



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

Tillsyn av familjehemsvården i Västra Götalands län

- granskning i 11 kommuner/stadsdelsnämnder

Rapportnr: 2008:64

ISSN: 1403-168X

Rapportansvariga: Socialkonsulenterna Claes Nilsson och Christine Ståhle

Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län, socialenheten

Adress: 403 40 Göteborg

Telefon: 031-60 50 00

Fax: 031-60 51 41

Rapporten finns som pdf på www.o.lst.se under Publikationer/Rapporter.

Förord

Länsstyrelsen har inom det s.k. Barnuppdraget genomfört tillsyn av familjehemsvården i 11 kommuner/stadsdelsnämnder i Västra Götalands län. I denna rapport presenteras en sammanfattning av tillsynen.

En nationell rapport över hela barnuppdraget var klar och presenterades för regeringen den första april 2008. I den rapporten ”*Socialtjänsten och barnen*” konstateras att det inte finns några tydliga trender eller tendenser inom familjehemsvården utan att tillsynen tvärtom visat att det mesta är oförändrat. I flera kommuner finns stora behov av förbättringar, men det finns också kommuner som har kvalitetsutvecklat arbetet med familjehemsvården. Detta stämmer i stort sett överens med resultatet från granskningen i Västra Götalands län. I några kommuner fann Länsstyrelsen genomgående ett bra arbete med familjehemsvården och i ett par av de granskade kommunerna konstaterades stora behov av förbättringar. Länsstyrelsen anser dock att sammantaget är tendensen i länet att familjehemsvården förbättrats under de tre år granskningen gäller.

Länsstyrelsens rapport gör inte anspråk på att ge bilden av hur familjehemsvården fungerar i länets alla kommuner. Den grundar sig på de granskningar och intervjuer vi genomfört. Vi har försökt lyfta fram både styrkor och svagheter, både det som fungerar bra och det som behöver förbättras. Vi hoppas att denna rapport kan bidra till den fortsatta utvecklingen av familjehemsvården i länet.

Rapporten har utarbetats av socialkonsulenterna Claes Nilsson och Christine Ståhle. I tillsynen deltog också socialkonsulent Mikael Thörn.

Göteborg juni 2008

Britt-Marie Börjesson
socialdirektör

Innehållsförteckning

Bakgrund	3
Sammanfattning.....	3
Genomförande	5
Barnutredningarna till grund för placeringen	6
Familjehemsutredningar	8
Vårdplaner	10
Uppföljningen av barn i familjehem	11
Övervägande av vård.....	13
Övervägande om vårdnadsöverflyttning	13
Vad säger barnen/ungdomarna?	14
Vad säger familjehemmen?	16
Organisation och kompetens	18
Jämställdhet	20
Avslutande kommentar.....	21

Bakgrund

Regeringen gav i regleringsbrev för 2006 och 2007 länsstyrelserna i uppdrag att granska olika delar inom den sociala barn- och ungdomsvården, däribland kommunernas handläggning av familjehemsärenden och uppföljning av familjehemsplaceringar, (det s.k. Barnuppdraget). De frågor som granskningen av familjehemsvården skulle ge svar på är följande:

- Står det klart att nämnden följer vården noggrant och ser till att målet med vården uppnås?
- Gör socialtjänsten regelbundna besök i det hem där barnet vistas och har enskilda samtal med barnet?
- Omfattar uppföljningen barnens hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till föräldrar och andra närstående?

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har granskat familjehemsvården i tio kommuner: Borås, Färgelanda, Göteborg, Mark, Mellerud, Skövde, Strömstad, Tibro, Tranemo och Uddevalla. I Göteborg har stadsdelsnämnderna Backa och Kortedala granskats. Granskningen har omfattat nämndernas uppföljning av barn i familjehem under de tre senaste åren. Länsstyrelsen har också granskat barnutredningarna till grund för placeringen samt familjehemsutredningarna.

Sammanfattning

- Länsstyrelsen fann att sex nämnder följer upp vården på ett bra sätt med regelbundna besök i familjehemmen och enskilda samtal med barnen och uppföljningarna omfattar barnens hälsa, utveckling, sociala beteende, skolgång samt relationer till föräldrar och andra närstående. I dessa nämnder finns genomgående ett barnperspektiv i handläggningen.
- Hos fem nämnder konstaterade Länsstyrelsen varierande brister i uppföljningen. Alla familjehem hade inte besökts i tillräcklig omfattning och socialsekreterarna hade därigenom inte haft kontakt och samtalat med alla barn eller erbjudit dem samtal. Länsstyrelsen fann dock inga bortglömda barn. Nämnderna angav i stor utsträckning resursbrist som skäl när familjehem inte besökts.
- Många av barnen i granskningen hade stora problem i skolan och var i behov av olika former av stöd. Länsstyrelsen fann att nämnderna generellt sett arbetar mycket aktivt med dessa barn, även de nämnder som Länsstyrelsen bedömt har brister i uppföljningen.

