

Socialnämndens ansvar för barn i samhällsvård

Barnombudsmannens enkätstudie angående nämndernas egna direktiv för arbete med barn och ungdomar som omhändertas för samhällsvård



Innehåll

Sammanfattning	3
Syfte och frågeställningar.....	4
Datamaterial och metod.....	4
Bortfall	5
Mätfel.....	5
Disposition	6
Kartläggning av kommuner som saknar direktiv	6
Barn och ungdomar i den sociala barnvården.....	7
Vad säger FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen)?	8
Socialnämndens ansvar.....	8
Ansvar för tillsyn och uppföljning.....	9
Granskning av den sociala barnvården.....	9
Föreslagna och pågående förbättringsåtgärder.....	10
Barns behov i centrum (BBIC).....	11
Resultatredovisning.....	12
Förhandsbedömningar i barnvårdsärenden.....	12
Delaktighet	12
Rätten till information och att känna till sina rättigheter	13
Rätt till utbildning och hälso- och sjukvård.....	14
Missförhållanden	16
Uppföljning och utvärdering.....	16
Utbildning och fortbildning av familjehem	17
Statistik.....	18
Vårdnadsöverflyttningar.....	21
Personalens kompetens	22
Avslutande analys	24
Barnombudsmannen vill se följande förändringar.....	24
Käll- och litteraturförteckning	25
Offentligt tryck	25
Litteratur.....	25
Övriga källor	26
Bilaga 1.....	27
Bilaga 2.....	36
Bilaga 3.....	39

Sammanfattning

En av slutsatserna i Länsstyrelsernas nationella granskning av den sociala barn- och ungdomsvården under åren 2006-2007, det så kallade barnuppdraget, är att ambitionen och tydligheten hos kommunernas övergripande politiska nivå är av stor betydelse för socialtjänstens arbete med barn och unga. Länsstyrelserna skriver: "Tillsynen visar på systematiska brister som inte kan förklaras med kunskapsbrist eller oförmåga hos enskilda handläggare. Kvalitetsbristerna beror istället ofta på avsaknad av struktur i planering och uppföljning av verksamheten."¹ Granskningen visar vidare på brister på centrala områden som uppföljningen av familjehemsplacerade barns hälsa och skolgång.² Av socialtjänstlagen och socialtjänstförordningen framgår att socialnämnden har ett avgörande ansvar för uppföljningen av de placerade barnen.

Under år 2010 har Barnombudsmannen mött drygt 100 barn och ungdomar från hela landet som befinner sig i olika familjehem och HVB. Barnombudsmannen har med utgångspunkt i dialogen med de här barnen och ungdomarna ringat in flera områden inom den sociala barnvården där barnen tycker att det finns brister. Några exempel på det är rätt till information och delaktighet, uppföljning under placeringstiden och personalens kompetens och bemötande. Barnens identifierade områden ligger i sin tur till grund för de frågor vi ställt i en enkät riktad till varje kommuns socialnämnd. Enkätundersökningens resultat redovisas i den här rapporten.

Vår enkätundersökning syftar till att ta reda på om socialnämnden har antagit egna direktiv (beslut) rörande omhändertagande och placering av barn och vad som i så fall behandlas i direktiven. Resultatet visar att de vanligaste direktiven rör hur barnets åsikter ska inhämtas och dokumenteras under utredningen. En tydlig tendens i svaren är att direktiv kring utvärdering av avslutad vård förekommer i mindre utsträckning än direktiv kring utredningsprocessen och vistelsen i familjehem eller HVB. Få socialnämnder, ungefär en tredjedel, har särskilda direktiv angående det placerade barnets hälso- och sjukvård samt skolgång. Ytterligare ett resultat är att så få som drygt var femte socialnämnd har antagit direktiv kring hur socialtjänsten ska agera när det framkommer missförhållanden i ett familjehem eller HVB.

Barnombudsmannen konstaterar att det fortfarande förekommer brister inom den sociala barnvården vilket bekräftas av Upprättelseutredningen som även visat att det är sällsynt med rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda missförhållanden.³

Placerade barn är en särskilt utsatt grupp som samhället åtagit sig att skydda och hjälpa till en tryggare uppväxt och Barnombudsmannen anser därför att det borde vara ett högprioriterat område för alla aktörer att säkerställa att samhällsplacerade barn får alla sina rättigheter tillgodosedda. Barnombudsmannen ser allvarligt på de brister som framkommer och anser det vara nödvändigt att kommunerna på övergripande politisk nivå tydligt klargör sina åtaganden och sina ambitioner i arbetet med barn och ungdomar. Barnets rättssäkerhet måste stärkas och barnet måste i högre grad bli involverat och lyssnat på under hela den process som ett

¹ Länsstyrelserna. Socialtjänsten och barnen. Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården 2006-2007.2008.

² Länsstyrelserna. Socialtjänsten och barnen. Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården 2006-2007.2008.

³ Upprättelseutredningen (SOU 2011:9).

omhändertagande innebär. Barnet måste även ha reella möjligheter att slå larm om hon eller han upplever att grundläggande rättigheter kränks.

Syfte och frågeställningar

Undersökningen syftar till att ta reda på om socialnämnden har antagit egna direktiv rörande omhändertagande och placering av barn och vad som i så fall behandlas i direktiven. Med egna direktiv avser vi beslut som fattats av socialnämnden för att förtydliga eller komplettera det som regleras genom lagstiftning och andra regelverk.

Vikten av tydliga beslut tagna på övergripande politisk nivå

Barnombudsmannen är medveten om att socialtjänstens och samhällets arbete med barn i samhällsvård kan bedrivas på ett bra sätt även om socialnämnden inte fattat regelrätta direktiv kring verksamheten. Om beslut saknas på övergripande nivå är dock risken betydligt större för ett godtyckligt arbete där barnrättsperspektivet blir beroende av den enskilde verksamhetens eller tjänstemannens inställning och avvägningar. Den lagstiftning som rör barn och ungdomar i den sociala barnvården utgörs i huvudsak av ramlagar. Lagarna, forskning och teorier ger vägledning för handläggarna av barnavårdsärenden men mycket överlämnas till den enskilde tjänstemannen att ta ställning till. Om ett tydligt regelsystem saknas försvåras dessutom arbetet med uppföljning och utvärdering av arbetet betydligt. Barnombudsmannen anser därför att ett tydligt regelsystem är nödvändigt för att samhället ska fullgöra sitt åtagande att ge de placerade barnen samma rättigheter och möjligheter i livet som alla andra barn.

Frågeställningar

Enkäten tar upp olika aspekter kring den sociala barn- och ungdomsvårdens omhändertagande av barn och unga. Vi ställer frågor inom områden som rör utredning och beslut om placering, hur man ska följa barnets eller den unges vistelse i familjehem eller HVB, avslut och eftervård av barn och ungdomar samt vårdnadsöverflyttningar. En särskild tonvikt har lagts på om direktiven reglerar barns och ungdomars delaktighet vid omhändertagande, placering och vård.

Datamaterial och metod

Barnombudsmannen har ställt frågor via en webbenkät till socialnämndens ordförande i landets samtliga kommuner. Det är en totalundersökning. Vi har fått svar från 87 procent av landets kommuner vilket måste betraktas som en god svarsfrekvens. I ett programinslag på Ekot konstateras att svarsfrekvenserna i enkätundersökningar är lägre idag än på 1950-, 60- och 70-talen. Ett exempel på den utvecklingen är att svarsfrekvensen på SCB:s arbetskraftsundersökning har sjunkit från 85 procent år 2000 till 78 procent år 2010⁴. För att få en god svarsfrekvens har Barnombudsmannen haft en väl tilltagen datainsamlingsperiod och skickat ut totalt fyra skriftliga påminnelser. För att underlätta för dem som upplevt svårigheter att fylla i enkäten på webben har vi tagit emot svaren skriftligt i pappersform.

Enkäten är ställd till socialnämndens ordförande i respektive kommun. I storstadsregionerna är enkäten ställd till Göteborgs stad, Stockholms stad och Malmö stad. I Göteborgs kommun finns totalt 21 socialnämnder men deras enkätsvar avser de direktiv som kommunstyrelsen har utfärdat på de områden Barnombudsmannen ställer frågor. Svaren från Malmö stad och Stockholms stad speglar på samma sätt de direktiv som kommunstyrelsen utfärdat.

⁴ Sveriges Radio och TNS-Sifo (TT). Eko-sändning 2010-06-01.

Bortfall

Barnombudsmannen har fått svar från 253 socialnämnder i lika många kommuner och saknar således svar från totalt 37 kommuner eller 13 procent av landets kommuner (se bilaga 3). Två av de totalt 37 kommuner som inte besvarat enkäten tillhör de 50 folkrikaste kommunerna i landet⁵. Barnombudsmannen kan inte vidare bedöma och analysera bortfallet. Det går exempelvis inte att utesluta att bortfallet speglar en selektion utifrån om socialnämnderna har eller saknar egna direktiv. Med andra ord skulle det kunna vara så att de socialnämnder med fler egna direktiv i högre utsträckning har besvarat vår enkät.

Så kallat partiellt bortfall förekommer endast på ett fåtal frågor i enkäten. Frågorna har besvarats via en webbenkät där villkoret att respondenten måste besvara en fråga för att komma vidare till nästa har lagts in på alla frågor om egna direktiv fattade i socialnämnden. I slutet av enkäten finns dock några frågor om antal anmälningar till socialtjänsten under förra året, antal startade barnavårdsutredningar under samma år och andel anmälningar från privatpersoner respektive från myndigheter. De frågorna har inte varit nödvändiga att besvara. Men när det gäller frågorna om direktiv har alla 253 kommuner svarat på samtliga frågor⁶.

Mätfel

I avsnittet om statistik i resultatredovisningen återfinns en sammanställning av kommunernas svar på våra frågor som handlar om inkomna anmälningar och startade utredningar under 2009. Bortfallet är betydande i det här avsnittet, omkring 20 procent har antingen lämnat frågorna obesvarade eller angett skriftligt att de med nuvarande system inte kan få fram de sifferuppgifter vi bett om. Bland de svar vi har fått in finns dessutom en påtaglig mätproblematik. Vi har efterfrågat antal inkomna anmälningar under år 2009 som avsett minderåriga barn. Vi har dessutom bett dem ange *antal barn* och inte *antal anmälningar* som rört barn som inkommit under det aktuella året. Det senare då det är ganska vanligt förekommande att flera anmälningar under ett år rör samma individ. Vi vill veta hur många barn som berörs.

