



# Uppföljning av samverkan förskola/skola - socialtjänst

Rapport

Nora kommun

KPMG AB

2021-08-25

Antal sidor 8



**Nora kommun**

Uppföljning av samverkan förskola/skola - socialtjänst

2021-08-25

## Innehållsförteckning

1	Bakgrund	2
1.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	2
1.2	Revisionskriterier	2
1.3	Metod	2
2	Granskning av samverkan 2018	3
3	Resultat av uppföljning	4
3.1	Orosanmälningar enligt lag	4
3.2	Samverkan och uppföljning	6
4	Slutsats och rekommendationer	8
4.1	Rekommendationer	8

## 1 Bakgrund

Vi har av Nora kommuns revisorer fått i uppdrag att följa upp 2018 års granskning av samverkan mellan socialtjänst, förskola och skola. I granskningen framkom brister som revisionen har fått indikationer på kvarstår eller förvärrats. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Revisorerna bedömer risken som påtagligt och konsekvenserna som allvarliga om orosanmälningar inte görs till socialtjänsten av barn far eller riskerar att fara illa.

### 1.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Det övergripande syftet med granskningen är att följa upp hur de rekommendationer som lämnats av kommunens revisorer i tidigare genomförd granskning av elevhälsa och samverkan mellan förskola, skola och socialtjänst beaktats av kommunstyrelsen.

Uppföljningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Bedömer förskola, skola och socialtjänst att orosanmälningar görs till socialtjänsten i enlighet med skollag och socialtjänstlag?
- Lämnas information till den som har gjort anmälan om så begärs?
- Följer kommunstyrelsen upp samverkan och samsyn mellan förskola, skola och socialtjänst i arbetet med barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa och vid behov vidtar åtgärder?

Granskningen avgränsas till förskola, skola och socialtjänst. Granskningen avser kommunstyrelsen.

### 1.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §,
- skollagen (2010:800) 29 kap. 13 §,
- socialtjänstlagen (2001:453) 14 kap. 1 §, och
- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

### 1.3 Metod

Granskningen har genomförts genom studium och uppföljning av kommunstyrelsens svar på revisionens missiv beträffande granskning av samverkan mellan förskola, skola och socialtjänst, genom skriftliga frågor till socialchef samt intervjuer med skolchef, enhetschef, biträdande enhetschef och handläggare på socialförvaltningen samt rektorer vid förskolor och grundskolor.

Rapporten är faktakontrollerad av skolchef och socialchef.

## 2 Granskning av samverkan 2018

Hösten 2018 genomförde kommunens revisorer en granskning av kommunstyrelsens ansvar för att samverka mellan förskolan, skolan och socialtjänsten beträffande anmälningar av barn som far illa eller riskerar att fara illa sker i enlighet med gällande styrdokument.

I granskningen bedömde revisionen att det fanns brister i samverkan mellan förskolan, skolan och socialtjänsten när det gäller anmälningar av barn som far illa eller riskerar att fara illa. Kommunstyrelsen rekommenderades att tillse att personalen i förskola och skola anmäler till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa och att information lämnas till den som gjort orosanmälan om så begärs. Vidare bedömde revisionen att kommunstyrelsen borde följa upp samverkan och samsyn mellan förskola, skola och socialtjänst i arbetet med barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa och vid behov vidta åtgärder. Kommunstyrelsen behandlade ärendet vid sammanträdena 2019-04-03 och 2019-09-11, då kommunstyrelsens svar till revisionen slutligen beslutades<sup>1</sup>. Av kommunstyrelsens svar framgår att

- förskolans och skolans "rutiner att fortlöpande på arbetsplatsträffar informera och diskutera anmälningsplikten har aktualiserats och förtydligats".
- "i introduktionen av nyanställda ska information om anmälningsplikten vara en obligatorisk punkt".
- "fr.o.m. vårterminen 2019 ska ett årligt avstämningsmöte mellan kommunens skolledare och representanter från IFO<sup>2</sup> barn och unga genomföras".
- "IFO har arbetat med en medvetandegörandeprocess om vikten av återkoppling till anmälaren om den så har begärt i syfte att förstärka det generella förtroendet för systemet med orosanmälan. Efterlevnaden av återkopplingsrutinen ska utvärderas i samband med ovan beskrivna uppföljningsmöte mellan kommunens skolledare och ansvarig personal från IFO. I normalfallet ska alltid en återkoppling ske till anmälarens tjänsteman från socialtjänsten när ett ärende färdigbehandlats i den meningen att bedömningen är avslutad och åtgärder vidtagits alternativt ärendet lagts ned."
- "utöver det årliga avstämningsmötet som beskrivs [ovan] genomförs regelbundna och schemalagda dialogmöten mellan representanter för skolverksamhet och IFO. Mötesformen har funnits under ett stort antal år men beskrivits tappat viss fart under de senare åren, en trend som dock brutits sedan hösten. Gruppen för dialogmöte kommer från och med våren 2019 förstärkas med ytterligare en representant för skolverksamhetens år F-6.