- Flertalet barn har regelbunden kontakt med sina föräldrar och även med andra anhöriga och nämnderna arbetar aktivt med detta. I de fall föräldrar av olika skäl inte har kontakt med barnen och det inte finns någon grund för att förhindra umgänge, är Länsstyrelsens bild att socialtjänsten försöker få föräldrarna positiva och aktiva till kontakt med barnen.
- Hos tre nämnder fanns bra vårdplaner i samtliga ärenden. Hos övriga nämnder var vårdplanerna i många fall alltför övergripande och ospecifika för att kunna användas som instrument för uppföljning av vården och i vissa ärenden saknades vårdplaner.
- Hos fyra nämnder hade alla överväganden om fortsatt vård skett på ett riktigt sätt. Sju nämnder fick kritik för att vården inte övervägts i enlighet med lagens krav i alla ärenden. I tre nämnder gällde detta endast enstaka överväganden men i fyra nämnder gällde det flera ärenden och det var lång tid mellan några överväganden.
- Tre nämnder hade gjort särskilda överväganden om vårdnadsöverflyttning för alla barn som varit placerade tre år i samma familjehem. Övriga nämnder hade, i varierande grad, inte gjort sådana överväganden i alla ärenden där det skulle gjorts.
- Flera intervjuade familjehem uttryckte missnöje med stödet från socialtjänsten men beskrev samtidigt att stödet blivit bättre under senare år. Så gott som samtliga intervjuade ungdomar var nöjda med och beskrev att de får bra stöd från sin nuvarande socialsekreterare. Både ungdomar och familjehem beskrev hur påfrestande det är byta socialsekreterare, vilket flera fått uppleva, ibland många gånger.
- Familjehemsutredningarna var av skiftande kvalitet. I vissa kommuner görs omfattande bra utredningar men utredningsdokumentet som föreläggs nämnden är alltför kortfattat. Några kommuner har utvecklat bra modeller för utredning av familjehem där utredning och utbildning sker parallellt. Bedömningen av ett familjehems lämplighet för ett visst barn, den s.k. matchningen, beskrivs oftast alltför dåligt.
- Flertalet barnutredningar var av god kvalitet och utredningarna hade generellt förbättrats under senare år. Barnen kommer till tals i de allra flesta utredningar men dokumentationen måste bli tydligare angående hur samtalen med barnen sker. Införande av BBIC pågår i stor utsträckning i kommunerna vilket ger förutsättningar för bra kvalitet i utredningarna.
- I samtliga kommuner säger intervjuad personal att det blir allt svårare att rekrytera familjehem. Många säger att hittills har man lyckats rekrytera men uttrycker oro inför framtiden.

Genomförande

Länsstyrelsernas utgångspunkt vid granskningen har varit att tillsynen ska ske utifrån ett barnperspektiv, vilket innebär att fokusera på barnen och på hur socialnämndernas tillämpar bestämmelserna i socialtjänstlagen (SoL) om barns bästa och barnens rätt att komma till tals. Barnens egna röster skulle finnas med i någon form. I tillsynen skulle också finnas ett jämställdhetsperspektiv. Länsstyrelserna har också haft möjlighet att ta med verksamhetsnivån i tillsynen, dvs. hur kommunernas planering, resurser och kvalitetsarbete i fråga om barn i familjehem ser ut.

I Västra Götalands län har familjehemsvården granskats i följande kommuner: Borås, Färgelanda, Göteborg, Mark, Mellerud, Skövde, Strömstad, Tibro, Tranemo och Uddevalla. I Göteborg har stadsdelsnämnderna Backa och Kortedala granskats. Granskningen har genomförts på likartat sätt i alla kommunerna. Länsstyrelsen begärde in styrdokument och/eller riktlinjer för familjehemsvården tillsammans med en redogörelse för hur rekrytering och utredning av familjehem genomförs. Vid besök i kommunerna granskades akter i 173 ärenden avseende 72 flickor och 101 pojkar. I kommuner med färre än 20 placeringar granskades i regel samtliga ärenden och i kommuner med fler placeringar ett urval ärenden. Aktgranskningen gjordes utifrån mallar som i huvudsak är gemensamma för länsstyrelserna. Så kallade privatplaceringar ingick inte i granskningen.

Vid besöken i kommunerna intervjuades chef/er och handläggare tillsammans. Länsstyrelsen har också i varje kommun/nämnd intervjuat tre familjehem och de barn som är placerade hos dem. Barnen var alla över 12 år och familjehemmen och ungdomarna har intervjuats var för sig. Några ungdomar ville inte medverka och i några fall skedde intervjuerna per telefon.

Resultaten från tillsynen har återförts till personal och politiker i kommunerna och separata beslut har skrivits för varje kommun/stadsdelsnämnd.

Barnutredningarna till grund för placeringen

En barnavårdsutredning görs av socialtjänsten efter en ansökan eller anmälan och syftar till att avgöra om ett barn behöver stöd eller skydd. Socialtjänsten får konsultera sakkunniga och ta de kontakter de anser nödvändiga i utredningen (11 kap 1 o 2 §§ SoL). Socialstyrelsen har utvecklat ett system, BBIC (Barns Behov I Centrum), för utredning och uppföljning av barn inom socialtjänsten. BBIC ger en struktur för att systematiskt ta in uppgifter i en utredning, dokumentera och följa upp barnets behov av insatser. Flertalet kommuner i landet håller på att införa BBIC. När ett barn placeras ska socialtjänsten i första hand överväga om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående (6 kap 5 § SoL)

Länsstyrelsen har granskat 102 barnavårdsutredningar, som legat till grund för barnens placering i familjehem. För att tillsynen skall ha aktualitet har Länsstyrelsen inte granskat utredningar som gjorts före år 2000. Utredningarna granskades utifrån ett formulär som bygger på BBIC principer. De områden som berörs är huvudsakligen barnets familj och miljö, barnets förhållanden, vårdnadshavarnas förmåga, om barnen kommit till tals och om nämnden har gjort en egen bedömning av barnets behov och hur detta kan tillgodoses.

I sju kommuner har alla barnen kommit till tals i utredningarna respektive observerats beträffande de yngsta barnen. I cirka tio procent av totala antalet utredningar framgår inte att socialsekreterare samtalat med eller observerat barnet. I flera utredningar saknas dock tydliga markeringar om hur, när och var barnet har lämnat sina utsagor, om det skett vid enskilda samtal med barnet, tillsammans med föräldrarna eller om det är av utredaren tolkad information som återges i beslutsunderlaget.

I cirka 90 procent av utredningarna ingick uppgifter från interna och/eller externa kontakter, i många fall flera kontakter i samma utredning. Exempel på interna kontakter är nämndernas missbruksenhet och försörjningsstödsenhet. De vanligaste externa kontakterna är skola/förskola, BUP, sjukvård, polis samt släktingar och närstående.

En övervägande andel av utredningarna innehåller de väsentliga uppgifter som behövs för att beskriva barnens förhållande och behov och föräldrarnas förmåga att tillgodose behoven. I de fall det funnits anledning att göra en risk- och skyddsbedömning har detta skett. Ett område som i flera utredningar var mindre väl beskrivet var barnens relation med syskon, kamrater och andra närstående. Mödrars föräldraförmåga är ofta mer utförligt redovisat än fädernas. Detta beror oftast på att fäderna inte levt ihop med barnen.

