



Umeå kommun

**Socialsekreterares arbetsituation
Revisionsrapport**

KPMG AB

Antal sidor: 22

Rapport Umeå scosekr arb sit.docx

Innehåll

| | | |
|--------|------------------------------------|----|
| 1. | Sammanfattning | 1 |
| 2. | Bakgrund | 2 |
| 3. | Syfte | 2 |
| 4. | Avgränsning | 3 |
| 5. | Revisionskriterier | 3 |
| 6. | Ansvarig nämnd | 3 |
| 7. | Metod | 4 |
| 8. | Projektorganisation | 4 |
| 9. | Resultat | 4 |
| 9.1.1 | Socialsekreterare | 4 |
| 9.1.2 | Socialtjänstlagen | 5 |
| 9.1.3 | Arbetsmiljölagen | 5 |
| 9.1.4 | Ledningssystem | 6 |
| 9.2 | Mål | 6 |
| 9.3 | Organisation | 7 |
| 9.3.1 | Ledarskap och kompetensförsörjning | 11 |
| 9.3.2 | Introduktion av nyanställda | 11 |
| 9.3.3 | Rörlighet | 12 |
| 9.3.4 | Lön och kompetenstrappa | 12 |
| 9.3.5 | Medarbetarenkät | 13 |
| 9.3.6 | Arbetsmiljö | 13 |
| 9.3.7 | Sjukfrånvaro | 14 |
| 9.3.8 | Mottagningsenheten | 15 |
| 9.3.9 | Utredningsenheten Barn och unga | 15 |
| 9.3.10 | Familjerätt | 16 |
| 9.3.11 | Ensamkommande barn | 16 |
| 9.3.12 | Vuxna försörjningsstöd | 17 |
| 9.3.13 | Vuxna utredning | 17 |
| 9.4 | Slutsatser och rekommendationer | 17 |

1. Sammanfattning

Vi har av Umeås kommuns revisorer fått i uppdrag att granska socialsekreterarnas arbetssituation. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016. Granskningen har genomförts i samverkan mellan revisorerna i Umeå kommun, Luleå kommun och Sundsvalls kommun som utfört liknande granskningar inom respektive kommun.

Socialsekreterare har utsatts för en kraftigt ökad arbetsbelastning de senare åren, där bland annat det ökade antalet flyktingar och ensamkommande barn har påverkat arbetssituationen.

Syftet med granskningen är att bedöma om individ- och familjenämnden vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att socialsekreterarna har en ändamålsenlig arbetssituation.

Individ och familjeomsorgen i Umeå kommun har i enlighet med socialtjänsten nationellt haft en del problem med ökad arbetsbelastning, personalavhopp och svårigheter att rekrytera till vissa arbetsuppgifter. Det är framförallt inom område myndighetsutövning barn och ungdom där det varit svårt att rekrytera och behålla personalen. I verksamheten i stort finns inte mycket vakanser och arbetsgivaren har inte behövt använda inhyrd personal.

Den organisationsförändring som genomfördes 2014-2015 har i stort uppfattats som nödvändig av såväl politiker som chefer och medarbetare. De åtgärder som gjorts har bromsat upp personalomsättningen och kvalitén i verksamheten har ökat överlag. Nämnden har beskrivits vara aktiv i förändringsarbetet.

Vår sammanfattande bedömning är att det pågår en del arbete avseende utveckling och arbetsmiljö och att nämnden har gjort en rad åtgärder för att säkerställa att socialsekreterarna har en ändamålsenlig arbetssituation. Vi anser att nämnden behöver följa upp de åtgärder som genomfördes 2014-2015. Särskilt flytten av ärenden 16-21 år och effekter av kvalitet och arbetssituation.

Rekommendationer:

- Nämnden behöver ge fortsatt utveckling av ledningssystemet prioritet
- Nämnden ska fortsätta att följa utvecklingen inom arbetsmiljöområdet noggrant, särskilt med tanke på nämndens allvarliga ekonomiska läge
- Nämnden behöver genomföra regelbundna arbetstygdmätningar
- Nämnden behöver se över behov av eventuella åtgärder avseende arbetsmiljön i kontorslandskapet
- Nämnden behöver utarbeta rutiner för att bemöta hot, våld och den relativt nya typ av trakasserier som riktas mot medarbetare

2. Bakgrund

Vi har av Umeås kommuns revisorer fått i uppdrag att granska socialsekreterarnas arbetssituation. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Socialsekreterare har utsatts för en kraftigt ökad arbetsbelastning de senare åren, där bland annat det ökade antalet flyktingar och ensamkommande barn har påverkat arbetssituationen.

Rekryteringssituationen har också påverkats av att det sedan 1 juli 2014 är krav på socionomexamen för de som arbetar inom den sociala barn- och ungdomsvårdens myndighetsutövning och som omfattar följande uppgifter:

- bedömning av och om utredning ska inledas
- utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder
- uppföljning av beslutade insatser

Socialsekreterarnas försämrade arbetssituation har medfört hög personalomsättning och personalflykt, många nytexaminerade socialsekreterare med stort ansvar och vakanser i många kommuner. Detta är en situation som har uppmärksamats nationellt under de senaste åren.

Liknande signaler har framkommit i Umeå om att personalen inte upplever arbetssituationen som tillfredsställande utan den kännetecknas av hög arbetsbelastning och stress.

Brister i socialsekreterarnas arbetssituation riskerar att skapa en ond cirkel där organisationen förlorar kompetens samtidigt som möjligheten att rekrytera ny kompetens försämras. Den mest allvarliga risken i förlängningen är att verksamhetens ändamålsenlighet påverkas negativt. Exempel på brister som kan uppkomma är att utredningstider inte hålls, att beslut blir felaktiga och att uppföljning av beslut/insatser blir otillräcklig. Sammantaget kan det leda till att människor inte får det bistånd som de har rätt till enligt lagstiftningen.

Umeå kommuns revisorer bedömer därför i sin riskanalys att det är av vikt att granska Individ- och familjenämnden avseende socialsekreterarnas arbetssituation utifrån organisation, dimensionering och personalomsättning.

3. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om individ- och familjenämnden vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att socialsekreterarna har en ändamålsenlig arbetssituation.

Vi har därför översiktligt besvarat följande revisionsfrågor:

Organisation:

Är organisationen ändamålsenlig?

Finns riktlinjer/rutiner för att säkerställa att socialsekreterarna får de stöd som de behöver i sin yrkesutövning?

Dimensionering:

Hur många ärenden hanterar respektive socialsekreterare?

Kan ärendemängden per handläggare bedömas som rimlig?

Har nämnden en strategi för att tillgodose kompetensförsörjningen med socialsekreterare?

