikt eller försummelse	2201
Anmälningsorsak relaterad till våld i nära relation, mellan vuxna eller mot barn (fysiskt, psykiskt, bevittnat, skada eller övergrepp)	444
Anmälningsorsak relaterad till barnet t.ex. psykisk ohälsa, normbrytande beteende, missbruk, skolproblematik eller kriminalitet	415
Andra anmälningsorsaker t.ex. bostadsrelaterat, förälders död eller som inte går att kategorisera enligt ovan	24
<b>Totalt</b>	<b>3084</b>

Den vanligaste anmälaren 2021 var polisen, som stod för 778 anmälningar, d v s 25 % av samtliga anmälningar (se tabell nedan). Av tabellen framgår att 5 % av anmälningarna kommer från förälder/vårdnadshavare eller anhörig (156 anmälningar). Härtill kommer 106 anmälningar från annan privatperson (3%). Antal anmälningar från förskola är relativt låg. Kommunen har därför varit ute i förskolor för att informera om anmälningsplikten och berätta vad som händer efter att en orosanmälan har gjorts, med förhoppning om att detta ökar anmälningsbenägenheten.

<sup>23</sup> Samtliga statistikuppgifter är hämtade ur verksamhetssystemet

<sup>24</sup> Med ansökan avses ansökan om stöd enligt SoL. Vårdnadshavare, och i vissa fall barn över 15 år, kan aktualisera en ansökan enligt SoL för barnet.

<sup>25</sup> Huddinge kommuns svar på Socialstyrelsens enkät. Kommunen har angett en anmälningsorsak per anmälan.

**Tabell 2: Anmälningar fördelade efter anmälare 2021**

Anmälare	Antal 2021
Polis	778
Skola	682
Förskola	101
Hälso- och sjukvård eller tandvård	471
Socialtjänst i den egna kommunen/stadsdelen	486
Socialtjänst i annan kommun/stadsdel eller myndighet (t ex Migrationsverket, Kriminalvården)	265
Förälder/vårdnadshavare eller anhörig	156
Privatperson, namngiven eller anonym	106
Annan	39
<b>Totalt</b>	<b>3084</b>

Av tabellen nedan framgår åldersfördelningen 2021 avseende anmälningar. Åldersfördelningen är relativt jämn.

**Tabell 3: Åldersfördelning 2021 avseende anmälningarna**

Ålder	Antal 2021
0-6 år	1104
7-12 år	964
13-17 år	1016
<b>Totalt</b>	<b>3084</b>

Det totala antalet aktualiseringar inom verksamheten för barn och unga under 2020, 2021 respektive 2022 framgår av tabellen nedan. Antalet aktualiseringar har ökat med 15,7 % mellan 2020 och 2022. Antalet aktualiseringar har ökat mer än befolkningstillväxten under samma period.

**Tabell 4: Antal aktualiseringar 2020–2022**

Aktualiseringar	2020	2021	2022
0–12 år	2999	3204	3657
13–20 år	2764	2641	3011
<b>Totalt</b>	<b>5763</b>	<b>5845</b>	<b>6668</b>

Samma individ kan vara aktualiserad flera gånger. Tabellen nedan anger hur många unika individer som har varit aktualiserade respektive år 2020, 2021 och 2022. Av tabellen framgår att antalet aktualiserade unika individer har ökat med 7,3 %. Antalet aktualiserade unika individer ökar således inte lika snabbt som antalet aktualiseringar, utan ökningstakten är ungefär hälften så stor. Ökningstakten är något större bland de yngre barnen (8,9 %), jämfört med 13–20 åringarna (5,2 %).

**Tabell 5: Aktualiseringar unika individer 2020–2022**

Aktualiseringar, unika individer	2020	2021	2022
0–12 år	1490	1582	1623
13–20 år	1201	1223	1264
<b>Totalt</b>	<b>2691</b>	<b>2805</b>	<b>2887</b>

### 3.4.4 Utredningstider

Beslut att inleda eller inte inleda utredning ska, om det inte finns synnerliga skäl, fattas inom fjorton dagar efter det att anmälan har kommit in. Ett sådant beslut behöver dock inte fattas om det redan pågår en utredning om det barn eller den unge som anmälan avser<sup>26</sup>.

