

Gör tillsynsombud skillnad för barn som bor i familjehem?

Delrapport med tillsynsombudens erfarenheter
från en försöksverksamhet



Du får gärna citera Inspektionen för vård och omsorgs texter om du uppger källan, exempelvis i utbildningsmaterial till självkostnadspris, men du får inte använda texterna i kommersiella sammanhang. Inspektionen för vård och omsorg har ensamrätt att bestämma hur detta verk får användas, enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen). Även bilder, fotografier och illustrationer är skyddade av upphovsrätten, och du måste ha upphovsmannens tillstånd för att använda dem.

Artikelnr | IVO2013-3

Foto | Apelöga

Utgiven | www.ivo.se, oktober 2013.

Förord

När Socialstyrelsen fick regeringsuppdraget att genomföra en försöksverksamhet med tillsynsombud för barn och unga som bor i familjehem var det en utmaning. Något liknande hade inte genomförts i Sverige och det tog därför tid att planera försöket. Det fanns frågor av etisk natur avseende barnens deltagande som alla inblandade måste förhålla sig till.

Att gå in i rollen som tillsynsombud var också något helt nytt för de inspektörer som skulle möta barnen. I uppdraget var det uttalat att tillsynsombuden skulle vara anställda på myndigheten. I de länder som har ombud för barn som bor i familjehem är dessa lekmän.

De tio tillsynsombuden, Maria Hakamäki och Elisabeth Högberg, region nord, Ulla Barr och Helena Stålhammar, region öst, Alexandra Engelholm och Åsa Strandlund, region sydöst, Carina Westerlind Udenell och Mikael Thörn, region sydväst, Margareta Lundberg och Margareta Johansson, region syd har genomfört försöket på ett kreativt sätt. De har arbetat med att utveckla barnperspektivet för att skapa bra kontakter med barnen. Projektledare under de första åren var barnrådet Åsa Börjesson. Tillsynsombuden har fått handledning av Charlotte Ugglå, Socialstyrelsen. Örebro universitet fick uppdraget att utvärdera försöket under ledning av Lars Oscarsson, professor i socialt arbete.

Det 20 kommunerna som erbjöds att delta i försöket tackade snabbt ja och deras roll som försöks- eller jämförelsekommun lottades sedan fram. Försöket har säkert medfört ett visst merarbete för socialtjänsten i dessa kommuner. De har också tagit ställning till den etiska frågeställningen om barnens deltagande i samband med urvalet. Det tog längre tid än planerat att välja ut och få barn och familjehem att vilja vara med i försöket. Jämförelsekommunerna hade motsvarande svårigheter med att finna barn som matchade barnen i försöksgruppen.

Försöket som helhet har engagerat många, det har varit barnen, familjehemsföräldrarna, socialsekreterarna och tillsynsombuden. Eftersom det är ett outforskat område är den utvärdering som Örebro universitet genomför mycket viktig. Den slutliga redovisningen kommer att ge oss mer information om barnens, familjehemsföräldrarnas och socialsekreterarnas uppfattning av försöket med tillsynsombud.

Denna delrapport, som projektledaren Ulla Holmström skrivit, har fokus på tillsynsombudens erfarenheter och tankar om barns behov av ombud.

Inspektionen för vård och omsorg har sedan den 1 juni 2013 övertagit uppdraget från Socialstyrelsen. Uppdraget redovisas i två steg, nu med denna delrapport och sedan den slutliga rapporten med den totala utvärderingen av försöket som lämnas före oktober 2014.

Jag vill tacka alla som så engagerat har deltagit i försöket och på detta sätt bidragit med att öka kunskapen om familjehemsvården och barns upplevelse av den.

Gunilla Hult Backlund
Generaldirektör

Sammanfattning

Vad är ett tillsynsombud?

Tillsynsombuden har ansvarat för att ha kontakter och skapa en relation med de barn och unga som via kommunerna tackat ja till att vara med i försöket. Tillsynsombudens uppdrag har varit att fokusera på barnen och att skilja på rollen som inspektör och projektets uppdrag. Om det har varit uppenbart att det varit ett missförhållande för ett barn har tillsynsombudet påtalat detta för den regionala tillsynsavdelningen som öppnat ett tillsynsärende.

För att få en uppfattning om hur barnet eller den unge blev omhändertaget träffade tillsynsombuden barnen, de besökte familjehemmen och träffade familjehemsföräldrar, de läste socialtjänstens dokumentation om barnen och de har haft möten med kommunerna.

Tillsynsombuden var anställda på Socialstyrelsen som sedan övergick till Inspektionen för vård och omsorg. De är socionomutbildade inspektörer med lång erfarenhet av arbete inom socialtjänst och arbete som inspektörer med att granska den sociala barn- och ungdomsvården.

Denna delrapport är en redovisning av ett regeringsuppdrag om en försöksverksamhet med tillsynsombud för barn som bor i familjehem. Tio tillsynsombud har haft kontakt med 58 barn i försöket som startade vintern 2010. Delrapporten bygger i huvudsak på en redovisning av tillsynsombudens erfarenheter och synpunkter av deras kontakter med barnen, familjehemsföräldrarna och socialtjänsten.

Örebro universitet har uppdraget att utvärdera försöket som även omfattar en jämförelsegrupp med 32 barn som bor i familjehem men som inte haft ett tillsynsombud. I försöksgruppen deltar tio kommuner och tio andra kommuner ingår i jämförelsegruppen. Försöket är avslutat medan utvärderingen fortsätter med att följa upp de barn som ingår i jämförelsegruppen. En avrapportering från Örebro universitet bifogas till denna delrapport i avvaktan på den totala utvärderingen.

Intervjuerna med tillsynsombuden redovisas i denna rapport eftersom de är genomförda och analyserna är klara. Utvärderingen av barnens synpunkter och erfarenheter av att ha ett tillsynsombud redovisas endast till en del. Detta eftersom de barn som intervjuats endast hade deltagit i försöket cirka sex månader vilket är en kort tid. Några slutsatser av barnens utsagor kan därför inte presenteras i denna delrapport. Den resterande utvärderingen kommer att vara klar och redovisas i en slutrapport senast oktober 2014.

De flesta barnen var nöjda med sitt tillsynsombud redan från början av försöket. Den anledning som barnen uppgav var att tillsynsombuden gett stöd och en positiv relation.

Tillsynsombuden har fått många erfarenheter av att delta i försöket och slutsatser som de drar är att de har haft betydelse för barn som hade problem. Men eftersom de flesta barnen hade det relativt bra i sina familjehem fick tillsynsombuden en mindre funktion för dem.

Tillsynsombuden har däremot tagit del av många familjehemsföräldrars behov av information om deras möjligheter att få stöd. Familjehemsföräldrarna har också sökt bekräftelse på att de klarar sitt uppdrag på ett bra sätt.

Tillsynsombuden uppmärksammade att det var stor brist på kontinuitet bland socialsekreterarna i försöket. Det medförde att många barn (33) fick byta socialsekreterare flera gånger. Dessutom hade en relativt stor andel av barnen (19) varit med om ett eller flera sammanbrott i placeringarna. Detta innebar att många barn måste flytta och en del fick byta familjehem flera gånger.

Tillsynsombuden har även granskat den dokumentation som funnits om barnen. De har funnit många brister och konstaterar att socialtjänstens uppföljning av barnen kan förbättras. Familjehemsutredningar saknades eller var de inte klara före placeringarna i flera kommuner. Det fanns otydliga matchningar mellan barnets behov och familjehemmets resurser.

Tillsynsombuden har konstaterat att det fanns kvalitetsskillnader på socialtjänstens arbete mellan kommunerna. En del kommuner hade färre sammanbrott i placeringarna, bättre kontinuitet bland socialsekreterarna och bättre dokumentation och uppföljning av barnen. Den dialog som tillsynsombuden haft med socialtjänsten har varit positiv och i de flesta kommuner har det blivit förbättringar under försöket.

Det är viktigt att komma ihåg att kommunerna har valt att vara med i försöket. Dessutom skulle såväl barnen som familjehemsföräldrarna tacka ja till att medverka i försöksverksamheten och i utvärderingen av den. Socialtjänsten skulle också göra en bedömning av barnens placering så att den var någorlunda stabil och välfungerande.

Flera barn berättade för tillsynsombuden att de valde att vara med i projektet för att de ville bidra till att det skulle bli bättre för andra barn i framtiden. Detta sammantaget har lett till antagandet att flertalet barn och familjehem som ingår i såväl försöks- som jämförelsegruppen troligen, inom familjehemsvården, är relativt stabila och väl fungerande. Det kan därför antas att de som deltar i försöket utgör en relativt homogen grupp barn och familjehem.

Något som bekräftar denna bild är att tillsynsombuden i många fall gör bedömningen att de inte ”behövts” då placeringarna fungerat bra och barnen varit nöjda. Den bedömningen överensstämmer med flertalet barns uppfattning efter sex månader. Tillsynsombudet hade inte inneburit någon påtaglig skillnad för deras situation. Den motivering som barnen gav var att de hade det bra eller att de hade någon annan att tala med när de hade behov av det.

Också det stora flertalet av barnen i jämförelsegruppen ansåg att de inte hade behov av någon ytterligare vuxen att prata med. Dock fanns inte frågeställningen med till jämförelsegruppen om de önskade ett tillsynsombud.

En sannolik slutsats skulle kunna vara att barnen i såväl försöks- som jämförelsegruppen representerar ett positivt urval av familjehemsplacerade barn och familjehem. Det hindrar inte att tillsynsombuden också rapporterar om barn där de anser att de på ett påtagligt sätt kunnat medverka till förändringar i placeringar

som inte fungerat bra. I utvärderingen uppgav många barn att de var nöjda med sitt tillsynsombud.

En del av tillsynsombudens arbete med att på olika sätt förbättra för barnen har skett genom kontakter med socialsekreteraren både muntligt och via rapporter. Dessa kontakter har därför till viss del varit osynliga för barnen. Det kan vara en förklaring till att barnen är nöjda och att de anser att tillsynsombudet inte gjort någon skillnad för dem. De förstår då inte att deras situation kan bero på tillsynsombudets agerande.

Det som nu redovisas är, förutom tillsynsombudens erfarenheter, resultatet från intervjuerna med barnen efter sex månader. Det blir därför intressant att jämföra dessa med de intervjuer som kommer att genomföras med barnen efter ett år. I slutrapporten kommer också resultatet av intervjuer med familjehemsföräldrar och socialsekreterare att redovisas.

Tillsynsombuden har varit bra för barnen

Tillsynsombuden tycker att de har haft en viktig roll som länken mellan barnet, socialtjänsten och familjehemsföräldrarna. De anser att de har gjort stor skillnad för en del barn men mindre för de barn som trivdes i familjehemmet och som hade regelbundna kontakter med sin handläggare.

Uppskattningsvis hade hälften av de 58 barnen problem av olika omfattning som de behövde hjälp med. De andra barnen hade endast mindre eller inget behov av stöd.

Tillsynsombuden anser att de har bidragit till att:

- ⊗ Skynda på processer, exempelvis att barn fått komma bort från familjehem som inte varit bra
- ⊗ Lyfta fram och driva barnets frågor genom att uppmärksamma socialsekreterarna på att de inte riktigt lyssnat på barnet
- ⊗ Erbjuder barnet kontakt med tillsynsombud, en roll som har uppfattats som ”ofarligare” än socialsekreterarens som är en myndighetsutövande person för barnet
- ⊗ Skapa kontinuitet genom att samma person haft kontakt med barnet
- ⊗ Barnet har fått möjlighet att fråga om olika saker
- ⊗ Barnet har blivit sedd och bekräftad i att han/hon är viktig och har rättigheter
- ⊗ Barnets synpunkter har blivit viktiga och möten har utformats tillsammans med barnet
- ⊗ Barnet har fått hjälp med att reda ut så att händelser blir begripliga. Det underlättar för barnet att skapa en känsla av sammanhang i vad som händer eller inte händer

Framgångsfaktorer för en bra placering enligt tillsynsombuden

Tillsynsombuden har fått en god insyn i familjehemsplacerade barns villkor och vardag och hur de bemöts av socialtjänstens socialsekreterare och familjehemsföräldrar. Tillsynsombuden konstaterar att barnen måste hantera många olika situationer. De är utlämnade till vuxna som ibland trots goda intentioner misslyckas med uppdraget att ge dem en trygg tillvaro. Målet för alla inblandade kring barnet bör vara en god omsorg utifrån ett barnperspektiv.