Hur ser personalomsättningen ut för socialsekreterare?

Arbetsmiljö:

Bedrivs arbetet med arbetsmiljö och säkerhet på ett ändamålsenligt sätt?

4. Avgränsning

Granskningen har omfattat individ- och familjenämnden.

5. Revisionskriterier

Vi har bedömt om verksamheten uppfyller

- Socialtjänstlagen (2001:453)
- Arbetsmiljölagen (1977:1160)
- Socialstyrelsens föreskrift (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.
- Arbetsmiljöverkets föreskrift (AFS 2015:4) om organisatorisk och social arbetsmiljö
- Tillämpbara interna regelverk, policys och fullmäktigebeslut

6. Ansvarig nämnd

Granskningen har avsett Individ- och familjenämnden, med inriktning mot myndighetsutövningen inom verksamheten.

Rapporten är saklighetsgranskad av områdeschef och verksamhetschef.

7. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av (här redovisas ett urval av studerade dokument):
 - Övergripande mål för Umeå kommun 2016-2019
 - Personalpolitiska mål
 - Kompetensförsörjningsplan för vård och omsorg 2016-2019
 - Policy för hälsa, arbetsmiljö och rehabilitering
 - Arbetsmiljögruppens förslag till bättre arbetsmiljö inom IFO unga
 - Aktivitetsplan –utveckling inom IFO Unga hösten 2014
 - Kompetenstrappa för medarbetare vid utredningsenheten och placeringsgruppen
- Intervjuer med Individ och familjenämndens ordförande, tillförordnad socialdirektör, Verksamhetschef IFO, personalstrateg, områdeschef IFO Unga, enhetschef Unga, enhetschef ensamkommande barn, enhetschef vuxengrupp, enhetschef försörjningsstöd, enhetschef familjerätt samt ersättare för mottagningsenhetens chef samt personal inom myndighet unga, myndighet vuxen, myndighet försörjningsstöd, mottagningsenhet samt verkställighet unga. Sammanlagt har 16 personer intervjuats

8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Annelie Svensson, konsult, under ledning av Per Skalk, certifierad kommunal revisor.

Granskningen har genomförts i samverkan mellan revisorerna i Umeå kommun, Luleå kommun och Sundsvalls kommun som utfört liknande granskningar inom respektive kommun.

9. Resultat

9.1.1 Socialsekreterare

Socialsekreterare kan arbeta inom flera olika områden inom Stöd och omsorgsorganisationen och finns i olika verksamheter inom förvaltningen, dock främst inom Individ- och familjeomsorg och försörjningsstöd. Vid anställning som socialsekreterare efterfrågas främst socionomer. Inom andra delar av Stöd och omsorg kan myndighetsutövarna kallas biståndsbedömare som kan vara socionomer eller ha liknande eller likvärdig utbildning. I granskningen har fokuserats på myndighetsutövande socialsekreterare.

9.1.2 Socialtjänstlagen

Enligt socialtjänstlagens 3 kapitel 3 § ska Socialnämnden, eller motsvarande nämnd, använda handläggare som har avlagt svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan för utförande av sådana uppgifter inom socialtjänsten rörande barn och unga som innefattar

1. bedömning av om utredning ska inledas,
2. utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder, eller
3. uppföljning av beslutade insatser.

För utländsk utbildning får socialnämnden även använda handläggare med annan utbildning om utbildningen ensam eller tillsammans med yrkeslivserfarenhet motsvarar svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan.

En handläggare som anställts före 1 juli 2014 för att utföra de uppgifter rörande barn och bedömning om utredning ska inledas mm (enligt vad som anges i 3 kap. 3 a § andra stycket) är till och med den 30 juni 2019 behörig att utföra de angivna uppgifterna.

Vidare ska Socialnämnden, eller motsvarande nämnd, se till att det finns rutiner för att förebygga, upptäcka och åtgärda risker och missförhållanden inom socialtjänstens verksamhet rörande barn och unga.

9.1.3 Arbetsmiljölagen

Lagens ändamål är att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö. Arbetsgivare och arbetstagare ska samverka i det systematiska arbetsmiljöarbetet för att åstadkomma en god arbetsmiljö.

För arbetsgivaren innebär det bland annat att:

- vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall.
- bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete genom att undersöka, genomföra och följa upp verksamheten på ett sådant sätt att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö kan uppnås
- det ska finnas en arbetsmiljöpolicy och rutiner som beskriver hur det systematiska arbetsmiljöarbetet ska gå till
- arbetsgivaren ska fördela uppgifterna i verksamheten på ett sådant sätt att en eller flera chefer, arbetsledare eller andra arbetstagare får i uppgift att verka för att risker i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö kan uppnås.
- de som får dessa uppgifter är tillräckligt många och har de befogenheter och resurser och den kompetens som behövs.

-tillse att arbetstagarnas kunskaper om arbetet och riskerna i arbetet är tillräckliga.

-regelbundet undersöka arbetsförhållandena och bedöma riskerna för att någon kan komma att drabbas av ohälsa eller olycksfall i arbetet.

-omedelbart vidta åtgärder med anledning av undersökningen och om detta inte är möjligt ska det tidsplaneras och föras in i en skriftlig handlingsplan.

-se till att det i verksamheten finns en på lämpligt sätt organiserad arbetsanpassnings och rehabiliteringsverksamhet

Av arbetsmiljöverkets föreskrift (AFS 2015:4) om organisatorisk och social arbetsmiljö framgår avseende arbetsbelastning att arbetsgivaren ska se till att de arbetsuppgifter och befogenheter som tilldelas arbetstagarna inte ger upphov till ohälsosam arbetsbelastning. Det innebär att resurserna ska anpassas till kraven i arbetet.

9.1.4 Ledningssystem

För att säkerställa att socialtjänsten lever upp till de lagar, förordningar och mål som gäller för verksamheten ska det finnas ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9). Ledningssystemet ska vara anpassat för verksamhetens inriktning och omfattning och vårdgivaren ska identifiera, beskriva och fastställa de processer i verksamheten som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet. Inom ramen för ledningssystemet ska riskanalyser och egenkontroller utföras. Därutöver ska verksamheten ta emot klagomål och synpunkter som sedan ska utredas, sammanställas och analyseras för att sedan vidta de åtgärder som krävs för att säkra verksamhetens kvalitet.

I verksamheten finns ledningssystem med fastställda riktlinjer. Arbetsprocesserna är inte fullt ut identifierade och dokumenterade då det vid tiden för granskningen saknades fastställd beskriven arbetsprocess för handläggning av arbete avseende våld i nära relationer. Av intervjuerna framkommer att verksamheten har god inblick i vad som saknas och hur arbetet för att komma till rätta med bristerna ska gå till.