I det stora flertalet utredningar gick det att följa hur utredaren kommit fram till slutsatserna i utredningen och bedömningen hängde ihop med den insats som föreslogs. Föräldrarnas inställning till den föreslagna insatsen framgick i samtliga utredningar. Barnens inställning framgick inte i lika hög grad. Hos hälften av nämnderna framgick barnens inställning i alla utredningar med undantag för de allra yngsta barnen. Hos övriga nämnder varierade detta mellan utredningarna.

Övervägande om barnet kunde tas emot av en släkting eller annan närstående framgick i samtliga utredningar i Mark, Skövde och stadsdelsnämnden Backa. Hos övriga nämnder framgick inte detta i alla utredningar. De intervjuade cheferna och handläggarna beskrev att sådana övervägande alltid görs men inte alltid dokumenteras.

Länsstyrelsens uppfattning är att barnavårdsutredningarna i granskningen generellt sett förbättrats de senaste åren oavsett dokumentationssystem. Detta stämmer väl överens med resultatet i de verksamhetstillsyner avseende *Anmälningar och utredningar* som Länsstyrelsen genomfört i samtliga kommuner i länet under de senaste åren. Några utredningar, som genomförts efter ansökan från förälder, var dock anmärkningsvärt tunna och hade inte genomförts lika omsorgsfullt som utredningarna efter anmälan.

Länsstyrelsen har också funnit att kommuner som använder/börjat tillämpa BBIC uppvisar högre kvalitet i utredningarna, dessa är både breda och djupa i beskrivningen av barnets psykosociala livssituation. I utredningar enligt denna metod beskrivs till exempel alltid barnens skolsituation och skolprestationer liksom hälsa och relationer.

I flertalet kommuner bedömde Länsstyrelsen att barnavårdsutredningarna var av god kvalitet. I tre kommuner bedömdes utredningarna vara av ojämn kvalitet; det fanns både väl genomförda och bristfälliga utredningar.

Slutsatser och kommentarer

- *Flertalet granskade utredningar höll god kvalitet*
- *Utredningarna har generellt förbättrats under senare år*
- *Utredningar enligt BBIC ger förutsättningar för bra kvalitet i utredningarna och införandet av BBIC pågår, med ett undantag, i de granskade kommunerna*
- *Barnen kommer till tals i de allra flesta utredningarna men nämnderna måste tydligare dokumentera hur samtalen med barnen skett.*
- *Barnens inställning till de insatser som föreslås ska framgå i dokumentationen.*

- *Nya regler i SoL och LVU om information till barnen gäller från 2008-04-01*

Familjehemsutredningar

Innan socialnämnden fattar beslut om att placera ett barn i familjehem ska familjehemmet och förutsättningarna för vården utredas. Om hemmet ligger i en annan kommun ska nämnden informera och samråda med denna kommun innan beslut fattas (6 kap 6 § SoL). Det finns i lagen inga bestämmelser om hur en familjehemsutredning ska göras eller vad den ska innehålla. Nämnderna väljer själva lämplig metod. Regeringen har gett IMS (Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete) i uppdrag att ta fram en internationell kunskapsöversikt och utveckla ett utrednings- och bedömningsinstrument för familjehem.

Länsstyrelsen har granskat familjehemsutredningarna i samtliga 173 ärenden. Detta innebär att familjehemsutredningarna är både från 1990-talet och 2000-talet. I flera kommuner var de äldre utredningarna mycket kortfattade medan de från senare år var mer utförliga. I några kommuner är den utredning om familjehemmet som presenteras nämnden mycket kortfattad trots en gedigen kunskap om familjehemmet. Ibland beror detta på att familjehemmet redan används av nämnden och därigenom är välkända, men det tycks också vara en tradition i vissa kommuner att familjehemsutredningarna skrivs mycket kortfattade.

Länsstyrelsen har granskat om utredningarna innehåller följande uppgifter: personuppgifter på alla i familjen, bostadsförhållanden, hälsotillstånd, yrkesverksamhet, ekonomi, religion, etnicitet, språk, erfarenhet som familjehem, fler placerade barn i hemmet, registerutdrag från polis, socialtjänst och kronofogdemyndighet samt referenstagning.

Alla kommuner använder vid familjehemsutredningen någon form av den s.k. Kälvestensmetoden för djupintervjuer tillsammans med social utredning av varierande slag.

Familjehemmens ekonomi, hälsa och religion var generellt sett dåligt och i vissa utredningar inte alls beskrivet. I påfallande många utredningar saknades referenstagning och några kommuner har uppgett att referenser inte tas regelmässigt. Utdrag från Kronofogdemyndigheten saknades i många utredningar, även hos nämnder som har rutiner om att dessa utdrag alltid ska begäras. Samråd med annan kommun framgår oftast inte i dokumentationen.

I totalt fem ärenden (i fyra kommuner) saknades familjehemsutredning. Detta gällde i samtliga fall placeringar som gjorts för länge sedan. I en kommun hade nämnden i tre fall fattat beslut om placering trots att familjehemmen ännu inte var färdigutredda. Skälet som angavs var att delegationen endast medgav jourplacering i en månad och att utredningarna inte hanns med under denna tid.

I flertalet kommuner ingår numera samtal med familjehemmets egna barn i familjehemsutredningen. Det är dock sällan detta redovisas i utredningsdokumentet. Borås, Mark och Familjehemsverksamheten Hisingen i Göteborg (stadsdelsnämnden Backa) har utvecklat bra modeller för familjehemsutredning som innebär att utredning och utbildning av familjehemmen sker parallellt.

En familjehemsutredning ska leda fram till en bedömning av familjehemmets resurser i förhållande till det speciella barnets behov, den s.k. matchningen. Vid alla intervjuerna beskrevs att matchningen är en väsentlig del i familjehemsutredningen som socialsekreterarna lägger mycket tid på. Detta framgår dock inte i dokumentationen. I majoriteten utredningar finns bara en kortfattad sammanfattande bedömning av familjehemmets resurser i förhållande till barnets behov, oftast bestående av en enda mening. Undantaget är Skövde som alltid har ett särskilt matchningsdokument med en utförlig bedömning av det aktuella familjehemmets lämplighet utifrån behoven hos det barn som ska placeras.