Tillsynsombuden har identifierat nedanstående förutsättningar som bör vara uppfyllda för att det ska bli en bra tillvaro för barnet i familjehemmet.

Barnets behov ska styra urval av familjehem

- ⊗ Barnets behov ska vara utrett
- ⊗ Matchningar mellan barnets behov och familjehemmets resurser ska vara genomtänkt. Styrkor och svagheter ska identifieras
- ⊗ Familjehemmen får nödvändig information om barnet som person och kunskap om hur barnets behov ska hanteras
- ⊗ Barnet får information om familjehemmet
- ⊗ Barnen ska vara i fokus, de ska vara involverade och lyssnade på

Familjehemsrekryteringar ska ske mycket omsorgsfullt

- ⊗ Metoder för familjehemsrekryteringar ska finnas och användas
- ⊗ Familjehemmets förhållanden ska ha utretts före placeringen
- ⊗ Uppdraget till familjehemmet ska vara tydligt och att barnet ska bli involverad i detta utifrån ålder och mognad

Socialtjänsten är engagerad och har kompetens

- ⊗ Det ska finnas engagerade och aktiva socialsekreterare, som håller en kontinuerlig och nära kontakt med barnet, helst en så kallad barnsekreterare
- ⊗ Arbete ska göras för att förhindra den höga omsättningen av socialsekreterare och att bra rutiner för överlämnande ska inrättas
- ⊗ Familjehemmen erbjuds kontinuerlig handledning utifrån uppdraget i syfte att förebygga sammanbrott och för att snabbare åtgärda problem i placeringen (krav på deltagande). Socialtjänsten har möjlighet att erbjuda alternativa avlastningsformer, till exempel hushållsnära tjänster under en period för att familjen ska kunna ägna sig åt barnet i högre utsträckning
- ⊗ Socialtjänsten ska ha ett barnperspektiv som genomsyrar arbetet
- ⊗ Det ska finnas god samverkan mellan familjehemmen, biologiska föräldrar, socialtjänsten, skolan, barn- och ungdomspsykiatri med flera.

Familjehemsföräldrarna är engagerade

- ⊗ Det ska alltid finnas någon vuxen hemma eller som är tillgänglig
- ⊗ Antalet barn ska begränsas i familjehemmen eftersom varje barn måste få den tid som behövs för att de ska få en bra omsorg
- ⊗ Familjehemsföräldrarna ska ha ett genuint intresse och söka kunskap och stöd för att göra ett bra arbete som familjehem

Alla barn som bor i familjehem bör kunna få ett ombud

Det är omöjligt att på förhand peka ut vilka barn som har behov av ett ombud. Situationen för barnen kan även snabbt ändras. Därför anser tillsynsombuden med utgångspunkt från de erfarenheter som de har fått att alla barn som samhället har placerat bör erbjudas ett ombud.

Tillsynsombuden har sett att det behövs ett ombud som enbart har fokus på barnet, inte ytterligare en person som är socialsekreterare. Barnombudets uppdrag ska vara att driva barnets frågor och bevaka att barnperspektivet och barnets röst beaktas i alla ärenden. Därför anser tillsynsombuden att barnombudets synpunkter ska ges stor betydelse vid beslutsfattande i socialtjänstens organisation.

Ombudet behöver ha kunskap om handläggningen och en koppling till socialtjänsten för att få tillgång till dokumentationen. Ombudets uppdrag ska ha en självständig ställning i organisationen och med mandat att kunna påverka vid meningsskiljaktigheter. Ombudet ska vara med och förbereda möten med socialtjänsten så att det blir barnets möte. Barnombudet skulle kunna vara en barnsekreterare om den rollen får rätt uppdrag och mandat.

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning.....	4
Vad är ett tillsynsombud?	4
Tillsynsombuden har varit bra för barnen	6
Framgångsfaktorer för en bra placering enligt tillsynsombuden	7
Alla barn som bor i familjehem bör kunna få ett ombud	8
Inledande bakgrund till projektet.....	11
Regeringens långsiktiga ansvar och uppdrag.....	11
Uppdraget med tillsynsombud	11
Begränsning i utvärderingens delrapport.....	13
Utvärderingens innehåll i delrapporten	13
Den kommande slutrapportens innehåll	13
Tillsynsombudens erfarenheter av kontakterna med barnen.....	15
Tillsynsombuden gör liknande bedömningar	15
Tillsynsombudens kontakter med barnen varierade	16
Gott om tid har varit en avgörande faktor	16
Tillsynsombudets relation till barnen var emotionell och rollstyrd.....	16
Tillsynsombudens tre roller – anknytning, myndighet och företrädare....	17
Tillsynsombuden blev språkrör för barnen	17
Tillsynsombudens bedömningar av deras funktion utgick från tre perspektiv.....	18
Barnens perspektiv på kontakterna med tillsynsombud och socialtjänst	20
Barnen vill vara kvar där de trivs	20
De flesta barn trivdes i familjehemmet	20
En del barn måste flytta flera gånger.....	21
Barnens uppfattning om tillsynsombuden.....	22
Barnen upplevde ingen större skillnad	22
Hälften av barnen var nöjda med sin socialsekreterare.....	23
Barnen ville träffa socialsekreteraren oftare	24
Kontinuitet är viktigt för barnen	25
Informationen om byten hade brister	25

Barnens delaktighet ger förutsägbarhet.....	26
Barnen vill vara delaktiga i möten.....	26
Skolan – tillsynsombudens och barnens bedömningar	27
De flesta barnen trivdes i skolan	27
En del barn hade inga vuxna i skolan som de ville prata med.....	27
Barnen har kamrater i skolan	27
Socialtjänstens uppföljning av barnens skolgång är viktig.....	27
Barnen upplever fritiden som positiv.....	29
Familjehemmens uppgift – en viktig utmaning	30
Tillsynsombuden ger familjehemmet stöd	30
Familjehemsföräldrarna kan ha påverkats av tillsynsombuden	31
Otydligt uppdrag och otillräckligt stöd	31
Socialtjänstens stöd till familjehemmen bör förbättras	32
Familjehemmen hade sällan handledning.....	32
Stora brister i dokumentationen – men det blir bättre... 	34
Socialnämnden har ansvar för vården.....	34
Tillsynsombudens granskning av socialtjänstens dokumentation.....	34
Dokumentation om barnets synpunkter saknas ibland	35
Vårdplanerna uppdateras inte	35
Genomförandeplanerna hade brister.....	36
Familjehemsutredningar saknades.....	36
Otydliga matchningar mellan barn och familjehem	37
Tillsynsombudens dialog förbättrar socialtjänsten	38
Tillsynsombudets kontakter ökade socialtjänstens engagemang.....	38
Tillsynsombudens och kommunernas återkoppling.....	39
Kommunerna lovar förbättring	40
Socialtjänsten saknar resurser för att bygga relationer	40
Socialtjänsten hinner inte med nya överväganden	40
Socialtjänsten har planer på att förbättra sitt arbete	40
Bilaga 1	43
Genomförande	43
Tillsynsombuden fick handledning.....	43
Örebro universitet utvärderar uppdraget	43

Inledande bakgrund till projektet

Den 1 november 2012 bodde 13 006 barn och unga i familjehem. Familjehem är ett enskilt hem som på uppdrag av socialnämnden i kommunen tar emot barn för stadigvarande vård och fostran och vars verksamhet inte bedrivs yrkesmässigt.

Socialnämnden i kommunerna har ett avgörande ansvar för att noggrant följa familjehemsvården och se till att målet med vården uppnås. I detta ansvar ingår att ha regelbundna besök i det hem där barnet vistas och ha enskilda samtal med barnet och familjehemmet. En viktig uppgift för Inspektionen för vård och omsorg är bland annat att granska hur socialnämnden i kommunerna fullgör sitt ansvar.

Under de senaste decennierna har familjehemsvårdens innehåll och kvalitet diskuterats och ett flertal utredningar pekar på brister och behov av åtgärder.

De brister och problem som framkommit i utredningarna är bland annat att barnen inte blir lyssnade på, barnen saknar kontinuitet i kontakterna med socialtjänsten, det blir ofta sammanbrott i placeringarna med mera. (Se bilaga 2 Utvärdering)

Regeringens långsiktiga ansvar och uppdrag

Utredningarna om familjehemsvården pekar bland annat på att staten bör ta ett mera långsiktigt och kontinuerligt ansvar för familjehemsvården gällande normering, förmedling av kunskap och för tillsyn. I regeringens strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige (2009/10:232) betonas bland annat barns rätt att komma till tals och få information.

I propositionen Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten (2008:09/160) uttalas att barnrättsperspektivet ska stärkas i tillsynen. Samtal ska föras med barn i tillsynen och det kan ske utan vårdnadshavares samtycke och utan deras närvaro. I propositionen sägs också att en treårig försöksverksamhet med tillsynsombud för barn och unga placerade i familjehem bör genomföras och noga följas upp och utvärderas.

Uppdraget med tillsynsombud

Regeringen gav i september 2009 Socialstyrelsen i uppdrag att förbereda och genomföra en försöksverksamhet med tillsynsombud för barn och unga placerade i familjehem (S2009/6728/ST). Barnen skulle få kontakt med en oberoende instans och verksamheten skulle vara statlig. Ombuden skulle också bilda sig en uppfattning om att barnet blev omhändertaget på ett tillfredställande sätt och att förutsättningarna för placeringen följdes upp.

För att ta reda på om det behövs speciellt utsedda ombud för barn som bor i familjehem har ett försök med tio tillsynsombud för 58 barn och unga placerade i familjehem genomförts under tre år i tio kommuner. Tillsynsombuden ansvarade för mellan 5 och 7 barn vardera. (För en utförligare beskrivning av projektets genomförande se bilaga 2 Utvärdering)

Försöksverksamheten flyttades till den nya myndigheten Inspektionen för vård och omsorg när den bildades 1 juni 2013.

Begränsning i utvärderingens delrapport

Barnen intervjuas för utvärderingen vid tre tillfällen: vid inkludering (T1), efter cirka sex månader med en mindre omfattande intervju (T2) och efter cirka 12 månader (T3). Enligt den ursprungliga projektplanen skulle rekrytering av barn till försöksverksamheten ske under hösten 2010 och vara klar i januari 2011. Under första halvåret 2011 skulle T1-intervjuerna med dessa barn genomföras, liksom T1-intervjuer med barnen i jämförelsegruppen.

Eftersom det tog längre tid än beräknat att rekrytera barn till försöket kunde Örebro universitet inte genomföra intervjuerna enligt tidsschemat. Det har inneburit motsvarande fördröjning när det gäller rekryteringen av barn till jämförelsegruppen. Detta har fått konsekvenser för den rapport som ska lämnas till regeringen senast 1 oktober 2013.

Med anledning av förseningen lämnar vi därför endast denna delrapport eftersom T3 intervjuerna inte är genomförda. Den utvärdering som Örebro universitet har hunnit göra till 1 augusti 2013 presenteras i en avrapportering som bifogas ”Utvärdering av den nationella försöksverksamheten med tillsynsombud”. Försökets slutrapport kommer att presenteras senast den 1 oktober 2014.