Utredningen ska bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Inom barn och unga var den genomsnittliga utredningstiden 111 dagar under 2021 och 109 dagar 2022. Huddinge är bland de 25 % kommuner i riket som har längst utredningstid. Den genomsnittliga utredningstiden i Huddinge har emellertid minskat något 2022 jämfört med 119 år 2019 och 115 år 2020.

Under 2022 var den genomsnittliga utredningstiden vid barnenheten 112 dagar och ungdomsenheten 100 dagar. I tabellen nedan redovisas andelen utredningar som är avslutade inom fyra månader. Av tabellen framgår att andelen utredningar som är avslutade inom fyra månader har ökat vid barnenheten 2022 jämfört med 2021. Däremot har den minskat något vid ungdomsenheten. Andelen utredningar som överstiger lagstadgad tid är emellertid 33 procent på barnenheten och 23 procent på ungdomsenheten.

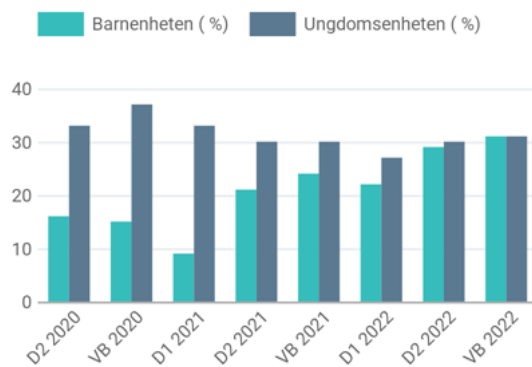
**Tabell 6: Andelen utredningar som är avslutade inom fyra månader (%)**

Andel utredningar avslutade inom 4 månader	Barnenheten	Ungdomsenheten
Verksamhetsberättelse 2022	67	77
Delårsrapport 2, 2022	67	80
Delårsrapport 1, 2022	64	78
Verksamhetsberättelse 2021	58	83

*Not: Resultat från egenkontroll i kvalitetsplan 2022*

Inom verksamheten följs också upp andelen utredningar som är avslutade inom 90 dagar. Barnenheten har ökat denna andel från 16 % vid delårsrapport 2 år 2020 till 21 % vid samma tidpunkt år 2021. Ungdomsenheten visar ett resultat på 33 %, vilket är oförändrat från 2020. Enheten mot våld i nära relationer har kontinuerligt arbetat med att effektivisera utredningsarbetet och har ökat andelen utredningar avslutade inom 90 dagar från 50 % vid delårsrapport 1 år 2020, till 77 % vid delårsrapport 2 år 2021.

<sup>26</sup> Socialtjänstlagen 11 kap 1§

**Diagram 1: Andelen barnavårdsutredningar avslutade inom 90 dagar**

Finns det särskilda skäl får socialnämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid<sup>27</sup>. Beslut om förlängd utredningstid fattas av enhetschef på delegation. Utredningstiderna följs dels av gruppledare i samband med enskilda ärendedragningar med handläggare och dels av enhetschef utifrån helheten på enheten. Som framgår av tabellen nedan har antalet beslut att förlänga utredningstiden minskat kraftigt vid barnenheten från 2020 till 2022. Däremot har den ökat något inom ungdomsenheten.

**Tabell 7: Antal beslut att utredningstiden förlängs**

Antal beslut BoU - Utredningstiden förlängs enl. 11kap 2§ SoL	Barnenheten	Ungdomsenheten
2022	29	15
2021	42	8
2020	101	7

Not: Statistik från verksamhetssystemet

Genom flertalet Lex Sarah-rapporter har det under 2020 och 2021 identifierats brister i myndighetsutövningen framför allt inom målgruppen barn 0–12 år. Bristerna har bland annat bestått av att man brustit i att dela ut ärenden i tid samt att man haft för långa utredningstider. Barn har riskerat att fara illa utifrån att de inte fått en socialsekreterare som kan utreda deras ärenden, långa utredningstider har gjort att individer riskerat att bli aktuella för länge inom socialtjänsten samt att de individer som är i behov av insats fått vänta för länge innan de får hjälp. Verksamheten har under 2022 haft fokus på att komma tillrätta med bristerna. Åtgärder har vidtagits för att kunna säkra kontinuerliga skyddsbedömningar och att barnavårdsutredningar genomförs enligt lagstiftarens intentioner.