Om familjehemsföräldrar separerar eller annan större förändring inträffar ska en ny familjehemsutredning göras. Detta hade som regel skett.

Slutsatser och kommentarer

- *Familjehemsutredningarna var av skiftande kvalitet och Länsstyrelsen välkomnar uppdraget till IMS om utvecklande av utrednings - och bedömningsinstrument.*
- *Några nämnder har bra utredningsmetoder som innebär att utredning och utbildning av familjehemmen sker parallellt.*
- *Utredningsdokumenten som föreläggs nämnden är i många fall alltför kortfattade och bör göras utförligare, de beskriver inte alltid den utredning som faktiskt gjorts.*
- *Referenstagning samt registerutdrag från polis, socialtjänst och kronofogdemyndighet bör ingå i alla familjehemsutredningar och redovisas i utredningsdokumentet*
- *Information och samråd angående familjehem beläget i annan kommun ska alltid ske*
- *Samtal med familjehemmets egna barn bör ingå i alla utredningar.*
- *Den s.k. matchningen behöver tydliggöras, ett bra exempel är Skövde som alltid beskriver detta i ett särskilt dokument.*
- *Från första april 2008 finns nya bestämmelser beträffande utredning av familjehem och jourhem för akuta placeringar.*

Vårdplaner

När ett barn behöver vård i familjehem ska nämnden upprätta en vårdplan där barnets behov och hur dessa ska tillgodoses framgår. Planen ska innehålla målet med vården, de särskilda insatser som behövs, hur umgänget med föräldrar och andra ska ske samt barnets och vårdnadshavarnas inställning till vården. Åtgärder och insatser från andra huvudmän ska också framgå i planen. Från första april 2008 gäller att det också ska finnas en genomförandeplan som konkretiserar vårdplanen. Vårdplanen är avsett att vara ett aktivt och levande dokument som ska användas för uppföljning av vården och revideras vid behov.

I Socialstyrelsens Allmänna råd SOSF 2006:12 och i handboken "Barn och unga i socialtjänsten" finns utförlig beskrivning av vård- och genomförandeplaner

I Skövde, Uddevalla och stadsdelsnämnden Backa fanns vårdplaner i alla granskade ärenden. Flertalet av dessa vårdplaner var utförliga dokument, som används för uppföljning av vården och hade reviderats vid behov. Hos övriga nämnder saknades vårdplaner i vissa ärenden och många vårdplaner var alltför övergripande och ospecifika för att kunna användas som uppföljningsinstrument. Genomgående innehöll planerna beskrivning av målet med vården och hur umgänget med föräldrar och andra anhöriga ska ske. Flera nämnder har umgänkesplaner i ett särskilt dokument. Vårdnadshavarnas inställning till vårdplanen framgick i större utsträckning än barnens. De flesta vårdplanerna var inte undertecknade av vårdnadshavarna och ungdomar som var över 15 år. De särskilda umgänkesplanerna var dock i stor utsträckning underskrivna av vårdnadshavarna.

Slutsatser och kommentarer

- *I flertalet nämnder behöver arbetet med vårdplaner utvecklas och införandet av BBIC bör bidra till detta*
- *Vårdplanen ska vara ett aktivt instrument som vårdnadshavarna och barn över 15 år ska samtycka till och således känna till. Även yngre barn bör känna till vårdplanen.*

Uppföljningen av barn i familjehem

När barn placeras i familjehem är nämnden skyldig att noga följa vården av barnen och se till att ändamålet med vården uppnås. Nämnden ska medverka till att barnen få god vård och fostran samt utbildning och ge stöd till familjehemmen (6 kap 6 § SoL). För att kunna svara upp mot denna skyldighet måste socialtjänsten regelbundet besöka familjehemmen, träffa barn och familjehem och ha enskilda samtal med barnen.

Länsstyrelsen har bedömt att i Mark, Mellerud, Skövde, Tranemo, Uddevalla och i stadsdelsnämnden Backa i Göteborg har nämnden bra uppföljningar av vården och i övriga nämnder finns brister i detta avseende. De sex nämnderna med bra uppföljning gör regelbundna besök i familjehemmen, träffar barnen för enskilda samtal och har god kunskap om de placerade barnen. Länsstyrelsens utgångspunkt har varit att två besök per år är en miniminivå utifrån att nämnden två gånger per år ska överväga vården. Några av nämnderna som har en bra uppföljning gör dock generellt sett betydligt fler besök i familjehemmen. I Skövde är ambitionen att försöka ha någon form av kontakt var sjätte vecka. I Uddevalla skriver nämnden in i avtalen med familjehemmen att dessa ska få minst fyra besök per år. I de kommuner som har bra uppföljningar träffar socialsekreterarna ibland barnen också utanför familjehemmet och gör någon aktivitet tillsammans.

Vid socialtjänstens besök i familjehemmet ska barnen ges möjlighet att tala enskilt med socialsekreteraren. Vanligt är att socialsekreteraren både träffar barnet ensamt och tillsammans med familjehemsföräldrarna. I några kommuner framgick att socialtjänsten alltid träffar barnen för enskilda samtal och i flertalet kommuner sker detta ibland. Vid intervjuerna med personalen uppgavs att man inte alltid dokumenterar att socialsekreteraren haft enskilt samtal med barnet. Det kan också vara så att barn/ungdomar ibland inte vill träffa socialsekreteraren ensam. Kontinuitet och regelbunden kontakt är viktigt för att barnen ska lära känna och få förtroende för socialsekreteraren. I flera av kommunerna har det varit mycket stor omsättning av personal vilket påverkar möjligheten till en bra relation där barnet får förtroende för socialsekreteraren.