<sup>1</sup> Kommunstyrelsen 2019-09-11 KS § 115

<sup>2</sup> IFO – individ- och familjeomsorg

## 3 Resultat av uppföljning

### 3.1 Orosanmälningar enligt lag

Socialchefen menar att anmälningsplikten är lagstadgad och kan inte se att kommunstyrelsen skulle behöva styra arbetet med orosanmälningar och samverkan. Vad gäller informationsansvaret ligger det på IFO, enligt socialchefen.

Inom förskola och skola finns ingen central rutin för orosanmälningar. I förskolan finns en gemensam dokumenterad rutin medan varje skola har sina muntliga rutiner. Grundskolerektorerna menar att det redan framgår av befintliga styrdokument vad som gäller.

I förskolan ansvarar respektive medarbetare för att anmälan görs. Om personalen vill rådgöra med rektor så görs det och rektor skriver också i undantagsfall under orosanmälan, men vanligtvis gör den person som känner oro det.

I skolan är rutinen annorlunda. Om en medarbetare känner oro för ett barn tas vanligen kontakt med rektor eller representant för elevhälsan. I de flesta fall skriver rektor under orosanmälan även om den personal som har upplevt något också anges i anmälan. Även kurator kan göra anmälningar. Rektorerna påtalar att om en medarbetare gör en anmälan utan att be om rektors underskrift går det också bra, men då vill rektor ha information om detta. Rektorerna menar att det är den person som har upplevt något som äger bedömningen och varken rektor eller elevhälsa gör någon prövning av oron inför anmälan, däremot kan det dyka upp ärenden på till exempel elevhälsoteam som kan rendera i en anmälan. Tjänstepersonerna på socialtjänsten menar att det är den anställda på förskolan eller skolan som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa som ska göra en anmälan. De bedömer att det finns en risk för att socialnämndens bedömning i ärendet kan påverkas när anmälaren inte är den person som sitter på förstahandsuppgifter.

Skolchefen menar att det är respektive tjänstepersons ansvar att göra en orosanmälan om oro finns. I praktiken kan det dock vara svårt och sannolikt görs inte anmälningar från personal i förskolan i den omfattning som de borde, enligt skolchefen. Det kan bero på att personalen tycker att det blir jobbigt, eftersom de kontinuerligt träffar vårdnadshavarna och eftersom personalen tror att de måste ha bevis. Det krävs utbildningsinsatser, menar skolchefen.

På socialkontoret finns en odaterad dokumenterad *Rutin gällande anmälningar och förhandsbedömning*. Av rutinen framgår bland annat vad som ska göras, av vem och när. Rutinen är, enligt intervjuade tjänstepersoner på socialtjänsten, känd i verksamheten. I kommunen byggs, enligt socialchefen, en intern e-tjänst upp som ska användas av både anmälare och mottagare. Systemet ska framförallt tillgodose behovet av återkoppling från socialtjänsten till anmälaren.

Av intervjuer framgår att då en anmälan görs efter oro för ett barn i förskola eller grundskola kontaktas alltid vårdnadshavare om att en anmälan är gjord. Detta samtal tas vanligen av rektor eller i grundskolan i vissa fall av kurator.

2021-08-25

I förskolan informeras nyanställd personal om befintliga rutiner av utvecklingsledare. Informationen ges muntligen och utvecklingsledaren visar var dokumenten skriftligen finns bevarade, enligt intervjuade rektorer. Även vikarier får denna information, men de gör inga egna orosanmälningar utan vänder sig till befintlig personal. En gång per år får förskolepersonalen information om orosanmälningar direkt av socialtjänsten. Under pandemiåret har ett sådant informationstillfälle inte kunnat anordnas.

Varje rektor i grundskolan ansvarar för information till personal. På några skolenheter ges personalen årligen information i samband med läsårsupptakt. Nyrekryterad personal utan större erfarenhet av skolan får mer information än erfarna lärare. Det är inte säkert att orosanmälningar särskilt tas upp med dem, enligt skolledare. På en annan enhet ges muntlig information i samband med nyrekryteringar. Vikarier som får längre uppdrag får också denna information, men korttidsvikarier får inte alltid information om orosanmälningar, enligt intervjuad skolledare. Socialtjänsten bjuds också in till arbetslagen. Under pandemin har det dock inte gjorts. Även i andra sammanhang kan frågan om orosanmälningar dryftas. Socialtjänstens tjänstemän verifierar rektorernas bild av att de försöker vara ute i verksamheten och informera, men att det inte har skett under pandemiåret.

Förskolerektorerna menar att det finns ett mörkertal och att anmälningar inte alltid görs i de fall en medarbetare känner oro. Rektorerna menar att det både handlar om uteblivna orosanmälningar och att orosanmälningarna drar ut på tiden. En rektor menar att uteblivna anmälningar kan bero på en egen oro över hur vårdnadshavarna kommer att agera, men också på att de upplever att socialtjänsten ändå inte kommer att göra något.

Grundskolerektorerna upplever att anmälningar görs när det är befogat eller att anmälningar görs i de flesta fall. En skolledare menar att förhållandet till vårdnadshavarna riskerar att försämrans efter en anmälan, medan en annan skolledare framför att det sällan blir så.

Socialtjänstens tjänstepersoner menar att förskolornas personal är rädda för att försämrans relationen till vårdnadshavarna om det anmäler oro för ett barn till socialnämnden och därför kommer det sannolikt in för få anmälningar och när väl anmälningarna kommer kan det handla om allvarliga problem som har pågått under en längre tid. Skolan är bättre ur detta perspektiv, men även där finns viss oro för att skada relationen till vårdnadshavarna, enligt socialtjänstens personal. Skolchefen delar i huvudsak socialtjänstens bild. Rent statistisk kommer det in för få anmälningar från förskolan i förhållande till skolan, menar han. Tjänstepersonerna på socialtjänsten är irriterade över att barnen hamnar i kläm därför att en god relation till vårdnadshavarna prioriteras. Tjänstepersonerna bedömer vidare att det är blandad kvalitet på anmälningarna, det vill säga om anmälningarna är adekvata eller inte. Från skolans sida, särskilt högstadiet kan det komma in anmälningar som inte ligger inom ramen för orosanmälningar. Det kan handla om enskilda händelser mellan elever på skolan eller om elever med hög frånvaro<sup>3</sup>. Socialtjänsten får också ta emot anmälningar som kommer in långt efter att anmälaren har fattat misstanke om att ett barn kunde fara illa.

---

<sup>3</sup> För elever med hög eller närmast total skolfrånvaro kan samverkan mellan skola och socialtjänst. Socialtjänsten erbjuder då primärt stöd till vårdnadshavare i hemmet

2021-08-25

Anmälan till socialtjänsten lämnas, enligt skolledarna, vanligen in direkt till socialtjänsten. Personal i förskolan uppmanas att lämna in anmälan fysiskt. I några fall skickas också anmälan in med internposten, men skolledarna känner viss oro för att anmälan kan komma bort om de skickar anmälan den vägen.

Rektorerna upplever överlag att återkopplingen från socialtjänsten är bristfällig. I bästa fall kan man få ett kvitto på att anmälan är mottagen, menar en respondent. Anmälningsmöten, där förskolan eller skolan träffar socialtjänsten, vårdnadshavarna och barnet, har inte genomförts på flera år. En skolledare menar att det fungerade mycket bättre för 8-10 år sedan.

Tjänstepersonerna på socialtjänsten menar att det finns en blankettmall för information till anmälare, men att tidsbrist ibland gör att återkoppling inte ges även om anmälaren har angivit att vederbörande önskar det. Tidsbrist gör också att anmälningsmöten sällan hinns med. Biträdande IFO-chef menar att det i alla fall inte finns behov av anmälningsmöten då socialtjänsten redan har tillgång till den information som behövs. IFO-chefen framför dock att anmälningsmöten där förskola och skola är med är väldigt bra. Det är ett utvecklingsområde. Socialtjänsten skulle kunna erbjuda en tid till anmälningsmöte.

### 3.1.1 Bedömning

I granskningen har framgått att orosanmälningar inte bedöms göras i den omfattning som anställda faktiskt känner oro för ett barn. Det gäller särskilt barn i förskola. Det är en allvarlig brist.

Vi konstaterar att socialtjänsten har skriftlig rutin för mottagande av orosanmälan samt handläggning av inkomna anmälningar. I förskolan finns skriftlig rutin för orosanmälan medan den i grundskolan är muntlig. Information till nyanställd och befintlig personal lämnas, men inte utifrån fastställd rutin. Att anmäla oro för att ett barn far illa enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen är en skyldighet för myndighet och dess anställda. Vi bedömer därför att det är särskilt angeläget att skriftligen dokumentera rutin för ansvarstagande och tillvägagångssätt samt för hur berörd personal informeras om sin skyldighet.

Socialtjänsten uppfyller inte socialtjänstlagens reglering, som också förtydligas i intern rutin, vad gäller återkoppling till anmälare (14 kap. 1b SoL) eller inbjudan till anmälningsmöte (14 kap. 1a § SoL).

## 3.2 Samverkan och uppföljning

Rektorerna upplever inte att det finns en strukturerad samverkan mellan förskola, skola och socialtjänst. För tre år sedan deltog en skolledare i ett möte med socialtjänsten, men då var inte förskolan med. En annan rektor erinrar sig ett möte med skolchef, socialchef och representanter för IFO. Personal från socialtjänsten har också vid ett ledningsgruppsmöte informerat om orosanmälningar. Förutsättningarna för samverkan har påverkats av pandemin.

Skolchefen är vid tiden för intervjun ny på sin post och har endast arbetat i två månader. Han konstaterar att det har brutit i samverkan, men ser med tillförsikt fram

2021-08-25

emot kontinuerlig samverkan mellan förskola, skola och socialtjänst. Samverkan med regionens barnavårdscentral har också intensifierats utifrån perspektivet samordnade och tidiga insatser för barn och unga.

Skolledarna har inte deltagit i någon uppföljning eller utvärdering av samverkan. De har inte heller fått någon information om att någon sådan har genomförts.

Skolledarnas bild delas av socialkontorets tjänstepersoner. IFO-chefen framför att det för ett par år sedan genomfördes möten med skola, elevhälsa och socialtjänst. De träffades varannan månad, men sedan rann det ut i sanden. Biträdande IFO-chefen menar att det sällan sker någon samverkan med rektor i förskola-, låg- och mellanstadium, men oftare med högstadie- och gymnasierektorer. Även socialchefen hänvisar till biträdande IFO-chefens möten, men konstaterar att 2019 genomfördes två avstämningsmöten och därefter har inga möten genomförts.

Socialtjänstens personal upplever att de har en stor och tung arbetsbörda. En respondent menar att om kommunen vill få till mer samverkan måste det finnas resurser för detta. Det finns perioder då socialtjänsten "går på knäna". Cheferna vid IFO ser att en samverkan med fokus på förebyggande arbete skulle kunna få ner antalet anmälningar. IFO-chefen upplever att den nye skolchefen vill arbeta tillsammans med bland annat socialtjänsten för alla barns bästa. Respondenterna efterfrågar också en viljeinriktning från den politiska nivån.

Socialtjänsten informerar kommunstyrelsens socialutskott eller individnämnden om antalet orosanmälningar på månadsbasis, enligt socialchefen.

### 3.2.1 Bedömning

Kommunstyrelsen angav i sitt svar till revisionen efter granskningen 2018 att "ett årligt avstämningsmöte mellan kommunens skolledare och representanter från IFO barn och unga" ska genomföras. Det har varken genomförts 2020 eller 2021. Det är en brist att kommunstyrelsen inte har genomfört detta. Vi bedömer att betydelsen av samverkan är minst lika viktig under pågående pandemi som annars och att samverkan hade kunnat genomföras digitalt.

Vi konstaterar att kommunstyrelsen varken följer upp samverkan eller samsyn i ärenden kopplade till orosanmälningar. Kommunstyrelsen avgav i sitt svar 2018 att schemalagda dialogmöten skulle genomföras vid sidan av det årliga avstämningsmötet. Det har varken varit fallet 2020 eller hitintills under 2021.



## 4 Slutsats och rekommendationer

Skolverket hänvisar till forskning som bland annat säger att långsiktig politisk förankring och kontinuerlig uppföljning och utvärdering är faktorer för framgångsrik samverkan.<sup>4</sup> Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen brister i styrning och uppföljning vad gäller orosanmälningar från förskola och skola, samverkan förskola, skola och socialtjänst och uppföljning av samverkan.

Vår slutsats bygger vi på uppgifter i intervjuer vad gäller om orosanmälningar görs, om återkoppling sker till anmälare och om samverkan sker och utvärderas. Den kritik som revisionen riktade mot kommunstyrelsen efter granskningen 2018 kvarstår.

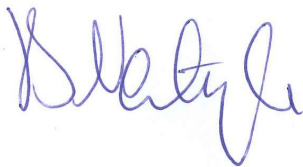
### 4.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- tillse att personal agerar i enlighet med gällande lagstiftning och genast anmäler till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. (14 kap. 1 § SoL och 29 kap. 13 § 2 st. SkoL)
- tillse att information lämnas till den som gjort orosanmälan om så begärs. (14 kap. 1 b § SoL)
- följa upp förutsättningar för samverkan och samsyn mellan förskola, skola och socialtjänst i arbetet med barn och unga, att samverkan sker och vid behov vidta åtgärder.

Datum som ovan

KPMG AB



Joakim Nertyk  
*Certifierad kommunal revisor, specialist*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

<sup>4</sup> "Extern samverkan för att tidigt möta barns och elevers behov", Skolverket