9.2 Mål

Kommunfullmäktige fastställer varje år övergripande mål, verksamhetsdirektiv och budget för kommunens samlade verksamhet. Uppdraget konkretiseras sedan i verksamheternas samlade genomförandeplan och i varje verksamhets aktivitetsplan.

9.2.1.1 Övergripande mål för Umeå kommun 2016-2019

- Umeås tillväxt ska klaras med social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet med visionen om 200 000 medborgare år 2050.
- Vi ska skapa förutsättningar för fler arbetstillfällen i Umeå genom tillväxt i näringslivet, i samverkan med näringsliv, universitet med flera.

- Vi ska utveckla kunskapsstaden Umeå med god utbildning och ett livslångt lärande för att därigenom klara kompetensförsörjningen.
- Vi ska behålla vår ställning som internationell kulturstad och verka för kultur som investering och inspiration för ett hållbart samhälle och tillväxt.
- Vi ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv.
- Umeå ska ha Sveriges bästa folkhälsa 2020.
- Barnfattigdomen ska halveras till 2020

9.2.1.2 *Personalpolitiska mål*

Kommunens mål för utveckling av organisation och medarbetare beskrivs i de personalpolitiska målen.

Personalpolitiken ska främja kvalitet och produktivitet och bidra till kommunens förmåga att skapa värden för medborgarna. Verksamhetens mål ska vara kommunicerade och väl kända så att varje medarbetare förstår sin roll och uppgift för helheten. Varje medarbetare ska känna sig sedd, hörd, respekterad och medskapande.

Övriga mål är:

- attraktiva och hälsofrämjande arbetsplatser
- ledarskap som skapar förutsättningar för goda resultat
- engagerade medarbetare med rätt kompetens
- heltid och tillsvidareanställning som norm

9.3 **Organisation**

Individ och familjenämnden bildades december 2014 och har ansvar för individ och familjeomsorgsfrågor samt funktionshindrade, se Bild 1 nedan. Inom nämndens ansvarsområde finns ungefär 1.900 medarbetare. Äldrenämnden ansvarar för övrig socialtjänst.

Tidigare organiserades Individ och familjeomsorgens barn och unga under skolan, i syfte att skapa förutsättningar för en god samverkan, men då specifika frågor för barn och unga IFO hamnade i skymundan ändrades organisationen december 2014 och en ny nämnd bildades.

Stöd och omsorg är uppdelad i sex olika verksamheter, Individ- och familjeomsorg och försörjningsstöd, Utredning och bistånd SoL/LSS, Personlig assistans, Funktionsnedsättning Unga, Funktionsnedsättning Vuxna samt Socialpsykiatri, se Bild 2 nedan. Individ- och familjeomsorg och

försörjningsstöd är det verksamhetsområde som omfattas av granskningen. Mottagningsenheten och socialjouren är övergripande funktioner och stöder alla delar av IFO-verksamheten.

Inom verksamheten Individ- familjeomsorg och försörjningsstöd finns fler underavdelningar, varan enheten Individ- och familjeomsorg barn och unga är en, se bild 3. Inom denna enhet har organisationen anpassats för att möta den enskildes stöd och hjälpbehov i möjligaste mån. Förebyggande och öppna insatser är väl utbyggt inom verksamheten. I Umeå samlas dessa insatser organisatoriskt under Första linjen. Första linjen avser främst förebyggande insatser eller öppna insatser men också insatser efter beslut från ansökningar och när det finns en tydlig samverkan med vårdnadshavare. Inom första linjen finns verksamheter såsom Öppen förskola, Fältgrupp, Barn- och föräldragrupper, Medling och Brottsofferstöd, Ungdomshälsan samt Socialsekreterare inom första linjen (socialsekreterarna tar emot ansökningar rörande målgruppen 0-15 år och hanterar anmälningsärenden där det finns fler skyddsfaktorer och en samarbetsallians med föräldrarna). Granskningen avser i första hand inte dessa delar då granskningen tar sikte mot personal som har myndighetsutövning som sin huvudsakliga arbetsuppgift.

Inom Specialistnivån finns verksamheter som avser myndighetsansvar och med beslut om insats efter utredning. I denna enhet återfinns verksamheter som Utredningsenheten, Familjerätten, HVB-skogsdungen, familjehemscentrum, Placeringsgruppen, Ungdomsboendet, Familjebehandling, Ungdomsteamet samt handläggning av kontaktfamilj/kontaktperson. En särskild avdelning ansvarar för ärenden avseende Ensamkommande barn och innefattar utredande socialsekreterare, HVB samt stödboende.

Inom enheten vuxna organiseras myndighetsutövningen avseende vuxna och ungdomar från 16 års ålder samt avdelningen för försörjningsstöd, se Bild 4. Därutöver erbjuder verksamheten en rad insatser till vuxna såsom familjerådgivning, beroendebehandling, och insatser mot våld i nära relationer m.m. Mottagningsenheten servar både vuxenenheten och enheten barn och unga.

Inför budgetåret 2016 mötte nämnden stora krav på effektiviseringar och prioriteringar. Fastställd budgetram för 2016 har inneburit behov om kostnadsminskningar om cirka 60 miljoner kronor. Vid budgetuppföljning efter första tertialen 2016 redovisade nämnden ett underskott om 11 miljoner kronor, med en prognos om ett underskott om 35 miljoner kronor.

Nedan presenteras bilder av organisationen som den ser ut i dagsläget. Bild 1 avser individ- och familjenämnden. Bild 2 visar socialdirektörens ansvarsområde, Bild 3 visar enheten barn och unga. Bild 4 avser myndighetsutövning avseende vuxna och försörjningsstöd.