Utvärderingens innehåll i delrapporten

Vi bygger denna delrapport på den första omgången intervjuer T1, och på den andra uppföljande intervjun efter cirka sex månader T2, med barnen i försöks- respektive jämförelsegruppen. Dock är den andra intervjun (T2) mindre i sin omfattning och har primärt syftat till att stämna av om någon större händelse, ur barnets perspektiv, har hänt efter den första intervjun. T2 intervjun möjliggjorde också att Örebro universitet hade en viss kontinuitet i kontakten med barnen.

Delrapporten ska ge en bild av hur barnen i de båda grupperna ser på sin situation i familjehemmet under inledningen av projektet. Den ger också en viss jämförelse av hur barnen beskriver situationen cirka sex månader senare. De områden som berörs är barnens förhållande till socialtjänsten, familjehemmen och tillsynsombuden. Barnens uppfattning om skolan och fritiden berörs också.

Vi redovisar intervjuerna med tillsynsombuden men eftersom den tredje barnintervjun (T3) saknas blir analysen begränsad. Dessutom redovisar vi en studie om samstämmigheten i tillsynsombudens bedömningar av barnens situation i familjehemmet.

Den kommande slutrapportens innehåll

När resultaten från den tredje intervjun (T3) blir klar kommer vi att kunna presentera mer omfattande jämförelser. Hur barnen i försöks- respektive jämförelsegrupperna ser på sin situation över tid och eventuella effekter av tillgången till ett tillsynsombud. Med tillgång till alla tre intervjuerna med barnen möjliggörs flera analytiska infallsvinklar.

Vi kan exempelvis göra jämförelser mellan kön, ålder, lagrum och problemtyngd. De barn som beskriver en skillnad över tid kan jämföras med hur de beskriver sina erfarenheter av kontakterna med tillsynsombuden.

I slutrapporten kommer vi även att redovisa intervjuer med familjehemsföräldrarna. Dessa intervjuer genomför Örebro universitet i anslutning till den första och den tredje intervjun med barnen. Syftet är att få ytterligare perspektiv som kan ge en djupare förståelse för både barnens situation och eventuella effekter av tillgången till ett tillsynsombud.

Vi kommer att redovisa intervjuer med ett urval av socialsekreterare som ingått i försöksverksamheten. Dessa bidrar med ett viktigt perspektiv i strävan efter att besvara utvärderingens övergripande frågeställningar. Resultatet av en granskning av barnens akter kommer också i slutrapporten.

I den slutgiltiga rapporteringen av utvärderingen kommer vi att presentera mer utförliga redogörelser och jämförelser som relateras till utvärderingens övergripande frågeställningar.

Tillsynsombudens erfarenheter av kontakterna med barnen



Grejen med ett familjehem är väl ändå att man ska trivas, må bra och framförallt känna sig älskad för en gångs skull, eller? (ett barn)

I det följande presenterar vi tillsynsombudens erfarenheter av deras möten med barnen, kontakterna med familjehemsföräldrarna och socialtjänsten. Resultatet av tillsynsombudens granskning av socialtjänstens dokumentation om barnet redovisas också. Fokus i denna delrapport är således på tillsynsombuden eftersom deras uppdrag i försöket är slutfört.

En del utsagor och preliminära resultat redovisas från Örebro universitets intervjuer med barnen efter sex månader. Intervjuerna med barnen bör inte läsas som annat än preliminära reflektioner över det som framkommit i utvärderingen så här långt.

Örebro universitets avrapportering från utvärderingen bifogas i sin helhet.

Tillsynsombuden gör liknande bedömningar

Uppgiften för tillsynsombuden har varit att besöka de familjehemsplacerade barnen och bilda sig en uppfattning om deras situation. De skulle efter besöket skriva en tillsynsombudsrapport som skickades till socialtjänsten. Som utgångspunkt i samtalen med barnen hade tillsynsombudet temaområden om exempelvis hur barnet hade det i sitt familjehem, hur situationen i skolan och fritiden var och hur kontakten fungerade med socialsekreteraren.

Det var viktigt att i början av försöket studera det enskilda tillsynsombudets bedömningar. Hade barnet en trygg situation eller fanns det behov av förbättringar? För att studera om tillsynsombuden gjorde liknande bedömningar genomförde två tillsynsombud gemensamma besök hos varsitt barn. Efter de gemensamma besöken dokumenterade ombuden omgående besöket oberoende av varandra. De diskuterade inte med varandra om vad de ansåg hade framkommit under besöket.

Resultaten visade att tillsynsombuden gjorde samma eller snarlika bedömningar i flertalet fall. Tillsynsombuden bedömdes därmed att i stort utgå från liknande perspektiv och referensramar i sina bedömningar av barnens situation.

Bidragande till detta kan vara att samtliga tillsynsombud är erfarna professionella socialarbetare. De har en gemensam bakgrund i länsstyrelsernas och Socialstyrelsens tillsynsverksamhet gällande barn och familj. Eventuellt hade samstämmigheten sett annorlunda ut med en mer heterogen grupp av tillsynsombud, exempelvis om ombuden utgjorts av lekmän.

Tillsynsombudens kontakter med barnen varierade

Barnens behov och önskemål av att träffa sitt tillsynsombud har varierat i omfattning, längd och innehåll. Det har påverkat tillsynsombudens möjligheter att skapa kontakter med dem. Många barn har haft en bra placering och utan problem i familjehemmet medan andra barn av olika skäl önskat tätare kontakter.

Totalt har tillsynsombuden haft cirka 500 besök/möten med de 58 barnen. Det första mötet med ett barn ägde rum i november 2010 och de sista under mars/april 2013. En del barn har haft ett tillsynsombud under en längre tid än andra barn av olika skäl. En orsak till detta var bland annat att det tog olika lång tid att rekrytera barn till försöket som skulle avslutas senast mars 2013.

I genomsnitt har minst åtta besök per barn ägt rum med en variation mellan fyra och 14 besök. Förutom personliga möten har barnen kunnat kontakta tillsynsombudet via telefon, sms och e-post. Uppskattningar visar att över 400 sådana kontakter har tagits.

Gott om tid har varit en avgörande faktor

Det tog tid att bygga upp ett förtroende mellan tillsynsombud och barn. För vissa barn tog det mer än ett år innan de kände förtroende och ville berätta om små eller stora bekymmer och svårigheter som de upplevde. Längden på mötena varierade från någon till flera timmar.

Tillsynsombudens flexibilitet har möjliggjort att de träffat barnen på barnens villkor och på tider som dessa valde, exempelvis på kvällar och helger. Detta har också haft betydelse för att skapa bra möten. Vissa barn ville träffas i familjehemmet, andra ville träffas utanför.

Tillsynsombudens erfarenheter av det som möjliggjorde bra samtal var att göra något tillsammans och dela på en upplevelse. De gick på promenader, åkte bil eller gjorde utflykter. Tillsynsombuden träffade flera barn i samband med deras fritidsaktiviteter.

För barn som hade svårt att uttrycka sig med ord var det bra att se hur de fungerade i olika miljöer och tillsammans med medlemmarna i sina familjehem. Förutom att samtala med alla barn fick tillsynsombuden värdefull information när de såg barnen i deras miljö. Hur hade barnet det på sitt rum? Kunde barnet ta för sig hemma och exempelvis hämta ett glas mjölk när de ville eller koka kaffe?

Tillsynsombudets relation till barnen var emotionell och rollstyrd

När det gäller beskrivningen av vilken relation tillsynsombuden bedömde att de haft med barnen framkom såväl likheter som skillnader i de olika redogörelserna. Relationen beskrevs som både emotionell och rollstyrd. Med rollstyrd avses att relationen präglades av den roll som tillsynsombudet hade i kontakten med barnen. När relationen till barnen beskrevs som emotionell var relationen ömsesidig.

En lyssnande vuxen var också en beskrivning som gavs. Tillsynsombuden har betonat att relationerna har sett olika ut från barn till barn och varierat beroende på situationen. Ett tillsynsombud upplevde att relationen till barnen var professionell

och menade att relationen i stor utsträckning påminde om den relation som denne hade under sin tid som socialsekreterare.

” *Den har nog sett lite olika ut beroende på vem av barnen det har varit. /.../ Jag vet att för en del barn så har jag nog varit en person som har varit viktig på så vis att jag har bekräftat dem. Men också lyssnat och försökt bejaka dem i det de önskar och det de vill. Medan för en del barn så tror jag inte relationen i sig har varit viktig, för att de har haft det så tryggt och bra runt sig. (ett tillsynsombud)*

Tillsynsombudens tre roller – anknytning, myndighet och företrädare

” *Rollen har blivit väldigt olika beroende på vilket barn man har jobbat med och utifrån hur situationen för just det barnet har sett ut. (ett tillsynsombud)*

När tillsynsombuden beskrev sin roll framträdde olika utgångspunkter och perspektiv även om det inte var så stor skillnad mellan dem. De roller som beskrevs kan tolkas som en anknytnings-, myndighets- och företrädarroll. En del beskrev en kombination med flera av dessa roller. Tillsynsombuden betonade både närheten till barnet (anknytningsrollen) och den myndighetsutövning som tillsynsombudsrollen medförde. I företrädarrollen underströks rollen att företräda barnen och deras intressen, önskemål och behov.

” *Jag tänker att dels har jag varit den här beställaren som har beställt ett nytt familjehem. /.../ Att se till att det här kommer fram. Speciellt för barn som varit lite osäkra på att de har varit lyssnade på. (ett tillsynsombud)*

Tillsynsombuden beskrev hur de upplevt att barnens förväntningar på dem formade och påverkade deras roll. Det var i mötet med barnen och genom barnens förväntningar som de intog dessa olika roller. Något tillsynsombud upplevde däremot att rollen var bestämd på förhand och att det var viktigt att försöka förklara denna roll för barnen.

” *Rollen som tillsynsombud handlar ju om att säkerställa att barnen som bor i familjehem har det bra. Och att socialtjänsten uppfyller de kraven som finns, lagen, vilket gör att det är en väldigt svår roll. För man ska både vara en förtroendefull person för barnet och samtidigt ha någon typ av inspektionstankar eller tillsynstankar. (ett tillsynsombud)*

Tillsynsombuden fick utforma sin roll under försöket så att det passade dem. Det fanns inte någon förebild eftersom rollen och uppgiften var något helt nytt. Detta kan förklara att tillsynsombuden har hanterat och utvecklat sin roll olika.

Tillsynsombuden blev språkrör för barnen

Tillsynsombuden berättar att flera barn har sagt att de tyckte det var bra med en vuxen som kom för att träffa bara dem. Tillsynsombuden mötte barnen, lyssnade in deras önskemål och tankar utan att ifrågasätta vad de berättade om eller vad de

tyckte var viktigt. Barnen förstod att tillsynsombuden kunde hjälpa till med att föra fram deras önskemål och vara en länk till socialsekreteraren.

Barnen hade erfarenheter som gjorde att de inte trodde att det skulle räcka om de förde fram sina önskemål själva. Tillsynsombudet företrädde barnen och förmedlade deras önskemål. Det kunde vara att exempelvis få träffa föräldrar och släktingar oftare, att få sova över, att träffa syskon eller att de ville ha någon sak som en cykel eller att få tillgång till en dator. Tillsynsombudens erfarenheter från försöket är att placerade barn ofta måste driva sina egna frågor.

Ett barn sa ” *Jag har tappat min mattebok och nu säger skolan att jag måste betala matteboken. Kan det vara så? Hur ska jag göra?* ”

Barnets fråga reste frågan om barnen ska involveras i de ekonomiska förhållandena kring placeringen och i så fall hur de ska involveras i den ekonomi som gäller för familjehemmet? Vet barnen att familjehemmet får ersättning eller inte och vilka kostnader är okey? En borttappad mattebok måste ersättas och vem ska barnet säga det till?

Tillsynsombudens bedömningar av deras funktion utgick från tre perspektiv. Tillsynsombuden upplevde att de fyllde en funktion för barnens kontakter med socialtjänsten, för barnens situation i familjehemmet och för barnens kontakter med sina föräldrar. Tillsynsombudets funktion varierade beroende på barnen och deras situation.

Liksom de tre olika rollerna som tillsynsombuden beskrev så hade de sinsemellan till viss del skilda utgångspunkter och fokus avseende perspektiven. De perspektiv som tillsynsombuden beskrev att de hade som utgångspunkt för sitt agerande var barnets-, ett avstämnings- och ett tillsynsperspektiv.

Perspektiven kombinerades ibland med ett fokus på barnets önskemål och viljor med en uppföljande funktion som påminde om en socialsekreterares ordinarie ansvarsområde. Kombinationen med barnets perspektiv och ett tillsynsperspektiv beskrevs också. Tillsynsombuden hade således fokus på barnets specifika önskemål och behov samt att de ”utifrån” och övergripande granskade hela situationen.

” *Jag tror att jag har fyllt funktionen för flera av barnen att vara en person som är intresserad utav dem. Jag ser dem och jag bekräftar dem och jag är intresserad av att de har det bra. Det är vad jag önskar i alla fall. Sedan har jag ju barn där jag kanske har varit en person som har varit intresserad och bekräftat dem, men där det egentligen inte funnits något behov av att någon går i bräschen för dem, för att det har fungerat så bra. (ett tillsynsombud)*

I kontakten med barnen följde tillsynsombuden upp hur barnens kontakt med socialtjänsten varit.

” *Jag har ju följt upp varje gång att de har haft kontakt. När de inte har haft det och jag har upplevt att barnet har sagt att det var längesedan och att barnet skulle vilja träffa socialsekreteraren eller prata med henne, då har jag ju förmedlat det. Verkligen understrukt hur viktigt det är, att socialtjänsten är jätteviktiga. Ja, pushat på där jag sett att det varit behov. (ett tillsynsombud)*

Tillsynsombudens funktion för barnens situation i familjehemmet varierade beroende på barnens relation till familjehemsföräldrarna och hur de trivdes. Det förekom tillfällen då tillsynsombuden larmade till socialtjänsten om oroande problem i familjehemmet.

” Jag har sett till att socialtjänsten pratar med barnet. Några av barnen berättade saker för mig och då meddelade jag socialtjänsten att de måste ta kontakt med barnet. Och då har de ju gjort det och så har barnen fått flytta med en gång. /.../ Jag har pratat med barnen om hur de vill ha det och tydliggjort för dem att de har ju rätt att säga hur de vill ha det. Är det här någonting vi ska säga till socialsekreteraren, att du vill träffa lillasyster till exempel? /.../ Jag tror inte att familjehemmen har ställt de frågorna på samma sätt. (ett tillsynsombud)

Tillsynsombuden anser att de har fyllt en funktion för barnens kontakter med föräldrarna genom de frågor som de ställde till barnen. Tillsynsombuden förmedlade barnets funderingar och oro till socialsekreteraren.

” Där har min funktion varit att jag har kunnat fråga barnet försiktigt. /.../ Hur ser kontakten ut med mamma, har du någon kontakt idag? Om du fick önska, hur skulle du vilja att kontakten såg ut? Och är det okej om jag skriver det här till socialtjänsten? Att du funderar mycket hur pappa har det och varför du inte får veta hur han har det. Du funderar mycket varför inte mamma hör av sig och att du inte har träffat henne på ett år nu. Så det har blivit att förmedla till socialtjänsten. Barnens tankar, längtan. (ett tillsynsombud)

De flesta barnen i försöksgruppen hade någon form av kontakt med en eller båda av sina föräldrar. Hur kontakten såg ut kvalitativt, hur tät den var och på vilket sätt de hade kontakt, varierade.

” Träffar dem lite då och då.” Ungefär var 3-6 månad. ”Så länge han är nykter. (ett barn)

Barnens perspektiv på kontakterna med tillsynsombud och socialtjänst

Detta kapitel handlar om hur barnen upplevde kontakterna med tillsynsombuden och socialtjänsten. Barnen ville ha kontinuitet i kontakterna och de ville vara delaktiga. Kapitlet handlar också om hur situationen i familjehemmen varierade och medförde att en del inte kunde bo kvar.

Barnen vill vara kvar där de trivs

När tillsynsombuden läste om barnen i socialtjänstens dokumentationer kunde de se att en del av barnen tidigare, innan de placerades, hade gett uttryck för sin situation. Flera barn hade haft svåra omständigheter i sin ursprungsfamilj och därför lämnat hemmet för att bo hos kamrater och på så sätt placerat sig själva.

Ett tillsynsombud konstaterade att i en kommun borde fem av de sex barnen som ingick i försöket ha placerats långt tidigare. De fem barnen hade varit illa en längre tid. Barnen hade levt under stor bristande omsorgsförmåga, missförhållanden, missbruk, psykisk ohälsa och våld m.m. De hade fått ta ett stort ansvar och trots att barnen hade uttryckt sin syn hade de inte blivit tagna på allvar.

Tillsynsombuden menar att ibland är barn kvar för länge i svåra situationer även om många utredningar varit genomförda. Barnets föräldrar har ibland haft insatser i hemmet som utgått från föräldern och mindre utifrån barnets behov. Andra vuxna förutsattes då kunna kompensera för föräldrarnas brister i hemmet. Åtgärder hade inte vidtagits och planeringar hade inte reviderats trots att socialtjänsten fått information om barnets ökade svårigheter.

Tillsynsombuden anser att barnperspektivet och barnrättsfrågorna behöver synliggöras i socialtjänstens arbete. I något ärende gav inte föräldrar sitt samtycke till fortsatt placering trots att bedömningen var att barnet hade behov av placeringen. Nämnden gick inte vidare med att göra en ansökan enligt lagen om särskilda bestämmelser om vård av unga utan uppgav att barnet samtyckt till att flytta hem.

De flesta barn trivdes i familjehemmet

” Allt är bra. /.../ [Familjehemsföräldrarna] är snälla och de bryr sig om mig och om det är något som jag vill så lyssnar de på det. (ett barn)

Vid såväl det första intervjutillfället (T1) som vid det andra (T2) bedömdes att det stora flertalet barn i både försöks- och jämförelsegruppen trivdes i sina familjehem. I båda grupperna var det vid det första intervjutillfället ungefär lika stor andel barn som trivdes i vissa avseenden men inte i andra. Tre barn i försöksgruppen och inget i jämförelsegruppen trivdes sämre efter 6 månader.

Sex barn i försöksgruppen och tre barn i jämförelsegruppen bodde inte i familjehem vid den andra intervjun. Den vanligast förekommande anledningen till varför barnen bedömdes trivas eller inte trivas kan hänföras till stöd och relationer och en del i kombination med aktiviteter och materiella faktorer.

” *N.N. har bytt familjehem ”för att jag inte trivdes med allt /.../ ...regler ändrades hela tiden /.../ ...jag ville inte ens bo där ifrån början”. /.../ ”Allt” har blivit bättre i nya familjehemmet. ”Jag känner mig hemma här /.../ en sådan familj jag har velat ha hela tiden”. (ett barn)*

En del barn måste flytta flera gånger

” *Det var för många barn där och jag behövde flytta, men nu har det flyttat in en annan så min plats är borta. (ett barn)*

Många barn drabbas av sammanbrott eller oplanerade avslut i familjehemsplaceringen. Sammanbrott innebär att barnet är med om stora förändringar och påfrestningar eftersom det av olika skäl måste flytta från familjehemmet. 19 barn i projektet hade varit med om sammanbrott, varav flera barn hade varit med om två eller tre sammanbrott, under och i nära anslutning till försöket. Mängden sammanbrott skiljde sig åt mellan kommunerna.

” *När jag skulle flytta gick det snabbt, min familjehemsmamma plockade upp mina kläder ur tvättkorgen och sa att det här kan din nya familj tvätta. (ett barn)*

Orsaker till sammanbrott kan vara flera. Utredningarna av barn och familjehem kan vara bristfälliga. Matchningen kan bli dålig så att familjehemmets resurser för att ta emot barnet och barnets behov inte motsvarar varandra. Det kan också bero på att stödet till familjehemmet saknas och att kontakterna mellan socialsekreterare och familjehemmets föräldrar är sporadiska.

En del barn hade stora behov av olika åtgärder som krävde extra resurser i form av tid, kontakter och stöd. Tillsynsombuden uppfattade att familjehemsföräldrarna ofta kände sig utlämnade. De kände inte till vilka rättigheter de hade så att de kunde efterfråga det stöd som behövdes för att klara uppdraget.

” *Först bodde jag i en bra familj, jag trivdes där. Men så började jag må lite dåligt och ville testa vad de klarade av. Helt plötsligt fick jag inte bo där längre. Det gick jättefort och nu förstår jag inte riktigt varför jag inte kunde bo kvar. De säger att de inte orkade längre, men varför då? Varför får jag inte träffa dem längre? (ett barn)*

När det blir ett sammanbrott är det viktigt att det blir ett bra avslut för barnet med familjehemmet. Tillsynsombuden var med om att familjehemsföräldrarna inte förstått sin betydelse för att knyta ihop och avsluta det inträffade med barnet. Flera av de barn som drabbades av omplaceringar framförde önskemål om att få besöka sina tidigare familjehem och djuren som funnits där. För barnen innebar det att

flera viktiga personer försvann ur deras liv, utan att de ibland förstått eller fått veta varför.

” Jag har saker kvar i det förra familjehemmet, varför får jag inte tillbaka min cykel eller min keps? (ett barn)

Tillsynsombuden konstaterade att när det inträffade ett sammanbrott inledde socialtjänsten inte alltid en utredning kring barnets situation. Nya behov för barnet kan uppstå under en placering som påverkar familjehemmets möjligheter att ge bra omsorg.

Trots en bra barnutredning och en bra familjehemsutredning med väl underbyggt resonemang kring matchning av barn och familjehem blev det sammanbrott i ett familjehem. En tätare kontakt mellan socialsekreterare och barn kanske hade gjort att barnet exempelvis tidigare hade vågat uttrycka vad som kändes fel i familjehemmet.

Barnens uppfattning om tillsynsombuden

Närmare två tredjedelar av barnen i försöksgruppen bedömdes vid de två intervjuerna T1 och T2, vara nöjda med sitt tillsynsombud. Endast några barn var inte nöjda. Det var intressant att notera att så många barn var positivt inställda till kontakten med tillsynsombudet redan från början. Detta trots att försöksverksamheten endast hade pågått under en relativt kort tid när intervjuerna gjordes.

Den vanligaste anledningen till att barnen var nöjda med sitt tillsynsombud var att ombudet gav stöd och en positiv relation. En del barn uppgav dessutom att det var en kombination med positiva aktiviteter.

” N.N. tycker att det är bra att han kan prata med tillsynsombudet om allting. ”Hon kan ju göra någonting åt saker”. (ett barn)

Tre barn var mindre nöjda med sitt tillsynsombud vid det andra intervjutillfället. Ett barn gav som anledning att det var brist på stöd och relationer och två barn uppgav brist på kontinuitet.

” N.N. menar att hon ofta får som svar från tillsynsombudet att ”socialsekreteraren gör rätt, familjehemmet gör rätt.” N.N. menar att tillsynsombudet ”förstår inte på samma sätt som socialsekreteraren gör.” (ett barn)

Barnen upplevde ingen större skillnad

” Nej, säger N.N. för allt fungerar så bra i familjehemmet. ”Men skönt att ha om det skulle vara något.” (ett barn)

N.N. tycker att det fortfarande är för tidigt att säga. (ett barn)

En majoritet av barnen ansåg att det inte blivit någon direkt skillnad med att ha ett tillsynsombud. Vid det första och andra intervjutillfället uppgav enbart en

mindre andel barn att det hade blivit någon skillnad. Det bedömdes i utvärderingen att det stora flertalet barn hade det relativt bra och var nöjda. Detta bidrog troligen till barnens huvudsakliga upplevelse av att tillsynsombuden inte gjort någon skillnad eller åstadkom någon förändring.