Av nedanstående tabell framgår att under 2022 har 86 % av alla aktualiseringar hanterats inom föreskriven tid (14 dagar). Detta är en kraftig förbättring jämfört med 2021, då motsvarande andel var 68 %. Under 2020 var andelen aktualiseringar som hanterats inom 14 dagar 79 %. Den förklaring vi har fått vid intervjuerna till det svagare resultat 2021 är att det är en effekt av pandemin, som försvårat arbetet.

<sup>27</sup> Socialtjänstlagen 11 kap 2 §

**Tabell 8: Andelen aktualiseringar som hanterats inom 14 dagar 2020–2022**

Aktualiseringar	2020	2021	2022
Andel aktualiseringar hanterade inom 14 dagar	79	68	86

Den genomsnittliga utredningstiden har minskat mellan åren under perioden 2020 till 2022 från 115 till 109 dagar.

**Tabell 9: Genomsnittlig utredningstid 2020–2022**

Utredningar 11:1 – BoU	2020	2021	2022
Genomsnittlig utredningstid - dagar	115	111	109

Antal beslut 2021 om att inleda utredning, exkl. anmälningar som kopplats till en redan pågående utredning var 1318 (varav 46 % flickor och 54 % pojkar)<sup>28</sup>. Det saknas uppgift om hur många av anmälningarna som kopplats till en redan pågående utredning.

Av tabellen nedan framgår att åldersfördelningen avseende anmälningar var relativt jämn för 2021.

**Tabell 10: Åldersfördelning 2021 avseende utredningar**

Ålder	Antal 2021
0-6 år	426
7-12 år	461
13-17 år	431
<b>Totalt</b>	<b>1318</b>

Som framgår av sektion 4.1 så finns det vissa skillnader i hanteringen av orosanmälningar baserat på om dessa kommer från en privatperson eller från någon som gör det i tjänsten. Av lagstiftningen följer att en orosanmälan från en privatperson kan göras muntligt och anonymt. Anmälningsskyldiga tjänstepersoner kan inte vara anonyma och måste göra anmälan skriftligt. Processen i övrigt är emellertid densamma.

I syfte att säkerställa att rätt insats ges till rätt person i och under rätt tid, har ett särskilt fokus under 2021 lagts på att skapa överblick över målgruppernas behov av stöd och insatser. Verksamheten har genom detta arbete kunnat utveckla samordningen mellan de olika enheterna. Ett ramverk har satts för att tidsätta och tydliggöra insatsernas innehåll. Detta innebär att utredningar ska genomföras skyndsamt och att insatser ska beviljas i ett tidigt skede. Ingen ska vara aktuell längre än nödvändigt. Om möjligt ska målgruppen hänvisas till de ej biståndsbedömda insatserna i första hand då dessa är mer lättillgängliga och verksamheten kan nå fler tidigare, samt att man får rätt insats i rätt tid<sup>29</sup>. Detta arbete har fortsatt under 2022.

<sup>28</sup> Enligt kommunens svar på Socialstyrelsens enkät går det inte att avgöra om det gäller anmälan eller ansökan.

<sup>29</sup> Kvalitetsberättelse 2021 Barn- och unga inom socialnämndens ansvarsområde

Under 2021 har 23 lex Sarah rapporterats varav 17 hade utretts klart vid årets slut och tre bedömdes inte falla inom föreskrifterna för lex Sarah. Majoriteten av utredningarna påvisade brister i rättssäkerheten, varav fyra var så pass allvarliga att de anmäldes till Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Bristerna bestod i bristande dokumentation av skyddsbedömningar, brister i skyddsbedömningar, överlämningar av ärenden mellan mottagningsteamet och barnenheten samt vissa brister i handläggningsprocessen.