Bild 1

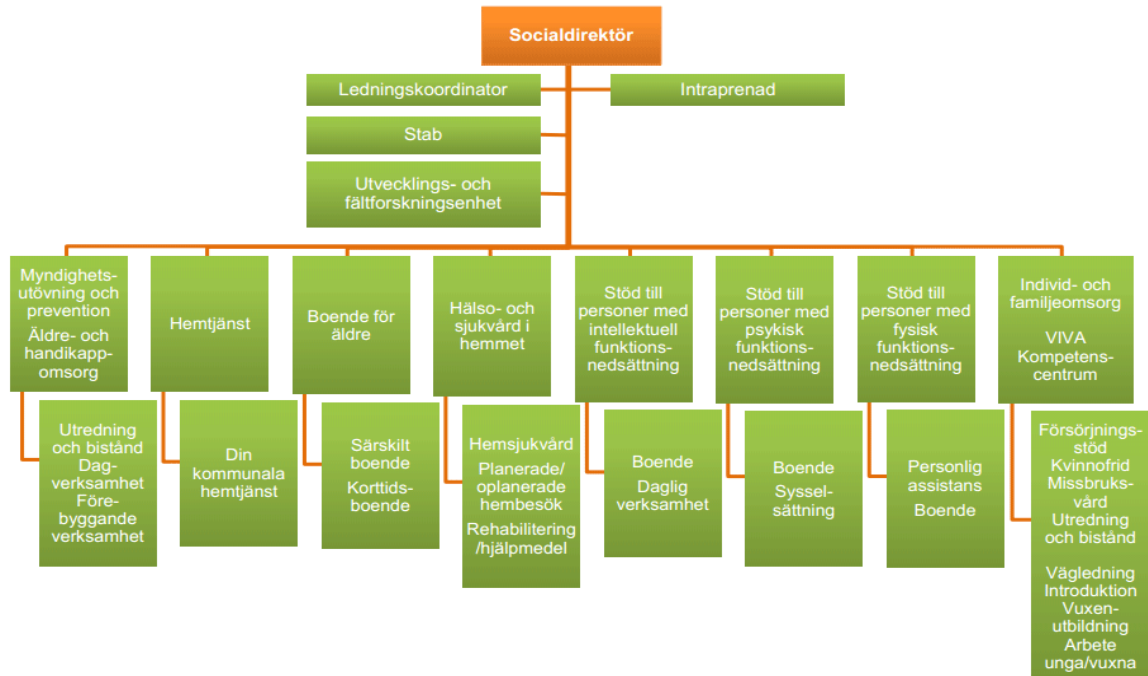


Bild 2

Organisation IFO Unga



Bild 3

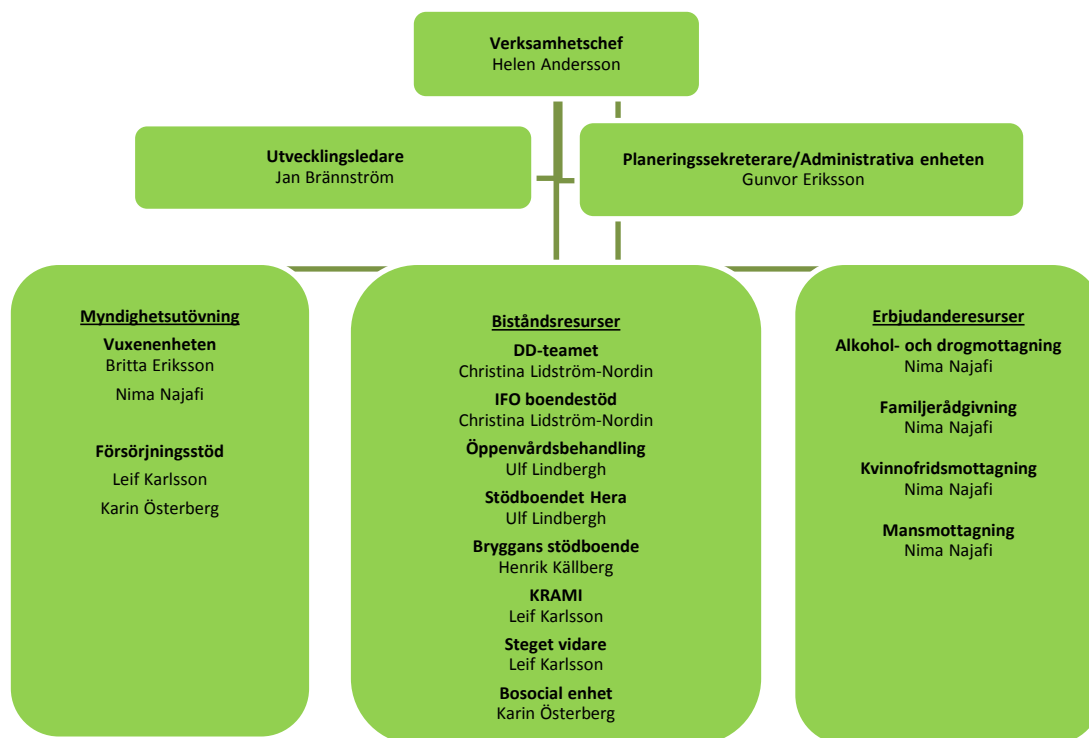


Bild 4

Organisationsförändring 2014-2015

Arbetsbelastningen inom individ- och familjeomsorgens myndighetsutövning för barn och unga har varit mycket hög under en längre tid. Hösten 2013 tillsattes en arbetsmiljögrupp för att utreda arbetssituationen. Bakgrunden till detta var uppföljningar och enkätundersökningar som visade på omfattande arbetsmiljöproblematik. Personalsituationen var ansträngd och stannade inte i verksamheten utan sökte sig andra arbeten, något som sedan ledde till en rad kvalitetsproblem och eskalerande arbetsmiljöproblem. Hälften av utredningarna avseende barn och unga översteg den lagstadgade utredningstiden om 120 dagar och 18 av 38 medarbetade lämnade sin tjänst inom myndighetsutövningen avseende barn och unga under 2014 (det motsvarar 47 % av arbetsgruppen). Från 2014 till juni 2015 hade 27 av 38 medarbetare slutat, vilket motsvarar 71 % av arbetsgruppen.

Det fanns en bred politisk enighet om att en rad åtgärder behövde genomföras. April 2014 lämnade arbetsmiljögruppen förslag på kortsiktiga och strategiska åtgärder och en aktivitetsplan för utveckling inom IFO unga arbetades fram utifrån förslagen. Medel tillfördes för omställningen och en rad åtgärder genomfördes för att stävja utvecklingen.

- ❖ Ärendansvaret för uppföljning av insats efter beslut om öppenvård flyttades över till öppenvården.
- ❖ Fyra specialistsocionomer utsågs som stöd till nya och mindre erfarna socionomer,
- ❖ En kompetenstrappa kopplat till lön infördes inom myndighetsutövningen barn och unga.

- ❖ Ett beslut fattades om att och alla ärenden avseende ungdomar 16-21 år flyttades från avdelningen för barn och unga till vuxenavdelningen där det fanns en erfaren yrkeskår som arbetade med vuxna och som kunde åta sig arbetsuppgiften. Åtgärden var tillfällig och i avsikt att avlasta IFO barn och unga. Ännu har inget beslut fattats avseende var åldersgränsen ska gå mellan de båda enheterna, men en pågående utredning ska klargöra var åldersgränsen ska gå.

Nio månader efter åtgärdernas genomförande kunde i uppföljningar utläsas att antalet utredningar som överstigit den lagstadgade utredningstiden om 120 dagar minskat drastiskt trots att ärendemängden ökat. Även personalomsättningen har minskat.

9.3.1 Ledarskap och kompetensförsörjning

Verksamhetsområde Stöd och omsorg leds av en socialdirektör, en äldreomsorgsdirektör och fem verksamhetschefer. Till deras hjälp finns ledningsfunktioner i form av personalchef, ekonomichef och ledningskoordinatorer m.m. Inom de olika verksamheterna finns områden som leds av områdeschefer och enheter som leds av enhetschefer.

Kommunen rekryterar chefer både från den egna verksamheten och externt. Det finns ett särskilt chefsprogram som erbjuder möjlighet till ledarskapsutveckling för chefer på olika nivåer.

Chefspositioner har bytts relativt ofta. Under senaste halvåret har verksamhetsområde Stöd och omsorg och socialtjänst rekryterat socialdirektör då den tidigare innehavaren av positionen var tillfälligt tillförordnad. Medarbetarna upplever att det högsta ledarskapet har bytts ofta och att det finns behov av att ledarskapet behöver stabiliseras.

Personalavdelningen har tagit fram en kompetensförsörjningsplan för vård och omsorg 2016-2018 som gäller för äldrenämndens och individ- och familjenämndens verksamhetsområde. I kompetensförsörjningsplanen framkommer att socialsekreteraryrket generellt inte anses vara ett bristyrke i dagsläget. Verksamheten har inte behövt använda inhyrd personal för att täcka upp vakanta tjänster.

9.3.2 Introduktion av nyanställda

Inom enheten Barn och unga IFO har två specialistsocionomer anställts som introduktionsansvariga för att introducera nyanställda samt att leda och fördela arbetet inom introduktionsgruppen. Introduktionsgruppen består av nyanställda socialsekreterare. Den nya medarbetaren får här introduktion till Umeå kommun på generell nivå, men även introduktion till det specifika arbete som sedan ska utföras. De introduktionsansvariga specialistsocionomerna handleder, introducerar och säkerställer att alla nyanställda introduceras i ett kollegialt lärande.

Inom övriga verksamheter sker introduktion av nyanställda genom ett introduktionsprogram som omfattar fyra halvdagar.

9.3.3 Rörlighet

Under perioden januari 2014 till juni 2015 lämnade 27 av 38 medarbetare sina tjänster som socialsekreterare inom utredningsenheten barn och ungdom, specialistnivå. Det innebär att 71 % av arbetsgruppen bytts ut inom loppet av ett och ett halvt år inom denna enhet.

Personalomsättningen kännetecknas av en rörelse bort från arbete som socialsekreterare med barnavårdsutredningar och placeringar på specialistnivå. Verksamheten har sett med stor oro på arbetssituationen inom utredning barn och unga.

Den höga rörligheten avseende tjänster inom barn och ungdomsvården har inneburit att verksamheten har haft svårt att klara lagstiftarens krav på kvalitén i verksamheten och möjligheten att klara kommunens personalpolitiska mål. Ett sätt att motverka den negativa trenden har varit att ta fram en modell för kompetenstrappa. Andra verksamheter inom Individ- och familjeomsorgen har i jämförelse betydligt lägre personalomsättning.

9.3.4 Lön och kompetenstrappa

Umeå kommun har fastställt en kommungemensam lönepolicy för lönepolitik. Kommunen tillämpar en samlad och gemensam lönestrategi samt individuell lönesättning. Lönen utgår från ansvar, arbetets svårighetsgrad, kompetens, duglighet och på vilket sätt man utför arbetet. För att motverka osaklig lönespridning för samma arbetsuppgifter samt utifrån jämställdhetslagen ska samråd vid lönesättning ske med stadsledningskontorets förhandlare utom i de fall förvaltningen anställer merparten av yrkesgruppen.

För att klara kompetensförsörjningen avseende socialsekreterare med utredningsansvar för barn och unga och placeringar på specialistnivå har en modell för kompetenstrappa utarbetats. Kompetenstrappan omfattar samtliga medarbetare på utredningsenheten barn och unga samt placeringsgruppen och är kopplad till lön. Kompetenstrappan innebär en tydlig prioritering av handläggare inom barn och ungdomsvården på specialistnivå.

Nivå 1 Nyanställd inom området myndighetsutövning Barn och ungdom 0-16 år (1 000kr tillägg)

Nivå 2 Efter avklarad introduktion (1 000 kr tillägg, -sammanlagt 2 000kr)

Nivå 3 Minst 5 års erfarenhet av myndighetsutövning inom barnavården (1 500 kr tillägg, -sammanlagt 3 500kr)

Nivå 4 Specialistsocionomer två avser introduktionsansvariga, två avser samordningsansvariga för förhandling m.m. och BBIC m.m. (1 500 kr tillägg, -sammanlagt 5 000 kr)

Specialistsocionomerna ska ha minst 7 års yrkeserfarenhet samt djup kunskap om sociallagstiftning, samordnare för frågor om Barnahus, BBIC-utredningar, LVU utredningar och fungerar som stöd för övriga handläggare, framförallt för nivå 1 och 2.

I samband med att ärenden avseende barn och unga från 16 år överflyttades till utredningsenheten Vuxen gavs anställda inom vuxenenheten inledningsvis lönepåslag om 2000 kr per månad,

ersättningen sänktes senare till 1000 kr per månad och handläggare. Alla handläggare inom utredning vuxen hanterar inte ungdomsärenden.

Nedan redovisas lönestatistik för socialsekreterare per 2016-04-01,

| | Lägsta lön | Medellön | Högsta lön |
|--|------------|-----------|------------|
| Barn och unga utredningsenheten specialistnivå | 25.000 kr | 26.530 kr | 33.800 kr |
| Inkl. kompetenstrappa | 26.000 kr | 28.155 kr | 35.800 kr |
| Specialistsocionomer | 31.700 kr | 33.325 kr | 36.300 kr |
| Inkl. kompetenstrappa | 36.000 kr | 39.575 kr | 41.300 kr |
| Enheten Ensamkommande barn | 25.700 kr | 28.520 kr | 32.600 kr |
| Enheten Vuxen från 16år | 26.500 kr | 30.750 kr | 35.000 kr |
| Enheten Försörjningsstöd | 26.300 kr | 28.750 kr | 35.200 kr |
| Enhet Familjerätt | 28.000 kr | 32.380 kr | 35.400 kr |

Enligt SKL är medianlönen för en socialsekreterare som inte har en ledande befattning cirka 30000 kronor. De 10 procent av socialsekreterarna som är bäst betalda har en lön på 34 900 kronor eller mer.

9.3.5 Medarbetarenkät

Förvaltningen genomför medarbetarenkät vartannat år. Under hösten 2016 planeras en medarbetarenkät att genomföras.

9.3.6 Arbetsmiljö

Medarbetarsamtal och lönesamtal genomförs varje år och det finns en fastställd riktlinje för hur samtalen ska genomföras. Varje enhet har arbetsplatsträffar där det finns möjlighet att ta upp arbetsmiljöfrågor. Närmaste chef med personalansvar har ansvar för arbetsmiljöarbetet.

Lokalerna ser olika ut för olika verksamheter. Inom Barn och ungdom IFO specialistnivå inklusive ensamkommande barn används öppna kontorslandskap som indelats i moduler med tre till fem arbetsplatser i varje modul. Medarbetarna upplever att ljudvolymen är hög i modulerna, att handläggarna stör varandra, vilket leder till att det är svårt att få arbetsro. Besöksrummen upplevs som små och lyhörda och har inte inbjudande och välkomnande miljö, något som upplevs som hindrande i utredningsarbetet. Ledningen önskar att det ska sitta högst tre medarbetare i varje modul för att arbetsmiljön ska vara så bra som möjligt, men det har inte helt gått att uppfylla. Lunchrummet

upplevs som bullrigt och det uppstår ofta köer i samband med raster och när värming av lunch ska ske, vilket leder till att medarbetarna fikar på arbetsplatsen istället. Inom andra enheter nyttjas andra lokaler som i huvudsak upplevs väl motsvarar behovet.

För att underlätta för medarbetarna finns administrationsstöd där man kan få hjälp med praktiska saker och vaktmästarservice. Det finns tillgång till cyklar och leasingbilar samt nära till busshållplats, för att underlätta transporter i arbetet. Vidare finns teknikstöd för att genomföra webbkonferenser etc för att på så sätt minska behovet av resor till exempelvis behandlingshem m.m. Det har utsetts friskvårdsinspiratörer inom enheterna.

Organisationsförändringarna 2014-2015 som gjordes för att förbättra arbetssituationen inom utredning barn och unga har för vissa enheter inneburit ett utökat ansvar samtidigt som delegationen inskränkts, vilket har lett till att arbetssituationen inom andra arbetsgrupper försämrats.

Arbetsmiljöverket har inte inspekterat socialsekreterarnas arbetsmiljö de senaste åren, men en inspektion avseende socialsekreterares psykosociala arbetsmiljö planeras att genomföras innan årsskiftet 2016-2017.

9.3.6.1 Hot och våld

Socialsekreteraryrket bedöms vara ett av de mest utsatta avseende hot- och våldssituationer, enligt SKL.

Det finns framtagna riktlinjer och rutiner för att förbygga hot och våld vid arbetsplatserna. Vid sidan av de hot och våldssituationer som kan uppstå har medarbetare drabbats av en ny typ utsatthet som riktar sig mot enskilda handläggare. Det kan gälla hot, trakasserier och förtal genom sociala medier på internet via bloggar, sociala nätverk och liknande. Ett annat problem som uppmärksammas är att medarbetare får sin identitet kapad genom att någon beställer varor i dennes namn i syfte att misskreditera och komplicera för handläggaren. En annan typ av utsatthet är extremt e-postinflöde där enskilda kan skicka flera hundra e-postmeddelande till handläggare under en månad. Varken medarbetare eller arbetsgivare har beredskap att hantera denna nya typ av hot mot den personliga integriteten.

9.3.7 Sjukfrånvaro

Av den statistik som kommunen sammanställer framgår att sjukfrånvaron för hela socialsekreterarkollektivet under första halvåret 2016 är 8,45 %, att jämföra med 7,38 % för helåret 2015.

Sjukskrivningstalen inom vissa sektioner i verksamhetsområdet är relativt hög. Utredningsenheten Barn- och unga är den enhet där sjukskrivningstalen är högst. Statistiken avser första halvåret 2016.

| Total sjukfrånvaro per enhet till augusti 2016 | Procent |
|--|---------|
| Barn och unga utredningsenheten specialistnivå | 9,1 % |
| Enheten Ensamkommande barn | 8,9 % |
| Enheten Vuxen från 16 år | 6,9 % |
| Enheten Försörjningsstöd | 4,5 % |
| Enhet Familjerätt | 6,2 % |
| Mottagningsenheten | 2,3 % |
| Enhet placering | 4,2 % |

9.3.8 Mottagningsenheten

Mottagningsenheten är huvudingången till socialtjänsten. Enheten bemannas av socialsekreterare med erfarenhet. Mottagningsenheten erbjuder information, stöd, rådgivning, utför förhandsbedömningar samt vägleder enskilda till rätt instans inom den egna organisationen eller till annan myndighet. Mottagningsenheten handlägger även akuta biståndsbehov och gör förhandsbedömningar avseende orosanmälningar. I arbetsgruppen finns tolv medarbetare.

Vid våra intervjuer framkommer att handläggarna inom mottagningsenheten har påverkats av den höga arbetsbelastningen som rått inom utredning barn och unga samt en ökning av orosanmälningar avseende barn och unga. Medarbetare beskriver att man inte hinner med att göra alla förhandsbedömningar inom den lagstadgade tiden om fjorton dagar. På enheten bedömer man att ungefär 20 % av förhandsbedömningarna inte klaras inom tidsramen. Två av fem anställda innehar tillfälliga projektjänster. I arbetsgruppen finns en oro inför hur arbetssituationen blir om projektjänsterna tas bort.

9.3.9 Utredningsenheten Barn och unga

Vid utredningsenheten barn och unga genomförs utredning efter anmälan om att barn misstänks fara illa, så kallad orosanmälan.

Det finns 32 handläggare (inklusive fyra specialistsocionomer) inom enheten. Tretton av dessa har tre års yrkeserfarenhet eller mer. Fem medarbetare har anställts för att täcka upp för föräldralediga och långtidssjukskrivna. För närvarande finns två vakanta tjänster på enheten. Varje handläggare ansvarar för cirka tretton ärenden per handläggare.

Utredningsenheten barn och unga har haft en mycket svår arbetssituation under lång tid. Efter omorganisationen har situationen inom enheten blivit bättre men medarbetarna upplever att den

svåra arbetssituationen som varit på enheten fortfarande präglar medarbetarna och atmosfären inom enheten.

Genom det nya arbetssättet med två specialistsocionomer som är inriktade mot introduktion av nyanställda hoppas medarbetarna att verksamheten kan erbjuda en bättre introduktion så att nyanställda klarar av arbetet och på så sätt väljer att stanna kvar på arbetsplatsen. De två specialistsocionomer som är inriktade på samordning och handledning avseende lagstiftning och metodstöd avser att bidra till ökad kvalitet i handläggning och bedömningar mm.

Placeringsgruppen

Placeringsruppens socialsekreterare har till uppgift att vara barnets särskilt utsedde socialsekreterare för de barn och ungdomar som är placerade i familjehem eller på HVB- hem (Hem för vård och/eller boende). Socialsekreterarna ansvarar även för kontakten med de biologiska föräldrarna.

Inom enheten finns fjorton handläggare varav tretton handläggare har mer än tre års yrkeserfarenhet. För närvarande finns två vakanta tjänster på enheten. Varje handläggare hanterar 15-16 ärenden per heltidstjänst.

9.3.10 Familjerätt

Familjerätten genomför utredningar avseende vårdnad, boende och umgänge på uppdrag av tingsrätten, faderskapsutredningar, medgivandeutredningar, adoptionsutredningar, avtal, umgängesstöd, föräldrakoordinatorsinsats och frivilliga samarbetsamtal.

Inom verksamheten finns tio handläggare där alla har tre års yrkeserfarenhet eller mer. Det finns inget någon vakant tjänst inom enheten.

9.3.11 Ensamkommande barn

Barn som är under 18 år och som kommer ensamma till Sverige för att söka asyl räknas som ensamkommande barn. Inom enheten gör handläggare utredningar och följer upp insatser för dessa barn. Insatser för dessa barn har ökat dramatiskt under 2015. På verkställighetssidan har nio hem för vård och boende (så kallade HVB-hem) startats upp under året. Numera finns tolv HVB för ensamkommande barn inom verksamheten, i jämförelse med tre tidigare.

Hösten 2015 har beskrivits som kaotisk. Personalstyrkan inom utredningsenheten har ökat med 15 personer under 2015 och under en period fanns 200 outredda barn i verksamheten. I dagsläget är många medarbetare nya och inte så erfarna. Det är svårt att introducera nya under en så hårt ansträngd arbetssituation och även om inflödet av ärenden har minskat så finns en hel del efterarbete kvar att göra. Metodutvecklingen är eftersatt då det inte har hunnits med.

I dagsläget består arbetsstyrkan av 20 handläggare varav sju handläggare har tre års erfarenhet av yrket eller mer. Ingen medarbetare har slutat och det finns inte någon vakant tjänst. Varje handläggare ansvarar för ungefär 20 ärenden.

9.3.12 Vuxna försörjningsstöd

Inom försörjningsstödsgruppen handläggs ansökan om försörjningsstöd och därtill hörande ärenden.

Antalet handläggare är 29 varav 23 har tre års yrkeserfarenhet eller mer. Tre handläggare har slutat och ersatts under första halvåret 2016. Det finns inte någon vakant tjänst inom enheten. Antalet ärenden är ca 47-48 i medeltal.

Försörjningsstödsgruppen har varit en väldigt stabil grupp men har på senare tid fått en del vikarier på grund av sjukskrivningar samt föräldraledigheter. Verksamheten bedömer att beslut hinner fattas i tid, det är sällan enskilda ringer för att bistånd inte betalas ut i tid.

9.3.13 Vuxna utredning

Inom IFO vuxna hanteras ansökningar och anmälningar avseende stöd och hjälp att komma från missbruk, och andra insatser såsom insatser till personer som drabbats eller påverkas våld i nära relationer. Under sommaren 2015 fattades ett tillfälligt beslut om att IFO utredning vuxna ska ansvara för ärenden från 16 år för att avlasta IFO utredning barn och unga. I dagsläget är inte klarlagt var åldersgränsen ska gå mellan enheterna.

Det är inte alla handläggare inom enheten som tackat ja till att utreda ungdomar. På vuxnenheten arbetas det utifrån ett vuxenperspektiv och tillämpas en förenklad variant av BBIC.

Enheten består av 21 handläggare varav 20 handläggare har tre års erfarenhet eller mer inom yrket. Under första halvåret har två handläggare nyanställt. En tjänst avser utökning och den andra är ersättare för en medarbetare som är tjänstledig. Det finns inga vakanta tjänster inom enheten. Varje handläggare hanterar ungefär 30-35 ärenden.

9.4 Slutsatser och rekommendationer

Granskningen har syftat till att bedöma om socialnämnden har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att socialsekreterarna har en ändamålsenlig arbetssituation.

Av kommunallagen framgår att nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Individ och familjeomsorgen i Umeå kommun har i enlighet med socialtjänsten nationellt haft en del problem med ökad arbetsbelastning, personalavhopp och svårigheter att rekrytera till vissa arbetsuppgifter. Umeå är en utbildningsort och beskrivs ha ett progressivt arbetssätt och som gärna tar till sig nya arbetssätt och som inneburit att det inte varit särskilt svårt att rekrytera socionomer till utannonserade tjänster. Det har dock varit svårt att rekrytera erfarna socionomer.

Det är framförallt inom område myndighetsutövning barn och ungdom där det varit svårt att rekrytera och behålla personalen. I verksamheten i stort finns inte mycket vakanser och arbetsgivaren har inte behövt använda inhyrd personal.

Inom kompetensförsörjningsplanen för vård och omsorg 2016-2019 framgår att socionomer generellt inte bedöms vara ett bristyrke, men det är svårt att attrahera erfaren personal.

I våra intervjuer har framkommit att den organisationsförändring som genomfördes 2014-2015 i stort har uppfattats som nödvändig av såväl politiker som chefer och medarbetare. De åtgärder som gjorts har bromsat upp personalomsättningen och kvalitén i verksamheten har ökat överlag. Nämnden har beskrivits vara aktiv i förändringsarbetet.

Omorganisationer innebär dock alltid en påfrestning inom verksamheten. Samtidigt tog kommunen emot ett stort antal ensamkommande barn med nyanställningar av socialsekreterare och uppstart av tolv nya boenden som följd. Av intervjuerna framgår att det finns en trötthet i organisationen och att man inte hämtat sig från omorganisationen och den ökade arbetsmängden ännu. Enligt arbetsmiljöverkets nya föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö har arbetsgivaren ett ansvar att tillse att arbetstagarna inte har en ohälsosam arbetsbelastning. Vi anser att nämnden ska tillse att arbetstygndsmätningar genomförs regelbundet i verksamheten för att kunna åtgärda och förebygga ohälsosam arbetsbelastning.

Kompetenstrappan, tillsammans med andra åtgärder, förefaller ha inneburit att medarbetarna inom Utredningsenheten barn och unga har stannat i högre utsträckning och det har gett resultat avseende kvalitet i verksamheten. I verksamheten finns en god acceptans för kompetenstrappan, men det förekommer att medarbetare framför synpunkter om att handläggare inom vuxenenheten arbetar med svåra ungdomsärenden och bör premieras på liknande sätt. Uppföljningar av verksamheterna sker regelbundet för att följa utvecklingen avseende enheterna. Av vår granskning framkommer att rörligheten för första halvåret inom enheten utredning barn och unga är ca 19 %

Ledningssystemet för systematiskt kvalitetsarbete är en viktig nyckel till en kvalitetssäkrad verksamhet. I verksamheten finns ledningssystem med fastställda riktlinjer men vissa arbetsprocesser är inte fullt ut identifierade och dokumenterade men verksamheten har god inblick i vad som saknas och hur arbetet för att komma till rätta med bristerna ska gå till. Vi anser att struktur för rapportering och uppföljning av rutiner vid avvikelser bör utvecklas och klagomålshanteringen bör göras systematiskt.

I granskningen har en del synpunkter avseende öppet kontorslandskap framkommit. Den fysiska arbetsmiljön i kontorslandskap kan bli ansträngande för medarbetare. Det är viktigt att både utforma det öppna kontoret och sätta upp förhållningsregler för att medarbetare inte ska störas av ljud och rörelse som kan leda till stress, trötthet och minskat välbefinnande. Hög ljudnivå och buller kan dämpas med ljuddämpande material som textilier, plattor och möbler. Vi föreslår att det utformas särskilda tysta rum dit medarbetarna kan gå när de behöver arbeta ostört, koncentrera sig extra mycket eller när de ska göra saker som kan tänkas störa andra.

Hot och våld och andra typer av trakasserier har blivit en allt mer påtaglig del av det dagliga arbetet för socialsekreterare. I en undersökning av fackförbundet SSR har konstaterats att var fjärde socialsekreterare blivit utsatt för hot och våld de senaste två åren på grund av sitt jobb. I våra intervjuer har ett problem med olika former av trakasserier identifierats. Verksamheten bör utforma arbetssätt och rutiner för att i möjligaste mån förebygga och förhindra att medarbetare drabbas av trakasserier, hot och våld i tjänsten.

Vår sammanfattande bedömning är att det pågår ett arbete avseende utveckling och arbetsmiljö och att nämnden genomfört en rad åtgärder för att säkerställa att socialsekreterarna har en ändamålsenlig arbetssituation. Vi anser att nämnden behöver följa upp de åtgärder som genomfördes 2014-2015, särskilt flytten av ärenden 16-21 år och effekter av kvalitet och arbetssituation.

Utifrån revisorernas samverkan mellan flera kommuner vill vi särskilt lyfta fram Umeå kommuns arbete med specialistsocionomer och kompetenstrappa som ett intressant sätt att arbeta på.

Vi har besvarat följande revisionsfrågor:

Organisation:

Är organisationen ändamålsenlig?

Av granskningen framkommer att nämndorganisationen nyligen förändrats för att ge Individ- och familjeomsorgens frågor särskilt fokus. Sedan nämndorganisationsförändringen har en rad åtgärder skett, bland annat för att åtgärda arbetsmiljöproblem inom verksamheten. Vi bedömer att ändringen har varit ändamålsenlig utifrån arbetsmiljösituationen som råder och har rätt inom Individ- och familjeomsorgen.

Finns riktlinjer/rutiner för att säkerställa att socialsekreterarna får de stöd som de behöver i sin yrkesutövning?

I verksamheten finns stöd för handläggning och dokumentation genom ledningssystemet för systematiskt kvalitetsarbete. Av intervjuerna beskrivs att arbetet med ledningssystemet pågår och att väl definierade delar återstår att åtgärda. Vi anser att arbetet med att fortsätta utveckla ledningssystemet behöver ges prioritet.

Inom utredning barn och ungdom finns särskilt metodstöd i form av två specialistsocionomer för introduktion och två specialistsocionomer för handledning avseende metodstöd BBIC och sociallagstiftningen. Vi bedömer att verksamheten säkerställer tillräckligt stöd i yrkesutövningen.

Dimensionering:

Hur många ärenden hanterar respektive socialsekreterare? Kan ärendemängden per handläggare bedömas som rimlig?

Ärendemängden varierar mellan enheterna då verksamheternas uppdrag skiljer sig åt. Av granskningen framkommer att de verksamheter som främst påverkats av hög ärendebelastning är utredning barn och unga, utredning ensamkommande barn, utredning vuxna inklusive mottagningsenheten. I uppföljningar framgår att allt fler förhandsbedömningar och utredningar genomförs inom den lagstadgade tiden, vilket visar på att arbetsbelastningen sjunker. Nämnden behöver dock fortsätta följa utvecklingen.

Har nämnden en strategi för att tillgodose kompetensförsörjningen med socialsekreterare?

En kompetensförsörjningsplan för vård och omsorgsområdet har utarbetats där rekrytering av socialsekreterare har uppmärksammats särskilt. Då Umeå är utbildningsort för socionomer bedöms inte socionomer som ett bristyrke. För att verksamheten ska attrahera och behålla personal inom utredning barn och unga har en kompetenstrappa utarbetats. Nämnden bör följa utvecklingen av arbetsmiljön inom utredning barn och unga över tid.

Hur ser personalomsättningen ut för socialsekreterare?

Under 2014 var personalomsättningen inom enheten utredning barn och unga 47 %. För första halvåret 2016 är siffran cirka 19 %. Personalomsättningen för hela socialsekreterarkollektivet har minskat till 3,69 % under första halvåret 2016 från 8,29 % för 2015. Även om siffrorna pekar i rätt riktning anser vi att nämnden bör följa utvecklingen över tid.

Arbetsmiljö:

Bedrivs arbetet med arbetsmiljö och säkerhet på ett ändamålsenligt sätt?

Nämnden har drivit ett stort förändringsarbete i syfte att komma till rätta med de identifierade arbetsmiljöproblem som framkommit inom verksamheten. Av vår granskning bedömer vi att arbetet inledningsvis gett önskade effekter, även om det i verksamheten fortfarande finns utvecklingsmöjligheter på arbetsmiljöområdet.

Mot bakgrund av vad som framkommit i vår granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Nämnden behöver ge fortsatt utveckling av ledningssystemet prioritet
- Nämnden ska fortsätta att följa utvecklingen inom arbetsmiljöområdet noggrant, särskilt med tanke på nämndens allvarliga ekonomiska läge
- Nämnden behöver genomföra regelbundna arbetstygdmätningar
- Nämnden behöver se över behov av eventuella åtgärder avseende arbetsmiljön i kontorslandskapet
- Nämnden behöver utarbeta rutiner för att bemöta hot, våld och den relativt nya typ av trakasserier som riktas mot medarbetare

Datum som ovan

Annelie Svensson
Konsult