” Ja alltså, jag tror inte jag märkt av det så mycket för jag haft en bra socialsekreterare. (ett barn)

Det fanns dock ett antal barn som berättat om hur ombudet fyllt en viktig funktion för att få en förändring. Dessa erfarenheter stämmer väl med det som framkommit i intervjuerna med tillsynsombuden.

I jämförelsegruppen svarade nästan samtliga barn nekande på frågan om de tyckte att det skulle vara bra att ha någon mer vuxen att prata med och som kunde hjälpa dem med sådant som är viktigt för dem. De fick inte frågan om de önskade någon vuxen som hade rollen som ett tillsynsombud.

I slutrapporten kommer den tredje intervjun (T3) med barnen att redovisas. Den genomförs när barnen haft tillgång till ett tillsynsombud under en längre tid. Möjligen går det att tydligare utläsa eventuella effekter i dessa avslutande intervjuer.

” Jo, det gjorde skillnad.” N.N. berättar att tillsynsombudet stöttade honom. Tillsynsombudet pratade med socialsekreteraren och hjälpte honom att flytta från familjehemmet. N.N. trivdes inte alls i familjehemmet och försökte att prata med olika vuxna om sin situation men N.N. tror att det var tillsynsombudet som främst hjälpte honom med att få flytta. (ett barn)

Hälften av barnen var nöjda med sin socialsekreterare

Vid det första intervjutillfället bedömdes knappt hälften av barnen i försöksgruppen vara nöjda och att de hade en bra relation till sin socialsekreterare. Anledningarna som de uppgav var positiva emotionella aspekter, att relationen till socialsekreteraren präglades av öppenhet och att relationen utgick från barnets perspektiv.

” Att hon är en bra person och vänlig. Och det är lätt att prata med henne. (ett barn)

18 av de 58 barnen bedömdes ha en relation till socialsekreteraren som var bra i vissa avseenden men inte i andra. Fyra barn hade en relation som inte var bra. Barnen relaterade till emotionella aspekter, kontinuitet och öppenhet.

” Nära relation. Men ändå svårt att berätta om känsliga saker. ”Det är jobbigt att prata om vissa saker. ” (ett barn)

” Trist! Jag hatar det!” N.N. har haft fyra-fem olika socialsekreterare. N.N. tycker att det var jobbigt ”att man måste berätta samma historia om igen. (ett barn)

En relativt stor grupp, en dryg fjärdedel, var inte möjliga att bedöma om de var nöjda med socialsekreteraren. Det kan bero på att de inte hade träffat socialsekreteraren tillräckligt mycket eller att frågan kan ha varit svår för barnet

(speciellt de mindre). En del barn svarade mer beskrivande utan värderingar i utvärderingen.

Vid den andra intervjun ökade antalet barn som uppgav att de inte var nöjda med sin socialsekreterare. Möjliga förklaringar kan vara att det blivit en försämring av kontakten med socialsekreteraren eller att något särskilt hänt som försämrat kontakten.

” Vet inte så mycket, N.N. har träffat henne så sällan. ”Känner henne inte alls.” Även familjehemsföräldrarna tycker att hon hör av sig för sällan. ”Om det hade varit ett dåligt familjehem så hade det kunnat gå illa. (ett barn)

Barnen ville träffa socialsekreteraren oftare

Från och med 1 januari 2013 framgår det av 6 kap 7 c § Socialtjänstlagen (SoL) att det ska finnas en särskilt utsedd socialsekreterare som ansvarar för kontakten med barnet eller den unge. Den särskilt utsedda socialsekreteraren ska besöka barnet eller den unge regelbundet och i den omfattning som är lämplig utifrån barnet eller den unges behov och önskemål. Att bygga upp en relation till barnet förutsätter inte bara kontinuitet i kontakten utan också engagemang och lyhördhet samt att formen för kontakten är anpassad efter barnets ålder och önskemål.

Tillsynsombuden uppfattade att flera av barnen efterfrågade en tätare kontakt med sin socialsekreterare. En del barn träffade sin socialsekreterare två gånger under ett år inför omprövningar och överväganden av beslut. Socialsekreteraren talade enskilt med barnen mer eller mindre regelbundet. Det fanns kommuner där barnens behov oftast följdes upp genom att socialsekreteraren hade regelbuden kontakt med familjehemsföräldrarna.

” Ja, jag har träffat socialsekreteraren mer eller vad man ska säga, än jag gjorde innan.” N.N. tycker att det har varit bra att de har träffats oftare. N.N. har sagt till tillsynsombudet att hon ville träffa sin socialsekreterare oftare ”och sedan har [namn på tillsynsombudet] ordnat att det blivit så. (ett barn)

En del barn uttryckte att de inte visste när de skulle träffa sin socialsekreterare igen och att det varit länge sedan de träffades. Barnen förmedlade att besöken var för sällsynta men att deras socialsekreterare var viktig för dem. För ett barn hade exempelvis en konflikt uppstått mellan socialsekreteraren och familjehemmet vilket medförde att barnet inte fick besök av denne.

Tillsynsombudens erfarenheter från kontakterna med barnen är att socialsekreteraren behöver visa att denne lyssnat på barnet. Återkopplingen kan ske genom att höra av sig med sms, brev eller korta telefonsamtal om sådant man pratat om. Barnen kunde ibland få vänta någon vecka på ett besked som socialsekreteraren hade lovat att återkomma med. I barnets perspektiv var det en lång tid och de trodde att frågan var bortglömd.

” Det går sådär. /.../ De lyssnar inte så mycket på mig. /.../ När jag inte vill träffa min mamma så lyssnar de inte.” N.N. berättar att hon ibland inte vill träffa sin mamma men att socialsekreteraren då säger att N.N. måste det. N.N. tycker att kontakten med socialsekreteraren annars fungerar bra, men att socialsekreteraren måste bli bättre på att lyssna. (ett barn)

Kontinuitet är viktigt för barnen

” *Socialsekreteraren får byta ut sig men jag får inte byta socialsekreterare om jag vill. (ett barn)*

Tillsynsombuden lade märke till att barnen var med om många byten av socialsekreterare. 33 barn hade varit med om totalt 57 byten under och i nära anslutning till försöket. Några barn hade varit med om upp till fyra och fem byten. Frekvensen av sådana byten skilde mellan kommunerna, en del kommuner hade många fler byten än andra.

I en kommun hade exempelvis sex barn sammanlagt bytt socialsekreterare 18 gånger. I en annan kommun hade fyra av sex barn fått byta en gång. Sex barn hade bytt socialsekreterare, varav ett barn hade bytt fyra gånger och ett barn bytt två gånger, i en kommun. Bytena berodde bland annat på att socialsekreteraren blivit föräldraledig, sjuk, slutat på grund av pension eller börjat på ny tjänst. Socialtjänstens organisering har också bidragit till att det blir byten när ungdomen fyller 16 år.

De flesta barnen tyckte att kontinuitet var viktigt i kontakten med socialsekreteraren. Orsaker som de uppgav var att socialsekreteraren skulle ha kännedom om dem och en del tog upp att de själva skulle känna socialsekreteraren och att det handlade om en ömsesidig kännedom.

” *Det är nog bättre att jag har samma, för då vet jag att jag känner denna och då känns det bättre, man kan prata med den som man känner. (ett barn)*

Endast ett mindre antal barn menade att kontinuiteten inte var viktig.

” *Tror inte det spelar så stor roll.” N.N. berättar att hon inte känt någon socialsekreterare så bra. (ett barn)*

En klar majoritet av barnen i försöksgruppen ansåg också att det var viktigt för dem att träffa samma tillsynsombud vid varje möte.

” *Det måste vara samma annars måste man ta upp samma sak och tjata. Jag har haft flera olika socialsekreterare och det blev inget bra. (ett barn)*

Informationen om byten hade brister

Barn och familjehem i försöket har flera gånger upplevt att informationen vid byten av socialsekreterare varit bristfällig. I vissa fall hade barnet inte kännedom om vem som var ansvarig socialsekreterare. Tillsynsombuden konstaterar att även om det fanns naturliga orsaker till dessa byten bör organisationen inom socialtjänsten ta hänsyn till barnens behov av kontinuitet och ambitionen bör vara att det blir så få byten som möjligt.

Tillsynsombudens erfarenheter av projektet är att det tagit tid att bygga upp en relation och ett förtroende mellan dem och barnen. Detsamma gäller troligen mellan barnen och deras socialsekreterare. När det av olika skäl blir ett byte, är det viktigt att barnen får veta det och information om vad det kommer att innebära för dem. Den information som finns om barnet måste lämnas vidare till nästa

socialsekreterare så att barnets aktuella och för dem viktiga frågor lever kvar trots bytet.

Barnens delaktighet ger förutsägbarhet

”Socialnämnden ska inledningsvis samt om det behövs, återkommande informera barnet eller den unge om grunden för placeringen” (7 kap 1 § 3, SOSFS 2012:11, Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende).

Det framkom att en del barn hade svårt att förstå varför de var placerade och ville därför ha information och frågade tillsynsombuden om vad som planerades för dem. En vanlig fråga som barnen ställde var hur länge de skulle bo i familjehemmet. Barnet som ville flytta hem och längtade efter föräldrarna sa att han/hon inte visste hur socialsekreteraren tänkte. Skulle barnet vara kvar i familjehemmet, och vad krävdes för att få flytta hem igen?

Tillsynsombuden konstaterade att när barnet fått kunskap om vad som planerats för honom/henne, så har barnet framfört att det var bättre att veta detta även om längtan hem funnits kvar. Till exempel att barnet skulle vara kvar i familjehemmet till efter grundskolan. När planeringen blev känd blev barnet avlastad lite av sin oro.

Men en del barn berättade att de hade det så bra och att de ville bo kvar i familjehemmet, vilket också var viktigt för dem att förmedla. Det fanns också barn som berättade att de tyckte att familjehemsföräldrarna behandlade dem annorlunda jämfört med sina egna barn. En del barn som fyllde 18 år var oroliga för vad som skulle hända dem sedan när familjehemsplaceringen skulle ta slut.

Det fanns också kommuner i försöket där barnen hade god kunskap om orsaken till varför de bodde i familjehem och den framtida planeringen.

Barnen vill vara delaktiga i möten

Kontakterna med barnen skedde oftast på socialtjänstens initiativ. Tillsynsombuden noterade att en del barn var osäkra på socialsekreterarens roll och ansvar. Det påverkade barnen och det blev svårare för dem att prata med sin socialsekreterare om viktiga saker. Barnet behövde därför få förklarat för sig vilket mandat socialtjänsten har.

Barnen berättade för tillsynsombuden att de ville vara delaktiga i möten med socialtjänsten och att de inte alltid fick möjlighet att träffa handläggaren ensam utan närvaro av familjehemsföräldrar och eventuella syskon. För att de skulle kunna förbereda sig inför mötena behövde de veta vad mötet skulle handla om och ville därför ha en dagordning innan.

Tillsynsombudens reflektioner är att om mötet har fokus på barnet så måste det ske på barnets villkor med hänsyn till ålder och med respekt för barnets vardag.

Skolan – tillsynsombudens och barnens bedömningar

I en del av tillsynsombudens redogörelser framkommer att de upplever att de har fyllt en viss funktion för barnens situation i skolan/förskolan. Men med anledning av att denna delrapport inte omfattar den tredje intervjun (T3) med barnen så är det för tidigt att närmare uttala sig om några eventuella sådana effekter ur barnens perspektiv.