När vi har bearbetat svaren är det tydligt att både frågan om önskat åldersintervall (upp till 15 år) och frågan om antalet barn istället för antalet anmälningar innehåller betydande mätfel. Många kommuner svarar att deras system endast erbjuder statistikuppgifter med en annan åldersindelning, exempelvis upp till 18 år eller upp till 20 år och har därför uppgett de siffrorna i sina svar. När kommunerna endast har uppgett en siffra utan kommentar har vi antagit att den avser åldersgruppen upp till 15 år. Men det är givetvis inte uteslutet att ålderindelningen varierar stort även bland de svaren. Den andra frågan om antal barn och inte antal anmälningar varierar på samma sätt. Flera kommuner svarar att de inte har möjlighet att separera ut antal unika individer från sitt befintliga statistiksystem. När de har uppgett en siffra utan att kommentera den har vi antagit att de angett antalet berörda barn. Men det är även här inte uteslutet att det i vårt material finns flera kommunsvar som speglar antalet anmälningar istället för antalet barn. När de har angett både och har vi förstås valt uppgiften om antalet barn och raderat uppgiften om antalet anmälningar.

⁵ Norrtälje och Örnsköldsvik, rankade på 39:e respektive 42:a plats i SCB:s befolkningsstatistik 2010-12-31, www.scb.se

⁶ Enda undantaget är så kallade hoppfrågor som innebär att en eller flera följdfrågor besvaras givet att respondenten har svarat på ett visst sätt på den föregående frågan.

På grund av de här mätfelen och bortfallet i den här delen av undersökningen kommer vi inte att redovisa antalsuppgifter på inkomna anmälningar och påbörjade utredningar i landets kommuner under år 2009. Däremot har vi gjort antagandet att varje kommun har haft samma logik avseende ålder på berörda barn i sina uppgifter om antal anmälningar och påbörjade utredningar och redovisar andel anmälningar som leder till en utredning.

Disposition

Resultatredovisningens disposition utgörs av kommunens regelsystem kring följande teman:

- Förhandsbedömningar i barnavårdsärenden
- Barnets delaktighet under hela den process som ett omhändertagande innebär
- Barnets rätt att informeras om sina rättigheter enligt lag och FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen)
- Uppföljning av den placerades skolgång och hälsa
- Uppföljning av avslutad vård i familjehem eller HVB
- Hur socialtjänsten ska agera när det framkommer missförhållanden i ett familjehem eller HVB
- Utbildning och fortbildning av familjehemsföräldrar
- Hantering av hur statistik ska föras över barn som far illa
- Hantering av vårdnadsöverflyttningar
- Kompetens hos den personal som genomför barnavårdsutredningar

Rapporten inleds med bakgrundsinformation kring de placerade barnens situation samt kring socialnämndens ansvar för barn och ungdomar som placeras i samhällets vård. Inledningsvis görs även en lägesrapport av de förbättringsåtgärder som för närvarande har föreslagits eller nyligen genomförts för de placerade barnen. Rapporten avslutas med en analys av resultaten. För en fullständig resultatredovisning av socialnämndernas enkätsvar se bilaga 1.

Kartläggning av kommuner som saknar direktiv

Av Barnombudsmannens kartläggning framgår att ett 40-tal socialnämnder inte har några direktiv alls rörande de olika aspekter som enkäten berör. För att undersöka vilka beslut som finns i dessa kommuner gällande den sociala barnvården har Barnombudsmannen ställt följdfrågor. Omkring tre fjärdedelar av dessa kommuner har direktiv inom den sociala barnvården fattade på förvaltningsnivå istället för på politisk nivå. Resultatet berörs i korthet i bilaga 2.

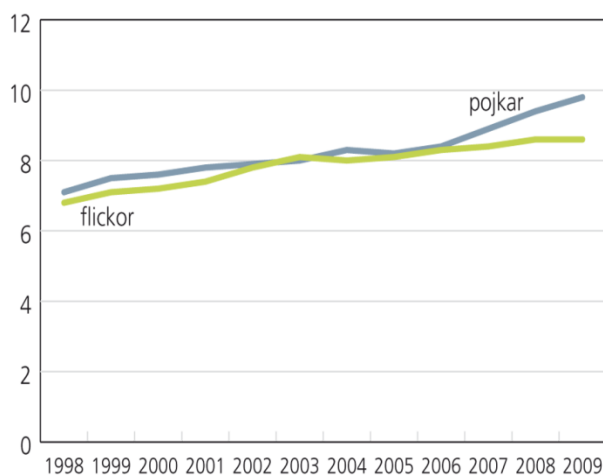
Barn och ungdomar i den sociala barnvården

Samhällets ansvar för barn som far illa eller riskerar att fara illa regleras i huvudsak i socialtjänstlagen (SoL) och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). SoL bygger på frivillighet medan LVU är en tvångslagstiftning som tillämpas när samtycke till vård saknas och ett barn riskerar att fara illa till följd av missförhållanden i hemmiljön eller när den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för påtaglig risk att skadas.

Andelen barn som placeras i samhällets vård har sedan mitten av 1990- talet ökat. År 2009 var drygt 17 700 barn, 46 procent flickor och 54 procent pojkar, någon gång under året placerade i familjehem eller HVB. Familjehem är den vanligaste placeringsformen vid heldygnsinsatser, drygt sju av tio barn med heldygnsinsats var under 2009 var placerade i familjehem. För de yngre barnen som omhändertags av samhället är skälet till omhändertagandet vanligtvis brister i hemmiljön. Med stigande ålder ökar andelen unga som omhändertags med anledning av det egna beteendet, detta gäller särskilt pojkar.⁷

Barn 0–17 år som varit placerade för vård utom hemmet

1998–2009. Antal per 1 000



Gäller placeringar någon gång under året enligt SoL eller LVU, oavsett vilket år placeringen påbörjades.

Källa: Socialstyrelsen (1994–2009)

Syftet med den vård som samhället erbjuder de placerade barnen är att skydda och hjälpa barnet till en tryggare uppväxt. Mycket pekar dock på att samhället på många punkter fortfarande brister i sitt åtagande. Barn som växer upp i samhällets vård har mycket höga överrisker att utvecklas ogynnsamt över tid. De har högre risk att hamna i missbruk, kriminalitet, bidragsberoende och tonårsföräldraskap än andra barn. Det går generellt sämre i skolan för placerade barn, gruppen lämnar grundskolan med mycket

⁷ Barnombudsmannen. Upp till 18- fakta om barn och ungdomar. Barnombudsmannen rapporterar BR2010:01.

lägre betyg än andra barn, dessutom har de en högre risk för självmord och självmordsförsök.⁸

Vad säger FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen)?

Barn som placeras i samhällets vård har samma rättigheter som alla andra barn och ungdomar. Artikel två i barnkonventionen säger att staten ska respektera och tillförsäkra varje barn de rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag. Artikel sex slår fast att staten till det yttersta av sin förmåga ska säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Det handlar inte bara om att förbereda barnet för vuxenlivet, utan om att erbjuda bästa möjliga förhållanden för barndomen här och nu. Enligt artikel 12 har alla barn rätt att komma till tals i alla frågor som rör dem. Barn och unga är experter på sina egna liv. Vidare slår barnkonventionen fast att varje barn har rätt till bästa uppnåeliga hälsa, sjukvård och utbildning. Som bärande princip gäller att vid alla åtgärder som rör barn ska barnets bästa komma i främsta rummet.

Enligt artikel 20 i barnkonventionen har ett barn som berövats sin familjemiljö eller som för sitt eget bästa inte kan tillåtas stanna kvar i den miljön rätt till särskilt skydd och bistånd från statens sida. Enligt artikel 25 ska konventionsstaterna erkänna rätten för ett barn som har omhändertagits av behöriga myndigheter för omvårdnad, skydd eller behandling av sin fysiska eller psykiska hälsa till regelbunden översyn av den behandling som barnet får och alla andra omständigheter rörande barnets omhändertagande.

Granskningar av den sociala barnvården pekar på stora skillnader mellan utbud, kvalitet och säkerhet mellan olika kommuners socialtjänst och att stödet i hög grad skiljer sig åt mellan kommunerna.⁹ Kommunernas olikheter gällande genomförandet av barnkonventionen och socialtjänstens tillgängliga resurser för riskutsatta barn är något som FN:s barnrättskommitté kritiserar Sverige för.¹⁰ I Barnombudsmannens samtal med barn och ungdomar på HVB berättar många om mer eller mindre komplicerade system av konsekvenser som inträffar om man bryter mot någon av de regler som ställts upp. En sådan konsekvens kan vara avdrag på de pengar som man får veckovis eller månadsvis eller permissions- eller utgångsförbud. Permissionsförbud innebär att man under en tid inte tillåts att åka och träffa exempelvis sin familj. Enligt artikel 9 i barnkonventionen ska barn som av samhället skiljts från sina föräldrar ha rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med båda föräldrarna om detta inte strider mot barnets bästa. Barnrättskommittén har även påtalat sin oro för de länder som hindrar kontakt mellan barn och ungdomar som är placerade på institutioner genom att sätta upp villkoret att den unge måste uppföra sig väl för att få ha kontakt med föräldrarna.¹¹

Socialnämndens ansvar

Socialnämnden ska verka för att barn och ungdomar får växa upp under trygga och goda förhållanden och ska med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen av de barn och ungdomar som har visat tecken till en ogynnsam utveckling. Nämnden ska se till att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet. Socialnämnden ska sörja för att den som behöver vårdas

⁸ Socialstyrelsen. Social rapport. 2010.

⁹ Länsstyrelserna. Socialtjänsten och barnen. Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården 2006-2007.2008.

¹⁰ FN:s barnkommitté, "Concluding observations: Sweden", UN Doc. CRC/C/SWE/CO/4, 2009.

¹¹ Unicef. Implementation Handbook. 2007.

eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem eller i HVB och ansvarar för att den som blivit omhändertagen ska få god vård.¹²

Ansvar för tillsyn och uppföljning

Kommunerna har ett avgörande ansvar för att noggrant följa de barn som placerats i familjehem eller HVB. I ansvaret ingår att göra regelbundna besök och ha enskilda samtal med barnet och familjehemmet. Uppföljningen ska omfatta den unges hälsa, utveckling, sociala beteende och skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående. Vården av barnet ska följas upp minst en gång var sjätte månad och överväganden ska då göras om vården fortfarande behövs. Efter tre år i samma familjehem ska nämnden även överväga om vården av barnet bör flyttas över till familjehemsföräldrarna.¹³ Socialstyrelsen har utarbetat gemensamma bedömningskriterier för tillsynen av HVB och kommer från och med 2011 att besöka alla HVB minst två gånger per år, varav en gång oanmält. För familjehemmen gäller andra regler som innebär att socialnämnden i stor utsträckning utövar tillsyn av familjehemmen.

