



Omslagsfoto: Jens Nordström

Barn i kriminalitet

Fördjupad granskning

Stadsrevisionen

Diarienummer: SR-2024-85

Beslutad av revisorskollegiet: 2025-01-29



Innehållsförteckning

1	Slutsats	3
1.1	Rekommendationer	5
2	Granskingens utgångspunkter	6
2.1	Inledning.....	6
2.2	Syfte och revisionsfrågor	7
2.3	Revisionskriterier	7
2.4	Metod	8
3	Bakgrund	9
3.1	Normbrytande beteende hos barn.....	9
3.2	Socialstyrelsens rekommendationer.....	10
4	Resultat av granskingen	11
4.1	Styrning av arbetet	11
4.2	Insatser.....	23
4.3	Uppföljning och utvärdering.....	38

1 Slutsats

Syftet med granskningen är att bedöma om arbetsmarknads- och socialnämnden genom styrning, uppföljning och utvärdering har ett ändamålsenligt arbete avseende de barn som befinner sig i kriminalitet.

Den sammanvägda bedömningen är att arbetsmarknads- och socialnämnden inte har ett helt ändamålsenligt arbete avseende de barn som befinner sig i kriminalitet. Bedömningen grundar sig på att nämndens arbete inte helt bedrivs i enlighet med lagstiftning, föreskrifter, allmänna råd och kommunfullmäktiges beslut. Det finns brister vad gäller att färdigställa barnavårdsutredningar inom lagstadgad tid. Nämnden har inte hanterat ett ärende om en försvunnen person-akt på ett korrekt sätt. Det finns brister vad gäller att erbjuda individanpassade insatser till vissa målgrupper och samtliga barn som tar del av en insats får inte samma möjlighet att få sitt stöd- och vårdbehov tillgodosett. Vidare förekommer brister vad gäller kötider för att verkställa öppenvårdsinsatser i intern regi. Av aktgranskningen framgår dock att innehållet i de granskade utredningarna är förenliga med socialtjänstlagen, i de delar som omfattas av granskningen.

Arbetsmarknads- och socialnämnden säkerställer inte vid granskningstillfället att samtliga barnavårdsutredningar avslutas inom lagstadgad tid. Det är allvarligt att 28 procent av de barnavårdsutredningarna som inleddes i januari till april 2024 inte har färdigställts inom lagstadgad tid. Av aktgranskningen har det framgått ett ärende där nämnden inte bara brutit mot den lagstadgade tidsramen för utredning utan även brutit i att tillgodose att barn får det stöd och den hjälp som barnet behöver i tid, då insatsen beviljades först sex månader efter att utredningen inleddes och insatsen startades upp först nio månader efter att utredningen inleddes. Konsekvenserna av försenade barnavårdsutredningar kan bli stora både för den enskilda individen och för samhället i stort. Av intervjuer framgår att det förekommer att familjernas motivation till förändring sjunker och att medverkan till insats inte sker som följd av att insatserna sätts in i ett sent skede. Intervjupersoner beskriver att en ogynnsam utveckling hos vissa barn eventuellt hade kunnat förhindras om insatser hade satts in i ett tidigare skede. Nämndens verksamhet uppger att insatser hade kunnat sättas in tidigare för en del barn men omständigheter som till exempelvis avsaknad av samtycke kan medföra att det inte varit möjligt. De försenade barnavårdsutredningarna kan utgöra en risk för att nämnden inte följer utvecklingen hos barn och unga som har visat tecken till en ogynnsam utveckling med särskild uppmärksamhet samt riskerar att inte sörja för att barnen får det skydd och stöd de behöver.

Det är allvarligt att det förekommer att barn behöver vänta på att få beslut om insats verkställd på grund av att det är kö till olika öppenvårdsinsatser i intern regi. Det är vidare allvarligt att öppenvården inte kunnat verkställa insats på grund av att de i enstaka fall har tappat bort en remiss eller att avdelningen för utredning dröjt med att skicka uppdraget till öppenvården. Biståndsbeslut ska gälla omedelbart och nämnden ansvarar för att det ska finnas tillgång till öppna insatser för att kunna möta barnens behov.

I samband med revisionens aktgranskning upptäcktes det att en av personakterna som ingick i urvalet var försvunnen. Revisionen ser mycket allvarligt på detta. Det är en allvarlig brist att nämnden inte har hanterat den försvunna akten på ett korrekt sätt. Nämndens verksamhet har inte i tid insett allvaret i händelsen. Om personakter kommer i fel händer kan den personliga integriteten kränkas. Vidare kan personakter innehålla information om kopplingar till kriminella nätverk, och om akten hamnar i fel händer kan det även innebära fara för liv och hälsa.

Det är viktigt att barnet får den insats som bedöms bäst tillgodose barnets behov av stöd och vård. Genomförd granskning visar att nämndens verksamheter inte tillhandahåller samtliga insatser som Socialstyrelsen rekommenderar för barn för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott och att de insatser som nämnden kan tillhandahålla inte alltid fullt ut kan tillgodose behoven hos barn i åldern tolv till tretton år som är i begynnande kriminalitet. Det har även framkommit brister inom området likvärdighet då barnen inte alltid erbjuds vad som beskrivs som det bästa alternativet av insats för barnet, med hänvisning till att det är fullt hos behandlarna i intern eller extern regi inom önskad insats eller på ett HVB¹. Det har även av granskningen framgått att behandlare inom en av de intensiva insatserna i intern regi för barn i kriminalitet inte har tillräckligt med tid för att genomföra behandling av barnen. Praktiska moment har i insatsen trängt undan behandlingstiden. Det är av stor vikt att de barn som genom biståndsbeslut eller ungdomskontrakt genomgår insatser ges den behandling som de har behov av. Det är nämndens ansvar att verksamheten bedrivs i enlighet med socialtjänstlagens bestämmelse om att barn ska få det stöd och den hjälp som de behöver.

Kartläggning av målgruppen barn med normbrytande beteende eller kriminalitet behöver utvecklas vidare för att nämnden ytterligare ska kunna följa utvecklingen hos och få kunskap om målgruppens behov samt genom detta utveckla och förbättra insatserna för barnen. Vidare behöver systematisk uppföljning på

¹ HVB: Hem för vård och boende

aggregerad nivå genomförs i större utsträckning för att nämnden ska kunna utveckla och förbättra insatserna.

Socialnämnden ska i sin omsorg om barn och unga tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas när ett barn har placerats utanför sitt hem. Av granskningen har det framkommit att nämndens verksamhet ser flera olika risker med att placera barn på HVB. Det gäller bland annat risken att hemmen drivs av kriminella aktörer, smittorisken för kriminalitet mellan barnen på hemmen samt att ett mångfaldigt antal placeringstillfällen per barn kan vara skadligt. Nämnden har ansvar för att vidta de åtgärder som krävs för att säkra tillgången till hem som kan erbjuda vård som är trygg, säker, ändamålsenlig och präglad av kontinuitet.

Det är av vikt att barnen får komma till tals och uttrycka sina åsikter i frågor som berör dem, även när det gäller uppföljningen av insatser. Det har av intervjuer framkommit att barnen inte alltid ges tillräckligt med utrymme i uppföljningarna av insatserna som riktas till familjer.

1.1 Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat lämnas följande rekommendationer till arbetsmarknads- och socialnämnden:

- Säkerställ att samtliga barnavårdsutredningar avslutas inom lagstadgad tid
- Säkerställ att verkställande av gynnande beslut om öppenvårdsinsats för barn sker omedelbart
- Säkerställ att inga personakter eller annan dokumentation innehållande sekretessbelagda uppgifter eller personuppgifter försvinner, och om det skulle hända, säkerställ en rättssäker och skyndsam hantering
- Säkerställ att nämnden kan erbjuda insatser till samtliga barn i målgruppen som tillgodoser barnens behov samt att alla barn som har behov av det har likvärdig tillgång till insatserna
- Se över hur familjer kan motiveras att ta emot stöd tidigt och se över möjligheten att sätta in förebyggande insatser i ett tidigare skede
- Utveckla verktyg och rutiner för kartläggning av målgruppens behov, för planering av stöd- och förebyggande insatser

- Se till att det finns verktyg och rutiner för systematisk uppföljning av resultat inom insatserna, för utveckling och förbättring av insatserna
- Säkerställ att alla barn ges utrymme och får komma till tals i uppföljning av insatser

2 Granskingens utgångspunkter

2.1 Inledning

Enligt socialtjänstlagen ska arbetsmarknads- och socialnämnden verka för att barn växer upp under trygga och goda förhållanden samt uppmärksamma och verka för att barn inte vistas i miljöer som är skadliga för dem. Vidare ska nämnden med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn som har visat tecken till en ogynnsam utveckling samt i nära samarbete med hemmen sörja för att barn som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver. Insatserna som socialtjänsten erbjuder ska vara av god kvalitet och systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Kommunfullmäktige i Malmö har beslutat om kommunfullmäktigemål som visar inriktningen för staden vad avser arbetet för att ge barn goda uppväxtvillkor. Arbetsmarknads- och socialnämnden berörs av samtliga tre mål inom målområdet. Nämnden har i sin budget 2024 ökad finansiering till de verksamheter som riktar sig till ungdomar med ett normbrytande beteende och begynnande kriminalitet.

Antalet orosanmälningar till socialtjänsten i Malmö har ökat under 2023 avseende misstänkt kriminalitet, jämfört med tidigare år. Antal aktualiseringar avseende misstänkt kriminalitet för barn i åldern 0 till 18 år har ökat med 49 procent från 2020 till 2023. Under 2023 gjordes 2246 aktualiseringar avseende misstänkt kriminalitet för barn, varav 47 procent ledde till utredning. Under januari till augusti 2024 aktualiserades 1341 ärenden hos arbetsmarknads- och socialförvaltningen för barn med aktualiseringsorsak misstänkt kriminalitet. De 1341 ärendena avsåg 870 barn, några barn förekom alltså i flertalet orosanmälningar. Av de 1341 aktualiseringarna ledde 600 till utredning

Barn som upplever våld i hemmet löper större risk än andra barn att utvecklas negativt och brottslighet får betydande konsekvenser för barns levnadsvillkor samt för samhället i stort. Enligt Socialstyrelsen erbjuder inte kommunerna alltid

insatser till barn med normbrytande beteende i tillräcklig utsträckning. Rätt insats i rätt tid är avgörande för att barn ska få det skydd och stöd som de behöver.²

Revisorskollegiet har gjort bedömningen att det mot bakgrund av ovan finns en risk för att arbetsmarknads- och socialnämnden inte har en ändamålsenlig styrning av arbetet för de barn som befinner sig i kriminalitet. Vidare bedöms det finnas en risk för att det stöd som ges barnen i kriminalitet inte får önskad effekt samt att insatserna inte följs upp och utvärderas i tillräcklig utsträckning.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om arbetsmarknads- och socialnämnden genom styrning, uppföljning och utvärdering har ett ändamålsenligt arbete avseende de barn som befinner sig i kriminalitet.

Med *ändamålsenligt* arbete avses i denna granskning att det bedrivs i enlighet med lagstiftning, föreskrifter, allmänna råd och kommunfullmäktiges beslut.

Syftet har brutits ned i följande revisionsfrågor:

- Bedriver arbetsmarknads- och socialnämnden en styrning av arbetet avseende de barn som befinner sig i kriminalitet?
- Erbjuds individanpassade insatser för barn i kriminalitet?
- Genomförs uppföljning och utvärdering av insatserna på individnivå och aggregerad nivå?

2.2.1 Avgränsningar

Granskningen har avgränsats till arbetsmarknads- och socialnämndens arbete med de barn som genom inkommen orosanmälan, eller som på annat sätt har identifierats, befinner sig i kriminalitet.

Granskningens fokus är barn noll till arton år och avser nämndens arbete under 2024. Granskningen är genomförd under perioden juni 2024 till januari 2025.

2.3 Revisionskriterier

- 2 kap. 3 § och 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725)

² *Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende: Kunskapsstöd för socialtjänsten.* Socialstyrelsen, 2020.

- 3 kap. 3 och 6 §, 5 kap. 1 och 11 §, 11 kap. 1, 2, 3, 5 och 10 §, 14 kap. 6 och 7 §, 16 kap. 3 § socialtjänstlag (2001:453)
- 1 §, 3 §, 21 b § lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
- 11 §, 39 § Lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare
- 26 kap. offentlighets- och sekretesslag (2009:400)
- Dataskyddsförordningen (GDPR): Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning. EUT L 119, 4.5.2016, s. 1–88.
- 32 kap. 1 § brottsbalk (1962:700)
- SOSFS 2011:9 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete
- SOSFS 2012:11: Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem, stödboende och hem för vård eller boende
- HSLF-FS 2019:30: Socialstyrelsens allmänna råd om handläggning av ärenden som gäller unga lagöverträdare
- Malmö stads budget 2024, beslutad av kommunfullmäktige 2023-11-01
- Kommunfullmäktiges reglemente för styrelsen och övriga nämnder, antagen av kommunfullmäktige 2024-09-29
- Arbetsmarknads- och socialnämndens budget 2024, antagen av arbetsmarknads- och socialnämnden 2024-01-25
- Arbetsmarknads- och socialförvaltningens riktlinjer för stöd, myndighetsutövning och insatser till barn och unga. Beslutad av arbetsmarknads- och socialnämnden 2023-04-26

2.4 Metod

För att besvara granskningens syfte och revisionsfrågor har intervjuer, dokumentstudier och aktgranskning genomförts.