” *Det kan ju vara att barnen uttrycker väldigt tydligt eller att jag snappar upp saker eller ser saker, då har jag ibland behövt backa tillbaka och titta. Vad säger utredningen och vad säger genomförandeplanen? Hur var det här nu då med skolan? Har man tänkt något speciellt? Och ibland har jag faktiskt fått påminna socialtjänsten om att i genomförandeplanen så är det faktiskt tänkt en hel del kring skolan men jag kan inte se att det är realiserat. Eller att man följer inte upp det, till exempel. (ett tillsynsombud)*

De flesta barnen trivdes i skolan

Barnen i både försöks- och jämförelsegruppen bedömdes i stora drag att trivas i skolan/förskolan. I båda grupperna fanns det emellertid en relativt stor andel barn som också tog upp negativa aspekter av skolan, men dessa redogörelser varvades oftast även med positiva delar. De vanligaste anledningarna som angavs var stöd och relationer, både positiva och negativa. En annan relativt vanlig anledning som båda grupperna redogjorde för var vad man tyckte om olika skolämnen. Detta kunde också relateras till hur barnen tyckte att det gick för dem i skolan.

En del barn hade inga vuxna i skolan som de ville prata med

De flesta barnen i såväl försöks- som jämförelsegruppen menade att det fanns vuxna i skolan, oftast lärare, som de kunde prata med om viktiga saker. Men i både försöks- och jämförelsegruppen fanns det ett mindre antal barn som menade att det inte hade vuxna i skolan som de kunde prata med om viktiga saker.

Barnen har kamrater i skolan

De allra flesta barnen i försöks- som jämförelsegruppen tyckte att de hade tillgång till en eller flera kamrater i skolan. En del barn tog upp att det också fanns problematiska relationer till andra barn i skolan.

Socialtjänstens uppföljning av barnens skolgång är viktig

Barnens skolgång var planerad för de flesta barn så att de började skolan i nära anslutning till familjehemmet. Socialtjänsten följde exempelvis upp skolgången genom möten med skolan och en del använde barns behov i centrum (BBIC) konsultationsdokument som stöd.

Tillsynsombuden konstaterade att alla barn i försöket inte hade fått en bra planering och skolgången följdes inte upp av socialtjänsten som de borde ha gjort. Det inträffade att stöd uteblev med att ge barnet rätt insatser från skolan. För en del barn saknades det fortlöpande information om skolgången i socialtjänstens dokumentation trots kända svårigheter.

Familjehemmen har ett viktigt uppdrag med att ge barnen stöd i skolarbetet och ta en aktiv roll för att sköta den vardagliga kontakten med skolan. De deltar vid utvecklingssamtal och vid behov påkallar socialsekreterarens närvaro vid skolmöten.

Barnen upplever fritiden som positiv

Drygt hälften av barnen i både försöks- och jämförelsegruppen bedömdes vid det första intervjutillfället att trivas med sin fritid. Vid intervjun efter cirka sex månader hade trivseln ökat till två tredjedelar i jämförelsegruppen. Den vanligast förekommande anledningen till att barnen trivdes var olika former av positiva aktiviteter som för flera barn även medförde ett socialt stöd och positiva relationer.

Flertalet av de övriga barnen bedömdes trivas i vissa avseenden men inte i andra. Enbart något enstaka barn i båda grupperna bedömdes att inte alls trivas med sin fritid. Tillsynsombuden har följt upp hur barnen hade det på fritiden. Men det är för tidigt att i denna delrapport göra några närmare analyser av vilken funktion de fyllt ur barnens perspektiv när det gäller fritiden.



Efter det här projektet så har ju i alla fall en ungdom uttryckt att han skulle vilja ha en kontaktperson som hittar på aktiviteter med honom på fritiden. Han har tyckt att det har varit så bra att träffa en vuxen utanför familjehemmet. Så då kanske jag har bidragit på något sätt till det. (ett tillsynsombud)

Familjehemmens uppgift – en viktig utmaning

” Om man kommer från en familj där man har haft det jobbigt och inte känt sig älskad mår man inte bra, då vill man faktiskt att familjehemmet ska bry sig, ta hand om en och säga att allt är bra nu. Du har oss, inte tvärtom, jag kanske ber om för mycket men som familjehem ska man våga släppa in ett annat barn i sin familj och helst vill barnet att man ska bli älskad och omtyckt av dem. (ett barn)

Tillsynsombuden ger familjehemmet stöd

Tillsynsombudens första möte med barnen var oftast i familjehemmet tillsammans med socialsekreteraren. En del familjehemföräldrar har i början av projektet agerat som dörroppnare för tillsynsombudets kontakter med barnet. Många familjehemsföräldrar hade därefter kontakt med tillsynsombudet och samarbetade så att möten med barnen arrangerades på tider som passade dem.

Familjehemföräldrar har också vänt sig till tillsynsombudet när de haft behov av stöd för att klara av sitt uppdrag med barnet på ett bättre sätt. De har exempelvis önskat information om sina och barnets rättigheter. De har undrat vilka former av stöd och handledning de kunde efterfråga i förhållande till det som socialtjänsten erbjuder. Tillsynsombuden anser att de i viss utsträckning har haft en stödjande funktion till familjehemsföräldrarna utöver det stöd som de riktat direkt mot barnet.

” De här familjehemsföräldrarna har ju ett jättebehov att få prata om det som händer. Man får lyssna och uppmärksamma dem. Men det har varit väldigt olika, för jag har haft familjehemsföräldrar som jag enbart har träffat i samband med projektets början. /.../ Jag har inte gått in och tagit över, men ändå talat om vad familjehemsföräldrarna har för rättigheter och vad de har för rätt till stöd. /.../ (ett tillsynsombud)

Jag har försökt att undvika att påverkas av familjehemsföräldrarna, eftersom att tillsynsombudsrapporten ska ju bygga på barnets röst. Men i något fall har jag nog skrivit och haft med det som de har sagt. /.../ Det är ju någonting som stöttar barnet också, att familjehemsföräldrarna får stöd så att det inte sker något sammanbrott. (ett tillsynsombud)

Men det har även funnits familjehemsföräldrar som varit oberörda i kontakten med tillsynsombudet.

” De satt med ryggen emot oss när vi kom in och vände inte ens på sig för att hälsa. Då känner man att här är inte jag välkommen. Men de andra fem, det har varit helt okej. Bra. /.../ Att jag fått komma in där och ta plats och träffa barnet och lära känna barnet innan vi ger oss ut. Och det har de gärna gjort. Så det har varit bra. (ett tillsynsombud)

Familjehemsföräldrarna kan ha påverkats av tillsynsombuden

Utvärderingen visar att de flesta tillsynsombud ansåg att de inte hade påverkat familjehemsföräldrarna i deras agerande och förhållningssätt gentemot barnen. Några menade dock att de för vissa barn och till viss del hade påverkat familjehemsföräldrarna. Tillsynsombuden uteslöt inte att deras funktion kan ha medfört sidoeffekter som haft en indirekt påverkan.

En del familjehemsföräldrar kunde efterfråga mer stöd av socialtjänsten sedan de fått information om deras möjligheter att ställa krav. Tre tillsynsombud ansåg att de i vissa fall och till viss del hade påverkat familjehemsföräldrarna i exempelvis denna riktning.



Jag hoppas att jag har det i ett fall, men i de andra tycker jag inte att det har behövts. /.../ Jag tycker att jag har påverkat på något sätt ändå. (ett tillsynsombud)

Tillsynsombuden upplevde att i stort hade barnen det bra i familjehemmen och att det därför inte fanns något behov av deras påverkan. Men det förekom att ett mindre antal barn hade brister i familjehemmet och då fyllde tillsynsombuden på olika sätt en viktig funktion för att få till stånd en förändring.

Otydligt uppdrag och otillräckligt stöd

Socialnämnden har skyldighet att ingå avtal med familjehem som tar emot barn enligt socialtjänstlagen 6 kap. 6 b §

Tillsynsombuden konstaterade att alla familjehem hade avtal om ersättning men familjehemmens uppdrag var ofta övergripande och otydliga. I uppdragen till familjehemmen ska det finnas en beskrivning av det arbete socialtjänsten förväntar sig att familjen ska utföra i relation till det aktuella barnet.

Tillsynsombuden märkte att många familjehem inte var informerade om sitt uppdrag och vad som förväntades av dem. Inom en kommun kunde det variera så att flertalet familjehem hade ett tydligt uppdrag men inte alla. I en kommun saknades uppdrag till familjehemmet för samtliga placerade barn.

Av uppdraget kan det exempelvis framgå hur kontakterna med skolan ska skötas, hur familjehemmet ska vara delaktig i barnets umgänge med sitt nätverk och hur sjukvårdkontakter ska hanteras. Att även specificera uppgifter av mer vardaglig karaktär ger en tydlighet för familjehemmet av det arbete som förväntas av dem. Det möjliggör också en ökad tydlighet för det placerade barnet.

I uppdraget kan det vara lämpligt att det framgår hur och vad socialtjänsten ska bistå med för att ge stöd till familjehemmet.

Socialtjänstens stöd till familjehemmen bör förbättras

Så gott som samtliga familjehem har under försöksverksamheten uttryckt ett behov av ökat stöd från eller kontakter med socialtjänsten. Särskilt i början av placeringarna har familjehemmen efterfrågat mer stöd och handledning. En familj ställde sig frågande till hur socialtjänsten vet att det fungerar för barnet i familjehemmet.



Tänk om vi inte alls tar hand om barnet på ett bra sätt? (en familjehemsförälder)

Tillsynsombuden fick ta del av hur familjehemmen upplevde att ansvaret som de hade delegerats var otydligt i förhållande till socialnämndens ansvar. För en del fanns det delvis beskrivet i socialtjänstens dokumentation om barnets behov men det kunde ändå bli fel. Om viktig information inte lämnades till familjehemmet kunde de inte ge barnet bra vård när insatserna skulle starta.

Familjehemsföräldrarna upplevde, enligt tillsynsombuden, att de måste vara aktiva och signalera om behov som uppstår eftersom socialtjänsten ofta hade bristande uppföljning och låg steget efter.

För familjehemmet är det viktigt att känna till vilka möjligheter som finns om något behöver förändras så att de kan få avlastning för att klara av att ge barnen omvårdnad. Det kan exempelvis vara hushållsnära tjänster, barnvakt hemma och avlastning på olika sätt i stället för att barnet flyttas bort från familjen. Några familjehem påpekade för tillsynsombuden att de vid en del tillfällen känt att vårdnadshavarens önskemål fått gå före barnens välmående.

I Socialstyrelsens handbok om socialnämndens ansvar och uppgifter "Barn och unga i familjehem och HVB" sidan 201 står det att "Förutom generellt stöd i form av utbildning och handledning kan familjehemmet behöva ett lättillgängligt stöd i olika situationer som kan uppstå i vardagen. Det kan bland annat gälla stöd i kontakten med föräldrar och närstående, med skola, hälso- sjukvård och andra verksamheter. En del av detta stöd kan planeras fortlöpande i samband med upprättande och uppföljning av genomförandeplaner. I förarbetena om stärkt stöd och skydd för barn och unga nämns behovet av stöd även utanför kontorstid och i akuta situationer, till exempel vid plötsliga konflikter eller hotande avbrott i vården. Familjehemsföräldrar kan också behöva avlastning om barnet har stora vårdbehov".

Familjehemmen hade sällan handledning



När man blir familjehem måste man förstå vad man ger sig in i och vara medveten om att de barn som placeras behöver mycket också - lika mycket som familjehemmets egna barn. (ett barn)

Tillsynsombuden kunde sällan utläsa av socialtjänstens dokumentation om familjehemsföräldrarna hade handledning och det visade sig att majoriteten inte hade det. Kommunerna hade olika strategier för handledning och socialtjänsten i en

kommun uppgav att alla blev erbjudna. I en annan kommun erbjöds handledning under en kortare period efter önskemål från familjehemsföräldrarna.

Handledning gavs ibland av familjehemssekreterare och ibland fanns extern handledning eller via kommunens öppenvårdsverksamhet. Ett familjehem önskade mer handledning men fick inte och där blev det ett sammanbrott i placeringen. Det förekom även familjehem som erbjudits handledning men som tackat nej till erbjudandet.