Granskning av den sociala barnvården

Mycket pekar på att barnvårdsutredningarna får allt bättre kvalitet och att barnet i allt högre utsträckning kommer till tals i utredningarna. Barns behov i centrum (BBIC) sprids på de flesta håll i landet. BBIC är ett nationellt enhetligt system för utredning, planering och uppföljning av barn i den sociala barnvården som enligt Socialstyrelsen syftar till att stärka barnperspektivet. Granskningar pekar dock på att brister fortfarande förekommer och att föräldrars omsorgsförmåga, skyddsaspekter och barnens nätverk behöver utredas mer. Kritik riktas även mot att hanteringen av anmälningar varierar så mycket mellan kommunerna att var barnet bor är en mer avgörande faktor än vad ärendet egentligen gäller.¹⁴

Den nationella tillsynen av HVB var den första i sitt slag där 363 HVB granskades utifrån ett gemensamt bedömningsinstrument. Tillsynen omfattade 47 olika bedömningskriterier inom sex olika ansvarsområde, i tillsynen har drygt 1100 barn lämnat synpunkter. Länsstyrelsen bedömde att 15 procent av hemmen uppfyllde alla uppsatta kriterier, resterande 85 procent behövde förbättras inom ett eller flera områden och vart tredje HVB uppvisade brister av allvarigare karaktär. De tre viktigaste områden som HVB behöver vidta förbättringsåtgärder på är barnens förutsättning till delaktighet, kvaliteten i verksamheten och barnens säkerhet. Kvaliteten behöver förbättras på en rad punkter som förbättrad dokumentation kring barnens vård och behandling, höjd utbildningsnivå bland ledning och behandlingspersonal samt förbättrad utvärdering av behandlingsinsatser. Brister framkom även vad gäller socialnämndens hantering vad gäller överlämning av vårdplan och utredning till HVB, att göra barnen delaktiga vid placeringstillfället och att följa upp varje enskilt barn.¹⁵

Länsstyrelserna riktar i sin granskning av den sociala barn- och ungdomsvården kritik mot socialtjänstens arbete med familjehemsvården. Alltför många socialsekreterare tillämpar inte de lagar och föreskrifter som ska säkra att barn i familjehem följs upp på ett strukturerat sätt. Det förekommer även att barn placeras utan att familjehemmet

¹² Nordström, C och Thunved, A. Nya socialtjänstlagarna. Norstedts juridik, 2010.; Socialtjänstlagen (1980:620); Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga; Socialtjänstförordning (2001:937)

¹³ Nordström, C och Thunved, A. Nya socialtjänstlagarna. Norstedts juridik, 2010.; Socialtjänstlagen (1980:620); Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga; Socialtjänstförordning (2001:937)

¹⁴ Länsstyrelserna. Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården 2006-2007.2008.

¹⁵ Länsstyrelserna och Socialstyrelsen. Hem för vård eller boende för barn och unga. Slutrapport från en nationell tillsyn 2006-2008.2009.

först grundligt utretts. Länsstyrelsernas tillsyn visar även att socialtjänsten ofta försummar att följa upp familjehemsplacerade barn på så viktiga områden som hälsa och skolprestation. Ofta byts handläggaren av barnets placering alltför ofta vilket kan få konsekvenser för barnets möjlighet att känna tillit och förtroende för sin handläggare, något som borde vara av särskild vikt för att barnet ska kunna berätta om missförhållanden.¹⁶

Upprättelseutredningen har genomfört en kartläggning av socialtjänstens kännedom av och rutiner kring hanteringen av missförhållanden i familjehem eller på institution. Utredningen visar att det fortfarande förekommer missförhållanden och att det är ytterst sällsynt med rutiner för att förebygga, åtgärda och upptäcka missförhållanden.¹⁷

Föreslagna och pågående förbättringsåtgärder

Barnskyddsutredningen har föreslagit en rad förändringar i de bestämmelser i SoL som rör socialnämndens ansvar och uppgifter för barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Reglerna föreslås samlas i en ny lag, ”Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU)”, och syftar bland annat till att förbättra kvaliteten och säkerheten i samhällsvården samt förbättra kompetensen inom barn- och ungdomsvården. Barnskyddsutredningen föreslår att barn ska få utökade möjligheter att tala med socialtjänsten oberoende av vårdnadshavarens samtycke. Vidare föreslås att varje barn som omhändertags ska få en egen oberoende socialsekreterare som ska besöka barnet minst fyra gånger per år. Utredningen föreslår även att familjehemmen ska få bättre stöd och att socialnämnden ska vara skyldig att ha rutiner för att förebygga, upptäcka och hantera risker och missförhållanden, det kan gälla missförhållanden i hanteringen av barnavårdsutredningar eller för det placerade barnet.¹⁸

I dag finns redan bestämmelser om att de som arbetar inom omsorgen av äldre personer eller personer med funktionsnedsättning är skyldiga att anmäla missförhållanden i sin egen verksamhet, så kallad lex Sarahanmälan. Under 2011 kommer lex Sarah att utvidgas och gälla hela socialtjänstens område, samtidigt görs vissa förändringar. Rapporterings- och anmälningsskyldigheten kommer bland annat att omfatta personalen på HVB, däremot kommer inte familjehemsföräldrarna omfattas då familjehemmet inte drivs yrkesmässigt. Den utvidgade lex Sarah kommer dock att omfatta socialsekreterare och andra professionella inom socialtjänsten, som får kännedom om missförhållanden i familjehem.

Socialstyrelsen har under 2010 tagit fram ett informationsmaterial riktat till placerade barn gällande deras rättigheter och har även upprättat ett särskilt nummer som placerade barn och ungdomar kan ringa till vid behov. Socialstyrelsen befinner sig även i slutskedet av ett arbete som syftar till att ta fram ett bedömningsinstrument som ska användas som hjälpmedel för bedömning och rekrytering av familjehem. Socialstyrelsen har även fått i regeringsuppdrag att arbeta fram ett material för utbildning av familjehem.¹⁹

Ett annat projekt som pågår är en försöksverksamhet med tillsynsombud för barn som är placerade i familjehem. Verksamheten bedrivs i tio kommuner och omfattar 60 barn. De av Socialstyrelsen anställda ombuden ska besöka de placerade barnen flera

¹⁶ Länsstyrelserna. Socialtjänsten och barnen. Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården 2006-2007.2008.

¹⁷ Upprättelseutredningen (SOU 2011:9).

¹⁸ Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) (SOU 2009:68).

¹⁹ Socialdepartementen. Uppdrag att ta fram ett program för tryggt och säkert vård i familjehem och hem för vård eller boende. S2011/1809/FST

gångar i ett inledande skede av placeringen och sedan minst fyra gånger per år. Försöksverksamheten med egna ombud för de placerade barnen kommer att utvärderas med hjälp av en kontrollgrupp.²⁰

Barns behov i centrum (BBIC)

BBIC är ett nationellt enhetligt system för utredning som sprids på de flesta håll i landet. Enligt Socialstyrelsen syftar införandet av systemet till att stärka barnperspektivet och delaktigheten för barn och ungdomar samt att skapa ett mer enhetligt system för utredningsarbete nationellt. BBIC bygger på en engelsk modell som är framtaget efter ett omfattande forsknings- och utvecklingsarbete. Handläggarsystemet ger en grundstruktur för att utreda, planera och följa upp insatser och systemet ger förslag på områden som borde ingå i en allsidig utredning av barnet.²¹ Målsättningen med BBIC är att erbjuda alla Sveriges kommuner ett enhetligt system för utredning, planering och uppföljning inom den sociala barnvården och att stärka barnets ställning i enlighet med barnkonventionen och socialtjänstlagen. Enligt Socialstyrelsens grundbok i BBIC ska barnet vara i centrum i utredning, planering och uppföljning av insatser. Detta betyder att socialtjänsten måste utveckla metoder så att barn och ungdomar blir involverade och uppmuntrade till delaktighet och inflytande.²²

Utvärderingar av systemet pekar på att barns situation blir alltmer allsidigt belyst men att brister fortfarande förekommer. En studie pekar på att ett fåtal behovsområden ofta fokuseras när barnens situation utreds, vilket leder till fördjupning inom vissa områden, medan andra förblir ganska outforskade. Man kan även se att barnens situation sammanfattas i utredningsanalysen men att hänvisningar till barnens åsikter fortfarande sker i liten utsträckning i socialsekreterarnas bedömning för beslut.²³ En annan utvärdering visar att barnets behov blir mer allsidigt belyst men att vissa behovsområden ofta utelämnas. I rapporten kan man läsa "BBIC ger ingen garanti för att samtal med barn dokumenteras och utförs på ett sätt som leder till att barnet blir mer delaktigt än tidigare. Däremot har barnperspektivet stärkts genom att barnet alltid intervjuas (och lämnar genom detta information till utredningen). Denna information beskriver barnet på ett mer allsidigt och nyanserat sätt än i äldre utredningar."²⁴

Mycket pekar således på att barnvårdsutredningarna har fått bättre kvalitet. Samtidigt är BBIC inte någon universalmodell för att garantera barns och ungas rättigheter i den sociala barnvården. Systemet ger ökade möjligheter för att barn ska komma till tals i utredningen, men är inte i sig någon garant för att barnet blir lyssnat på och taget på allvar. Huruvida barn och ungdomar görs delaktiga i utredningarna är oavsett BBIC fortfarande till stor del beroende av vuxna professionellas syn på barnet och dess problem.²⁵

²⁰ Upprättelseutredningen (SOU 2011:9).

²¹ Socialstyrelsen. Grundbok Barns Behov i Centrum, BBIC. 2006.

²² Socialstyrelsen. Grundbok Barns Behov i Centrum, BBIC. 2006.

²³ Enell, S. Barnet i utredningen - en uppföljningsstudie om barns ställning i barnvårdsutredningar genomförda i BBIC. FoU-rapport 2009

²⁴ Wolf Sandahl, I. Utvärdering av BBIC på Södertörn, FoU. 2010

²⁵ Länsstyrelserna. Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården 2006-2007.2008; Enell, S. Barnet i utredningen - en uppföljningsstudie om barns ställning i barnvårdsutredningar genomförda i BBIC. FoU-rapport, 2009:6.; Rasmusson, B, Hyvönen, U och Mellberg, L. Utvärderingsmöten i BBIC. En studie av barns delaktighet och medbestämmande, 2004.

Resultatredovisning

De inkomna svaren från kommunerna visar på stora variationer. Endast ett fåtal socialnämnder har svarat att de har direktiv inom alla de huvudteman som Barnombudsmannen ringat in som särskilt viktiga.

Förhandsbedömningar i barnavårdsärenden

När en ansökan eller anmälan inkommer ska handläggaren bedöma om ärendet kan komma att leda till någon åtgärd av nämnden. Denna första bedömning kallas förhandsbedömning. I Barnombudsmannens enkät svarar drygt en tredjedel, 36 procent, av socialnämnderna att de antagit särskilda direktiv angående hur bedömningen av om en anmälan ska leda till en utredning ska gå till.

I Sverige är reglerna kring förhandsbedömningar av anmälningar relativt oprecisa och variationerna mellan hur många ärenden som sorteras ut innan utredning är mycket stora mellan kommunerna.²⁶ Den stora spridningen mellan kommuner bekräftas även i vår egen undersökning, se avsnittet längre fram om statistik.

Barnombudsmannen vill se ett ökat nationellt ansvarstagande för att säkerställa att förhandsbedömningar görs på ett för barnet rättssäkert sätt. Det är inte acceptabelt att det skiljer sig så mycket mellan kommunerna angående om en anmälan leder till en utredning eller inte.