Länsstyrelsen har granskat om uppföljningarna omfattar barnens hälsa och utveckling, hur barnet fungerar socialt och trivs i familjehemmet, hur barnet trivs och presterar i skola/förskola, hur fritiden ser ut samt barnets relationer och umgänge med föräldrar och andra närstående.

Generellt sett ingår dessa områden i alla nämndernas uppföljningar och i de kommuner som har bra uppföljningar, sker detta på ett systematiskt och strukturerat sätt. Några nämnder (SDN Backa och Kortedala) gör uppföljningarna utifrån BBIC:s modell för uppföljning av vården.

Många av barnen i granskningen har stora problem i skolan, ett stort antal har olika former av neuropsykiatriska diagnoser och är i behov av olika former av stöd. Länsstyrelsen har funnit att socialtjänsten arbetar aktivt med barnens skolgång. Även i några av de nämnder som Länsstyrelsen bedömt har brister i uppföljningen finns ett aktivt arbete med att följa upp skolgången för de barn som har problem i skolan.

Ett annat område som nämnderna generellt sett följer upp på ett bra sätt är barnens umgänge med föräldrar och andra anhöriga. Flertalet barn har regelbunden kontakt med sina föräldrar och även med andra anhöriga och Länsstyrelsen har funnit att samtliga nämnder arbetar aktivt med detta. För de barn där umgänget har begränsats har detta i samtliga fall övervägts på ett korrekt sätt i enlighet med lagstiftningen. I de fall föräldrar av olika skäl inte har kontakt med barnen och det inte finns någon grund för att förhindra umgänge, är Länsstyrelsens bild att socialtjänsten verkligen försöker få föräldrarna positiva och aktiva till kontakt med barnen. I några fall har Länsstyrelsen framhållit vikten av att utgå från barnets behov och ha ett barnperspektiv vid bedömningen av umgängesfrekvensen.

Forskning har visat att barn i familjehem har generellt sett sämre hälsa än barn i allmänhet. Uppföljningen av barnens hälsa är därför en viktig del i socialtjänstens uppföljningar. Det Länsstyrelsen kunnat se i granskningen är att barn med särskilda behov uppmärksammas och att socialtjänsten i många fall samverkar med habiliteringen och med BUP. När nämnderna gör uppföljningarna på ett systematiskt och strukturerat sätt finns alltid uppgifter om barnens hälsotillstånd med.

Slutsatser och kommentarer

- *En förutsättning för bra uppföljning är regelbundna kontakter med barn och familjehem*
- *Personalkontinuitet hos socialtjänsten är viktig för att kunna skapa en relation till barnet.*
- *Vårdplan och genomförandeplaner är nödvändiga för strukturerad uppföljning av vården.*
- *Barnen ska alltid erbjudas enskilda samtal*
- *Två besök per år i familjehemmet är ett minimum och gäller även om socialsekreteraren och barnet träffas utanför familjehemmet.*

Övervägande av vård

Minst en gång var sjätte månad ska nämnden överväga om vården fortfarande behövs. Detta gäller både för barn som vårdas med stöd av SoL och barn som vårdas enligt LVU (6 kap 8 § SoL, 13 § LVU).

I Färgelanda, Mellerud, Skövde och Tranemo hade vården övervägts var sjätte månad för samtliga barn. I tre kommuner hade ett fåtal överväganden inte skett inom sexmånadersgränsen. I övriga fyra kommuner fanns flera ärenden där vården inte hade övervägts korrekt, i flera fall hade det där gått mer än ett år mellan nämndens överväganden. I en kommun hade vården bara övervägts i enlighet med lagstiftningen för 40 % av barnen.

Bristerna i övervägandena av vården har inte alltid inneburit att socialtjänsten också brustit i kontakten. I två kommuner hade socialsekreterarna regelbundet träffat barnen och familjehemmen också i de ärenden där överväganden inte skett varje halvår.

Lagstiftningen om övervägande av vården är inte ny och alla intervjuade var väl medvetna om den. På flera håll uppgavs att handläggabyte och stor omsättning av socialsekreterare har bidragit till att övervägande kan missas. I en stadsdelsnämnd framhölls att otillräckliga resurser inneburit att de tvingats prioritera nya barnutredningar. Den nämnden hade nyligen fått förstärkning genom en socialsekreterare som enbart skulle arbeta med uppföljning av placerade barn.

Slutsats och kommentar

- *Nämnderna måste ha rutiner och kvalitetssystem som säkerställer att barnen får vården övervägd var sjätte månad*

Övervägande om vårdnadsöverflyttning

När ett barn har varit placerat i samma familjehem i tre år ska nämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om vårdnadsöverflyttning till familjehemmet. (6 kap 7 o 8 §§ SoL, 13 § LVU)

I Mellerud, Skövde och stadsdelsnämnden Kortedala hade särskilda överväganden om vårdnadsöverflyttning gjorts för alla barn som varit placerade tre år i samma familjehem. I flertalet kommuner hade sådana överväganden gjorts i vissa, oftast flertalet ärenden, men inte i alla. En kommun, med fyra barn som varit placerade i tre år, hade inte gjort något övervägande om vårdnadsöverflyttning.

Bestämmelsen om övervägande om vårdnadsöverflyttning har funnits sedan 2003 och handläggare och chefer har kunskap om den. De intervjuade ansåg i stor utsträckning att tillämpningen av lagen inte är helt lätt. Socialstyrelsens Allmänna råd och handbok i frågan utkom våren 2007, men hade ännu inte fått fullt genomslag i handläggningen. Till exempel var det inte klart för alla att övervägande om vårdnadsöverflyttning skall göras kontinuerligt var sjätte månad om det första övervägandet inte lett fram till en ansökan.

I de granskade ärendena hade en vårdnadsöverflyttning skett och ytterligare en planerades. I flertalet av kommunerna har bara ett fåtal eller ingen vårdnadsöverflyttning gjorts sedan lagen kom. Uddevalla hade gjort flest, sju stycken och Skövde hade gjort fem. Förklaringen till att många familjehem är tveksamma till vårdnadsöverflyttning är främst att stödet från den nämnd, som placerat barnet, kan komma att upphöra. Många familjehem vill också ha fortsatt stöd från nämnden ifråga om umgänget och det finns en rädsla för framtida problem i relationen till barnens föräldrar, vilket kan påverka barnen negativt. Några familjehem uppgav att de inte informerats om bestämmelsen.