En kommun uppger att behov av handledning ofta kommer senare och står som regel inte omnämnt i avtalet mellan kommunen och familjehemmet. Det finns utrymme att ge extern handledning men det kan ibland bli kontraproduktivt enligt en kommun. En utomstående handledare/psykolog känner inte alltid till omständigheterna i det enskilda ärendet.

Stora brister i dokumentationen – men det blir bättre

Det fanns några kommuner som hade en högre kvalitet i sina ärenden redan från början av försöket. Dokumentationen hade då ett tydligt barnperspektiv, var aktuell, konkret och uppföljningen hanterades på ett bra sätt. Socialsekreterarna agerade snabbt på händelser och barnen fick adekvata insatser i tid.

Men i de flesta kommunerna var socialtjänstens dokumentation i inledningen inte lika bra som vid försökets slut. Men även då fanns förbättringsområden som exempelvis att skriva bättre genomförandeplaner. Över lag blev dokumentationen klart förbättrad utom i en kommun där det inte blev någon förbättring under tiden försöket pågick.

Socialnämnden har ansvar för vården

Grunden för en placering av ett barn är att en utredning av ett barns behov av skydd och stöd är genomförd inom fyra månader (Socialtjänstlag (2001:453) 11 kap.). Om socialnämnden kommer fram till att barnet behöver vård kan barnet få bo i ett familjehem eller HVB (hem för vård eller boende). Barn kan vårdas enligt SoL som är frivilligt eller enligt LVU (Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga) då förvaltningsrätten beslutar om vård efter ansökan av socialnämnden.

Socialnämnden ska minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs (6 kap. 8 § SoL).

När tillsynsombuden granskade barnens dokumentation fann de att överväganden gjordes men att det kunde vara en tidsfördröjning. Det tog ibland längre tid än de stipulerade sex månaderna mellan överväganden och omprövningar. Ibland var det också oklart hur aktuell informationen var och den baserades huvudsakligen på information från familjehemsföräldrarna.

Tillsynsombudens granskning av socialtjänstens dokumentation

Av socialtjänstlagen följer att ”handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling skall dokumenteras. Dokumentationen skall utvisa beslut och de åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse.” (11 kap 5 § SoL)

Under försöket har tillsynsombuden vid flera tillfällen granskat socialtjänstens dokumentation om barnen. Granskningen visade att det fanns stora skillnader i kvaliteten mellan kommunerna.

När det har varit uppenbart att bristerna varit allvarliga har tillsynsombudet initierat ett ärende till Inspektionen för vård och omsorgs regionala tillsynsavdelning för utredning. Detta har skett vid några tillfällen under projektet som exempel när det i ett ärende saknades dokumentation. När det har funnits mindre allvarliga brister har tillsynsombuden påtalat det för socialtjänsten och önskat ta del av exempelvis aktuella överväganden som gjorts för barnet, en ny vårdplan som skrivits under av vårdnadshavare eller en ny genomförd familjehemsutredning.

Dokumentation om barnets synpunkter saknas ibland

”När en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information. Ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt” (11 kap. 10§ SoL).

När tillsynsombuden granskade socialtjänstens dokumentation om barnet kunde de inte att se om handläggarna hade träffat barnet ensamt och barnens synpunkter var oftast inte noterade. Barnen följdes upp mer eller mindre aktivt i de flesta kommuner och socialtjänsten hade kontakt med dem men man utgick inte alltid från barnens behov.

Vårdplanerna uppdateras inte

När ett barn behöver vårdas i ett familjehem ska en plan upprättas för den vård som socialnämnden avser att anordna, vårdplan (11 kap. 3 § SoL). Barnets vårdnadshavare och barnet, om det fyllt 15 år, förutsätts underteckna vårdplanen om det är en frivillig placering. En övergripande vårdplan ska innefatta barnets behov, behandlingsmål m.m. och utgör en förutsättning för att socialnämnden ska kunna ta ett vårdansvar för barnet

I flera kommuner kunde inte tillsynsombuden tydligt följa vården av barnen och de kontakter som hade skett. I ett ärende när syskon var placerade tillsammans fanns det flera journalanteckningar som var identiska och de utgick inte från barnets eget behov. I de flesta kommunerna var utredningen av barnen inte upprättad i anslutning till placeringen. Gamla vårdplaner låg kvar i stället för att ha uppdaterats. Barns behov av stödinsatser framkom inte i alla utredningar utan identifierades i ett senare skede.

I en kommun fanns utredningar av äldre datum och som inte upprättats i anslutning till placeringen för sex barn. Fyra av dessa barn hade omplacerats utan att placeringen hade föregåtts av en ny utredning av barnets behov. Dessa fyra barn hade upplevt mellan två och åtta omplaceringar före aktuell placering.

Ett annat exempel är när en ungdom blev 18 år och placeringen enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga upphörde. Ungdomen beviljades istället bistånd enligt socialtjänstlagen med fortsatt placering i samma familjehem. Beslutet föregicks inte av någon utredning eller planering av den fortsatta vården. Placeringen avbröts oplanerat efter kort tid.

I en kommun fanns det en vårdplan för samtliga barn i anslutning till beslut om vård.

Genomförandeplanerna hade brister

I samband med placeringen ska vårdplanen kompletteras med en genomförandeplan som konkret beskriver hur insatserna ska genomföras (11 kap. 3 § SoL). Hur ofta planen ska följas upp beror på omständigheterna i det enskilda fallet som vårdtidens längd, insatsernas karaktär, när förändringar inträffar m.m.

Tillsynsombuden konstaterade att genomförandeplanerna behövde förtydligas och uppdateras utifrån barnens behov och delaktighet samt de olika aktörernas delaktighet och ansvar. Flera barn saknade en genomförandeplan när försöket inleddes. I en kommun saknades genomförandeplaner vid den inledande granskningen och det upprättades inte några under projektiden.

En del barn hade gamla genomförandeplaner som inte uppdaterades trots att barnens hälsotillstånd visade på speciella behov. När barnen får nya diagnoser medför det nya kontakter med exempelvis habiliteringen. Dessa barn följdes inte alltid upp vilket kunde få negativa konsekvenser.

För flera barn reviderades genomförandeplanerna under försöksperioden och i vissa fall gjordes det efter påpekande från tillsynsombuden. Både överväganden och genomförandeplaner hade till en början sämre kvalitet men blev bättre under tiden försöket pågick.

Familjehemsutredningar saknades

En familjehemsutredning är ett viktigt redskap i arbetet med att tillförsäkra placerade barn och unga en god vård. Utredningens omfattning och innehåll framgår av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende (SOSFS 2012:11). Utredningens syfte är att en bedömning görs av familjehemsföräldrarnas vilja och förmåga att ge barnet behövlig omsorg och att barnets särskilda behov kan tillgodoses. Det är därför viktigt med en bra matchning mellan barn och familjehemsföräldrar för att det individuella barnets behov ska kunna tillfredställas.

Tillsynsombuden konstaterade att det fanns brister i familjehemsutredningarna och att sådana saknades i några ärenden. Även när familjehemsutredningar fanns så var de ibland flera år gamla. I en kommun fanns inte familjehemsutredningar

färdigställda före placeringen av sex barn, utredningarna blev istället klara en till tre månader senare. I en kommun hade endast ett barn en slutförd familjehemsutredning före beslut och placering.

Otydliga matchningar mellan barn och familjehem



Håll fler föreläsningar för familjehemmen så de förstår att vi vill och vågar känna oss älskade. (ett barn)

För att barnets behov ska kunna tillgodoses av familjehemmet är det viktigt med en bra matchningsutredning. Tillsynsombuden såg att det överlag var tunt och bristfälligt beskrivet i dokumentationen när det gällde barnets individuella behov kopplat till familjehemmets samlade resurser, så kallade matchningar. Det fanns exempel på att barns omfattande behov kunde ha en kort matchningsutredning med en rads bedömning. I en kommun var samtliga matchningar summariskt formulerade med att vården av barnet kunde tillgodoses genom en placering i familjehemmet.

I en kommun fanns en sammanfattande bedömning av familjehemmets resurser i relation till barnets behov i samtliga familjehemsutredningar.

Tillsynsombudens dialog förbättrar socialtjänsten

Tillsynsombudens dialog med socialtjänsten har varit olika aktiv beroende på situationen för barnet. Under den tid som försöksverksamheten pågått har kommunerna fortlöpande fått ta del av tillsynsombudens iakttagelser och synpunkter. Tillsynsombuden skrev sammanlagt 426 rapporter efter sina möten med barnen. Syftet var att informera om besök de gjort och påtala när det fanns behov av förbättringar av barnens omvårdnad eller placering.

Barnen har varit informerade om innehållet i rapporten och bidragit med den information som de önskat vidarebefordra till socialsekreteraren. Förutom rapporten har tillsynsombuden haft direkta kontakter med socialsekreterarna. När en del åtgärder bedömdes som brådskande efterfrågade tillsynsombuden svar från kommunen om vad som planerades.

Tillsynsombudets kontakter ökade socialtjänstens engagemang

Alla tillsynsombud ansåg att de på olika sätt påverkat socialtjänsten i deras agerande och förhållningssätt gentemot barnen. Det blev synligt genom socialtjänstens ökade engagemang exempelvis att de hade fler kontakter med barnen. Tillsynsombuden bedömde att arbetet för de familjehemsplacerade barnen förbättrades. Av tillsynsombudens beskrivningar kan slutsatserna vara att deras konkreta insatser, men också enbart deras närvaro påverkade socialtjänsten.

” Jag tror att vissa beslut som man fattar har gått fortare och kanske inte för att det är jag utan mer för att de här ungdomarna har varit med i projektet och har haft ett tillsynsombud från Socialstyrelsen. /.../ Socialsekreterarna har nog träffat ungdomarna mer än vad de har gjort tidigare på grund av att det har funnits ett tillsynsombud. (ett tillsynsombud)

Tillsynsombuden anser att de hade en stödjande funktion när det gäller socialtjänstens arbete med barnen. Kontakterna med socialtjänsten var ibland präglade av ett tillsynsperspektiv. Tillsynsombudens funktion kan ses som en kombination av stöd och en viktig resurs med tillsynsfokus av socialtjänstens arbete med de placerade barnen.

” Ja, det ena är att det blir en viss kontroll. /.../ Handläggarna har ju sagt att de har tyckt att det varit bra för man skärper ju upp sig och det återspeglas ju också i andra ärenden utanför det här projektet. /.../ Men också att det är en person till, det är två ögon till som ser saker och lyfter fram saker runt barnen. Sedan har någon sagt att det är härligt när bilderna går ihop. Det vi ser och det vi har planerat för, det är också det tillsynsombudet lyfter fram. De får ju någon slags bekräftelse i att de gjort rätt. Men också likväl, oj det här har vi missat, vad bra att det här kommer fram, det ska vi ta tag i. (ett tillsynsombud)

Ett tillsynsombud beskrev att kontakten med de aktuella socialtjänsterna präglades av ett stort engagemang under försöksverksamheten. Detta engagemang blev tydligt på olika sätt.

” Nu har jag haft kontakt med två kommuner faktiskt. För vi delade ju upp oss. Jag tycker att det har fungerat väldigt väl. De har varit på. De har varit lätta att komma i kontakt med, särskilt den ena kommunen har varit väldigt lätt att komma till tals med. Jag har ju i mina rapporter begärt skriftliga och muntliga avstämningar och återkoppling och det har fungerat väldigt väl. Och jag tycker att de har tagit till sig av synpunkter och försökt att gå det till mötes. (ett tillsynsombud)

Flera tillsynsombud har erfarenheter av att kontakterna med socialtjänsten varit olika mellan barnen. I vissa kommuner präglades kontakterna av ett tydligt engagemang. Andra har varit begränsade och påverkade av socialtjänstens otillgänglighet. I en del ärenden var det svårt att komma i kontakt med socialtjänsten, men när väl kontakt hade upprättats fanns det ett engagemang.

” Dels har jag haft en övergripande kontakt med ansvariga chefer. Och den tycker jag har fungerat bra. Men det har varit ganska mycket handläggaryten i de två kommunerna som jag har jobbat i. Det har gjort att det varit ganska svårt att ha en bra eller en regelbunden kontakt. Jag har inte fått veta när de har bytt handläggare. Så det har varit lite både och. Däremot tycker jag att de har varit positiva till tillsynsombudsrapporterna och försökt att hantera dem för att barnet ska få det så bra som möjligt. (ett tillsynsombud)

Tillsynsombudens och kommunernas återkoppling

Tillsynsombuden hade möten med socialtjänsten och i en del kommuner även med socialnämnderna för att delge dem sina erfarenheter från försöket. Dessa återföringsdiskussioner har, enligt tillsynsombuden, uppskattats av kommunerna som på detta sätt fått en spegling av hur det fungerat och blivit uppmärksammade på förbättringsområden.

” Varje gång jag har varit där och granskat så har vi träffats efteråt och så har jag gett dem vad jag har sett. Både i granskningsdokumentationen men även vad jag kan förmedla utifrån någon sorts helhetsbild av hur barnet har det just nu. Så har vi gått igenom alla barnen och diskuterat och jag har ställt frågor. /.../ Jag känner att de har varit väldigt öppna med sina tillkortakommanden. (ett tillsynsombud)

Tillsynsombuden konstaterar att det var stora skillnader mellan kommunerna avseende dokumentationernas kvalitet såsom omfattning och innehåll. Även inom en kommun kunde kvalitén i dokumentationen skilja mellan barnen.

I början av försöket hade tillsynsombuden fler synpunkter på dokumentationen och påtalade behov av förbättringar avseende omsorgen om barnen. I de flesta kommunerna blev det klara förbättringar så att det i slutet av försöket fanns färre påpekanden.

I den slutliga utvärderingen av försöket kommer intervjuer med socialsekreterarna att presenteras. Resultatet av socialsekreterarnas erfarenheter av kontakterna med tillsynsombuden, och den funktion som de hade, kan då jämföras med tillsynsombudens erfarenheter.

Kommunerna lovar förbättring

En del kommuner har skriftligt eller muntligt lämnat kommentarer på tillsynsombudens återföring. De synpunkter som socialtjänsten i kommunerna lämnat bekräftar till stor del de observationer som tillsynsombuden gjorde. En del kommentarer redovisas i följande stycken.

Socialtjänsten saknar resurser för att bygga relationer

Ambitionen i en kommun är att träffa barnen regelbundet och med de intervaller som krävs för att bygga en bärande relation till barnet. Tyvärr möjliggörs inte detta idag på grund av för lite resurser. Kommunen konstaterar att det inte finns några marginaler som möjliggör en intensivare kontakt med ett barn utan att det får negativa konsekvenser för kontakten med ett annat barn.

Det kan exempelvis vara så att det uppstår omständigheter kring ett barn som kräver en tät kontakt/uppföljning, men detta kan då komma att ske på bekostnad av att kontakten med ett annat barn blir betydligt glesare.

Handläggarna i en kommun förstår att familjehemsföräldrarna har önskemål om tätare kontakter och konstaterar att deras ambitioner om att ha dessa inte alltid är möjliga att infria.

Socialtjänsten hinner inte med nya överväganden

Handläggarna i en kommun bekräftar det faktum att de inte riktigt hinner med att genomföra överväganden och omprövningar av vården med de intervaller som gäller enligt lagstiftningen. Vidare konstaterar socialtjänsten att de inte alltid inleder en utredning avseende ett barns situation när en ny omständighet inträffar. Exempelvis vid ett sammanbrott, skilsmässa i familjehem, nya behov hos barnet m.m. Man konstaterar att detta är ett förbättringsområde för socialtjänsten.

I en kommun kunde chefer, handläggare och familjehemssekreterare bekräfta vad tillsynsombuden sett och de höll med om det mesta. De hade en hög omsättning av personal och det fanns vissa friktioner mellan enheterna. Nya handläggare vill ge föräldrar nya chanser, barn placeras sent osv. Hemmaplanslösningar pågår för länge utan att vara verksamma och barnperspektivet får många gånger stå tillbaka för ett föräldraperspektiv.

En kommun anser att socialtjänstens rutiner när man avslutar familjehemsplaceringar är ett förbättringsområde.

Socialtjänsten har planer på att förbättra sitt arbete

De kommuner som varit med i försöket har valt att delta och de arbetar med att förbättra socialtjänstens arbete med barn som är i behov av samhällets ingripande. En del av detta arbete består av att de gör organisatoriska översyner och de ser över rutiner. Nedanstående är endast exempel på hur en del kommuner konstaterar behov av förbättringar och hur de arbetar med dessa.

En kommun påpekar att handläggarna är väl uppdaterade i gällande lagstiftning och föreskrifter. De har haft en utbildningsdag internt om förändrad lagstiftning samt en utbildningsdag om hela uppföljningsprocessen.

En kommun konstaterar att arbetet kring barn i behov av placering i familjehem, rekrytering av familjehem, matchning och uppföljning av vården är ett utvecklingsområde för dem.

Handläggarna konstaterar i en kommun att barn placerade i familjehem inte alltid har den utrustning, ekonomiska villkor eller standard som barn i allmänhet har. De konstaterar att detta är ett fortsatt förbättringsområde inom kommunen.

En kommun beskriver att de har två enheter på socialkontoret en med inriktning på att fokusera på barnets placering och en med fokus på att hitta ett familjehem, matchning o s v. Enheterna jobbar gemensamt i gränslandet med till exempel genomförandeplaner. En placeringsgrupp ska inrättas.

Syftet är att mera fokusera på att kvalitetssäkra hela verksamheten, till exempel mer stöd till familjehemmen, förbättra matchningar mellan barn och familjehem, förbättra inledningen på en placering och bestämma hur avtalen ska se ut.

Placeringsgruppen ska se till att det tas fram rutiner för att man ska träffa barnet minst 4 gånger per år. Men redan nu har många minst 4 träffar per år med barnen. Man konstaterar att en del äldre barn som exempelvis bott i ett släktinghem en längre tid är så trygga att de inte vill träffa socialsekreteraren så ofta.

Nämnden i en kommun har under försöksperioden beslutat att utöka bemanningen med fem socialsekreterare som ett led i att uppfylla kraven på en trygg och säker vård.

En annan kommun berättar att en omorganisation pågår, den nuvarande placeringsgruppen ska slås samman med familjehemscentrum. Detta ska främja ett nära samarbete mellan dem som utreder de barn som har behov av familjehem och de som rekryterar familjehem. Samtliga handläggare ska handlägga ärenden för barn 0–18 år. Placeringsgruppen handlägger redan ärenden för barn från 0–20 år. Tanken är också att familjehemmen ska kunna erbjudas mer stöd.

En kommun gjorde en omorganisation i början av projektet. Man gjorde en indelning av uppdragsområden och tillsatte renodlade tjänster för barn- och ungdomssekreterare. En struktur utarbetades för att skapa tydlighet inom respektive område mellan utredarna-, barnsekreterarna- och familjehemssekreterarnas uppdrag. Tid ägnades åt att reda ut de olika rollerna.

En kommun har en egen organisation med förstärkta familjehem. De har både s.k. traditionella- och förstärkta familjehem. De förstärkta familjehemmen har en socialsekreterare knuten till sig som träffar och stödjer familjehemmen varannan vecka. Varje handläggare har 6-7 förstärkta familjehem.

Bilaga 1

Genomförande

Av de 58 barn som ingick i försöksgruppen är 36 pojkar och 22 flickor. Åldersfördelningen är relativt jämn bortsett från de allra yngsta barnen som utgör den minsta gruppen. Elva är födda 1992–1994, 15 barn 1995–1997, 15 barn 1998–2000, 12 barn 2001–2003, och fem är födda 2004–2006. Av dessa var 42 barn placerade med stöd av socialtjänstlagen (SoL) och 16 barn placerade med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

Tillsynsombuden fick handledning

I ett etiskt perspektiv har försöket varit känsligt för barnen. De hade varit med om traumatiska upplevelser och hade redan många olika vuxenkontakter, inte sällan med bristande kontinuitet. Att då lägga till ytterligare personer som barnen skulle träffa, för en kortare tid, för att försöket skulle genomföras väckte vissa farhågor. Dessutom var det viktigt att barnen förstod tillsynsombudens roll i förhållande till andra roller som vuxna i deras omgivning hade.

Tillsynsombuden skulle utforma en helt ny roll och funktion och det fanns inga tidigare erfarenheter att ta del av. Handledningen blev därför viktig för tillsynsombuden. Från september 2010 till mars 2013 fick därför tillsynsombuden handledning vid 17 tillfällen med 2–3 timmar/tillfälle.

Det var viktigt att tillsynsombudet byggde upp en relation med barnet så att denne fick förtroende för tillsynsombudet. För några barn som omplacerades till hem för vård eller boende (HVB) eller flyttade hem under projektiden fortsatte tillsynsombuden kontakten med de barn som ville.

När försöket avslutades var det mycket viktigt att kontakterna med barnen fick ett bra avslut och att dessa blev individuellt utformade. Barnen skulle inte behöva uppleva att tillsynsombudet bara försvann, de hade redan varit med om så många ”försvinnanden”. Därför fick barnen bestämma hur de ville att avslutningen skulle vara. Några ville avsluta med en speciell aktivitet exempelvis gå på restaurang och äta pizza. Några ville att handläggaren var med och ibland var familjehemsföräldrarna med.

Det var också viktigt att det blev tydligt för ansvarig socialsekreterare när tillsynsombudet planerade att avsluta kontakten med barnet. Alla barn hade kvar kontaktuppgifterna till tillsynsombuden och vet var de kan nå dem när försöket avslutades.

Örebro universitet utvärderar uppdraget

En noggrann utvärdering av försöket, en matchad kontrollgruppsstudie, genomförs av Örebro universitet. I utvärderingen ingår förutom de 58 barnen i tio försökskommuner även kontroller. Dessa utgörs av 32 barn, jämförelsegrupp, som bor i familjehem i tio andra kommuner och som inte haft något tillsynsombud.

Utvärderingen syftar till att studera eventuella skillnader vad gäller barns upplevelse av sin situation under placeringen i familjehem med respektive utan tillsynsombud. Eventuella skillnader i kommunernas uppföljning av barn och unga placerade i familjehem studeras också. Följande frågeställningar är vägledande i utvärderingen:

- ④ Förbättras omhändertagandet av barnet med tillsynsombud? Gör det någon skillnad i deras dagliga liv? Känner sig barn/unga med tillsynsombud tryggare, trivs de bättre i familjehemmet, känner de i större utsträckning att de har någon att vända sig till jämfört med barn utan tillgång till tillsynsombud?
- ④ Hur fungerar kommunens egen uppföljning av placeringen med respektive utan tillsynsombud? Förbättras kommunens uppföljning när tillsynsombud finns? Uppmärksammas missförhållanden tidigare eller i större utsträckning? Agerar kommunen snabbare och mer adekvat på uppgifter om missförhållanden?
- ④ Efter genomförd försöksverksamhet, hur ser tillsynsombuden själva på sin roll som tillsynsombud, och vad anser de vara förutsättningarna för en god tillsynsverksamhet?



Gör tillsynsombud skillnad för barn som bor i familjehem?
Delrapport med tillsynsombudens erfarenheter från en försöksverksamhet
Artikelnr: IVO2013-3
Utgiven i oktober 2013

Inspektionen för vård och omsorg (IVO)
Box 45184, 104 30 Stockholm
Telefon: 010-788 50 00
registrator@ivo.se
www.ivo.se