Delaktighet

Vikten att lyssna på barnet under hela den process som ett omhändertagande innebär belyses av en av de ungdomar som Barnombudsmannen träffat och samtalat med. Lisa berättar:

”Och krossade är vi självklart. Vi är krossade för att det är ingen som lyssnar på oss. Hur mycket vi än snackar, hur mycket vi än visar hur vi mår. Vi kommer inte att få hjälp för det är ingen som tror oss. Föräldrarna, de tror bara på de vuxna. De som är yngre-ungdomar-de har inget värde. Förstår ni vad jag menar?”

Enligt barnkonventionens artikel 12 har barn och ungdomar rätt att göra sin röst hörd utifrån ålder och mognad. Rättigheten återspeglas i Socialtjänstlagen där det står att ”när en åtgärd rör ett barn skall barnet få relevant information och hennes eller hans inställning skall så långt det är möjligt klarläggas. Hänsyn skall tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad”. Barn och ungdomar har lagstadgad rätt att vara delaktiga under utredning och placering. Utredningarna blir dessutom betydligt bättre genomförda när barnet är informant i sin egen utredning. Länsstyrelsen ser en betydande kvalitetskillnad mellan de utredningar där socialsekreteraren talat med eller observerat barnet och ser ett starkt samband mellan bristfälliga utredningar och socialsekreterarens brist på kontakt med barnet.²⁷

²⁶ Östberg, F. Bedömningar och beslut. Från anmälan till insats i den sociala barnvården. Institutet för socialt arbete: Stockholms universitet, 2010; Länsstyrelserna. Socialtjänsten och barnen Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården 2006 – 2007. 2008.

²⁷ Länsstyrelserna. Socialtjänsten och barnen Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården 2006 – 2007. 2008.

Drygt hälften av socialnämnderna svarar i vår undersökning att de har direktiv om hur barnets åsikter ska inhämtas och dokumenteras under utredningen. När det gäller beslut om omhändertagande uppger 46 procent av kommunerna att de har direktiv gällande att barnets åsikter då ska tillmätas betydelse.

Tabell 1. Andel socialnämnder som har antagit direktiv angående hur barnets åsikter ska inhämtas och dokumenteras under utredningen samt ska tillmätas betydelse vid beslut om omhändertagande. I procent.

	Ja	Nej	Total
Inhämtas och dokumenteras under utredningen	55	45	100
Tillmätas betydelse vid beslut om omhändertagande	46	54	100

n=(antal svar) 253

Titti Mattsson pekar i en rapport på vikten av att göra placerade barn delaktiga. Att barn görs delaktiga handlar både om att kunna beakta barnets bästa, rättssäkerhet och integritetsskydd för barnet. Att barnet får vara delaktigt under placeringen är av särskild vikt på en institution där kollektiva värden ofta får företräde framför det individuella. Det är även viktigt att barnet får vara delaktigt ur ett maktperspektiv då det placerade barnet befinner sig i en utlämnad asymmetrisk position gentemot de vuxna. Mattsson skriver ”Delaktighetens olika beståndsdelar – rätten att få komma till tals, att bli informerad, att få ha en betydelsefull roll och frivilligheten – motverkar risken för en sådan asymmetri.”²⁸

I länsstyrelsernas nationella tillsyn av HVB granskades över 360 hem inom flera olika ansvarsområden varav barnets rätt till delaktighet var ett. Sju av tio HVB uppfyllde alla de bedömningskriterier som ställts upp under området barnets rätt till delaktighet.²⁹ Tillsynen påtalar bristerna och lyfter behovet av förbättringsåtgärder på området.

Barn och ungdomar som är placerade kan ofta behöva stöd och hjälp för att göra sin röst hörd under hela den process som ett omhändertagande innebär. Samhällsaktörer som omhändertar barn och ungdomar har ett särskilt ansvar för att denna rättighet ska kunna realiseras. Barnombudsmannen anser därför att fler kommuner bör stärka denna rättighet genom att socialnämnden fattar tydliga beslut om hur barn och ungdomar i högre grad ska göras delaktiga.

Rätten till information och att känna till sina rättigheter

Barnet har enligt barnkonventionen rätt att bli informerad om sina rättigheter och genom ett tillägg i SoL 2008 betonas numera barnets rätt till relevant information under all kontakt med socialtjänsten. Ändå vittnar många barn som Barnombudsmannen mött om att de inte känner till sina rättigheter. Sadja berättar:

”Jag har aldrig träffat på en personal som säger att kom sätt dig här så kan vi prata om vad du har rätt till och vad som är dina skyldigheter, vad du får lov att göra. (.....)”

²⁸ Mattsson, T. Ungas delaktighet. Exemplet institutionsvård. Statens institutionsstyrelse SIS, 2008.

²⁹ Länsstyrelserna och Socialstyrelsen. Hem för vård eller boende för barn och unga. Slutrapport från en nationell tillsyn 2006-2008. 2009.

I Barnombudsmannens enkätundersökning svarar ungefär en tredjedel av socialnämnderna att de antagit särskilda bestämmelser om att barnet ska informeras om sina rättigheter enligt lag och barnkonventionen. Knappt hälften av socialnämnderna svarar att de antagit direktiv kring om barnet ska hållas informerat om vad som händer under utredningen.

Tabell 2. Andel socialnämnder som har antagit direktiv angående att barnet ska informeras om sina rättigheter enligt lag och barnkonventionen samt hållas informerat om vad som händer under utredningen. I procent.

	Ja	Nej	Total
Informeras om sina rättigheter enligt lag och barnkonventionen	31	69	100
Hållas informerat om vad som händer under utredningen	47	53	100

n=(antal svar) 253

Även Socialstyrelsen bekräftar att barn som placerats i samhällets vård ofta inte vet om sina rättigheter och att de inte heller vet var de ska vända sig om de har frågor som rör deras tillvaro. Utifrån Socialstyrelsens erfarenheter känner många ungdomar att ingen lyssnar på dem och Socialstyrelsen ser att barn och ungdomar uttryckligen vill ha mer information.³⁰

För att ett barn som placeras i samhällets vård ska ha reella möjligheter att utkräva sina rättigheter måste barnet få information både om vad som händer i det aktuella ärendet samt kring de rättigheter barnet har i enlighet med lag och barnkonventionen. Barnombudsmannen anser därför att alla socialnämnder måste arbeta aktivt med att säkerställa att kommunens omhändertagna barn vet om sina rättigheter.

Rätt till utbildning och hälso- och sjukvård

Enligt barnkonventionen har barnet rätt till utbildning och bästa möjliga hälsa- och sjukvård. I enkäten ställdes frågor huruvida socialnämnden antagit beslut som reglerar hur barns behov av och rätt till utbildning samt hälso- och sjukvård tillgodoses. Drygt en tredjedel av kommunerna svarar att det finns sådana nämnddirektiv. Något färre, knappt en tredjedel, anger att de antagit beslut om hur rätten till och behovet av utbildning och hälso- och sjukvård ska följas upp under placeringstiden.

³⁰ www.socialstyrelsen.se

Tabell 3. Andel socialnämnder som har antagit nedan angivna direktiv. I procent.

	Ja	Nej	Total
Hur barnets rätt till och behov av hälso- och sjukvård ska tillgodoses	36	64	100
Hur barnets behov av och rätt till utbildning ska tillgodoses	36	64	100
Hur socialtjänsten ska följa upp barnets rätt till och behov av hälso- och sjukvård	29	71	100
Hur socialtjänsten ska följa upp barnets behov av och rätt till utbildning i alla skolformer	30	70	100

n=(antal svar) 253

I länsstyrelsernas nationella tillsyn av familjehemsvården riktas kritik mot att socialtjänstens uppföljning av barnen på så centrala delar som deras hälsa och skolprestationer brister.³¹ I en granskning av Skolinspektionen angående skolgången för barn och unga som vistas på HVB påtalas allvarliga brister då det visade sig att de elever som får så kallad särskild undervisning vid det hem där de är placerade inte får undervisning i den omfattning som de har rätt till. Skolinspektionen menar att kommunerna måste se till att det finns rutiner för en väl fungerande samverkan mellan de aktörer i kommunen som är ansvariga för den unges behov av behandling och undervisning.³²

Det går generellt sämre i skolan för placerade barn, gruppen lämnar grundskolan med mycket lägre betyg än andra barn och har i vuxen ålder lägre utbildningsnivå än jämnåriga med samma kognitiva förmåga.³³ Att skolgången för placerade barn brister är särskilt olyckligt då forskning tydligt pekar på vikten av att få en fullständig skolgång för denna grupp. Skolprestationen är en nyckelfaktor för de höga överrisker som placerade barn har att drabbas av psykosociala problem senare i livet. Risken att hamna i missbruk, allvarlig kriminalitet eller ekonomisk utsatthet är väsentligt högre för placerade barn som hade låga eller ofullständiga betyg i årskurs nio jämfört med placerade barn som hade bättre betyg. Låga eller ofullständiga betyg är den högsta riskfaktorn för framtida psykiska hälsoproblem, omvänt är frånvaron av låga eller ofullständiga betyg den starkaste skyddande faktorn.³⁴

Studier visar att man inom socialtjänsten inte alltid följer upp barnets fysiska och psykiska hälsa. Vid en genomgång av akter inom socialtjänsten och hälsojournaler för barn och unga i familjehem kan man se att socialtjänsten mer fokuserat på själva placeringen och föräldrarnas agerande och missat den grundläggande aspekten av barnets hälsotillstånd. Ofta hittar berörd personal och fosterhemsföräldrarna

³¹ Länsstyrelserna. Socialtjänsten och barnen. Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården 2006-2007, 2008.

³² Skolinspektionen. Undervisning vid Hem för vård eller boende, HVB. Eleverna får inte den undervisning de har rätt till. Rapport 2010:2.

³³ Socialstyrelsen. Social rapport. 2010: Vinnerljung, B mfl. Suicide attemptes and severe psychiatric morbidity among former child welfare clients-a national cohort study. 2008.; Vinnerljung och Sallnäs, M. Into adulthood. 2008.

³⁴ Socialstyrelsen. Social rapport, 2010.

psykologiska förklaringar till barnets problem istället för att gå till botten med det fysiska problemet.³⁵

Det är anmärkningsvärt att uppföljningen av placerade barn brister. Barnombudsmannen anser därför att socialtjänsten i större utsträckning måste ta sitt ansvar att kontinuerligt följa upp placerade barns skolgång och hälsa och uppmanar kommunerna att fatta tydliga beslut i socialnämnden.

Missförhållanden

Som tidigare nämnts har Upprättelseutredningen genomfört en kartläggning av socialtjänstens kännedom av och rutiner kring hanteringen av missförhållanden i familjehem eller på institution. Utredningen visar att missförhållanden fortfarande förekommer, socialtjänsten kände 2008-2009 till sammanlagt 246 barn som misstänktes ha varit utsatta för övergrepp eller allvarlig försummelse, av dessa var 85 procent placerade i familjehem och 15 procent på institution. Utredarna betonar att siffrorna i sig inte säger något om den faktiska förekomsten av missförhållanden då mörkertalet är stort. Kartläggningen visar även att det var ytterst sällsynt med rutiner för att förebygga, åtgärda och upptäcka missförhållanden.³⁶

I enkäten ställde Barnombudsmannen frågor om socialnämnden antagit några direktiv angående hur socialtjänsten ska agera när det framkommer missförhållanden i det familjehem eller HVB där barnet är placerat. Resultatet visar att 23 procent av kommunerna antagit sådana direktiv.

Tabell 4. Andel socialnämnder som har antagit direktiv angående hur socialtjänsten ska agera när det framkommer missförhållanden i det familjehem eller HVB där barnet är placerat. I procent.

Ja	Nej	Total
23	77	100

n=(antal svar) 253

Barnombudsmannen instämmer i Barnskyddsutredningens förslag att socialnämndens ansvar för att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och hantera risker och missförhållanden ska lagfästas och pekar på att det är nödvändigt att socialnämnden som har till uppgift att skydda barn har tillförlitliga system för kontroll av säkerheten i den egna verksamheten.³⁷

Uppföljning och utvärdering

År 2008 infördes ett tillägg i SoL om barns och ungdomars rätt till stöd och hjälp efter placering utanför hemmet. Lagändringen tydliggör det ansvar som socialnämnden har för att tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas efter en placering.³⁸ Det är av särskild vikt att socialnämnden tar ett utökat ansvar för eftervård till placerade barn särskilt med tanke på de problem som de har stora överrisker att drabbas av senare i livet.

³⁵ Barnombudsmannen. Bakom stängda dörrar. Barnombudsmannens års rapportering, 2011.

³⁶ Upprättelseutredningen (SOU 2011:9)

³⁷ Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) (SOU 2009:68).

³⁸ Socialstyrelsen. Meddelandeblad. Ny bestämmelse om stöd och hjälp till barn och unga som varit placerade, 2009.

Ungefär en femtedel av socialnämnderna har antagit särskilda beslut om att uppföljning och utvärdering ska göras efter avslutad placering. Något färre, 16 procent, har antagit särskilda direktiv angående hur stöd och insatser ska se ut efter placeringen.

Tabell 5. Andel socialnämnder som har antagit direktiv om hur stöd och insatser ska se ut efter avslutad placering samt att uppföljning och utvärdering ska göras efter avslutad placering. I procent.

	Ja	Nej	Total
a. Hur stöd och insatser ska se ut efter avslutad placering	16	84	100
b. Att uppföljning och utvärdering ska göras efter avslutad placering	19	81	100

n=(antal svar) 253

Bland de 49 socialnämnder som har sådana direktiv framgår att 71 procent av dem samtidigt har antagit direktiv som särskilt tar upp att barnets röst ska finnas med vid uppföljning och utvärdering av avslutad vård och knappt hälften har antagit beslut om att barnets erfarenheter ska samlas in en tid efter placeringen.

Tabell 6. Givet att socialnämnden har direktiv för uppföljning och utvärdering efter avslutad placering, finns då även antagna direktiv som behandlar att socialtjänsten ska samla in barnets erfarenheter vid avslut av placering samt en tid efter avslutad samhällsvård. I procent.

	Ja	Nej	Total
Vid avslut av placering	71	29	100
En tid efter avslutad samhällsvård	47	53	100

n=(antal svar) 49

Det är tydligt att direktiv kring utvärdering av avslutad vård och fortsatt stöd och insatser förekommer i lägst utsträckning i vår undersökning. Det är av särskild vikt att barn och ungdomar som har erfarenheter av att vara omhändertagna ges möjlighet att få berätta om sina erfarenheter för att utveckla arbetet med den sociala barnvården. Samhället har mycket att lära av de barn som varit placerade i samhällets vård och det borde vara av särskild vikt att kommunerna utvärderar barnets erfarenhet av placeringen.

Utbildning och fortbildning av familjehem

Många barn och ungdomar som Barnombudsmannen mött berättar att de är nöjda med sin familjehemsplacering. Andra berättar att de familjehem de bor i skulle behöva mer stöd och utbildning. Erika berättar:

”Min storasyster var på ett ställe där de var utbildade och de kunde inte ta hand om min storasyster för de visste inte hur de skulle kontrollera hennes ilska”. Hon

fortsätter: ”Man behöver veta något om barn också. Man kan inte bá placera ett barn i ett hem och tro att nu ska de kunna uppfostra det barnet. Alltså det funkar inte så”.

Barnombudsmannens studie visar att ungefär en tredjedel av kommunerna erbjuder blivande familjehemsföräldrar en obligatorisk grundutbildning. Flertalet, 84 procent erbjuder dock familjehemmet kontinuerlig fortbildning och handledning.

Tabell 7. Erbjuder socialtjänsten *obligatorisk grundutbildning för blivande familjehem samt kontinuerlig fortbildning och handledning för familjehem?* I procent.

	Ja	Nej	Total	n=(antal svar)
Obligatorisk grundutbildning för blivande familjehem	33	67	100	250
Kontinuerlig fortbildning och handledning för familjehem	84	16	100	247

Vård i familjehem är den vanligaste vårdformen för barn och ungdomar som behöver placeras utanför det egna hemmet. Många barn och ungdomar som placeras i familjehem har upplevt stora förluster och svårigheter i livet. Barnets behov kan se mycket olika ut och problemen kan vara allvarliga såväl socialt, psykiskt som beteendemässigt. Familjehemmet som ska bli den nya tryggheten för barnet måste därför ha god kännedom och fördjupad kunskap i den problematik som kan uppstå i familjen och måste kunna bemöta barnets behov på ett tillfredsställande sätt oavsett vad barnet har för problem. För att familjer ska åta sig ett uppdrag som familjehemsföräldrar och genomföra uppdraget på ett för barnet tillfredsställande sätt behövs utbildning, fortbildning och handledning.³⁹

Att ta emot ett barn i sitt hem som familjehemsförälder innebär ett stort ansvar för ett redan utsatt barn. Barnombudsmannen anser att det bör vara en självklarhet att familjehemsföräldrar ges utbildning och handledning i sitt viktiga uppdrag.

Statistik

I Källan till en chans (SOU 2005:81) konstaterades att det fanns brister när det gäller statistik inom den sociala barn- och ungdomsvården. Exempelvis saknades årlig nationell statistik gällande antalet anmälningar, antalet utredningar, vem som gör anmälningarna, skälen till anmälningarna eller hur många anmälningar som leder till utredning och insatser.⁴⁰ Socialstyrelsen har mot bakgrund av de brister som finns fått i uppdrag att ta fram ett system för utvidgad nationell statistik gällande barn och ungdomar i den sociala barnvården.⁴¹

I enkäten ställer Barnombudsmannen frågor angående om socialnämnderna antagit några direktiv angående hur statistik ska föras över anmälningar om barn som far illa. En minoritet av kommunerna, 36 procent, svarar att de har antagit sådana direktiv.

³⁹ Prop. 2006/07:129. Utvecklingen av den sociala barn- och ungdomsvården m.m.2007.

⁴⁰ Källan till en chans. Nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården (SOU 2005:81).

⁴¹ Socialstyrelsen. Utveckling av statistik för barn och unga inom socialtjänsten.2009.

Vidare ställde Barnombudsmannen mer detaljerade frågor kring vilken typ av statistik som man i direktiven har beslutat ska registreras.

Tabell 8. Bland de socialnämnder som svarat att de har antagit direktiv angående hur statistik ska föras, inbegriper då de direktiven att nedan angivna uppgifter ska registreras? I procent.

	Ja	Nej	Total
Kön	75	25	100
Ålder	79	21	100
Anledning till anmälan	82	18	100
Vilken anmälaren är (t.ex. privatperson)	78	22	100
Annat	24	76	100

n=(antal svar) 92

Som beskrevs i inledningen av rapporten har Barnombudsmannen ställt frågor i enkäten om antalet inkomna anmälningar i kommunen rörande minderåriga år 2009 samt antal påbörjade utredningar under samma år. Omkring tre av fyra socialnämnder har uppgett en antalsuppgift på båda frågorna, bortfallet är således betydande. Det finns även en mätproblematik då många socialnämnder inte har kunnat ange antalsuppgifter på inkomna anmälningar och påbörjade utredningar för den åldersgrupp vi har efterfrågat. Vi redovisar därför inte anmälningar och utredningar på kommunnivå eller aggregerat på riksnivå.

Däremot har vi gjort antagandet att varje kommun har haft samma logik avseende ålder på berörda barn i sina uppgifter om antal anmälningar och påbörjade utredningar och redovisar därför andel anmälningar som leder till en utredning. Siffran får i första hand ses som en uppskattning av hur det förhåller sig. Kommunernas hantering av förhandsbedömningar är en fråga som uppmärksammats i länsstyrelsernas nationella tillsyn som visade att det skiljer sig stort beroende på boendekommun om en anmälan leder till en utredning eller inte. I vår undersökning leder i genomsnitt hälften av inkomna anmälningar till att en utredning påbörjas. Variationen är stor, från 15 procent till som mest 98 procent, enligt socialnämndernas svar.

Tabell 9. Antal registrerade anmälningar rörande barn som far illa, under år 2009, i förhållande till antal barnavårdsutredningar som inleddes under samma år. Uppskattning av andel anmälningar, i procent, som lett till att en utredning inleddes under 2009.

Min	Max	Medel	<i>n=(antal svar)</i>
15	98	52	189

Vi har även bett socialnämnderna uppskatta hur stor andel av inkomna anmälningar rörande minderåriga barn som avsåg flickor respektive pojkar under år 2009. Åter igen är det många socialnämnder som inte har besvarat frågan då de saknar uppgifterna eller av något skäl inte kan hämta ut uppgifterna i sitt statistiksystem. Bland dem som svarat utgör flickorna i genomsnitt 44 procent och pojkarna 55 procent.

Tabell 10: Hur stor andel av anmälningarna som registrerades under 2009 uppskattar ni rörde flickor respektive pojkar? I procent.

	Flickor	Pojkar
	44	55
<i>n=(antal svar)</i>	189	194

Slutligen har vi bett socialnämnderna beskriva vem det är som gör en anmälan genom att uppskatta hur stor andel av anmälningarna som kommer från privatpersoner respektive myndigheter samt från vilken myndighet majoriteten av anmälningar kommer.

Tabell 11. Hur stor andel av anmälningarna som registrerades under 2009 uppskattar ni kommer från privatpersoner respektive myndigheter/verksamheter. I procent.

	Privatpersoner	Myndigheter/verksamheter
	20	77
<i>n=(antal svar)</i>	206	212

Flest anmälningar kommer från polisen. Totalt 98 socialnämnder, drygt 40 procent, bedömer att flest anmälningar lämnades av polisen och ytterligare 46 socialnämnder (20 procent) anger både polisen och skolan som de myndigheter eller verksamheter som flest anmälningar kommer från. Knappt tre av tio socialnämnder anger skolan som den verksamhet som står för flest anmälningar.

Tabell 12: Vilken myndighet eller verksamhet kommer de flesta anmälningarna ifrån enligt er bedömning? Antal socialnämnder.

	Antal
Polisen	98
Skolan	70
Polisen och skolan	46
Förskolan och skolan	11
Skolan och BUP/BVC/MVC/Sjukvården/Elevhälsan	9
Sjukvården	3
BUP	1
Total	238

n=(antal svar) 238

Statistikföring är viktig på både nationell och kommunal nivå. Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården visar att många av de granskade kommunerna sammanställer statistik, men att de inte alltid systematiseras och analyseras på ett sätt så att de kan användas som ett underlag för kommunens planering.⁴² Barnombudsmannen understryker vikten av att fortsätta arbetet med att få fram ett system för utvidgad nationell statistik gällande barn och ungdomar i den sociala barnvården.

Vårdnadsöverflyttningar

När ett barn varit placerat tre år i samma familjehem ska socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden. Anledningen till att överflytta vårdnaden till familjehemsföräldrarna är att försöka skapa bättre kontinuitet och trygghet i vården av barnet. Möjligheten till överflyttning av vårdnaden har funnits sedan 1983 men har i en senare lagändring förtydligats. Efter lagändringen har antalet vårdnadsöverflyttningar ökat, även om det fortfarande görs få överflyttningar i förhållande till antalet placerade barn.⁴³

I Barnombudsmannens enkät framgår att knappt en tredjedel av socialnämnderna har direktiv om när och hur vårdnadsöverflyttningar ska genomföras och knappt en femtedel anger att nämnden tagit beslut om att barnet ska tillfrågas i samband med en vårdnadsöverflyttning.

Flera barn och ungdomar som Barnombudsmannen mött har inte fått någon information om möjligheten till vårdnadsöverflyttning. Camilla berättar att hon gärna vill byta vårdnadshavare. Hon anser inte att hennes föräldrar har funnits där för henne

⁴² Länsstyrelserna. Socialtjänsten och barnen. Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården 2006-2007, 2008.

⁴³ Socialstyrelsen och Länsstyrelserna. Vårdnadsöverflyttningar för barn placerade i familjehem, 2006.

under hennes uppväxt. ”Det känns jättejobbigt. Jag vill inte alls att de ska ha vårdsnaden om mig” berättar hon.

Tabell 13a. Andel socialnämnder som har antagit direktiv angående när och hur vårdnadsöverflyttningar ska genomföras. I procent.

Ja	Nej	Total
28	72	100

$n=(\text{antal svar}) 253$

Tabell 13b. Givet att socialnämnden har direktiv angående när och hur vårdnadsöverflyttningar ska genomföras, finns då även antagna direktiv som innebär att barnet ska tillfrågas inför ansökan om beslut om vårdnadsöverflyttningar? I procent.

Ja	Nej	Total
64	36	100

$n=(\text{antal svar}) 70$

Barnombudsmannen anser att socialnämnderna i högre utsträckning bör uppmärksamma regelverket kring vårdnadsöverflyttningar.

Personalens kompetens

Arbetet med myndighetsutövning i den sociala barnvården är komplext och handlar många gånger om att ta mycket svåra och för den enskilde ingripande beslut. I Barnombudsmannens enkätundersökning svarar 39 procent av socialnämnderna att de antagit direktiv angående att personalen som genomför barnvårdsutredningar ska ha särskild kompetens.

Socialtjänstlagen reglerar personalens kompetens, där står att de som arbetar med socialtjänstens uppgifter ska ha lämplig utbildning och erfarenhet. En kartläggning av hur kompetensen ser ut hos de tjänstemän som arbetar med barn- och ungdomsfrågor visar att majoriteten, 84 procent hade socionomexamen, av dem saknade 40 procent tidigare erfarenhet av myndighetsutövning gällande barn och ungdomar.⁴⁴ Andra studier visar på att det finns stor rörlighet i yrkesgruppen och att arbetet med barn och ungdomar för många socialsekreterare var den första anställningen efter examen.⁴⁵

I en studie där 39 ungdomar med erfarenhet av den sociala barnvården fått berätta om sina erfarenheter betonas att relationen med personalen är en nödvändig förutsättning för att det sociala arbetet ska lyckas. För att en bra relation ska kunna utvecklas menar ungdomarna att de måste känna tillit till socialarbetaren och denne

⁴⁴ Socialstyrelsen. Ung och novis eller gammal och vis? 2007.

⁴⁵ Tham, P. Arbetsvillkor i den sociala barnvården-förutsättningar för ett kvalificerat arbete. Institutionen för socialt arbete - Stockholms universitet. 2008.

måste vara engagerad och ha en förmåga att lyssna på den unge och inge dem förtroende. För att lyckas med detta krävs gott om tid från socialarbetaren.⁴⁶

Barnombudsmannen anser att socialnämnderna i högre utsträckning bör skapa förutsättningar till utbildning så att personalen kan utföra arbetet på ett för barnet tillfredsställande sätt.

⁴⁶ Claezon, I. Tvångsomhändertaganden. Ur tonåringars, anhörigas och socialsekreterares perspektiv. Mareld 2004.

Avslutande analys

Sammanfattningsvis ser Barnombudsmannen att socialnämnderna i alltför låg grad tar ansvar för barn och ungdomar som placerats i samhällets vård på flera väsentliga områden. Endast ett fåtal socialnämnder har svarat att de har direktiv inom alla de huvudteman som Barnombudsmannen ringat in som särskilt viktiga. De vanligaste direktiven rör hur barnets åsikter ska inhämtas och dokumenteras under utredningen. En tydlig tendens i svaren är att direktiv kring uppföljning och utvärdering av avslutad vård förekommer i mindre utsträckning än direktiv kring utredningsprocessen och vistelsen i familjehem eller HVB. Relativt få socialnämnder, ungefär en tredjedel, har särskilda direktiv angående uppföljning av det placerade barnets hälso- och sjukvård samt utbildning. Endast drygt var femte socialnämnd har antagit direktiv kring hur socialtjänsten ska agera när det framkommer missförhållanden i ett familjehem eller HVB. Socialnämnderna måste arbeta aktivt med att säkerställa att kommunen lever upp till de krav lagstiftningen ställer på socialnämnden gällande placerade barn och ungdomar. För att göra detta anser Barnombudsmannen att socialnämnderna bör ta beslut på övergripande politisk nivå, risken är annars stor att barnrättsperspektivet blir beroende av den enskilde verksamhetens eller tjänstemannens inställning och avvägningar.

Barnombudsmannen vill se följande förändringar

Att socialnämnden ska vara skyldig att ha rutiner för att förebygga, upptäcka och hantera risker och missförhållanden inom den sociala barnvården.

Att socialnämnderna tar sitt ansvar för att säkerställa att placerade barns och ungdomars rätt till och behov av utbildning och hälso- och sjukvård tillgodoses.

Att socialnämnderna tar sitt ansvar för att kontinuerligt följa upp placerade barns skolgång och hälsa.

Att socialnämnderna säkerställer att barn och ungdomar inom den sociala barnvården vet om sina rättigheter enligt lag och barnkonventionen.

Att socialnämnderna säkerställer att barn och ungdomar som varit placerade i samhällets vård ges möjlighet att berätta om sina erfarenheter samt får stöd och insatser efter avslutad vistelse i familjehem eller HVB.

Att familjehemsföräldrar får obligatorisk grundutbildning och handledning i sitt viktiga uppdrag.

Att socialnämnderna säkerställer att den personal som arbetar med placerade barn och ungdomar har tillräcklig kompetens för att utföra arbetet på ett för barnet tillfredsställande sätt.

Att ett övergripande nationellt ansvar tas för att säkerställa att förhandsbedömningar görs på ett för barnet rättssäkert sätt.

Barnombudsmannen understryker vikten av att fortsätta arbetet med att få fram ett system för utvidgad nationell statistik gällande barn och ungdomar i den sociala barnvården. För att kunna utvärdera verksamheten måste statistik samlas in och analyseras på ett likvärdigt och systematiskt sätt.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Källan till en chans. Nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården (SOU 2005:81)

Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) (SOU 2009:68)

Prop. 2006/07:129. Utvecklingen av den sociala barn- och ungdomsvården m.m.2007.

Upprättelseutredningen (SOU 2011:9)

Litteratur

Barnombudsmannen. Bakom fasaden. Barnombudsmannens års rapportering, 2011.

Barnombudsmannen. Upp till 18- fakta om barn och ungdomar. Barnombudsmannen rapporterar BR2010:01.

Claezon, I. Tvångsomhändertaganden. Ur tonåringars, anhörigas och socialsekreterares perspektiv. Mareld, 2004.

Enell, S. Barnet i utredningen - en uppföljningsstudie om barns ställning i barnavårdsutredningar genomförda i BBIC. FoU-rapport 2009:6.

Länsstyrelserna och Socialstyrelsen. Hem för vård eller boende för barn och unga. Slutrapport från en nationell tillsyn 2006-2008.2009.

Länsstyrelserna. Socialtjänsten och barnen Länsstyrelsernas granskning av den sociala barn- och ungdomsvården 2006 – 2007. 2008.

Länsstyrelserna och Socialstyrelsen. Hem för vård eller boende för barn och unga. Slutrapport från en nationell tillsyn 2006-2008. 2009.

Länsstyrelsen i Stockholms län. Kommunernas och Länsstyrelsens granskning av barnavårdsutredningar 2006, 2007.

Mattsson, T. Ungas delaktighet. Exemplet institutionsvård. Statens institutionsstyrelse SIS, 2008.

Nordström, C och Thunved, A. Nya socialtjänstlagarna. Norstedts juridik, 2010.

Rasmusson, B, Hyvönen, U och Mellberg, L. Utvärderingsmöten i BBIC. En studie av barns delaktighet och medbestämmande, 2004.

Skolinspektionens kvalitetsgranskning. Undervisning vid Hem för vård eller boende, HVB. Eleverna får inte den undervisning de har rätt till. Rapport 2010:2.

Socialdepartementen. Uppdrag att ta fram ett program för trygg och säker vård i familjehem och hem för vård eller boende. S2011/1809/FST

Socialstyrelsen och Länsstyrelserna. Vårdnadsöverflyttningar för barn placerade i familjehem. Uppföljning av lagändring enligt Proposition 2002/03:53 Stärkt skydd till barn i utsatta situationer, 2006.

Socialstyrelsen och Länsstyrelserna. Vårdnadsöverflyttningar för barn placerade i familjehem, 2006.

Socialstyrelsen. Social rapport. 2010.

Socialstyrelsen, Meddelandeblad. Ny bestämmelse om stöd och hjälp till barn och unga som varit placerade. 2009.

Socialstyrelsen. Ung och novis eller gammal och vis? 2007.

Socialstyrelsen. Utveckling av statistik för barn och unga inom socialtjänsten. 2009.

Tham, P. Arbetsvillkor i den sociala barnvården-förutsättningar för ett kvalificerat arbete. Institutionen för socialt arbete: Stockholms universitet, 2008.

Unicef. Implementation Handbook. 2007.

Wolf Sandahl, I. Utvärdering av BBIC på Södertörn, FoU. 2010

Östberg, F. Bedömningar och beslut. Från anmälan till insats i den sociala barnvården. Institutet för socialt arbete: Stockholms universitet, 2010.

Övriga källor

FN: s barnkommitté, "Concluding observations: Sweden", UN Doc. CRC/C/SWE/CO/4, 2009.

Vinnerljung, B. Hjern, A. Lindblad, F. Suicide attempts and severe psychiatric morbidity among former child welfare clients- a national cohort study. Journal of Child Psychology and Psychiatry. Vol 47(7). 2006

Vinnerljung, B Sallnäs, M. Into adulthood. A follow up study of 718 young people who were placed in out-of-home care during their teens. Child & family social Work. Vol. 13 (2). 2008

Socialtjänstlag (2001:453)

Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Socialtjänstförordning (2001:937)

www.socialstyrelsen.se

Bilaga 1.

Direktiv gällande barnvårdsutredningar

I enkäten ställer Barnombudsmannen inledningsvis frågor om socialnämnderna antagit direktiv angående hur statistik ska föras över anmälningar av barn som far illa. En minoritet av kommunerna, 36 procent, svarar att de har antagit sådana beslut.

Statistik

Tabell 1. Andel socialnämnder som antagit direktiv angående hur statistik ska föras över anmälningar om barn som far illa. I procent.

Ja	Nej	Total
36	64	100

n=(antal svar) 253

Tabell 2. Givet att socialnämnden har antagit direktiv angående hur statistik ska föras över anmälningar om barn som far illa, inbegriper de då följande direktiv. I procent.

	Ja	Nej	Total
Kön	75	25	100
Ålder	79	21	100
Anledning till anmälan	82	18	100
Vilken anmälaren är (t.ex. privatperson)	78	22	100
Annat	24	76	100

n=(antal svar) 92

Barnavårdsutredningar

Vidare ställer Barnombudsmannen en rad frågor gällande socialnämndens antagna direktiv i samband med barnavårdsutredningar.

Tabell 3. Andel socialnämnder som har antagit något av följande direktiv. I procent.

	Ja	Nej	Total
Hur ni bedömer om en anmälan ska leda till en utredning	36	64	100
Att personalen som genomför barnavårdsutredningar ska ha särskild kompetens	39	61	100
Hur barnets rätt till och behov av hälsa- och sjukvård ska tillgodoses	36	64	100
Hur barnets behov av och rätt till utbildning ska tillgodoses	36	64	100
Hur barnets åsikter ska inhämtas och dokumenteras under utredningen	55	45	100
Hur barnet ska hållas informerad om vad som händer under utredningen	47	53	100
Att barnet ska informeras om sina rättigheter enligt lag och FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen)	31	69	100
Att barnets åsikter ska tillmätas betydelse vid beslut om omhändertagande	46	54	100

n=(antal svar) 253

Direktiv angående barnets vistelse i HVB eller familjehem

Enkäten fortsätter med frågor som rör placeringstiden. Frågorna syftar till att ta reda på om socialnämnden antagit egna direktiv för hur man ska följa barnets vistelse i familjehem eller HVB.

Genomförandeplan

För barn och unga som vårdas i familjehem eller HVB ska en genomförandeplan upprättas över hur den planerade vården ska utföras. Genomförandeplanen ska se till att barnet får den hjälp som man i utredningen och vårdplanen har uppmärksammat. Planen ska exempelvis ta upp målet med de insatser som behövs, när och hur insatserna ska genomföras samt åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för.

Tabell 4. Andel socialnämnder som har antagit något av följande direktiv. I procent.

	Ja	Nej	Total
Vad som ska ingå i den genomförandeplan som upprättas i samband med vistelsen	51	49	100
Hur samverkan med det placerade barnet ska ske vid framtagande av genomförandeplanen	49	51	100
Att genomförandeplanen ska följas upp tillsammans med barnet	51	49	100

n=(antal svar) 253

Uppföljning av utbildning och hälso- och sjukvård

I enkäten ställs specifika frågor kring socialnämndens direktiv angående hur socialtjänsten ska följa upp barnets rätt till och behov av hälso- och sjukvård samt utbildning. Ungefär en tredjedel av kommunerna svarar att de antagit sådana nämnddirektiv.

Tabell 5. Andel socialnämnder som har antagit något av följande direktiv. I procent.

	Ja	Nej	Total
Hur socialtjänsten ska följa upp barnets rätt till och behov av utbildning i alla skolformer	30	70	100
Hur socialtjänsten ska följa upp barnets rätt till och behov av hälso- och sjukvård	29	71	100

n=(antal svar) 253

Byte av vårdform

Ett placerat barn kan behöva byta vård under omhändertagandet. Ungefär en sjättedel av socialnämnderna anger att de antagit beslut angående när och hur byte av vårdform ska gå till.

Tabell 6. Andel socialnämnder som har antagit direktiv angående när och hur eventuellt byte av vårdform ska gå till under omhändertagandet. I procent.

Ja	Nej	Total
16	84	100

n=(antal svar) 253

Kontakt under placeringen samt inskränkningar

Kommunerna har ett avgörande ansvar för att noggrant följa de barn som placerats på HVB eller i familjehem. I ansvaret ingår att göra regelbundna besök och ha enskilda

samtal med barnet och familjehemmet. Vården av barnet ska följas upp minst en gång var sjätte månad och överväganden ska då göras om vården fortfarande behövs.

Tabell 7. Andel socialnämnder som har antagit något av följande direktiv. I procent.

	Ja	Nej	Total
Hur ofta ansvarig tjänsteman ska ha kontakt med barnet under placeringen	39	61	100
Att kontakten med socialtjänsten ska ske på barnets villkor under placeringen	27	73	100
Hur nämnden kan delegera möjligheterna att besluta om inskränkningar under barnets placering till tjänstemannanivå	29	71	100

n=(antal svar) 253

Direktiv gällande kommunens agerande vid missförhållanden

I enkäten ställde Barnombudsmannen frågor om socialnämnden antagit några direktiv angående hur socialtjänsten ska agera när det framkommer missförhållanden i det HVB- eller familjehem där barnet är placerat. Resultatet visar att endast 23 procent av kommunerna antagit sådana direktiv.

Tabell 8. Andel socialnämnder som har antagit direktiv angående hur socialtjänsten ska agera när det framkommer missförhållanden i det familjehem eller HVB där barnet är placerat. I procent.

Ja	Nej	Total
23	77	100

n=(antal svar) 253

Vårdnadsöverflyttningar

När ett barn varit placerat tre år i samma familjehem ska socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden. Anledningen till att överflytta vårdnaden till familjehemsföräldrarna är att försöka skapa bättre kontinuitet och trygghet i vården av barnet.

Tabell 9. Andel socialnämnder som har antagit direktiv angående när och hur vårdnadsöverflyttningar ska genomföras. I procent.

Ja	Nej	Total
28	72	100

n=(antal svar) 253

Tabell 10. Givet att socialnämnden har antagit direktiv angående när och hur vårdnadsöverflyttningar ska genomföras, inbegriper de då följande direktiv? I procent.

	Ja	Nej	Total
Att barnet ska tillfrågas inför ansökan om beslut om vårdnadsöverflyttningar	64	36	100
Om och i så fall hur mycket ersättning som ska ges till den familj som får vårdnaden vid vårdnadsöverflyttning	77	23	100

n=(antal svar) 70

Stöd och insatser efter avslutat omhändertagande

År 2008 infördes ett tillägg i socialtjänstlagen om barns och ungdomars rätt till stöd och hjälp efter en placering utanför hemmet. Lagändringen tydliggör det ansvar som socialnämnden har för att tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas efter en placering.

Tabell 11. Andel socialnämnder som har antagit direktiv angående hur stöd och insatser ska se ut efter avslutat placering. I procent.

Ja	Nej	Total
16	84	100

n= (antal svar) 253

Tabell 12. Givet att socialnämnden har direktiv angående hur stöd och insatser ska se ut efter placeringen, inbegriper de då följande? I procent.

	Ja	Nej	Total
Hur barnet ska delta i planering av stöd och fortsatta insatser efter avslutad vistelse i HVB- eller familjehem	75	25	100
Stöd rörande boende	93	7	100
Stöd rörande skola/utbildning	83	17	100
Stöd rörande arbete	73	27	100
Kontaktperson	75	25	100
Stöd till rehabilitering	65	35	100

n=(antal svar) 40

Uppföljning och utvärdering

Det är av särskild vikt att barn och unga som har unika erfarenheter av att vara omhändertagen ges möjlighet att få berätta om sina erfarenheter för att utveckla arbetet inom den sociala barnvården. Samhället har mycket att lära av de barn som varit placerade i samhällets vård och det borde vara av särskild vikt att kommunerna utvärderar barnets erfarenhet av placeringen.

Tabell 13. Andel socialnämnder som har antagit direktiv om att uppföljning och utvärdering ska göras efter avslutat placering. I procent.

Ja	Nej	Total
19	81	100

n=(antal svar) 253

Tabell 14. Givet att socialnämnden har direktiv om att uppföljning och utvärdering ska göras efter avslutat placering, inbegriper de då följande? I procent.

	Ja	Nej	Total
Att socialtjänsten ska samla in barnets erfarenheter vid avslut av placering	71	29	100
Att socialtjänsten ska samla in barnets erfarenheter en tid efter avslutad samhällsvård	47	53	100

n=(antal svar) 49

Övriga frågor kring socialnämndernas arbete med barn och unga i samhällsvård.

Statistik

Som beskrivs i inledningen av rapporten har Barnombudsmannen ställt frågor i enkäten om antalet inkomna anmälningar i kommunen rörande minderåriga år 2009 samt antal påbörjade utredningar under samma år. Omkring tre av fyra socialnämnder har uppgett en antalsuppgift på båda frågorna, bortfallet är således betydande. Det finns även en mätproblematik då många socialnämnder inte har kunnat ange antalsuppgifter på inkomna anmälningar och påbörjade utredningar för den åldersgrupp vi har efterfrågat. Vi redovisar därför inte anmälningar och utredningar på kommunnivå eller aggregerat på riksnivå.

Däremot har vi gjort antagandet att varje kommun har haft samma logik avseende ålder på berörda barn i sina uppgifter om antal anmälningar och påbörjade utredningar och redovisar därför andel anmälningar som leder till en utredning. Kommunernas hantering av förhandsbedömningar är en fråga som uppmärksammats i länsstyrelsernas nationella tillsyn som visade att det skiljer sig stort beroende på boendekommun om en anmälan leder till en utredning eller inte. I vår undersökning leder i genomsnitt hälften an inkomna anmälningar till att en utredning påbörjas. Variationen är stor, från 15 procent till som mest 98 procent, enligt socialnämndernas svar.

Tabell 15. Antal registrerade anmälningar rörande barn som far illa, under år 2009, i förhållande till antal barnavårdsutredningar som inleddes under samma år. Andel anmälningar, i procent, som lett till att en utredning inleddes under 2009.

Min	Max	Medel	<i>n=(antal svar)</i>
15	98	52	189

Vi har även bett socialnämnderna uppskatta hur stor andel av inkomna anmälningar rörande minderåriga barn som avsåg flickor respektive pojkar under år 2009. Åter igen är det många socialnämnder som inte har besvarat frågan då de saknar uppgifterna eller av något skäl inte kan hämta ut uppgifterna i sitt statistiksystem. Bland dem som svarat utgör flickorna i genomsnitt 44 procent och pojkarna 55 procent.

Tabell 16: Hur stor andel av anmälningarna som registrerades under år 2009 uppskattar ni rörde flickor respektive pojkar? I procent.

	Flickor	Pojkar
	44	55
<i>n=(antal svar)</i>	189	194

Slutligen har vi bett socialnämnderna beskriva vem det är som gör en anmälan. Socialnämnderna har fått göra detta genom att dels uppskatta hur stor andel av

anmälningarna som kommer från privatpersoner respektive myndigheter samt från vilken myndighet majoriteten av anmälningar kommer.

Tabell 17. Hur stor andel av anmälningarna som registrerades under år 2009 uppskattar ni kommer från privatpersoner respektive myndigheter/verksamheter. I procent.

	Privatpersoner	Myndigheter/verksamheter
	20	77
<i>n=(antal svar)</i>	206	212

Flest anmälningar kommer från polisen. Totalt 98 socialnämnder, drygt 40 procent, bedömer att flest anmälningar lämnades av polisen och ytterligare 46 socialnämnder (20 procent) anger både polisen och skolan som de myndigheter eller verksamheter som flest anmälningar kommer från. Knappt tre av tio socialnämnder anger skolan som den verksamhet som står för flest anmälningar.

Tabell 18: Vilken myndighet eller verksamhet kommer de flesta anmälningarna ifrån enligt er bedömning? Antal socialnämnder.

	Antal
Polisen	98
Skolan	70
Polisen och skolan	46
Förskolan och skolan	11
Skolan och BUP/BVC/MVC/Sjukvården/Elevhälsan	9
Sjukvården	3
BUP	1
Total	238

n=(antal svar) 238

Utbildning av familjehem

Vård i familjehem är den vanligaste vårdformen för barn och unga som behöver placeras utanför det egna hemmet. Familjehemmet som ska bli den nya tryggheten för barnet måste ha god kännedom och fördjupad kunskap i den problematik som kan uppstå i familjen och måste kunna bemöta barnets behov på ett tillfredsställande sätt oavsett vad barnet har för problem. Ungefär en tredjedel av kommunerna anger att de erbjuder familjehemmen en obligatorisk grundutbildning. Betydligt fler, 84 procent, anger att de erbjuder kontinuerlig fortbildning och handledning.

Tabell 19. Erbjuder socialtjänsten *obligatorisk grundutbildning för blivande familjehem* samt *kontinuerlig fortbildning och handledning för familjehem*? I procent.

	Ja	Nej	Total	<i>n=(antal svar)</i>
Obligatorisk grundutbildning för blivande familjehem	33	67	100	250
Kontinuerlig fortbildning och handledning för familjehem	84	16	100	247

Bilaga 2.

Kartläggning av kommuner som saknar direktiv

Av Barnombudsmannens kartläggning framgår att 41 socialnämnder inte har några direktiv alls rörande de olika aspekter som enkäten berör. Några av dessa kommuner uppger att de istället har direktiv på förvaltningsnivå. För att undersöka vilka beslut som finns i de kommunerna gällande den sociala barnvården har Barnombudsmannen ställt följdfrågor per telefon.

Resultat

När Barnombudsmannen kontaktat de 41 socialnämnderna svarade 29 av dem att de har direktiv kring den sociala barnvården fattade på förvaltningsnivå (socialförvaltningen). Resterande tolv kommuner svarade att de inte har några direktiv inom den sociala barnvården alls, på förvaltningsnivå.

För att få en uppfattning om vilka sorts direktiv de 29 förvaltningarna faktiskt har bad Barnombudsmannen att få tillgång till aktuella underlag. 20 av de 29 förvaltningarna har lämnat underlag till Barnombudsmannen.

	Antal	Har lämnat underlag om fattade direktiv	Har inte lämnat underlag om fattade direktiv
Har direktiv på förvaltningsnivå	29	20	9
Saknar direktiv på förvaltningsnivå	12		
Totalt	41	20	9

Resultatet av de 20 förvaltningars direktiv som Barnombudsmannen tagit del av pekar på stora variationer mellan kommunerna både angående vilka områden som direktiven täcker in samt hur direktiven är formulerade. Barnombudsmannen har med utgångspunkt i vår dialog med barn och ungdomar i familjehem och HVB ringat in några huvudteman som vi lyfter särskilt den här rapporten. Dessa teman ligger till grund för nedanstående resultatredovisning.

Förhandsbedömningar i barnvårdsärenden

Ungefär hälften av de tillfrågade kommunförvaltningarna svarar att de har direktiv som rör om en anmälan ska leda till en utredning. Direktiven skiljer sig mycket åt mellan förvaltningarna. Ett flertal kommuner hänvisar till existerande lagrum som rör barnvårdsutredningar eller till BBIC. Andra kommuner använder sig av andra system som exempelvis något som kallas "Barnchecklista" vilket är en checklista som följer ärendet från beredning till beslut och som utgår från barnkonventionen.

Barnets rätt till delaktighet

Ungefär en tredjedel av förvaltningarna uppger att de har antagit egna beslut som reglerar hur barnets åsikter ska inhämtas och dokumenteras under utredningen. Exempel på sådana direktiv kan vara "Individ och familjeförvaltningen ska göra sitt yttersta för att komma till tals med de berörda barnen för att få ta del av deras åsikter." eller "Socialtjänsten ska sträva efter att alltid prata med barnet, ett minimum bör vara att man har sett barnet."

Nio av 20 förvaltningar har antagit direktiv angående att barnet ska hållas informerad om vad som händer under utredningen. Direktiven utgörs i huvudsak av relativt oprecisa formuleringar som exempelvis "Den som berörs av utredningen ska underrättas om att en utredning inleds. Det får inte råda några tvivel om att en utredning pågår."

Sex av 20 förvaltningar har direktiv angående att barnets åsikter ska tillmätas betydelse vid beslut om omhändertagande, inget av direktiven beskriver dock hur detta ska gå till.

Ingen kommun har några direktiv som uttryckligen beskriver att barnet ska informeras om sina rättigheter enligt lag och barnkonventionen. Flertal har dock nedskrivit att de ska arbeta med utgångspunkt i barnkonventionen i sina verksamheter med barn och ungdomar.

Kompetens hos den personal som genomför barnavårdsutredningar

Ungefär hälften av kommunerna svarar att de har direktiv som rör kompetensen hos den personal som genomför barnavårdsutredningar. Ett flertal kommuner har vagt formulerade direktiv som beskriver att personalen ska vara socionom, socialsekreterare eller utredare. En kommun använder sig av "Barnsekreterare" som är socialsekreterare som specialiserat sig på att arbeta med placerade barn.

Uppföljning av den placerades utbildning och hälsa och sjukvård

Sex av 20 förvaltningar har antagit direktiv som rör uppföljning av barnets utbildning och hälsa och sjukvård. Även dessa direktiv är i stor utsträckning vagt formulerade som exempelvis: "Hälsokontroll bör göras innan placering" eller "Familjehemssekreteraren har huvudansvaret att följa upp barnets utveckling, t.ex. genom kontakt med sjukvård, BUP, habilitering, förskola, etc." Några kommuner har mer specifika formuleringar och anvisningar gällande uppföljning. En kommun skriver "Efter den första uppföljning som ska äga rum inom två veckor, skall uppföljning ske en gång per månad under första halvåret och därefter 4 gånger per år (...). Viktigt är att lyssna in barnets önskemål när det gäller plats för mötet, vilka som ska närvara etc."

Uppföljning av avslutad vård i familjehem eller HVB

Sex av 20 förvaltningar har antagit direktiv som rör att barnets erfarenheter av en placering ska samlas in. Ett exempel är: "En sådan utvärdering ska alltid ske när en insats upphör och omfatta följande: Handläggarens bedömning om insatsen uppnått förväntat resultat, barnets och familjens upplevelse av insatsen, utförarens bedömning om målen är uppfyllda." Ett fåtal, fyra stycken, anger att de har direktiv som rör fortsatt stöd efter avslutad placering.

Hur man i kommunen ska agera när det framkommer missförhållanden i ett familjehem eller HVB

Endast två socialförvaltningar har antagit direktiv som reglerar hur man i kommunen ska agera när det framkommer missförhållanden i familjehemmet eller HVB. Dessa två kommuner uppger att barnet vid ett sammanbrott eller en omplacering måste få berätta om sina erfarenheter. En kommun skriver: "En diskussion med barnet/den unge, föräldrar, familjehem och socialtjänst måste komma till stånd för att klargöra situationen och säkerställa barnet/den unges behov. Vid behov av omplacering då barnet är placerat med stöd av SoL inleds en ny utredning och nytt beslut fattas enligt delegation."

Hantering av hur statistik ska föras över barn som far illa

Endast en förvaltning har några direktiv om hur statistik ska föras och hanteras.

Analys

Sammanfattningsvis kan man se att centrala områden lämnas utan uttalade kommunala direktiv både på nämnde- och förvaltningsnivå. Få kommuner har exempelvis antagit direktiv som rör hur kommunen ska agera när det framkommer missförhållanden i familjehem eller HVB. Ingen förvaltning har antagit direktiv som uttryckligen beskriver att barnet ska informeras om sina rättigheter eller barnkonventionen. Endast en av 20 förvaltningar anger att de har antagit direktiv om hur statistik ska föras i kommunen. Resultatet visar även att få socialförvaltningar antagit direktiv som reglerar uppföljning av avslutat samhällsvård.

Många socialförvaltningar har relativt vagt formulerade direktiv som ofta speglar aktuella lagrum eller BBIC. Det är stor variation på hur direktiven är formulerade mellan kommunerna. Man kan även se att enstaka socialförvaltningar antagit direktiv som reglerar metoder och system som sannolikt bidrar till ett stärkt barnrättsperspektivet. Som exempel kan nämnas en kommuns arbete med särskilda barnsekreterare och bestämmelser om tät kontakt mellan det placerade barnet och dess socialekreterare.

Bilaga 3.

Bortfallsredovisning

Kommuner som inte har svarat på Barnombudsmannens enkät:

Avesta	Kalix	Söderköping
Båstad	Krokom	Tomelilla
Eda	Lekeberg	Tranemo
Eslöv	Malung	Trosa
Fagersta	Mönsterås	Upplands Väsby
Filipstad	Nordanstig	Vaggeryd
Färgelanda	Nordmaling	Vingåker
Gävle	Norrtälje	Värnamo
Hallsberg	Nybro	Åsele
Heby	Ragunda	Älvsbyn
Hässleholm	Robertsfors	Örnsköldsvik
Högsby	Strömstad	
Jokkmokk	Sävsjö	