Slutsatser och synpunkter

- *Nämnderna måste ha rutiner och kvalitetssystem som säkerställer att överväganden om vårdnadsöverflyttning sker i enlighet med lagstiftningen.*
- *I Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2006:20) och handboken "Om barnet behöver ny vårdnadshavare" finns vägledning för handläggningen*

Vad säger barnen/ungdomarna?

Länsstyrelsen har intervjuat sammanlagt 26 ungdomar mellan 12-19 år, 11 pojkar och 15 flickor. De har varit placerade i familjehem olika länge, som längst femton år. Frågorna har gällt kontakten med socialtjänsten, om de vet vem som är deras socialsekreterare och om socialsekreteraren har enskilda samtal med dem vid besöken i familjehemmet. Vidare har frågorna gällt om de vet varför de är placerade i familjehem, om kontakten med föräldrar och syskon samt vart de vänder sig om de får problem.

Tre ungdomar visste inte vem som var deras socialsekreterare. Flera av ungdomarna framförde att det är påfrestande att ofta få byta socialsekreterare och därmed ständigt tvingas bygga upp nya relationer. En av ungdomarna hade fått byta socialsekreterare åtta gånger på lika många år.

Flertalet av ungdomarna beskrev att de får kontinuerliga besök av sin socialsekreterare, men fem svarade att de inte får det. Fem ungdomar gjorde ibland någon aktivitet tillsammans med sin socialsekreterare, till exempel cafébesök eller att spela minigolf. Några ungdomar skulle gärna göra någon aktivitet utanför familjehemmet tillsammans med socialsekreteraren. Flertalet av ungdomarna har enskilda samtal med socialsekreteraren i samband med besöken i familjehemmet. Fem svarade att de inte har enskilda samtal och bland dessa fem fanns några som inte ville ha det.

Alla ungdomar utom en tyckte att deras nuvarande socialsekreterare ger dem bra stöd och att de blir lyssnade på. Ungdomarna säger att om de får problem vänder de sig i första hand till familjehemsföräldrarna.

De allra flesta av ungdomarna har umgänge med sina föräldrar, tre hade det inte. Några av dem uttryckte att socialtjänsten mer tog hänsyn till föräldrarnas önskemål ifråga om umgänge än att lyssna på deras/ungdomarnas synpunkter. Fyra ungdomar hade synpunkter på kontakten med syskonen och tyckte att socialtjänsten skulle ta mera hänsyn till detta. De tyckte att socialtjänsten skulle anstränga sig att söka familjehem som kunde ta emot (alla) syskon, och när det inte är möjligt se till att de har kontinuerlig kontakt med syskon som bor i ett annat familjehem.

Två ungdomar var kritiska till att socialtjänsten inte lyssnat ordentligt på dem när de framfört att det inte var bra i familjehemmet respektive föräldrahemmet.

Två ungdomar framförde synpunkten att handläggarna borde prata med barnen/ungdomarna i ett familjehem om de planerar att placera ytterligare ett barn i samma hem. Dessa två ungdomar hade tyckt att det blev jobbigt för dem när nya barn placerades i familjehemmet.

På frågan om ungdomarna vet varför de bor i familjehem svarade fyra av dem att de inte riktigt visste, medan flertalet hade en klar bild av anledningen till placering.

Det framgick vid intervjuerna att flera av ungdomarna är ambivalenta till kontakten med sin socialsekreterare. De uppskattar att bli uppmärksammade men tycker också att det är påfrestande att prata om personliga saker om de inte känner socialsekreteraren så väl.

Slutsats och kommentar

- *Kommunerna måste sträva efter att ha personalkontinuiteten inom familjehemsvården för att i möjligaste mån undvika handläggarbyten.*
- *Alla barn bör ha information om vem som är deras socialsekreterare och hur de kan kontakta honom eller henne, till exempel visitkort med namn och telefonnummer och e-postadress*
- *Barnen bör vid återkommande tillfällen informeras om orsaken till placeringen.*

Vad säger familjehemmen?

Socialnämnden skall ge familjehemmen råd, stöd och annan hjälp som de behöver (6 kap 7 § SoL). De vanligaste formerna för stöd är handledning av familjehemssekreteraren. Andra former är handledning av extern handledare ofta tillsammans med andra familjehem, vilket erbjuds i flera kommuner, samt olika utbildnings/fortbildningsdagar.

De 33 intervjuade familjehemmen har erfarenhet av att vara familjehem från ett år upp till trettiofyra år. Frågorna till familjehemmen har framför allt gällt kontakten med och stödet från socialtjänsten. Intresset för att bli familjehem har inte sällan haft sin grund i att de intervjuade vuxit upp med fosterbarn i den egna familjen eller att de har bekanta som är familjehem. Med enstaka undantag har de intervjuade familjehemmen utretts ordentligt, oftast med djupintervjuer enligt Kälvestensmetoden. De flesta tycker att utredningen som föregick uppdraget var omfattande och bra.

Flera familjehem ansåg att nämnderna lämnat för lite information om barnet inför placeringen. De tycker att de inte fått en tillräckligt bra beskrivning av barnets erfarenheter och behov. Detta har för vissa medfört att de inte fullt ut förstått innebörden i uppdraget samt inledningsvis inte kunnat bemöta barnet på ett optimalt sätt. Några beskrev att de lämnats helt ensamma att hantera umgänget med föräldrarna trots socialtjänstens kunskap om problem i sammanhanget.

De flesta av familjehemmen tyckte att nämndernas uppdrag i nuläget är tydliga, att de vet vad som är deras uppgift och att de får ett bra stöd från socialtjänsten. De familjehem som var missnöjda tyckte att de fått för lite vägledning och stöttning i uppdraget. Socialsekreteraren har inte kommit på besök och/eller är svåra att få tag på. Den främsta kritiken från familjehemmen berör de täta personalbytena. Detta är påfrestande både för familjehemmen och de placerade barnen.