**Tabell 11: Lex Sarah 2021<sup>30</sup>**

<b>Lex Sarah – beslutade bedömningar av utredda missförhållande</b>	<b>Antal 2021</b>
Allvarligt missförhållande	4
Risk allvarligt missförhållande	0
Missförhållande	8
Risk för missförhållande	4
Ej missförhållande	1
<b>Totalt</b>	<b>17</b>

De få interna avvikelser som inkommit har främst rört verksamhetssystemen och brister inom dessa. Synpunkter och klagomål har främst handlat om bemötande och överklagan av beslutade insatser. IVO ansvarar för tillsyn av socialtjänsten både vad gäller myndighetsutövning och utförande av insatser.

Bortsett från lex Sarah anmälda individärendena har IVO inte genomfört någon tillsyn som innefattat kommunens hantering av orosanmälningar under de senaste åren. Senaste gången IVO har granskat Huddinge kommuns myndighetsutövning mera genomgående var utifrån en Lex Sarah-anmälan 2015 då 62 ensamkommande barn saknade handläggare och kommunen inte hann utreda boenden eller anställa personal i tillräckligt hög takt.

Socialstyrelsen har genomfört två nationella kartläggningar av anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa bland landets samtliga kommuner och stadsdelar. Kartläggningen omfattar helåret 2018 respektive 2021 och ger en bild av anmälningarnas omfattning, barnen som berörs, anmälare, anmälningsorsak samt andel anmälningar som leder till utredning. Mellan 2018 och 2021 ökade antalet anmälningar med 27 procent. Ökningen sågs främst åren 2019 och 2020, för att därefter plana ut. Av barnen var 54 procent pojkar och 46 procent flickor år 2021, vilket är ungefär detsamma som i Huddinge. De tre största anmälarna – polis, skola och hälso-, sjuk- och tandvård – stod tillsammans för 60 procent av anmälningarna under året. Det var vanligare att anmälningarna relaterade till föräldrars och vårdnadshavares problematik än till orsaker som rör barnet själv. Även på dessa punkter är Huddinge ungefär som riksgenomsnittet. På riksnivå är polisens andel av anmälningarna 24 %, vilket är på samma nivå som i Huddinge (25%). Omkring 55 procent av alla anmälningar 2021 ledde till utredningar. Eftersom varje inledd utredning på riksnivå innehöll i genomsnitt 1,9 anmälningar är resultatet inte direkt jämförbart med Huddinges.

Kommunerna betraktar generellt inte covid-19-pandemin och dess konsekvenser som en bidragande orsak bakom ökningen 2021 jämfört med 2018. Huddinge har inte besvarat den del av Socialstyrelsens enkät som rör covid-19 och det finns därför ingen möjlighet till jämförelse. Tyvärr finns inte Huddinges

<sup>30</sup> Kvalitetsberättelse 2021 Barn- och unga inom socialnämndens ansvarsområde



enkätsvar 2018 sparat varför det inte heller finns möjlighet till jämförelser över tid med riket i övrigt. Några tendenser som förklarar ökningen på riksnivå är kriminalitet och missbruk gällande allt yngre barn och flickor i gängmiljöer och flickor som utövar våld och misshandlar andra flickor, ibland i grupper med flickor.

Vi har granskat ett urval orosanmälningar och vad dessa har lett till. Urvalet innefattar följande sex orosanmälningar:

- En anmälan från privatperson, som inte ledde till någon utredning
- En anmälan från tjänsteperson, som inte ledde till någon utredning
- En anmälan från privatperson, där det fanns en pågående utredning
- En anmälan från tjänsteperson, där det fanns en pågående utredning
- En anmälan från privatperson, som ledde till att inleda utredning (+ utredningen och beslut om insats)
- En anmälan från tjänsteperson, som ledde till att inleda utredning (+ utredningen och beslut om insats)

Vi har granskat all dokumentation i dessa sex ärenden från anmälan och förhandsbedömning till utredning och beslut om insats i förekommande fall. Dokumentationen är tydlig och lätt att följa. Motiveringarna till förhandsbedömningen och beslutade insatser är tydliga. Det finns enligt vår bedömning inga kvalitetsbrister i hanteringen av orosanmälningarna eller i dokumentationen.

**Vår bedömning** är att de nya riktlinjerna för målgrupperna har gett verksamheterna ökad tydlighet i vad som av politiken prioriteras för målgruppen, samtidigt som de har gett större möjligheter än de tidigare riktlinjerna gav att ständigt anpassa metoder och arbetssätt utifrån bästa tillgängliga kunskap.