Intervjuer har skett med funktioner på central förvaltning samt på avdelningen för insatser och avdelningen för utredning. Bland annat har socialsekreterare, behandlare, placeringsamordnare och chefer intervjuats.

Aktgranskningen har avsett ett urval av 20 akter för barn i åldern 12 till 18 år som fått beviljade insatser mot bakgrund av misstänkt kriminalitet. Akterna avser barn där insats pågått under 2024 eller där insats avslutats under 2024. Urvalet har gjorts från en lista med 400 insatsnummer. Dessa 400 insatsnummer representerar inte samtliga pågående eller avslutade insatser för målgruppen under 2024. Akterna har bland annat innehållit orosanmälningar, förhandsbedömningar, utredningar, förundersökningsmaterial från Polisen, begäran om yttrande från Åklagarmyndigheten, domar, journaler från sjukvården, kommunikation med skola, händelseförteckningar, uppdrag till utförare efter beslut om insats, insatsrapporter från intern och extern regi, genomförandeplaner för insatser och vårdplaner vid placeringar. 19 av de utvalda 20 akterna har ingått i granskningen, den 20:e akten var försvunnen.

Granskningen har genomförts av sakkunniga revisorer på stadsrevisionen i Malmö stad och kvalitetsgranskats av revisionsdirektören. Granskningen har beretts av styrgrupp Omsorg inom revisorskollegiet. Sakkunniga revisorer har prövat sitt oberoende i enlighet med Skyrevs rekommendation och inte funnit något hinder mot att utföra granskningen.

Förvaltningen har getts möjlighet att faktagranska rapporten.

3 Bakgrund

3.1 Normbrytande beteende hos barn

Socialstyrelsen definierar normbrytande beteende hos barn som negativa, destruktiva beteenden som innebär brott mot gällande sociala normer, regler eller lagar. Begreppet normbrytande beteende rymmer således både kriminella handlingar samt icke-formella regelbrott.

I låg- och mellanstadieåldern kan, enligt Socialstyrelsen, normbrytande beteende yttra sig som vägran att följa vuxnas regler, ilskeutbrott, svårigheter med samspel samt konflikter med andra barn. Det kan även yttra sig som skadegörelse och snatteri. Barnen kan även begå grövre brott samt vistas i olika riskmiljöer.

I högstadie- och gymnasieåldern är det vanligt att riskbeteendena ökar i allvarlighetsgrad. De barn som debuterar senare i sitt normbrytande beteende har ofta

fler skyddsfaktorer och färre riskfaktorer än de barn som debuterar tidigare. Detta kan enligt Socialstyrelsen minska risken för att dessa barn med senare debut utvecklar ett långvarigt normbrytande beteende och kriminalitet.³

För barn som inte är straffmyndiga och barn under arton år visar Brås sammanställning av kriminalstatistik att misstankar om vapenbrott, narkotikaöverlåtelse, utpressning och bedrägerier ökat avsevärt de senaste åren. Vidare visar Brås studie att utsattheten för barn inom kriminella nätverk är omfattande. Brås bedömning är att kommunernas arbete för att förebygga och motverka barns involvering i kriminella nätverk i större utsträckning behöver utvärderas och anpassas till målgruppen.⁴

3.2 Socialstyrelsens rekommendationer

Socialstyrelsen har tagit fram ett kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn som är sex till sjutton år vad avser insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott.⁵ Kunskapsstödet avser de barn som enligt socialtjänstens bedömning löper hög risk för fortsatt normbrytande beteende eller återfall i brott. Insatserna gäller barn i olika åldersgrupper och är uppdelade utifrån åldersgrupperna barn i åldern sex till elva år samt tolv till sjutton år. Rekommendationerna beskrivs som starka med innebörden att de flesta i den berörda målgruppen behöver erbjudas insatsen. Socialstyrelsen understryker dock vikten av individuell bedömning för varje barn och att insatsen ska matchas mot det enskilda barnets behov samt hur mottaglig familjen är för insatsen.

Oavsett rekommenderad insats är det, enligt Socialstyrelsen, viktigt att beakta principerna om risk och multimodalitet⁶. Detta innebär att även om en insats till exempel bara riktar sig till föräldrarna kan det samlade stödet behöva omfatta även barnet och familjens nätverk. Nedan listas de fem rekommenderade insatsformerna kortfattat.

- Föräldraskapsstöd: Beteendebaserade föräldraskapsstödsprogram för barn i åldern sex till elva år med hög risk för fortsatt normbrytande beteende.

³ *Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende: Kunskapsstöd för socialtjänsten.* Socialstyrelsen, 2020.

⁴ *Barn och unga i kriminella nätverk: En studie av inträde, brott, villkor och utträde.* Brå, 2023.

⁵ *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott: Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6-17 år.* Socialstyrelsen, 2021.

⁶ Multimodalitet i sammanhanget innebär att arbeta parallellt mot flera olika riskområden och riskfaktorer med hjälp av olika metoder eller behandlingstekniker

- Färdighetsträningsprogram: Multimodala KBT-baserade⁷ färdighetsträningsprogram för barn i åldern sex till elva år med hög risk för fortsatt normbrytande beteende.
- Strukturerad familjebehandling: Strukturerad familjebehandling i öppenvård för barn i åldern tolv till sjutton år med hög risk för fortsatt normbrytande beteende.
- Treatment Foster Care Oregon: En form av strukturerad familjebehandling som ges under tiden som barnet är placerad i familjehem, en så kallad behandlingsfamilj, som alternativ till institutionsvård för barn i åldern tolv till sjutton år med hög risk för fortsatt normbrytande beteende.
- Strukturerad beteende- och färdighetsträning: Strukturerad, individuell KBT-baserad beteende- och färdighetsträning för barn i åldern tolv till sjutton år med hög risk för fortsatt normbrytande beteende. Insatsen kan ges i öppenvård och på institution.

Av Socialstyrelsens kunskapsstöd framgår att insatserna och barnets utveckling behöver följas upp kontinuerligt. Huruvida mål och delmål uppnås kan ses som ett mått på barnets och dess föräldrars framsteg, men också på hur väl utföraren av insatsen lyckas genomföra sitt uppdrag samt hur lämplig den rådande insatsen är för det aktuella barnet eller familjen.

4 Resultat av granskningen

4.1 Styrning av arbetet

Bedriver arbetsmarknads- och socialnämnden en styrning av arbetet avseende de barn som befinner sig i kriminalitet?

4.1.1 Bedömning

Bedömningen är att arbetsmarknads- och socialnämndens styrning av arbetet avseende de barn som befinner sig i kriminalitet inte helt bedrivs i enlighet med lagstiftning, föreskrifter, allmänna råd och kommunfullmäktiges beslut.

Bedömningen grundar sig på att det framkommit brister bland annat vad gäller att färdigställa barnavårdsutredningar inom lagstadgad tid. Vidare har det av

⁷ KBT: Kognitiv beteendeterapi

granskningen framkommit att nämnden inte hanterat ett ärende om en försvunnen personakt på ett korrekt sätt.

Det är allvarligt att det förekommer att barnavårdsutredningar inte färdigställs inom lagstadgad tid. Utredningar ska bedrivas skyndsamt och vara slutförda senast inom fyra månader. Finns det särskilda skäl får socialnämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid.⁸ Det är allvarligt att 28 procent av de barnavårdsutredningarna som inleddes i januari till april 2024 inte har färdigställts inom lagstadgad tid.⁹ Inom ramen för aktgranskningen har det framkommit ett fall där utredningen fortsatt med utredningsaktivitet utan att beslut om förlängning av utredningen fattades. Av fallet gick att utläsa att det tog sex månader från att utredning startade till att beslut fattades i ärendet om att barnet fick sin insats beviljad. Det tog nio månader innan insatsen i intern regi påbörjades. Det tog över nio månader innan utredningen avslutades.

Konsekvenserna av försenade barnavårdsutredningar kan bli stora både för den enskilda individen och för samhället i stort. Av intervjuer framgår att det förekommer att familjernas motivation till förändring sjunker och att medverkan till insats inte sker som följd av att insatserna sätts in i ett sent skede. Intervjupersoner beskriver att en ogynnsam utveckling hos vissa barn eventuellt hade kunnat förhindras om insatser hade satts in i ett tidigare skede. Nämndens verksamhet uppger att insatser hade kunnat sättas in tidigare för en del barn men omständigheter som till exempelvis avsaknad av samtycke kan medföra att det inte varit möjligt. De försenade barnavårdsutredningarna utgör en risk för att nämnden inte följer utvecklingen hos barn och unga som har visat tecken till en ogynnsam utveckling med särskild uppmärksamhet samt riskerar att inte sörja för att barnen får det skydd och stöd som de behöver.¹⁰

Under aktgranskningen framkom att en av akterna som ingick i urvalet var försvunnen, vilket är en allvarlig brist. Bedömningen avseende bristens allvarlighetsgrad påverkas inte av att informationen i den försvunna akten finns sparad digitalt. Inom socialtjänsten gäller sekretess för de uppgifter som rör en enskilds personliga förhållanden.¹¹ Dessa handlingar ska förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem.¹² Om personakter kommer i fel händer kan den personliga integriteten kränkas. Vidare kan personakter innehålla information om kopplingar till kriminella nätverk, och om akten hamnar i fel händer kan det även innebära

⁸ 11 kap. 2 § socialtjänstlag (2001:453)

⁹ Detta gäller samtliga barnavårdsutredningar inom nämndens verksamhet och inte särskilt de som avser misstänkt kriminalitet.

¹⁰ 5 kap. 1 § socialtjänstlag (2001:453)

¹¹ 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslag (2009:400)

¹² 11 kap. 5 § socialtjänstlag (2001:453)

fara för liv och hälsa. Då nämndens verksamhet under drygt 7 veckor inte visste var barnets akt befann sig gick det under tidsperioden inte att utesluta att den var stulen och hade kommit i orätta händer. Det är en allvarlig brist att nämnden inte har hanterat den försvunna akten på ett korrekt sätt. Nämndens verksamhet har inte i tid insett allvaret i händelsen.

Av aktgranskningen framgår att innehållet i de granskade utredningarna är förenliga med socialtjänstlagen, i de delar som omfattas av granskningen. Utredande socialsekreterare beskriver dock att de periodvis upplever arbetsbelastningen som så intensiv att de inte hinner genomföra utredningar med önskvärd kvalitet.

Det har av granskningen framkommit att nämndens uppföljning av sitt bidrag till kommunfullmäktigemålet om att staden ska arbeta för att ge barn och unga goda uppväxtvillkor inte synliggör målgruppen barn i kriminalitet på det sätt som nämnden angivet i sin nämndsbudget. Det framgår av nämndsbudgeten att uppföljning bland annat kommer att bygga på utredningar och insatser till barn i behov av stöd, med särskilt fokus på kriminalitet, men av delårsrapporten framgår att uppföljningen främst fokuserar på andra målgrupper än de barn som befinner sig i kriminalitet. Det är viktigt att nämnden följer de av kommunfullmäktige beslutade riktlinjerna för planering och uppföljning av kommunfullmäktigemål. Dessa anger att nämnden utifrån planeringen ska följa upp, analysera och bedöma sitt bidrag till kommunfullmäktigemålet.¹³

Det är positivt att viss kartläggning av målgruppen barn med normbrytande beteende eller kriminalitet har genomförts men arbetet ger inte tillräckligt underlag för nämndens verksamhet att kunna följa utvecklingen hos och få kunskap om målgruppens behov samt genom detta utveckla och förbättra insatserna för barnen, i enlighet med socialtjänstlagen.¹⁴

Det har i granskningen framkommit att den organisatoriska uppdelningen mellan enhet barn och familj respektive ungdom upplevs som ett hinder för samverkan inom förvaltningen i den utsträckning som är önskvärd samt att uppdelningen beskrivs utgöra en risk för bristande kommunikation och välfungerande samarbete med familjerna. Dessa förhållanden försvårar för det nära samarbete med hemmet som socialnämnden ska bedriva avseende barn och unga.¹⁵

¹³ Malmö stads budget 2024, beslutad av kommunfullmäktige 2023-11-01

¹⁴ 5 kap. 1 § socialtjänstlag (2001:453) samt *Arbetsmarknads- och socialförvaltningens riktlinjer för stöd, myndighetsutövning och insatser till barn och unga*. Beslutad på förvaltningsnivå, 2017-06-21, senast reviderad 2024-04-26.

¹⁵ 5 kap. 1 § socialtjänstlag (2001:453)

4.1.2 lakttagelser som ligger till grund för bedömning

Arbetsmarknads- och socialnämnden omfattas av kommunfullmäktigemålet om att staden ska arbeta för att ge barn och unga goda uppväxtvillkor. Av nämndsbudgeten 2024 framgår att nämnden under året, inom ramen för fullmäktigemålet, kommer förstärka arbetet med att stärka föräldraskapsstödet för att förebygga kriminalitet bland barn. Önskad förflyttning för året anges vara att risken för barn att hamna i kriminalitet ska minska. Det anges inte med hur mycket eller hur minskningen ska mätas. Uppföljning av nämndens bidrag till fullmäktigemålet ska enligt budgeten bland annat bygga på utredningar och insatser till barn i behov av stöd, med särskilt fokus på kriminalitet. I nämndens delårsrapport 2024 lyfter nämnden exempel på metoder som implementeras för att till exempel familjer ska känna sig mer delaktiga i utredningar och insatser generellt och få en mer ändamålsenlig vård. Vidare anges att nämnden fortsatt arbetet med implementering av olika föräldrastödsprogram, framöver särskilt riktade till tonårsföräldrar. Uppföljning kopplat till specifikt barn i kriminalitet nämns inte i nämndens delårsrapport.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har en framtagen riktlinje för stöd, myndighetsutövning och insatser till barn och unga.¹⁶ Riktlinjen bygger på sex dimensioner för att beskriva god kvalitet vad avser socialtjänstens arbete och uppdrag: Kunskapsbaserad, säker, individanpassad, effektiv, jämlik och tillgänglig.

Av riktlinjen framgår att nämndens verksamhet ska ha verktyg och rutiner för planering av målgruppens behov samt att kartläggningar ska användas för planering av stöd- och förebyggande insatser. Förvaltningen ska använda kunskapen för att utveckla och förbättra insatserna för barn och unga. Av genomförd granskning framgår att nämndens verksamhet genomfört viss kartläggning. En kartläggning genomfördes under hösten 2023 med syftet att synliggöra de aktuella barn inom nämndens verksamhet där det föreligger risk för normbrytande beteende eller för att barnet ska hamna i kriminalitet. Kartläggningen avsåg barn och unga i åldern åtta till tjugo år.

Av intervju framkommer att kartläggningen initierades efter en workshop med Polisen som hölls inom ramen för Sluta skjut.¹⁷ Polisen genomför kartläggningar för att dela in personer i olika grader av kriminalitet, vilket syftar till att ge en lägesbild i ett visst område. Syftet med arbetsmarknads- och socialförvaltningens

¹⁶ *Arbetsmarknads- och socialförvaltningens riktlinjer för stöd, myndighetsutövning och insatser till barn och unga*. Beslutad på förvaltningsnivå, 2017-06-21, senast reviderad 2024-04-26

¹⁷ Sluta skjut är ett samarbete mellan Malmö stad, Polisen och Kriminalvården för att minska och förebygga grovt och dödligt våld bland kriminella grupperingar

kartläggning var enligt intervju att inte bara kartlägga inom ett visst lokalt område utan att kartlägga över hela staden. Kartläggningen genomfördes av enheterna på barn och familj inom avdelningen utredning. Av intervju framkommer att kartläggningen har kunnat användas som en bas för att lägga grunden för en brottsförebyggande satsning. Revisionen kan inte verifiera denna kartläggning då nämndens verksamhet inte velat skicka över den, med hänvisning till att det skulle kunna vara olämpligt att dra slutsatser utifrån den samt att nämndens verksamhet betraktar den som ett arbetsmaterial.

Enligt intervju visade kartläggningen att det finns en stor oro för många barn i lägre åldrar i Malmö. Många barn kategoriserades med hög risk för att hamna i kriminalitet. Kartläggningen bedömdes dock inte som heltäckande då ungefär hälften av de tillfrågade socialsekreterarna, vars ärenden ingick i kartläggningen, inte svarade.

Kommuner och de myndigheter som handlägger ärenden om unga lagöverträdare ska verka för lokal samverkan regelbundet i övergripande frågor som rör unga lagöverträdare.¹⁸ Enligt intervju sker formella möten mellan utredning, insats, Polisen och Kriminalvården inom ramen för LUL-samverkan¹⁹. Revisionen har begärt protokoll från samtliga samverkansmöten inom ramen för LUL-samverkan för 2024. Tre möten har skett från januari till september 2024; i februari, maj och september. Av mötesprotokollen framgår att även representanter från grundskoleförvaltningen, gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen samt Tullverket deltar.

Enligt mötesprotokollet lyfter arbetsmarknads- och socialförvaltningens representanter för utredning att många fler barn blir dömda till sluten ungdomsvård idag jämfört med för några år sedan. Vidare lyfter representanter från arbetsmarknads- och socialförvaltningen att de ser allt grövre kriminalitet längre ner i åldrarna, vilket de menar märks på inflödet hos nämndens insatser i intern regi.

Inom ramen för denna granskning har en aktgranskning genomförts. Vid granskningstillfället saknades en av personakterna och revisionen fick då information om att den akten var försvunnen. Akten innehåller både personuppgifter och uppgifter som omfattas av sekretess. Tio dagar efter att revisionen fick information om att akten var försvunnen kunde inte ansvariga chefer ge information om vad som gjorts för att lokalisera akten samt för att hantera ärendet vidare.

¹⁸ § 39 Lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

¹⁹ LUL: Lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Nämndens verksamhet har ombetts förmedla till revisionen så fort det sker en händelseutveckling avseende att lokalisera den försvunna akten och/eller hantera att den är försvunnen genom till exempel att initiera en Lex Sarah-utredning och anmäla händelsen som en personuppgiftsincident till IMY²⁰. Revisionen framförde detta på möte med ledningen den 18 oktober 2024 samt informerade även nämndens presidium och direktör om detta vid möte den 28 oktober 2024. Den 29 november 2024 fick revisionen information om att akten hade lokaliserats, akten hade då varit försvunnen i två månader. Under dessa drygt 7 veckor fick inte revisionen någon återkoppling från nämndens verksamhet avseende hur ärendet hanteras.

Ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande ska dokumenteras, utredas och avhjälpas/undanhållas utan dröjsmål. Ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett allvarligt missförhållande, ska snarast anmälas till Inspektionen för vård och omsorg (IVO).²¹

En personuppgiftsincident kan ses som en säkerhetsincident och kan enligt IMY till exempel vara att personuppgifter förloras. Enligt EU:s dataskyddsförordning (GDPR) finns en skyldighet att anmäla vissa typer av personuppgiftsincidenter till IMY. När en verksamhet blir medveten om att en personuppgiftsincident skett bör den så snabbt som möjligt göra en bedömning av vilka potentiella negativa konsekvenser den kan få för den registrerade. Vidare gäller att om en personuppgiftsincident sannolikt leder till hög risk för den registrerades fri- och rättigheter behöver denna informeras direkt och utan dröjsmål. IMY anger att en personuppgiftsincident ska anmälas till dem inom 72 timmar från att händelsen inträffade.²²

I samband med faktakontrollen redogör förvaltningen för hur ärendet med den försvunna akten har hanterats. En avvikelserapportering skedde drygt två veckor efter det att verksamheten informerat revisionen om att personakten var försvunnen. Av avvikelserapporten framgår att diskussion förts om huruvida ärendet ska ses som en personuppgiftsincident, men att beslut fattats om att avvakta då arkiven befinner sig under flytt. Vidare beslutas att en uppföljning ska ske sex månader senare för att se om akten hittas, då arkiven efter sex månader kommer vara klara med sin flytt.

Cirka två månader efter att verksamheten informerat revisionen om att personakten var försvunnen upprättats ytterligare en avvikelserapportering, som

²⁰ IMY: Integritetsskyddsmyndigheten

²¹ 14 kap. 6 och 7 § socialtjänstlag (2001:453)

²² Artikel 33 i dataskyddsförordningen reglerar anmälan av en personuppgiftsincident till tillsynsmyndighet

klassificeras som påtaglig risk för missförhållande/missförhållande (lex Sarah). Av rapporten framgår att det förekommer brister i hanteringen av ej upphittad akt och att händelsen upptäcks först när rapportören får frågor angående ärendet samt ser vid kontroll att ärendet hanterats som en kvalitetsavvikelse. Det framgår vidare av avvikelserapporten att bedömningen är att åtgärder inte vidtagits och att verksamheten inte har sett allvaret i händelsen. Den enskilde vars personakt varit försvunnen har enligt avvikelserapporten inte informerats om händelsen.

4.1.2.1 Aktualisering

Under januari till augusti 2024 genomfördes 1341 aktualiseringar avseende misstänkt kriminalitet för barn i åldern 0 till 18 år, vilket avsåg totalt 870 barn. Av dessa var 75 barn 12 år eller yngre och 795 barn var 13 till 17 år. Över 90 procent av orosanmälningarna var från Polisen. Vanligast förekommande som anmälare efter Polisen var egen iakttagelse (medarbetare inom avdelningen för utredning på arbetsmarknads- och socialförvaltningen) följt av Kriminalvården.

När en orosanmälan om misstänkt kriminalitet inkommer till socialtjänsten fördelas den till mottaget, organiserat inom avdelningen för utredning, som genomför skyddsbedömning samt förhandsbedömning. Skyddsbedömning ska genomföras genast, ska dokumenteras och avser om barnet är i behov av omedelbart skydd. Förhandsbedömning ska genomföras inom fjorton dagar från att anmälan kommit in, om det inte finns synnerliga skäl till annat. Förhandsbedömningen avser beslut om huruvida utredning ska inledas eller inte.²³ Vid behov beslutas om att förlänga tiden för förhandsbedömning, exempelvis om det har tagit tid att etablera kontakt med aktuell familj.

Aktgranskningen visar att skyddsbedömning och förhandsbedömning har genomförts inom lagstadgad tidsram i genomgångna akter. Vid intervjuerna framkommer att socialsekreterarna inte upplever svårigheter med att genomföra skyddsbedömning och förhandsbedömning inom lagstadgad tidsram.

Av intervjuer framkommer delade bilder avseende om aktualisering av syskon som regel görs i de fall då ett barn i en familj förekommer hos nämndens verksamhet för misstänkt kriminalitet. Vissa uppger att detta bara görs ibland medan andra uppger att det alltid görs. Flera uppger att de önskade att orosanmälan alltid skulle göras direkt avseende syskonen i en familj i de fall då ett barn i familjen misstänks för kriminalitet. Detta då de uppger att kriminalitet nästan utslutande alltid är ett symptom på något annat, som till exempel missförhållanden i familjen. Flera lyfter att aktualisering av syskon skulle kunna leda till att fler

²³ 11 kap. 1a § socialtjänstlag (2001:453)

barn får tidiga och samordnade insatser. Vissa behandlare menar att om ett barn och dess vårdnadshavare får behandling är tanken att detta även spiller över på de andra syskonen i familjen. Vissa intervjuade lyfter att det kan bli stigmatiserande för barnet att det görs en orosanmälan mot bakgrund av att ett syskon förekommer för utredning eller insats.

4.1.2.2 Utredning

Av de 1341 aktualiseringarna för barn i åldern 0 till 18 år om misstänkt kriminalitet som inkom under perioden januari till augusti 2024 ledde 600 till utredning, vilket motsvarar cirka 45 procent.

Nämndens verksamhet har en kärnprocess för utredning för barn och unga. Vid beslut om att utredning ska genomföras fördelas ärendet till en av de tre enheterna för barn och familj eller till enheten för ungdom. Fördelningen beror dels på barnets ålder, dels på om ärendet främst anses avse omständigheter i barnets miljö eller barnets beteende. Om ärendet bedöms avse barnets miljö fördelas det på någon av enheterna för barn och familj och om ärendet bedöms avse barnets eget beteende fördelas ärendet till enhet ungdom.

I ärendena som avser barnets miljö förekommer ofta våld i hemmet, bristande omsorg av barnet, psykisk ohälsa eller missbruk hos vårdnadshavare. Ärenden som rör barnets beteende men som ändå fördelas till enheten för barn och familj kan gälla problematisk skolfrånvaro eller utåtagerande beteende i skolan och beror på barnets ålder.

I handläggningen av ett ärende ska det framgå beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse.²⁴ Socialstyrelsen beskriver att eftersom drivkrafterna bakom normbrytande beteende och brott ser olika ut för olika personer är det viktigt att insatserna planeras med utgångspunkt i varje barns unika mönster av risk- och skyddsfaktorer.²⁵ Aktgranskningen visar att dessa delar framgår i de genomgångna akterna. Av intervjuer framgår att identifieringen av barnets risk- och skyddsfaktorer är en del av metodiken som används under utredningen.

Barn ska delges relevant information i de fall en åtgärd rör barnet. Barn ska också ges möjlighet att framföra sina åsikter i de frågor som rör dem och deras åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till deras ålder och mognad.²⁶ Av intervju framkommer att det förs en dialog med barnet som är aktuell för

²⁴ 11 kap. 5 § socialtjänstlag (2001:453)

²⁵ *Insatser för att motverka fortsatt normbrytande beteende och återfall i brott. Kunskapsstöd med rekommendationer för socialtjänstens arbete med barn 6–17 år* (2021) Socialstyrelsen, s. 10

²⁶ 11 kap. 10 § socialtjänstlag (2001:453)

utredning. I aktgranskningen framkommer att barnet delges information och involveras under utredningen genom samtal med utredande socialsekreterare samt att barnet deltar på möten. Även vårdnadshavare och skolan involveras, vilket ska ske enligt förvaltningens kärnprocess för utredning.

När socialnämnden genomför en utredning som avser ett barn eller en ung person som är misstänkt för att ha begått brott, bör utredningen innefatta en bedömning av om barnet eller den unge riskerar att återfalla i brott eller riskerar att utvecklas ogynnsamt i övrigt.²⁷ Det beskrivs under intervjuerna att detta görs, vilket även bekräftas genom aktgranskningen.

När ett barn misstänks ha begått ett brott innan han eller hon fyllt arton år ska åklagaren enligt LUL inhämta yttrande från den socialnämnd som har ansvar för barnet. Yttrandet ska bland annat innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit som avser barnet samt vilka behov barnet har framåt i form av åtgärder för att motverka att barnet utvecklas ogynnsamt. Om åtgärderna som ska vidtas har stöd i socialtjänstlagen ska ett ungdomskontrakt upprättas.²⁸ Vid genomförd aktgranskning förekommer fall där yttrande enligt 11 § LUL skett och där ungdomskontrakt upprättas. Yttrandena i aktgranskningen innehåller den information som Åklagarmyndigheten angett att ett yttrande ska innehålla.²⁹

En utredning som avser om en socialnämnd behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd, för bedömning av behovet av insatser, ska bedrivas skyndsamt. Utredningen ska senast vara slutförd inom fyra månader såvida det inte finns särskilda skäl. Om särskilda skäl föreligger kan utredningen efter beslut förlängas.³⁰

I genomsnitt 28 procent av de barnavårdsutredningarna som inleddes i januari till april 2024 har försenats och gått över fyra månader utan beslut om förlängning inom fyra månader, detta gäller samtliga barnavårdsutredningar inom nämndens verksamhet och inte särskilt de som avser misstänkt kriminalitet. Revisionen har efterfrågat statistik avseende hur många av barnavårdsutredningarna som avser misstänkt kriminalitet som är försenade under perioden. Nämndens verksamhet har inte haft möjlighet att ta fram denna information med hänvisning till att de saknar teknisk möjlighet att få fram statistiken. Vidare uppges att manuellt framtagna siffror inte går att kvalitetssäkra på ett tillförlitligt

²⁷ HSLF-FS 2019:30

²⁸ 11 § Lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

²⁹ Yttranden i ungdomsärenden: Informationsblad, 2024. Åklagarmyndigheten

³⁰ 11 kap. 2 § socialtjänstlag (2001:453)

sätt. Utredningsenheterna har under 2024 antagit handlingsplaner för att minska andelen försenade barnavårdsutredningar.

För de fall då en utredning försenas utan beslut om förlängning inom lagstadgad tidsram beskrivs under intervju att ärendet hanteras inom tid och att en insats kan startas upp, men att den slutliga skriftliga sammanställningen försenas. Detta innebär att en insats kan komma i gång enligt överenskommelse med familjen men att familjen inte alltid mottar en skriftlig dokumentation inom de lagstadgade fyra månaderna. På fråga vid intervju gällande vilka risker det kan finnas med detta svarar de intervjuade att det kan vara rättsosäkert att förmedla ett beslut utan att mottagaren får ta del av den skriftliga dokumentationen som ligger till grund för beslutet.

Av aktgranskningen framgår att utredningarna färdigställts inom fyra månader utom i ett fall.³¹ I det fallet kom det in en orosanmälan från Polisen i maj 2023. En utredning inleddes samma dag. Barnet beviljades en öppenvårdsinsats i november 2023, nästan sex månader efter att orosanmälan som föranledde utredningen inkom. Insats i egen regi kom i gång februari 2024. Utredningen avslutades i februari 2024. Under tiden som utredningen pågick kom ännu en orosanmälan från Polisen. Det har inte framgått av materialet att det fanns särskilda skäl till att utredningen inte färdigställdes inom fyra månader. I samband med faktakontrollen uppger förvaltningen att de har rapporterat detta som en avvikelse, något som skedde först efter att revisionen uppmärksammade förvaltningen om ärendet i samband med aktgranskningen.

Under intervjuer framhålls att utredande socialsekreterare följer lagkraven när det gäller innehållet i utredningarna men inte nödvändigtvis samtidigt känner att de genomför en kvalitativ utredning där de får användning av den kunskapen de har. Att genomföra utredningar beskrivs som en akutverksamhet där det saknas marginaler i tid för att kunna nyttja kunskapen socialsekreterarna besitter. Socialsekreterare inom insatser beskriver att de upplever att utredningarna ger tillräckligt med information om det aktuella barnet men att de märker stor skillnad på utredningarna beroende på hur mycket de utredande socialsekreterarna har att göra och att det av vissa utredningar kan framgå att tillräckligt med tid inte har funnits. Arbetsbelastningen och personalomsättningen beskrivs som hög inom avdelningen för utredning. En problematik som beskrivs kopplat till detta är att de mer erfarna socialsekreterarna får ta de tuffare ärendena vilket skapar en obalans i arbetsbelastningen för dessa socialsekreterare. Det efterfrågas

³¹ Att en utredning färdigställs innebär att beslut har fattats i utredningen, att beslutet underrättats till berörda samt att den skriftliga utredningen slutförts. Vidare ska även den skriftliga utredningen och eventuellt uppdrag till utförare/vårdplan kommuniceras och därefter avslutas (färdigställs) utredningen.

vidareutbildning med möjlighet att fördjupa sig och uppnå mer spetskompetens för socialsekreterarna som arbetar med utredning.

Aktgranskningen belyser att hela utredningstiden ofta nyttjas men att utredningarna i vissa fall blir klara på kort tid. Detta sker i fallen där barnets situation är väl utredd sedan tidigare och i närtid. Om hela utredningstiden nyttjas innebär det att insatsen sätts i gång flera månader efter att någon har uttryckt oro över barnets situation. Nämndens verksamhet uppger att insatser hade kunnat sättas in tidigare för en del barn men omständigheter som till exempelvis avsaknad av samtycke kan medföra att det inte varit möjligt. Det framkommer under intervjuerna att socialsekreterarna upplever att insatserna kommer in i ett sent skede. Med detta menas dels utifrån när i livet familjen får stöd, dels utifrån tiden det tar från inkommen orosanmälan till att insatsen startas upp. Det framhålls att det sammantaget tar lång tid från att en familj är i socialtjänstens fokus till att insatserna kommer i gång och familjen upplever att det börjar på riktigt. Detta beskrivs kunna påverka föräldrarnas motivation till att tacka ja till insatsen. Ett annat exempel som lyfts fram är att en polisutredning om våld i hemmet kan ha lagts ner innan insatsen inom nämndens verksamhet sätts i gång. Då kan vårdnadshavarna uppleva att det är konstaterat att det inte finns en problematik och är därmed mindre benägna att ta emot insats. Under intervjuerna efterfrågas att få jobba mer flexibelt med insatser så att det kan sättas in insatser mer direkt när detta behövs.

När det gäller utredningstiderna kopplat till insatser inom enhet ungdom framhålls att det förekommer att en negativ utveckling sker hos barn under utredningstiden. I flera akter som ingår i aktgranskningen framgår att orosmälningar fortsätter att komma in till socialtjänsten om att barnet begår brottsliga handlingar under tiden som utredning pågår.

Det beskrivs under intervjuerna som en stor utmaning att vårdnadshavare i hög utsträckning avböjer insatser från socialtjänsten som rör föräldraförmågan. Detta gäller oftast när behovet av insats från socialtjänsten har identifierats som bristande omsorg eller andra brister som rör föräldraförmågan och inte främst har sitt ursprung i barnets egna beteende. Barnen som blir aktuella för misstänkt kriminalitet beskrivs i stor utsträckning ha förekommit hos socialtjänsten tidigare i form av orosmälningar som rör vårdnadshavarnas förmåga att ta hand om barnet på ett adekvat sätt. Aktgranskningen visar att i samtliga genomgångna fall har barnen varit aktuella hos socialtjänsten tidigare av denna anledning. Aktgranskningen understödjer vad som framkommer under intervjuerna rörande att vårdnadshavare ofta tackar nej till insats som handlar om att styrka vårdnadshavarnas förmåga att ta hand om barnet i ett tidigt skede. Under intervjuerna

beskrivs det även som vanligt att insatserna inte kan genomföras då vårdnadshavare inte fullföljer insatsen även om de har tackat ja. När barnet senare blir aktuell för socialtjänsten på grund av eget beteende beskrivs under intervjuerna att vårdnadshavarna då inte tackar nej till insatser i lika stor uträckning, vilket understöds av aktgranskningen. Detta beskrivs bero på att det upplevs som lättare för vårdnadshavarna att ta emot hjälp när det rör någon annan än en själv, det vill säga barnet. För att komma runt problemet beskriver utredarna att de har flera samtal med familjen under utredningens gång i syfte att motivera till mottagande av insats. Aktgranskningen stödjer bilden att samtal genomförs med vårdnadshavarna under utredningens gång.

Det har vid flera intervjuer lyfts att LVU-kampanjen³² lett till att föräldrar är mindre benägna att tacka ja till de insatser som föreslås. LVU-kampanjen har tydligt märkts inom nämndens verksamhet.

När en utredning slutförs och socialsekreterare bedömer att behov av insats finns så beslutar socialsekreteraren om en sådan. Efter att socialsekreterare fattat beslut om insats skrivs en uppdragsbeskrivning till utförare. I uppdragsbeskrivningen formuleras kortfattat bakgrunden till varför barnet bedöms ha behov av vård samt vad som är målet med vården.

Av intervju framkommer att vissa socialsekreterare inte känner sig trygga i sin roll att förmedla beslut som går emot vad barnet och familjen vill. Flera uppger att det känns jobbigt att lämna ut sitt för- och efternamn och det har framkommit önskemål om att ha hemliga telefonnummer och hemliga adresser.

Det beskrivs under intervjuerna att en försvårande faktor för att genomföra arbetet effektivt är den organisatoriska uppdelningen mellan enheterna för barn och familj respektive ungdom. Uppdelningen kom till genom en omorganisation som genomfördes 2021 och innebär att enheterna är placerade på olika ställen i staden. Uppdelningen medför att en familj kan tillhöra olika enheter samtidigt då exempelvis ett syskon kan tillhöra enheten för ungdom medan övriga syskon tillhör enheten för barn och familj. Det beskrivs att det kan upplevas som otydligt för föräldrarna och att de exempelvis åker till fel plats vid möten eftersom enheterna sitter på olika platser i staden. Flera olika socialsekreterare kan ansvara för olika familjemedlemmar och under intervjuerna beskrivs att det inte utses någon särskild samordningsfunktion. Det beskrivs att det med denna organisation finns risk att man tappar kunskap om familjen som helhet. Det beskrivs att

³² LVU-kampanjen är en desinformationskampanj där felaktiga uppgifter spridits inom och utanför Sverige om att socialtjänsten missbrukar LVU i syfte att på felaktiga grunder tvångsomhänderta barn, särskilt muslimska barn.

det fanns ett mer utvecklat samarbete mellan enheterna för barn och familj respektive ungdom då dessa var placerade tillsammans. Vid intervju med avdelningschefer beskrivs syftet med omorganisationen främst vara att centralisera organisationen för att uppnå en ökad likvärdighet i handläggningen, i kombination med stordriftsfördelar. I aktgranskningen har det inte framkommit något som belyser den organisatoriska uppdelningen mellan barn och familj respektive ungdom.

4.2 Insatser

Erbjuds individanpassade insatser för barn i kriminalitet?

4.2.1 Bedömning

Bedömningen är att det inte helt erbjuds individanpassade insatser för barn i kriminalitet. Bedömningen grundar sig på att det förekommer brister både vad gäller att erbjuda individanpassade insatser till vissa målgrupper och att inte samtliga barn som tar del av en insats får samma möjlighet att få sitt stöd- och vårdbehov tillgodosett. Det framgår också av granskningen att det förekommer brister vad gäller kötider för att verkställa öppenvårdsinsatser i intern regi.

Genomförd granskning visar att nämndens verksamheter inte tillhandahåller samtliga insatser som Socialstyrelsen rekommenderar. Granskningen visar också att de insatser som nämnden kan tillhandahålla inte alltid fullt ut kan tillgodose behoven hos barn i åldern tolv till tretton år som befinner sig i begynnande kriminalitet. Socialnämnden ansvarar för att barn får det stöd och den hjälp som de behöver.³³ Fullmäktige har i Malmö stads budget 2024 beslutat att tidiga och samordnade insatser ska vara ledorden i stadens förebyggande arbete för en tryggare stad generellt och i synnerhet i arbetet riktat mot barn och unga.³⁴ Med detta som utgångspunkt är det av särskild vikt att det finns välfungerande insatser gentemot de yngre barnen i målgruppen.

Det är allvarligt att det förekommer att barn behöver vänta på att få beslut om insats verkställd på grund av att det är kö till öppenvårdsinsatser i intern regi. Det är vidare allvarligt att öppenvården inte kan verkställa insats på grund av att de har tappat bort en remiss eller att avdelningen för utredning dröjt med att skicka uppdraget till öppenvården. Biståndsbeslut ska gälla omedelbart och

³³ 5 kap. 1 § socialtjänstlag (2001:453)

³⁴ Malmö stads budget 2024, beslutad av kommunfullmäktige 2023-11-01

nämnden ansvarar för att det ska finnas tillgång till öppna insatser för att kunna möta barnens behov.³⁵

Det framgår av granskningen att behandlare inom insatsen Lyftet lägger mycket tid på praktiska moment, så som att skjutsa barnet till skolan och liknande moment, vilket innebär mindre tid för vårdinsatser. Även om praktiska moment ska ingå som en del av insatsen så är det av stor vikt att barn som genom biståndsbeslut eller ungdomskontrakt genomför insatsen Lyftet får den behandling som de har behov av. Det är nämndens ansvar att verkställa ett eventuellt domslut rörande barnet.³⁶

Samtidigt som det är viktigt att insatserna är individanpassade och möter det enskilda barnets behov av stöd och vård så är det också viktigt att alla de barn som har beviljats en insats av nämnden får samma typ av möjlighet att få sitt stöd- och vårdbehov tillgodosett. Likställighetsprincipen innebär att kommuner ska behandla sina medlemmar lika.³⁷ Vidare ska de insatser som nämndens verksamhet erbjuder vara av god kvalitet.³⁸ Av förvaltningens riktlinje för stöd, myndighetsutövning och insatser till barn och unga framgår att alla barn och unga som har behov av det ska ha likvärdig tillgång till arbetsmarknads- och socialförvaltningens insatser. Vidare står att riktlinjerna ska säkerställa att likställighet råder i socialtjänstens olika delar samt att det enskilda barnets behov blir uppmärksammat och att barnet får insatser baserat på individuella behov. Det har genom granskningen framkommit brister inom området då barnen inte alltid erbjuds vad som beskrivs som det bästa alternativet av insats för barnet, med hänvisning till att det är fullt hos behandlarna i intern eller extern regi inom önskad insats eller på ett HVB.

Det är en brist att vissa intervjuade socialsekreterare beskriver att det saknas förutsättningar i form av tid för att nyttja kunskap de får genom vidareutbildning. Det framkommer både genom intervju och aktgranskning att många av barnen inom målgruppen har en misstänkt eller bekräftad neuropsykiatrisk funktionsnedsättning (NPF). Samtidigt beskriver socialsekreterarna att det är svårare att arbeta med just denna grupp givet de insatser och den kunskap nämndens verksamhet har att tillgå. Det har framkommit i bland annat Brottsförebyggande rådets studie *Barn och unga i kriminella nätverk från 2023* att barn och unga med NPF kan vara särskilt efterfrågade i kriminella miljöer.³⁹ Personalens kompetens inom socialtjänstens verksamheter för barn och unga ska vara uppdaterade gällande

³⁵ 16 kap. 3 § socialtjänstlag (2001:453) och 3 kap. 6 § socialtjänstlag (2001:453)

³⁶ 32 kap. 1 § brottsbalk (1962:700)

³⁷ 2 kap. 3 § kommunallag (2017:725)

³⁸ 3 kap. 3 § socialtjänstlag (2001:453)

³⁹ *Barn och unga i kriminella nätverk* (2023:13) Brottsförebyggande rådet, s. 34

aktuell kunskap om målgruppen.⁴⁰ Socialnämnden har ett ansvar för att förutsättningar finns för att verksamheten fungerar så att barn får det stöd som de behöver.⁴¹

I arbetsmarknads- och socialnämndens budget 2024 riktades 34 mnkr särskilt till verksamheter som bland annat arbetar med barn med normbrytande beteende och begynnande kriminalitet. Det saknas en spårbarhet i hur medlen är fördelade och därmed går det inte att följa upp om nämndens prioritering har fått avsedd effekt.

Av granskningen har det framkommit att nämndens verksamhet ser flera olika risker med att placera barn på HVB. Det gäller bland annat risken att hemmen drivs av kriminella aktörer, smittorisken för kriminalitet mellan barnen på hemmen samt att antalet placeringstillfällen per barn kan vara skadligt. Nämnden har ansvar för att vidta de åtgärder som krävs för att säkra tillgången till hem som kan erbjuda vård som är trygg, säker, ändamålsenlig och präglad av kontinuitet.⁴²

Utifrån aktgranskningen är bedömningen att målen som är formulerade i genomförandeplanerna för de interna insatserna är tydliga, konkreta och anpassade efter individens behov, utifrån de behov och mål som av utredare formulerats i utredningarna och av uppdragsbeskrivningen till utförare. Det är även tydligt hur målen ska följas upp samt hur bedömning av måluppfyllelse ska göras. Dock framgår det av såväl aktgranskningen som av intervjuer och inhämtad statistik att insatser avslutas trots att målen inte är uppfyllda. I vissa fall kan detta vara för att barnet och/eller dess familj inte vill fullfölja insatsen. I vilken mån målen uppnås i insatsen kan ses som en indikation på barnets och föräldrarnas framsteg. Det kan också belysa hur väl behandlaren i insatsen lyckas genomföra sitt uppdrag samt om det är rätt typ av insats som getts till barnet. Det är angeläget att sammanställa och analysera orsaker till avbrott⁴³ för att kunna vidta åtgärder för att säkerställa att barn får det stöd och den hjälp som de behöver.⁴⁴

4.2.2 lakttagelser som ligger till grund för bedömning

Arbetsmarknads- och socialnämnden har genom sin budget 2024 tilldelat verksamhet Individ och familj ett tillskott på 34 mnkr. En del av ökningen avser enligt budgeten finansiering av öppenvårdsverksamheten i nämndens interna

⁴⁰ *Arbetsmarknads- och socialförvaltningens riktlinjer för stöd, myndighetsutövning och insatser till barn och unga*. ASN-2022-20029. Beslutsdatum: 2017-06-21. Senaste revidering 2024-04-26.

⁴¹ 5 kap. 1 § socialtjänstlag (2001:453)

⁴² SOSFS 2012:11 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem, stödboende och hem för vård eller boende

⁴³ Avbrott i sammanhanget innebär att insatsen avslutas innan den är slutförd

⁴⁴ 5 kap. 1 § socialtjänstlag (2001:453)

regi. Verksamheterna som för 2024 har fått en ökad finansiering riktar sig, enligt nämndsbudgeten, bland annat till barn med ett normbrytande beteende och begynnande kriminalitet. Av intervju framgår att tillskottet fördelats till de insatser som redan pågår. Insatser som enligt intervju har fått ökade resurser är Flexet⁴⁵ och Lyftet. Samtidigt uppges vid intervju att det är svårt att säga exakt hur resurserna fördelats mellan verksamhetens olika insatser. Det går därmed inte, enligt uppgift från intervju, att härleda nämndens tillskott till någon specifik insats eller verksamhet. Nämndens verksamhet kan inte i detalj svara på hur de 34 mnkr har fördelats mellan nämndens olika insatser.

Nämnden använder sig av både interna och externa insatser till målgruppen barn med normbrytande beteende eller som befinner sig i kriminalitet. Insatserna skiljer sig mycket åt beroende på barnets ålder och behov. Av intervju framkommer att insatser för barn under tolv år främst riktar sig till familjen/föräldrarna. Insatser för barn som är tolv år eller äldre kan både rikta sig till barnet och/eller till familjen.

Under 2024 förekom olika typer av insatser i intern och extern regi för barn som utretts för misstänkt kriminalitet. Bland annat förekom öppenvård i intern och extern regi, placering på HVB och placering på SiS⁴⁶. Det förekom även bland annat placering i jourhem eller familjehem, skyddat boende och insatsen särskilt kvalificerad kontaktperson.

Av intervju framgår att de barn som aktualiserats hos nämndens verksamhet för misstänkt kriminalitet och som utreds för bedömning av behov av insatser ofta har förekommit flertalet gånger tidigare. Av genomförd aktgranskning framgår att samtliga barn förekommit för utredning vid tidigare tillfällen. Samtliga har även fått insatser tidigare. De barn som förekom i aktgranskningen har även mycket annat gemensamt. Majoriteten har utsatts för våld i hemmet, antingen av föräldrar eller syskon, under sin uppväxt. Majoriteten har även bevittnat våld mellan föräldrarna eller mellan andra vuxna som barnet lever med, oftast i form av att pappan utsatt mamman för våld. Majoriteten av de barn som förekommit i aktgranskningen har även olika former av NPF-diagnoser och en problematisk skolfrånvaro.

På fråga om det finns någon grupp som är svårare att arbeta med givet de insatser som kan erbjudas barnen och den kunskap nämndens verksamhet har att tillgå svarar socialsekreterarna att detta gäller gruppen barn med NPF. Det har framkommit i bland annat Brottsförebyggande rådets studie *Barn och unga i kriminella*

⁴⁵ Flexet är en insats i intern regi, se mer i avsnitt 4.2.2.3

⁴⁶ SiS: Statens institutionsstyrelse

nätverk från 2023 att barn och unga med NPF kan vara särskilt efterfrågade i kriminella miljöer.⁴⁷ Intervjuade socialsekreterare efterfrågar kompetenshöjande insatser avseende att arbeta med målgruppen. Samtidigt beskrivs en viktig del av utmaningen vara långa väntetider hos barn- och ungdomspsykiatri (BUP) och att barnen inte upplevs få hjälp av BUP i adekvat tid.

Av intervju framgår att det är bedömning av vårdbehovet som ska avgöra vilken typ av insats som föreslås till ett barn. Dock framgår även att det ibland kan vara fullt till vissa av nämndens interna insatser. Till exempel kan en socialsekreterare under utredningen bedöma att barnets behov av stöd och vård bäst hade kunnat tillgodoses med insatsen Flexet, men vid kontakt med samordnare för Flexet får socialsekreteraren besked om att de har fullt och inte har möjlighet att ta emot barnet. I dessa fall sätts oftast inte barnet i kö till Flexet, socialsekreteraren beslutar istället att bevilja en annan insats till barnet. Ofta får då socialsekreteraren leta efter en extern aktör som kan möta barnets behov. Det framgår dock vid intervju att det ibland kan vara fullt även hos de externa aktörerna som bedöms vara de bästa, i dessa fall får socialsekreteraren leta vidare och erbjuda en annan extern aktör. Vid frågan om det i dessa fall finns en risk att barnets behov inte fullt ut tillgodoses svarar de intervjuade ja. Dock lyfts att det anses vara en ännu större risk om barnet får vänta för länge på att insatsen startar, och att det därför är bättre med en annan form av insats än den som socialsekreteraren ursprungligen bedömt är bäst, snarare än att vänta i kö.

Vid intervju framgår att kö hos de externa aktörerna upplevs som den största risken för att nämndens verksamhet inte ska kunna tillgodose barnens behov av stöd och vård. Under sommaren kan det vara svårt att påbörja nya insatser hos externa aktörer då de ofta har fullt under den tidsperioden. Det finns då en risk, enligt intervju, att barnets och familjens motivation dalar och att det normbrytande beteendet eskalerar på ett sådant sätt som det inte annars hade gjort.

När det gäller interna insatser skickar utredande socialsekreterare en uppdragsbeskrivning till utförarnas samordnare, som fördelar uppdraget till en av behandlarna. Av uppdragsbeskrivningen framgår barnets behov och målsättning med uppdraget. Enligt intervju gör samordnaren en matchning mellan barn och behandlare utifrån barnets behov, detta kan till exempel vara att barnet har behov av att stärka sin identitet, då matchas barnet om möjligt med en av de behandlarna som är bäst lämpade för uppdraget. Det går dock inte alltid att fördela barnets ärende till den behandlare som är bäst lämpad för uppdraget, då denne till exempel redan kan ha full beläggning. Behandlaren som ska utföra insatsen

⁴⁷ *Barn och unga i kriminella nätverk* (2023:13) Brottsförebyggande rådet, s. 34

tar del av uppdragsbeskrivningen och formulerar därefter målen i samråd med barnet och vid behov barnets vårdnadshavare. Målen formuleras i en genomförandeplan. Av aktgranskningen framgår att mål formuleras i genomförandeplanerna utifrån uppdragsbeskrivning till utförare och att dessa bryts ned och konkretiseras tillsammans med barnet och familjen. Det finns beskrivningar för vilka metoder som ska användas för att uppnå målen samt definierat hur bedömning ska ske avseende om målen är uppfyllda eller inte. Samtliga akter som ingått i aktgranskningen innehåller någon form av genomförandeplan kopplat till den pågående eller nyligen avslutade insatsen. För en av akterna har genomförandeplanen upprättats först två månader efter att insatsen påbörjats. Det framgår inte av dokumentationen att det finns någon särskild anledning till detta.

Biståndsbesluten om beviljad insats ges ofta på sex månader. Av intervjuer framgår att sex månader ofta inte räcker för att nå tillräcklig måluppfyllelse. Om barnet vill fortsätta efter sex månader och behandlaren bedömer att det finns potential för barnet framåt att nå målen så förlängs oftast insatsen.

Av intervjuer och dokumentstudier framgår att nämndens verksamhet inte har metoder, utbud och kompetens för att erbjuda alla de insatser som Socialstyrelsen rekommenderar.⁴⁸ Insatsen färdighetsträningsprogram för barn i åldern sex till elva år, där socialtjänsten ska erbjuda multimodala KBT-baserade färdighetsträningsprogram erbjuds inte vid granskningstillfället inom nämndens verksamhet. Kommunfullmäktige har genom Malmö stads budget 2024 beslutat att tidiga insatser ska vara ledord i Malmö stads förebyggande arbete för en tryggare stad generellt och i synnerhet i arbetet riktat mot barn och unga.⁴⁹ Det uppges vid intervju att en pilot kommer starta inom nämndens verksamhet under hösten 2024 för att testa en av de metoder som ingår i insatsen färdighetsprogram för barn i åldrarna sex till elva år. Det gäller metoden SNAP⁵⁰ där nämndens verksamhet uppges att de är i startgrupparna för att rekrytera en grupp inom basöppenvården. Det har inte av granskningen framgått om externa aktörer används av nämndens verksamhet för att erbjuda barn i åldern sex till elva år färdighetsträningsprogram.

En annan av Socialstyrelsens rekommenderade insatser som inte nämnden erbjuder vid granskningstillfället är TFCO⁵¹. Insatsen är en form av strukturerad familjebehandling som ges under tiden som barnet är placerad i familjehem, en

⁴⁸ Se avsnitt 3.2 Socialstyrelsens rekommendationer

⁴⁹ Malmö stads budget 2024, beslutad av kommunfullmäktige 2023-11-01

⁵⁰ SNAP: Stop Now and Plan. Programmet är ett manualbaserat multimodalt program för barn med normbrytande beteende.

⁵¹ TFCO: Treatment Foster Care Oregon. En förstärkt familjehemsplacering som är ett alternativ till att placera barn och ungdomar med allvarliga beteendeproblem på institution.

behandlingsfamilj. Av intervju framgår att TFCO upplevs svårt att genomföra då behandlingsfamiljer är svåra att rekrytera. Nämndens verksamhet uppger att de har diskuterat insatsen TFCO vid flertalet tillfällen och menar att de gärna hade velat kunna erbjuda detta till de barn som bedöms vara i behov av det. Av aktgranskningen förekommer ett ärende där ett barn är placerat och psykologen rekommenderar barnet TFCO vid utskrivning, något som inte finns att tillgå för barnet.

Inom den strukturerade familjebehandlingen erbjuds inom nämndens interna regi vissa av de metoder som Socialstyrelsen föreslår. FFT⁵² erbjuds enligt intervju, men MST⁵³ erbjuds inte.

Socialstyrelsens stödmaterial beskrivs under intervjuerna vara bra men det beskrivs också som utmanande att genomföra de rekommenderade insatserna då inte alla socialsekreterare har den kompetensen som behövs. Som exempel lyfts att inte alla behandlingsmetoder som Socialstyrelsen rekommenderar ingår i socialsekreterarnas grundutbildning. Ett exempel är metoden KBT-baserad beteende- och färdighetsträning, vilken rekommenderas av Socialstyrelsen. Det beskrivs som svårt att rekrytera socialsekreterare med kompetens inom denna metod.

Av protokoll från samverkansmöte inom ramen för LUL-samverkan under 2024 framgår att representanter inom avdelningen för insats menar att antal barn som har ungdomstjänst har ökat under 2024. Under år 2023 var det 45 barn som hade ungdomstjänst, under 2024 fram till den sista oktober var det 65 barn. Det finns vid granskningstillfället 7 barn i kö till de arbetsplatser som tillhandahålls inom ramen för ungdomstjänst.⁵⁴ Det framgår av mötesprotokoll från maj 2024 att det förekommer att domar tappas bort eller att informationen inte når verksamheten när domen vunnit laga kraft. Detta innebär att domar om ungdomstjänst kan ha skickats från Tingsrätten till nämndens verksamhet men att den inte alltid når verksamheten som verkställer domar om ungdomstjänst. Till exempel kan en dom missas att skickas vidare från utredande socialsekreterare till verksamheten för ungdomstjänst. Verksamheten för ungdomstjänst får då själva leta reda på domen. Det kan också förekomma att utredande socialsekreterare missar att meddela verksamheten för ungdomstjänst när domen vunnit laga kraft. Inom ramen för intern kontroll hade arbetsmarknads- och socialnämnden under 2023 en direktåtgärd kopplat till verkställande av ungdomstjänst. Förvaltningen har därefter utformat ett förvaltningsgemensamt arbetssätt för verkställande som

⁵² FFT: Funktionell familjeterapi. En manualbaserad insats för familjer med ungdomar med utagerande beteendeproblematik.

⁵³ MST: Multisystematisk terapi. En intensiv familjebaserad öppenvårdsinsats för familjer med ungdomar med allvarliga sociala, emotionella eller utagerande problem.

⁵⁴ Uppgifterna är från den 29 november 2024

förvaltningen bedömer minskar risken för att domar om ungdomstjänst inte hanteras i tid. Arbetssättet togs i bruk vid årsskiftet 2023/2024. Vid uppföljning av direktåtgärden i maj 2024 bedömer verksamheten att det fortfarande finns brister i hanteringen av domar om ungdomstjänst. Direktåtgärden kommer att följas upp igen i december 2024.

4.2.2.1 Föräldrastöd och familjebehandling

När barn har aktualiserats inom socialtjänsten utifrån misstänkt kriminalitet kan den beslutade insatsen eller delar av insatsen riktas till hela familjen.

Efter utredning och beslut från socialsekreterare kan föräldrar erbjudas en insats av familjebehandlare. Dessa erbjuder råd, stöd och behandling vid behov av förändringar för barn mellan noll till arton år och deras föräldrar. Familjebehandlarna anpassar insatsen utifrån de behov som framkommit i utredning och den förändring familjen vill ha hjälp med att genomföra. Arbetet med familjer, barn och unga anpassas till de behov familjen har. Kontakten kan se olika ut och träffarna kan ske i socialtjänstens lokaler, i hemmet eller annan plats som familjen önskar. Familjebehandlarna erbjuder familjesamtal, föräldrastöd och samtal med barn och unga. Samverkan med andra kontakter kring familjen sker också, exempelvis med BVC, skola och sjukvård. Behandlingsgruppen kan även erbjuda föräldrakurser och barngrupper.

Föräldrakurserna erbjuds både som en självständig insats och som en del av en insats riktad mot familjen. Bland de åtta olika kurserna som erbjuds finns kursen Mammakraft som riktas mot att förebygga kriminalitet och utanförskap samt stärka mammor i föräldrarollen.

Vid intervju framgår att det är vanligt att insatserna inte fullföljs då föräldrarna inte är särskilt villiga att delta. Det identifieras i dessa fall vara extra viktigt att målen bryts ned och blir förståeliga för föräldrarna, samt att behandlare diskuterar de eventuella efterföljande konsekvenserna i de fall en familj skulle vilja avbryta insatsen.

Ovan beskrivna insatser ingår i den så kallade basöppenvården. Det beskrivs under intervjuerna finnas långa ledtider hos basöppenvården och att det exempelvis kan ta fem veckor att få återkoppling från basöppenvården om ett ärende kan tas emot eller inte, vid förfrågan från utredande socialsekreterare. Av intervjuerna framgår samtidigt ett önskemål om att utnyttja basöppenvården mer till fördel för de intensiva insatserna samt ett önskemål om att basöppenvården ska arbeta mer flexibelt. Det sistnämnda handlar om att i högre grad erbjuda stöd

och behandling på kvällstid samt större flexibilitet när det kommer till fysisk plats för behandling.

Av rapportering av ej verkställda beslut för kvartal 3 2024 framgår flera beslut om rätt till insats inom öppenvården för barn, som har dröjt längre än tre månader att verkställa.⁵⁵ Anledningar till att besluten inte verkställts är flera. Av rapporteringen framgår att besluten inte verkställts på grund av att avdelningen för utredning dröjt med att skicka uppdraget till öppenvården, att öppenvården har tappat bort remissen, att öppenvården har svårighet att möta vårdnadshavares behov av mötestid utanför kontorstid samt att det är kö till insats. För de två ärendena där skäl till dröjsmål är kö till insats har barnen fått vänta i över fyra månader.⁵⁶

Det beskrivs att avsaknaden av flexibilitet gentemot ungdomarna och familjerna gör att problematiken i ärendena kan eskalera och leda till att familjen måste gå över till en mer intensiv insats i ett senare skede. Det beskrivs att även om behandling hos basöppenvård hade kunnat vara aktuellt utifrån individens behov så väljs den ändå bort av utredande socialsekreterare eftersom de mer intensiva insatserna upplevs möta ungdomarnas behov av flexibilitet bättre.

Basöppenvården har en kapacitet utifrån budget på 9 familjer per anställd. Kapaciteten uppges variera mycket beroende på behov och komplexitet hos familjen och kan ses som ett riktmärke. Beläggningen i basöppenvården skiljer sig åt mellan de olika sektionerna. Enligt uppgift har man inom basöppenvården en viss överanställning utanför budget för att kunna täppa till luckor i hela enheten utifrån var behov finns. Detta innebär att enheten har en större kapacitet än vad som syns i statistiken. Av statistik om beläggning januari till juni 2024 för nämndens interna insatser framgår att utnyttjad kapacitet under januari till juni 2024 ligger på i genomsnitt 93 % vad gäller beläggning i förhållande till aktiv resurs, det vill säga faktisk personalresurs i tjänst.

4.2.2.2 Hemmaplansteamet (HPT)

Hemmaplansteamet (HPT) är en öppenvårdsinsats vars syfte är att hjälpa familjer med barn i åldern elva till arton år som har ett problematiskt beteende i någon form, förutom missbruk och kriminalitet. Beslut om att beviljas HPT föregås av en utredning och ett beslut från en utredande socialsekreterare. Hemmaplansteamets personal är familjebehandlare. De arbetar ofta två och två och har samtal enskilt med ungdomen, föräldrarna, andra viktiga vuxna och även gemensamma

⁵⁵ Ärendet behandlades av arbetsmarknads- och socialnämnden den 28 november 2024

⁵⁶ Det ska noteras att de ärenden som förekommer i rapporteringen kan ha fått beviljad öppenvårdsinsats mot annan bakgrund än misstänkt kriminalitet.

familjesamtal. Behandlingen inleds med en intensiv kontakt med familjen i olika konstellationer flera gånger i veckan. Oftast sker samtalen i familjens hem. En behandlingstid kan variera från tre månader till cirka nio månader, beroende på familjens behov.

Vid intervju uppges att HPT främst fokuserar på föräldraförmågan och inte på barnet. Det förekommer att behandlare inom HPT identifierar att barnet behöver en egen insats och kan då till exempel föreslå insatsen Flexet för den socialsekreterare som beslutar om insats för barnet. Ofta har barnen och familjerna som beviljas HPT tidigare haft en insats inom basöppenvården. Ungefär 70 procent av de som beviljas HPT har enligt intervjupersoner förekommit hos socialtjänsten tidigare. Det har då ofta rört sig om utåtagerande eller normbrytande beteende.

I genomförd aktgranskning förekommer fall där barn och föräldrar beviljats HPT i ett tidigare skede, innan ett tydligt normbrytande beteende hade identifierats hos barnet. Barnet har därefter i ett senare skede erbjudits andra typer av insatser inom nämndens interna regi.

Verksamhetens kapacitet utifrån budget är 5,5 familjer per anställd, detta då HPT är en intensiv familjebehandling som till största del sker i hemmet. Beläggningsgraden (utnyttjad kapacitet) var 93 procent under januari till juni 2024.

4.2.2.3 Flexet

Flexet är en insats i intern regi inom nämndens verksamhet och bedriver behandling av barn och unga vuxna i åldern 12 till 21 år i öppenvård. I vissa fall kan Flexet även bedrivas som ungdomsvård enligt ungdomskontrakt, efter en dom. Insatsen riktar sig till de som har tendenser till ett normbrytande eller socialt nedbrytande beteende, behov av social färdighetsträning eller hälso- och fritidsfrämjande stödinsatser. Vid intervju uppges att åldersgränsen för att beviljas Flexet kommer att sänkas från tolv år till tio år.

Insatsen utgår från barnets bedömda behov och består av psykosocialt förändringsarbete. Insatsen innehåller motivationsarbete, strukturerade påverkansprogram, samtal med barnet och i vissa fall familjesamtal. Vidare innehåller insatsen social färdighetsträning samt samverkan med aktörer i den unges liv, som till exempel skolan. Insatsen kan även innehålla olika former av praktiskt arbete utifrån barnets behov, som att till exempel skjutsa barnet till skolan.

Vid granskningstillfället har Flexet 14 anställda socialpedagoger och behandlingsassistenter. Kapaciteten som riktmärke för insatsen är 10 barn per behandlare, detta ska ses som en grov uppskattning och beror på behoven i respektive

fall. Under januari till juni 2024 hade Flexet en utnyttjad kapacitet på 102 procent.

Av rapportering av ej verkställda beslut inom tre månader för kvartal 3 2024 framgår att det är kö till Flexet och att ett barn har fått vänta i nästan fyra månader och fortfarande inte fått sitt beslut verkställt. Det framgår även ett fall där ett barn har fått vänta i över sju månader på grund av kö till insats hos Flexet. I detta fall har dock extern insats erbjudits, men barnet vill hellre ha Flexet.

Av aktgranskningen framgår fall där barn aktualiserats för misstänkt kriminalitet under pågående insats i form av Flexet. Detta har enligt journalanteckningar i akten väckt frågor om insatsen som är pågående är tillräcklig för att motverka en negativ utveckling. Trots detta har insatsen fortsatt. Av aktgranskningen framgår även fall där uppföljningen visar att målen inte uppnås över tid utan att det istället skett en negativ förflyttning för vissa av målen.

4.2.2.4 Lyftet

Lyftet är en av de insatser som bedrivs i intern regi och riktar sig till barn och unga vuxna i åldern 12 till 21 år. Insatsen riktar sig till de barn som har ett socialt nedbrytande beteende, begynnande eller pågående kriminalitet eller missbruksproblematik. Insatsen ska vara individuellt anpassad efter identifierade behov och efter måluppfyllelse. I insatsen ingår även praktiska moment, så som att till exempel skjutsa barnet till skolan.

Vid granskningstillfället har Lyftet 17 anställda socialsekreterare, socialpedagoger och behandlingsassistenter. Kapaciteten som riktmärke för insatsen är 6,5 barn per behandlare, i detta ingår ungdomsbehandling i kombination med familjebehandling. Under januari till juni 2024 hade Lyftet en utnyttjad kapacitet på 97 procent.

Intervjupersoner framför att en för stor andel av den tid som läggs på ett barn rör praktiska moment och att detta innebär mindre tid för vården. Vidare framförs att beläggningen för behandlare på Lyftet periodvis är för hög och att de därmed ibland behöver prioritera ned de ärenden där barnen bedöms ha ett mindre akut vårdbehov. I vissa fall har detta lett till att de nedprioriterade barnen utvecklats en grövre kriminalitet under tiden då de prioriterats ner, vilket enligt intervju eventuellt inte hade behövt ske vid tillräcklig vård.

Av intervjuer framkommer att insatsen Lyftet ibland beviljas till barn, särskilt yngre barn, som inte i tillräcklig utsträckning bedöms behöva just insatsen Lyftet, men att socialsekreteraren bedömt att basöppenvården inte är tillräcklig. Det upplevs finnas ett glapp för barnen i tolv till tretton års ålder som befinner sig i

begynnande kriminalitet och bedöms behöva stöd, men där socialsekreterare bedömer att det inte finns en insats som fullt ut tillgodoser de barnens behov. Av intervju framgår att behandlare identifierat att dessa barn inte i tillräcklig grad befinner sig i en pågående kriminalitet och att Lyftet därför inte är rätt insats för de barnen. Det finns i dessa fall, enligt intervju, en risk att de barnen nedprioriteras till förmån för de barn som befinner sig i en pågående kriminalitet och kan anses ha mer akuta stödbehov. Det finns därmed en risk att dessa barn i begynnande kriminalitet som beviljas Lyftet inte får det typ av stöd som de behöver.

Av aktgranskningen framgår att vissa barn med insatsen Lyftet fått påverkansprogrammen KSL⁵⁷ och rePULSE⁵⁸. Metoderna baseras på olika sätt på individuell KBT-baserad beteende- och färdighetsträning. Socialstyrelsen rekommenderar strukturerad beteende och färdighetsträning för barn tolv till sjutton år med hög risk för fortsatt normbrytande beteende.

Av aktgranskning framgår fall där barn fått insatsen Lyftet under en period med bedömning att behandlare ser en positiv förändring hos barnet genom insatsen. Kort därpå har barnet begått ett grovt våldsbrott. Det framgår även fall där barnet avslutat sin insats och uppfyllt samtliga mål för insatsen, för att därefter i närtid begå nya grova brott.

Av intervju och aktgranskning framgår att insatsen Lyftet sällan har barn som avslutar med full måluppfyllelse. Däremot menar de intervjuade att de upplever att förflyttningar sker i barnens tankemönster, även för de barn som inte når sina mål. Detta kan komma barnen till godo senare i livet när de är redo att lämna en kriminell livsstil och därmed har verktyg med sig från sin tid då de genomförde insatsen.

4.2.2.5 Placering på HVB och SiS

Hem för vård och boende (HVB) är ett yrkesmässigt drivet hem som tar emot enskilda för vård eller behandling i förening med ett boende. HVB kan drivas av kommunen själv eller av privata aktörer. Målgrupp, metoder och expertis skiljer sig åt mellan de olika hemmen. Utöver detta finnas de särskilda ungdomshemmen SiS (Statens institutionsstyrelse) som är en statlig myndighet som ansvarar för tvångsvård av barn och unga. SiS tar också emot ungdomar som har dömts till sluten ungdomsvård. Vid de särskilda ungdomshemmen SiS har personalen

⁵⁷ KSL: Kriminalitet som livsstil. Programmet KSL kallas även Det nya vägvalet och syftar till att förebygga och minska återfall i brott hos ungdomar i riskzonen för kriminalitet.

⁵⁸ rePULSE är en metod för att reglera känslor och impuls kontroll, förmåga till problemlösning och utveckla sociala färdigheter

under vissa förutsättningar rätt att använda tvångsåtgärder, något som inte är tillåtet på HVB.

Inom nämndens interna regi finns tre HVB. Enligt intervju är dessa HVB inriktade på en annan målgrupp än på barnen med aktualisering misstänkt kriminalitet. För placering på HVB för barn med aktualisering misstänkt kriminalitet använder sig nämndens verksamhet av externa HVB.

Sedan oktober 2022 finns två placeringssamordnare inom nämndens verksamhet, placerade inom avdelningen för utredning, enhet ungdom. Enligt intervju arbetar placeringssamordnarna mot samtliga fem sektioner inom enhet ungdom. Placeringssamordnarna ansvarar för att stötta socialsekreterare inom enheten med val av HVB eller stödboende.

Inför en placering bokar ansvarig socialsekreterare ett möte med en av placeringssamordnarna. Under mötet diskuteras de frågor som de externa HVB ställer inför sin lämplighetsbedömning, detta gäller bland annat barnets familjebakgrund, hälsa, droganvändning, kriminalitet, beteende, eventuell gruppering som barnet tillhör, tidigare placeringar och tidigare insatser.

Enligt intervju finns inget krav på att socialsekreterarna måste gå via placeringssamordnarna när placering på HVB ska ske, vissa socialsekreterare föredrar att leta HVB till barnet på egen hand. Det har inte skett en granskning av ramavtalstrohet inom ramen för denna granskning, revisionen kan därför inte uttala sig om huruvida nämndens verksamhet håller sig till upphandlade avtal. När matchning genomförs för placering av barn på externt HVB använder sig placeringssamordnarna, enligt intervju, av upphandlad vård via Skånes kommuners upphandling⁵⁹. För de barn som både har ett kriminellt beteende och ett drogmissbruk uppges det ibland vara svårt att hitta ett HVB. De flesta upphandlade HVB tar emot barn med antingen kriminellt beteende eller drogmissbruk. Få HVB tar emot barn med problematik som avser både kriminalitet och drogmissbruk. Detsamma gäller barn med aktualisering misstänkt kriminalitet som har en NPF-diagnos. Enligt intervju vill majoriteten av de HVB som arbetar specialiserat mot barn med NPF-diagnoser inte att barn som är kriminella vistas på samma hem. Av genomförd aktgranskning framgår att den absoluta majoriteten av barnen som ingår i aktgranskningen har en NPF-diagnos eller misstänks ha en NPF-diagnos.

⁵⁹ Skånes Kommuner är en medlemsorganisation för de 33 skånska kommunerna. Skånes Kommuner genomför ett antal samordnade upphandlingar för de skånska kommunerna.

Skånes kommuner uppger via mail vid granskningstillfället att 87 HVB i landet tar emot barn i åldrarna tretton till sjutton år med kriminalitet som problematik. Smittorisken i kriminalitet mellan barn på HVB bedöms som en risk vid placering. Ibland används HVB-placering för att det inte anses finnas ett bättre alternativ, trots att bedömning är att det kan finnas risker med att placera barnet på ett HVB. Bland annat lyfts vid intervju att SiS inte har möjlighet att ta emot barnet samma dag som ansökan görs, och därför kan barnet under tiden behöva vara placerat på ett HVB, trots risk för att barnet till exempel kommer att avvika från placeringen. Ett HVB har inte rätt att låsa in barnet. Vidare uppges platsbrist på SiS vara en anledning till placering på HVB, trots att socialsekreterare bedömer att SiS-placering bättre möter barnets behov. I dessa fall är även placerings-sammanbrott⁶⁰ vanligt.

När externa HVB skriver ut ett barn på grund av att placeringen inte fungerar vill de ibland att barnet lämnar hemmet direkt. Socialsekreteraren behöver då på samma dag hitta ett nytt HVB för det barnet, då SiS inte tar emot med så kort varsel.

Polismyndigheten presenterade under sommaren 2024 en rapport om att flera HVB i Sverige drivs av kriminella nätverk samt att kriminella arbetar på boendena. I den analys som myndigheten gjorde av ett urval av HVB framkommer bland annat att arton HVB i södra, mellersta och västra Sverige har direkta eller indirekta kopplingar till kriminella aktörer eller kopplingar till narkotikabrottslighet och ekonomisk brottslighet.⁶¹

Av intervjuer framgår att kommunerna inte har rätt att delges information om vilka HVB som Polismyndigheten har fastslagit har kopplingar till kriminella aktörer. De socialsekreterare i Malmö som placerar barn på HVB har därmed ingen vetskap om huruvida de placerar barnen på hem som drivs av kriminella aktörer. Vid intervju uppges att socialsekreterare och placeringssamordnare upplever en uppgivenhet avseende placering av barn som är misstänkta för kriminalitet på HVB eftersom det finns risk för att barnen placeras i verksamheter som drivs av kriminella. IVO är den myndighet som har ansvaret för att kontrollera hemmen.

Smittorisken avseende kriminalitet mellan olika barn på HVB lyfts vid flera intervjuer vara en stor risk vid placering. Placeringsamordnare och placerande socialsekreterare kan inte inför placering veta om barnen på det aktuella hemmet har eventuella gängkopplingar med rivaliserande gäng till det barn som de ska

⁶⁰ Sammanbrott innebär avbrott i pågående behandlingsinsats

⁶¹ *SIS och HVB-hem: Studie avseende kopplingar till den grovt organiserade brottsligheten*. Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen, underrättelseenheten. Underrättelserapport. 2024-07-18

placera. Särskilt stor smittorisk gäller för de barn som är nyrekryterade in i kriminalitet och som inte har en kriminell bakgrund. Av intervju framkommer att då placering sker på HVB i Malmö brukar de som placerar ha vetskap om de andra barnens bakgrund på hemmet, men i andra fall är det upp till hemmet att delge de som placerar denna information. Enligt uppgift frågar placeringssamordnarna hemmen om nuvarande grupp, sammansättning av problematik, ålder osv. Om det finns en placerad ungdom från Malmö på hemmet pratar placeringssamordnarna med den ungdomens socialsekreterare innan ytterligare en ungdom med samma problematik placeras där.

Av genomförd aktgranskning framgår att flertalet barn placeras på HVB, ofta på flera olika då olika incidenter lett till att barnet inte kan fortsätta vara placerad på ett specifikt HVB. Det är alltså inte ovanligt för målgruppen barn i kriminalitet att ha flertalet placeringstillfällen, något som även bekräftas av intervju. Socialstyrelsen lyfter i sin kartläggning från 2023 att det finns betydande risker för det enskilda barnet i de fall de har många placeringstillfällen. Bland annat visar kartläggningen att det finns ett tydligt samband mellan antalet placeringstillfällen och låga skolresultat.⁶²

I de fall då barnet placeras på HVB eller SiS är det fortfarande den placerande socialsekreteraren som har huvudansvaret för barnet. Vid intervju framkommer utbredd kritik mot SiS och att placera barnen där. Bland annat framgår att de insatser i form av stöd och vård som ges barnen på SiS inte bedöms vara tillräckliga. Vidare beskrivs att SiS inte har tillräcklig kunskap om ifall barnen som är placerade där har eventuella gängkopplingar och vilka barn som därmed behöver hållas isär. Enligt Polisens rapport om SiS och HVB 2024 har en fjärdedel av de barn som under februari 2024 var placerade på SiS med stöd av LVU en bekräftad eller misstänkt gängkoppling.⁶³

Riksrevisionen menar att SiS-placering inte är en effektiv åtgärd för att förhindra att barnen återfaller i brott. Resultatet i deras rapport *Otillräckliga insatser när barn begår brott*, från 2024, visar att sannolikheten för återfall i brott är störst för de barn som placeras på SiS.

⁶² *Instabilitet bland barn och unga placerade i heldygnsvård enligt SoL och LVU*. Socialstyrelsen. 2023

⁶³ *SiS och HVB-bem: Studie avseende kopplingar till den grovt organiserade brottsligheten*, Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen, underrättelseenheten. Underrättelserapport. 2024-07-18

4.3 Uppföljning och utvärdering

Genomförs uppföljning och utvärdering av insatserna på individnivå och aggregerad nivå?

4.3.1 Bedömning

Bedömningen är att det inte helt genomförs uppföljning och utvärdering av insatserna på individnivå och aggregerad nivå.

Nämnden ansvarar för att insatserna inom socialtjänsten är av god kvalitet samt att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.⁶⁴ För att utveckla och säkra insatserna behöver insatserna följas upp och utvärderas, både på individnivå och aggregerad nivå. Nämndens verksamhet har genom sin riktlinje för stöd, myndighetsutövning och insatser till barn och unga angett att de ska ha verktyg och rutiner för systematisk uppföljning av resultat. Uppföljningen ska enligt riktlinjen användas för att utveckla och förbättra insatserna.

Av granskningen framgår att nämnden inte fullt ut når målsättningen som anges i riktlinjen. Det finns viss statistik att tillgå men nämnden tar inte del av en systematisk uppföljning av resultatet på aggregerad nivå kopplat till målgruppen. Detta försvårar den systematiska utvecklingen av kvaliteten i verksamheten som nämnden ansvarar för.⁶⁵ Det pågår ett utvecklingsarbete i olika delar av verksamheten kopplat till systematisk uppföljning och analys av data på aggregerad nivå men av granskningen framgår att verksamheten upplever att det saknas verktyg för att systematiskt kunna följa upp insatsernas effekt.

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. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.⁶⁶ Det har av granskningen framkommit att barnen inte alltid ges tillräckligt med utrymme i uppföljningar av de insatser som riktats till familjer. Det är av vikt att barnen får komma till tals och uttrycka sina åsikter i frågor som berör dem, även när det gäller uppföljningen.

⁶⁴ 3 kap. 3 § socialtjänstlag (2001:453), SOSFS 2011:9 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

⁶⁵ SOSFS 2011:9 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

⁶⁶ 11 kap. 10 § socialtjänstlag (2001:453)

Det saknas en aggregerad uppföljning över hur de barn som nämnden placerat på externa HVB upplever sin placering. Socialnämnden ska i sin omsorg om barn och unga tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas när ett barn har placerats utanför sitt hem.⁶⁷ Nämnden har ansvar för att vidta de åtgärder som krävs för att säkra tillgången till hem som kan erbjuda vård som är trygg, säker, ändamålsenlig och präglad av kontinuitet.

4.3.2 lakttagelser som ligger till grund för bedömning

Av förvaltningens riktlinje för stöd, myndighetsutövning och insatser till barn och unga framgår att nämndens verksamhet ska ha verktyg och rutiner för systematisk uppföljning av resultat. Systematisk uppföljning ska användas för planering av stöd- och förebyggande insatser samt för att utveckla och förbättra insatserna för barn och unga.

Av intervju framgår att det främsta verktyget för uppföljning på aggregerad nivå är systemet Koll⁶⁸. Systemet innehåller statistik kopplat till aktualiseringar, utredningar, beslut, insatser, resurstilldelning och vårdkostnader. Av intervju framgår att Koll bara anses ge en ytlig bild av målgruppens sammansättning och att den har begränsningar. Därför försöker verksamheterna komplettera med fördjupat material från insatserna och den data som finns kopplat till måluppfyllelse och annan typ av data. Den aggregerade uppföljningen uppges vara under uppbyggnad. Tidsbrist och arbetsbelastning uppges vara en anledning till att den aggregerade uppföljningen inte är mer utvecklad och heltäckande.

Av intervju framgår att ledningsgruppen kontinuerligt följer den statistik som kan tas fram i Koll, till exempel data över vilka typer av orosanmälningar som inkommer. Statistiken används för att analysera om arbetssätten inom mottaget och utredning kan utvecklas för att möta olika trender. Enligt intervju upprättas inga skriftliga rapporter och analyser kopplat till genomgång av statistiken. Av genomförd protokollsgenomgång framgår att nämnden får ta del av statistiken avseende antal aktualiseringar vid varje nämndssammanträde. Inom ramen för NUSO⁶⁹ hoppas nämndens verksamhet kunna öka möjligheten att ta fram mer data över målgruppen, som kan ligga till grund för analyser så som om nämnden erbjuder rätt typ av insatser till målgruppen.

Avdelningen för insats har infört ett nytt verksamhetssystem för att kunna ta del av data på aggregerad nivå men menar att verksamheten fortfarande har en bra

⁶⁷ 5 kap. 1 § socialtjänstlag (2001:453)

⁶⁸ Koll är Malmö stads gemensamma plattform för beslutsstöd, statistik och analys av data

⁶⁹ NUSO är en nationell studie som ska hämta in data över nuläget inom socialtjänsten i Sverige och följa omställningen till den nya socialtjänstlagen. Malmö stad är en av de 130 kommuner som deltar.

bit kvar för att kunna göra analyser kring om det är rätt typ av insatser som ges till målgruppen.

Av intervju framgår att avdelningen för utredning inte genomför aggregerad uppföljning av insatser samt analyser av om barnen bedöms ha fått rätt insatser. Det uppges som önskvärt att genomföra denna typ av uppföljning, men att det samtidigt skulle vara ytterligare ett moment att hinna med.

Vid intervju uppges att nämndens verksamhet inte genomför analyser eller följer statistik på aggregerad nivå avseende hur många barn som återaktualiseras efter att en insats är slutförd. Måttet återaktualisering skulle kunna belysa hur många barn som blir aktuella inom socialtjänsten igen efter att de fått en insats vid ett tidigare tillfälle, till exempel hur många barn som återfaller i kriminalitet efter att ha genomgått en insats inom nämndens verksamhet. Måttet skulle också till viss del kunna spegla hur framgångsrika och effektiva insatserna är för att bryta fortsatt normbrytande eller kriminellt beteende. Någon sådan data finns inte att tillgå avseende nämndens verksamhet vid granskningstillfället. Av aktgranskningen framgår att flera barn efter genomförd och avslutad insats begår nya grova brott. Det framgår också av intervjuer att många av barnen återfaller i brottslighet efter avslutad insats.

Enligt Riksrevisionen är barnens återfallsfrekvens och vilken typ av brottslighet barnen återfaller i indikatorer på hur effektiva insatserna är.⁷⁰ Riksrevisionen lyfter i sin granskning om insatser till barn som begår brott att majoriteten av barnen, trots sociala insatser, återkommer som misstänkta för brott. Vidare visar Riksrevisionens granskning om barn placerade på SiS att 70 procent av de barn som varit placerade på SiS blir misstänkta för brott i åldern 21 till 25 år.⁷¹

4.3.2.1 Uppföljning av insatser i intern regi

Revisionen har efterfrågat sammanställning över måluppfyllelse per insattstyp i nämndens interna regi för granskningsperioden och fått ta del av nyckeltal för perioden januari till och med augusti 2024. Nedan graf gäller andel uppfyllda mål under perioden där insats pågått minst en dag under perioden och där målet räknats som aktivt för perioden. Det uppges med verksamhetssystemet vara möjligt att till viss del göra uppföljning på aggregerad nivå när det gäller insatserna i intern regi.

⁷⁰ *Otillräckliga insatser när barn begår brott*. Riksrevisionen, 2024.

⁷¹ *SiS särskilda ungdomsbem – brister i statens tvångsvård av barn och unga*. Riksrevisionen, 2024

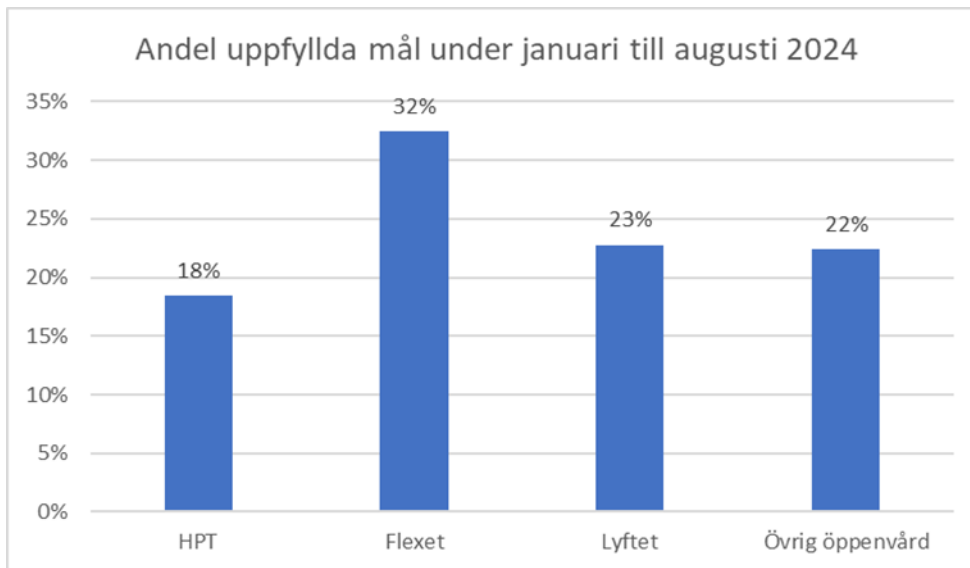


Bild 1. Andel uppfyllda mål per intern insats för januari till augusti 2024

Uppföljning på individnivå ska, enligt intervju, ske med den frekvens som bedöms vara lämplig för den enskilda familjen eller barnet. Uppföljningsmöte ska ske minst var tredje månad och det ska finnas en uppföljningsplan. Av aktgranskningen framgår att formella uppföljningsmöten med dokumentation har skett minst var tredje månad för majoriteten av fallen. Det finns dock fall i aktgranskningen där uppföljningen dröjt längre än tre månader. Vid intervju uppges att om insatsen flyter på bra kan det ibland vara så att formell uppföljning inte sker var tredje månad, utan mer sällan.

Av intervju framgår att insatserna i intern regi alltid följs upp när en insats ska avslutas. Detta bekräftas även av aktgranskningen. Ett avslutsmöte genomförs dock inte om barnet eller familjen själv avslutar insatsen och inte vill delta i uppföljningen.

Vid intervju lyfts att det finns brister i uppföljningen av en insats när det är familjen som har fått en insats. Ibland kan uppföljning med barnet förbises när uppföljning av sådan insats sker. Barnet är ofta med vid uppföljningsmötena tillsammans med familjen men erbjuds inte alltid enskilda samtal. Det uppges därför finnas en risk att barnens synpunkter inte inhämtas vid den typen av uppföljning. Vid intervju uppges att detta behöver utvecklas och förbättras. Vidare lyfts vid intervju att det kan finnas ett utvecklingsbehov när det gäller att involvera de yngre barnen under avslutsamtalen. Samverkan med barnet vid uppföljning och vid avslut av insats bedöms ibland vara otillräcklig och verksamheten behöver arbeta mer med att inhämta synpunkter från de yngre barnen.

4.3.2.2 Uppföljning av externa insatser

Av intervju framgår att uppföljningen på individnivå fungerar likadant inom externa insatser som i intern regi. Detta kan även bekräftas av aktgranskningen. För placeringar på till exempel HVB sker uppföljning var sjätte vecka, enligt intervju. Om ett barn är placerat enligt SoL eller enligt 2 § LVU ska nämnden ompröva vården minst var sjätte månad för övervägande och uppföljning av om vården fortfarande behövs. Av aktgranskning framgår att detta görs.

Vid intervju framgår att den avtalslista som tillhandahålls av Skånes kommuner avseende upphandlad vård och specifikt HVB inte är uppdaterad och innehåller felaktig information. Listan uppges inte ha uppdaterats på över två år. Bland annat har ägarstrukturerna inte uppdaterats vilket kan betyda att hemmen bytt ägare utan att det syns i de uppgifterna som Skånes kommuner tillhandahåller. Placeringssamordnarna har därför tagit fram en egen lista där de anger relevant information för dem att ha koll på när de ska genomföra matchning mellan barn och HVB. Listan byggs ut kontinuerligt och bygger på information som delges placeringssamordnarna av socialsekreterarna. Detta gäller bland annat avvikelser om olika HVB. En avvikelse kan till exempel vara att personal på ett boende beter sig olämpligt, som exempel uppges vid intervju att boendepersonal gått på nattklubb med barnet som varit placerat där. Det uppges vara viktigt att de avvikelser som socialsekreterarna får till sig meddelas placeringssamordnarna. Rutin för rapportering av klagomål eller synpunkt till extern verksamhet/avtalsleverantör finns och är beslutad av förvaltningsdirektör.

SKR genomför årligen en brukarundersökning för placerade barn och unga, där Malmö deltog år 2023. Av Malmös sammanställning framgår svar från de barn som är placerade på kommunens HVB i intern regi, men inte för de som är externt placerade. Privata aktörer har också möjlighet att ingå i undersökningen, men 2023 ingick endast nio privata aktörer i hela landet. Enligt intervju genomför inte nämndens verksamhet någon egen aggregerad sammanställning över hur de barn som de placerar på externa HVB upplever sin placering.

Vid intervju framgår att placeringssamordnarna vill arbeta mer med uppföljning av placeringar för att kunna göra bättre matchningar framöver. Detta för att säkerställa att hemmet tillgodoser barnets vårdbehov, skolgång och hälsa.

Stadsrevisionens uppdrag

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Malmö granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna i revisorskollegiet och de sakkunniga revisorerna på revisionskontoret.

Utifrån resultatet i granskningen lämnas ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Rekommendationer lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten och syftar till att förbättra verksamheten. Stadsrevisionen följer upp om nämnden eller bolaget har genomfört åtgärder för att följa revisorernas rekommendationer.

Fördjupade granskningar rapporteras i sin helhet i enskilda rapporter som publiceras på [Stadsrevisionens hemsida](#). För varje nämnd och bolag skrivs dessutom en årsrapport som sammanfattar det gångna årets granskning och ger de förtroendevalda revisorerna underlag för sin ansvarsprövning utifrån kommunallagen.

Granskningsansvariga

Revisorskollegiets styrgrupp Omsorg: Pia Landgren, Claes Carlsson, Göran Hellberg, Inger Leite, Berit Sjövall, Per Håkan Linné.