De flesta som uttryckt kritik anser dock att stödet blivit bättre det senaste året eller åren. De familjehem som var kritiska fanns genomgående i kommuner där det varit stor omsättning på personal och omorganisationer. Familjehemmen framhöll att kontakten (i förekommande fall) och kontinuiteten var bättre med familjehemssekreterarna. Personalbytena gällde framför allt barnens socialsekreterare. Familjehemmen ansåg att socialsekreterarna generellt sett har god kompetens om barn och familjehemsvård. Några familjehem var kritiska mot alltför unga handläggare, som ibland uppfattas ha bristande barnkompetens och livserfarenhet.

Nästan alla familjehem har erbjudits eller genomgått någon form av kompetensutveckling, genom konferenser, föreläsningar och i något fall studiecirklar. Några har deltagit i handledning i både grupp och enskilt. Två familjehem i olika kommuner beskrev hur hjälpta de blivit genom Marte-Meo-insats i ett kritiskt skede med stora problem i förhållande till det placerade barnet. Den insatsen var avgörande för att de kunde fortsätta som familjehem. Många av familjehemmen uppskattar erfarenhetsutbyte med andra familjehem. Flera tog upp svårigheten att delta i kurser, handledning etc. när detta ordnas på dagtid.

Så gott som samtliga familjehem beskriver att socialsekreterarna vid hembesöken försöker träffa barnen för enskilda samtal och de som varit familjehem länge säger att detta sker i allt högre utsträckning. Oftast träffar handläggaren bägge (i förekommande fall) familjehemsföräldrarna vid hembesöken. Familjehemmen beskrev att många av barnen känner en ambivalens inför besöken och samtalen med socialsekreterarna. De både uppskattar att bli uppmärksammade men tycker också att det är påfrestande att bli frågad om personliga saker av någon som de ibland inte känner så bra. Några familjehem ansåg att handläggarna i alltför hög grad tillgodoser föräldrarnas önskemål om umgänge och inte ser till barnens behov. Flera av familjehemmen beskrev dock att umgänget fungerade bra både för barnen och för dem själva, de fick avlastning genom att barnen regelbundet vistades hos sina föräldrar.

Några familjehem framförde att de har svårt att förstå att socialtjänsten låtit det gå så lång tid innan barnen placerades, när bristerna i omsorgen varit omfattande och kända under lång tid.

Slutsats och kommentar

- *Flera familjehem uttryckte missnöje med stödet från socialtjänsten men så gott som samtliga, som uttryckte kritik, ansåg att det blivit bättre de senaste åren.*
- *Familjehemmen behöver kontinuerligt erbjudas stöd i form av fortbildning, handledning och vid behov avlastning.*

- *Det är viktigt att familjehemmen inför placeringen får adekvat information om barnen, så att deras uppdrag blir tydligt.*

Organisation och kompetens

Av 3 kap 3 § SoL framgår att socialtjänstens insatser ska vara av god kvalitet, personalen ska ha lämplig utbildning och erfarenhet och kvaliteten ska fortlöpande och systematiskt utvecklas och säkras. I Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2006:11) utvecklas innebörden av god kvalitet. I Socialstyrelsen i allmänna råd SOSFS 2006:13 behandlas frågan om personalens kompetens vid handläggning och uppföljning av ärenden som rör barn och unga.

Flera av kommunerna beskriver att familjehemsvården är ett prioriterat område. Uppföljning sker vanligtvis genom att statistik över antalet placeringar och kostnader regelbundet redovisas för ansvarig nämnd. Mark och Skövde har antagit riktlinjer för familjehemsvården. Övriga kommuner hänvisar till SKL:s riktlinjer. Några kommuner har utarbetade mål för familjehemsverksamheten. Uddevalla arbetar med styrkort och har t. ex. strategier att det inte ska vara någon kö till familjehem och att barnet och familjehemmet ska ha samma handläggare över tid. Detta följs upp genom olika styr- tal/mätindikatorer. Familjehemsverksamheten Hisingen (stadsdelsnämnden Backa) följer upp alla placeringar genom att intervjua barnen/ungdomarna ett år efter avslutad placering.

Kommunerna har valt olika sätt för att organisera familjehemsverksamheten, vilket kan ha betydelse för hur handläggningen och uppföljningen av barn i familjehem sker. Till exempel kan barnen utredas av en enhet medan familjehemssekreterarna tar över ärendet när det blir dags för placering och uppföljning av familjehemsvården. En annan form av specialisering är familjehemssekreterare som enbart rekryterar, utreder och stöder familjehemmen medan socialsekreterarna följer upp och ansvarar för kontakten med barnen. Enligt BBIC-modellen ska särskilda barnsekreterare följa upp barn i familjehem och sådana har införts i flera av kommunerna och i de två stadsdelsnämnderna i Göteborg. En bra samverkan mellan familjehemssekreteraren och barnets socialsekreterare är nödvändig.

De minsta kommunerna har i regel ingen specialiserad handläggning, men den allra minsta kommunen i granskningen, Färgelanda, har infört specialisering genom att ha särskilda socialsekreterare som utreder och andra som arbetar med genomförande av insats. Flera kommuner har genomfört förändring av motsvarande slag och framhöll att detta innebär att barn i familjehem kan följas upp på ett bättre sätt, när socialsekreteraren inte behöver prioritera bort uppföljningen på grund av akuta nödvändiga utredningar. Det finns också specialisering med familjehemssekreterare som ansvarar både för rekrytering, utredning och stöd till familjehemmen och uppföljning av barnen (Skövde).

I de flesta kommunerna beskriver intervjuad personal att det blir allt svårare att rekrytera bra familjehem. Många säger att de hittills lyckats rekrytera men är oroliga inför framtiden. Svårast att rekrytera är familjehem för tonåringar och för barn med stora vårdbehov. Om kommunerna inte själva lyckas finna lämpligt familjehem anlitas konsulentstödda familjehem. Vanligast är Gryning Vård AB som ägs av kommunerna i Västra Götalandsregionen. Flertalet kommuner hade enstaka placeringar via Gryning Vård AB och i något fall anlidades också annan organisation. Tibro var den enda av kommunerna som har avtal med Gryning Vård AB om rekrytering och utredning av familjehem.

En annan omständighet av betydelse för arbetet är om personalsituationen är stabil.

I en av de mindre kommunerna uttrycktes vid personalintervjun att ”*personalomsättning är små kommuners dilemma, det är svårigheter både att behålla personal och rekrytera erfarna socionomer*”. Personalomsättning är dock ett problem också i stora kommuner. Fem av kommunerna (en stadsdelsnämnd) kan sägas ha en stabil personalsituation; erfaren personal med god kompetens, som hade arbetat en längre tid i kommunen. Familjehemssekreterarna har i regel lång yrkeserfarenhet och god utbildningsnivå. Om-sättningen av personal tycks inte vara lika stor i kommuner som har specialiserad handläggning som i kommuner utan specialisering.

De kommuner som hade haft hög personalomsättning beskrev att situationen stabiliserats under det senaste året och att olika organisatoriska förändringar vidtagits. Länsstyrelsens bild är att situationen generellt förbättrats.

I alla kommunerna är så gott som samtliga socialsekreterare och familjehemssekreterare socionomer. De särskilda familjehemssekreterarna har genomgående mycket lång erfarenhet, medan barnens socialsekreterare i några kommuner var relativt nya och oerfarna.

Slutsatser och kommentarer

- *Rekrytering av nya familjehem är en mycket viktig framtidsfråga för kommunernas socialtjänst*
- *Bra samverkan är nödvändig mellan socialsekreterare för barnen och familjehemssekreterare.*
- *Ett systematiskt kvalitetsarbete behöver finnas för att följa upp och utvärdera familjehemsvården.*
- *Familjehemsverksamheten måste tilldelas resurser utifrån uppdraget*

Jämställdhet

Jämställdhet finns inte med som begrepp i lagar som styr socialtjänsten och nämns inte heller i förarbeten, men är idag ett överordnat begrepp som ska integreras i alla politikområden i samhället. Regeringens övergripande mål med jämställdhetspolitiken är att män och kvinnor/pojkar och flickor ska ha samma rättigheter, möjligheter och skyldigheter inom alla väsentliga områden i livet. Länsstyrelsen har försökt lyfta frågan om könsskillnader i intervjuerna med socialtjänstens personal och i viss mån i aktgranskningen.

Länsstyrelsen strävan var att granska ärenden för lika många flickor som pojkar, men betydligt fler pojkärenden kom att granskas. Framför allt berodde detta på att antalet pojkärenden var fler i några av kommunerna och att Länsstyrelsen också hade ytterligare urvalskriterier; åldrar på de placerade barnen, placeringar enligt både SoL och LVU samt placeringar som både pågått längre tid och nyare placeringar. Vid intervjuerna har några fler flickor än pojkar intervjuats. Länsstyrelsen har inte uppmärksammat någon skillnad i hur socialtjänsten bemöter och följer upp pojkar respektive flickor i familjehem, men har heller

inte granskat till exempel antal hembesök eller vårdplaner utifrån ett könsperspektiv. Vid intervjuerna med personalen har Länsstyrelsen lyft frågan om kön och jämställdhetsperspektiv i socialtjänstens arbete. Svaren var i princip lika i alla kommuner, att man ser till det enskilda barnets behov oavsett kön. Frågan om jämställdhetsstrategi eller plan kopplas ofta enbart till socialtjänsten som arbetsorganisation.

Länsstyrelsen har bedömt hur mammornas och pappornas förmåga beskrivits i barnutredningarna och har funnit att beskrivningen av mammornas föräldraförmåga ofta är mer utförligt redovisad än pappornas, vilket kan hänga ihop med att de i större utsträckning bor ihop med barnen. Länsstyrelsens bild är att socialtjänsten generellt sett arbetar mycket med att få kontakt med båda föräldrarna och få dem delaktiga i barnens liv.

Vi har frågat familjehemmen om socialsekreterarna träffar båda familjehemsföräldrarna vid hembesöken och flertalet uppger att så vanligen är fallet men att det inte alltid går. I granskningen framgick att vid skilsmässor i familjehemmen blev familjehemspapporna i lika stor utsträckning som mammorna fortsatta familjehem.

- *Frågor om jämställdhet och om pojkar och flickor i lika mån får sina behov tillgodosedda bör lyftas upp och diskuteras i kommunerna.*
- *Socialstyrelsen rapport ”Jämställd socialtjänst? Könsperspektiv på socialtjänsten” redovisar och analyserar könsskillnader inom socialtjänsten och kan utgöra ett bra underlag för att arbeta med dessa frågor i kommunerna.*

Avslutande kommentar

Länsstyrelsen vill utöver de kommentarer och slutsatser som finns under varje avsnitt särskilt lyfta fram följande generella utvecklings- och förbättringsområden

- *Personalen - kontinuitet och tillräckliga resurser.* Vid intervjuerna beskrev både personal, ungdomar och familjehem problemet med ständiga byten av socialsekreterare, alltför oerfarna socialsekreterare och i några fall att det periodvis saknats socialsekreterare. Införandet av BBIC innebär att en särskild socialsekreterare ska följa barnet och för att det ska fungera måste det finnas kontinuitet på dessa tjänster. Det kan också innebära behov av resursförstärkning.
- *Rekrytering av familjehem och stöd till familjehemmen.* Många av de placerade barnen har stora svårigheter av olika slag vilket i sin tur ställer stora krav på rekryteringen och utredningen av familjehem och på stöd till familjehemmen så att de ges möjlighet att klara sitt uppdrag.
- *Kvalitetssystem.* Kommunerna behöver utveckla kvalitetssystem som säkerställer att vård- och genomförandeplaner finns för alla barn och att överväganden och omprövningar alltid sker på riktigt sätt.
- *Dokumentationen av samtal med barnen.* Dokumentationen behöver förbättras så att det alltid framgår vilka samtal som förts med barnen, hur de förts och vilken inställning barnet har i för dem betydelsefulla frågor.



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN