

SOCIAL OMSORG SOC
Ledning IFO
Lars Ferner Larsson

Utvärdering av Täby kommuns fältverksamhet

Bakgrund

Täbys fältverksamhet låg fram till 2012 under Kultur- och fritidsnämnden och bestod av en heltidstjänst som samordnare och tre 25 % tjänster som fritidsassistenter. Fältverksamheten hade då ett sporadiskt samarbete med social omsorg.

2012 gjordes en översyn av Täbys fältverksamhet av social omsorg, Kultur och fritid och närpolis. Som en följd av översynen beslutade socialnämnden¹ och Kultur och fritidsnämnden² att samordnartjänsten hos Kultur och fritid skulle flyttas över till social omsorg. Ett avgörande skäl var skrivningen i socialtjänstlagen om socialnämndens ansvar gällande barn och unga. En fältsekreterare anställdes av social omsorg våren 2013 och ett utåtriktat förebyggande arbete påbörjades enligt socialtjänstlagen gentemot unga.

I december 2015 beslutade socialnämnden att en utvärdering skulle genomföras för undersöka hur utfallet blivit av den nya tjänsten. Utvärderingen visade att syftet med överflyttningen uppnåtts i bemärkelsen att ett strukturerat förebyggande arbete inletts³. Det konstaterades också att det fanns behov av att förstärka fältverksamheten. Utifrån detta tillsattes en andra tjänst som fältsekreterare i början av 2017.

I kommunens verksamhetsplan för 2017⁴ framgår att en tredje tjänst som fältsekreterare skulle tillsättas och att utfallet av den skulle utvärderas. Det fanns en politisk vilja att fältverksamheten skulle förstärkas. Samtidigt ställdes frågan om det fanns behov av en fjärde tjänst. Ett av skälen till förstärkningen var det som framkommit av 2016 års Stockholmsenkät⁵. Enkäten som genomfördes på länets unga visade att det fanns behov av utökade insatser på framför allt två områden i Täby – ungas psykiska hälsa⁶ och ungas drogkonsumtion.

¹ Dnr SON 187/2012-71

² Dnr KFN 135/2012-54

³ Dnr SON 2015/126-71. Utvärdering av fältverksamheten i Täby kommun, 2016 02-08.

⁴ Fastställdes av kommunfullmäktige 2017-11-27

⁵ Ung Livsstil undersökning 2019 visar en något minskad droganvändning bland Täbys gymnasieelever i förhållande till undersökningen 2012/2013. En direkt jämförelse mellan undersökningarnas resultat går inte direkt att göra då Ung Livsstil fråga gäller bruk den senaste månaden och stockholmsenkäten bruk någon gång i livet. 2020 deltar Täby i stockholmsenkäten igen, då kommer det att finnas ett jämförelsematerial med 2016 års undersökning.

⁶ Den psykiska ohälsan ökar i det svenska samhället för alla grupper, varav unga är en. För att motverka psykisk ohälsa har regeringen sedan 2012 årligen tecknat överenskommelser med SKL kallat Uppdrag psykisk hälsa (UPH). 2019 års överenskommelse omfattar närmare 1,8 miljarder kr som går till landets regioner och kommuner.

I kommunens verksamhetsplans allianskappa för 2019⁷ uttrycks att det ska göras en bedömning om det finns behov av att utöka fältverksamheten med en fjärde tjänst. Det framgår att en förstärkning ingår som en del i Täbys politiska skrivning för mandatperioden under rubriken trygghet, lag och ordning.

Socialtjänstlagen om fältverksamhet

- Av socialtjänstlagen (Sol) framgår att socialtjänsten ska bygga på respekt för människors självbestämmande och integritet samt förstärka och komplettera människors egna resurser. Det framgår⁸ också att socialnämnden har till uppgift att genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden.
- Socialnämnden ska i den uppsökande verksamheten informera om socialtjänsten till myndigheter, grupper och enskilda och erbjuda grupper och enskilda hjälp samt sprida kunskap om skadeverkningar av missbruk.
- Socialnämnden ska tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem.
- Socialnämnden ska aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och unga av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel, beroendeframkallande medel, dopningsmedel samt spelmissbruk om pengar.

Täby fältverksamhets mål

Målgruppen för fältverksamheten är barn och ungdomar från årskurs fem till och med gymnasiet (cirka 11-20 år), med fokus på högstadiet. Till målgruppen räknas även vårdnadshavare. Tre målformuleringar⁹ har satts upp för verksamheten:

1. Att ha en väl fungerande fältverksamhet där *samarbete* mellan skola, polis, Ung fritid, Trygghets- och säkerhetsenheten och socialtjänst stärks i syfte att tillsammans ge ungdomar i Täby *bästa möjliga förutsättningar*, både på individnivå och gruppnivå.
2. Att i de fall ungdomar har behov av stöd av socialtjänsten ska fältsekreterare bidra till och möjliggöra att ungdomar får *kontakt med socialtjänsten*.
3. Att förhindra att barn och ungdomar i Täby blir *aktualiserade eller återaktualiserade* inom socialtjänstens verksamheter.

⁷ Fastställdes av kommunfullmäktige 2018-11-26

⁸ Socialtjänstlagen 3 kap 1 §, 4 § och 7 §, 5 kap 1§.

⁹ Fältverksamheten har påbörjat en korrigerings av målen sedan utredningen startade.

Kommentarer till målen

De övergripande målen i socialtjänstlagen uppfylls då det i Täby kommun finns en fältverksamhet som arbetar, dels uppsökande och förebyggande i samverkan med relevanta parter, dels med informations- och utbildningsverksamhet i Täbys skolor.

De lokala målen är otydliga och används inte denna utvärdering. Fältverksamhet är ett område där det svårt att bedöma när behoven är tillgodosedda hos målgruppen. Samtidigt är effekter av insatser på området komplicerat att fastslå.

Definition av utvärdering

När en verksamhet ska bedömas bör det göras genom en utvärdering vars resultat ska ligga till grund för beslut. En utvärdering kan utföras på olika sätt och det finns olika uppfattningar hur utvärdering ska definieras. Men det finns åtminstone några minsta gemensamma nämnare, närmare bestämt att den ska värdera och fälla ett omdöme, och att den systematiskt ska arbeta för att åstadkomma ett så bra underlag som möjligt för uppgiften. För att göra detta krävs att fastställa *kriterier* (måttstockar) med *standarder* som avgör om fältverksamheten uppfyller behovet eller inte.

Utvärderingens frågeställningar

För att få en uppfattning om behovet analyseras nuvarande fältverksamhets omfattning samt att den belyses i förhållande till andra förebyggande verksamheter inom kommunen. En enkät ställs till lokala intressenter med frågor om det finns behov av en förstärkt fältverksamhet. Dessutom tillfrågas grannkommunernas chefer för fältverksamheten om det finns behov av övergripande samverkan mellan kommunerna. Det som framkommer blir bedömningsgrund för om det finns ett behov att utöka fältverksamheten. Följande frågor ska besvaras i utvärderingen:

- Finns behov av att fältverksamheten förstärks med en fjärde tjänst?
- Finns behov av en struktur för samverkan mellan grannkommunerna?

Metod

Uppdraget genomfördes enligt följande metoder:

- En enkät skickades ut till fältverksamhetens samarbetspartner och intressenter i kommunen.
- En enkät skickades till socialcheferna och chef för fältverksamheten i nordostkommunerna.
- Intervjuer med fältverksamhetens gruppchef, fältsekreterarna, enhetschefen vid Ung fritid (Kultur och fritid) samt utvecklingsledaren vid Trygghets- och säkerhetsavdelningen.
- Ett fortgående samarbete med fältsekreterarna under utredningstiden.
- Analys av dokument som berör fältsekreterarnas verksamhet.

- Genomgång av rapporter, lagar som reglerar och berör fältverksamhet samt annan relevant litteratur.

Social omsorgs fältverksamhet

Organisation

Organisatoriskt tillhör fältsekreterarna mottagningsgruppen inom individ- och familjeomsorgens (IFO) familjeenhet. Gruppledaren är deras arbetsledare. Det är för närvarande tre tjänster för uppdraget. Den tredje tjänsten tillsattes våren 2018. Personen som tillträdde tjänsten slutade i oktober samma år. I april 2019 tillsattes åter tjänsten. Den nya bemanningen är följaktligen relativt oprövad.

Bistår vid utredningar

Fältsekreterarna deltar i mottagningsgruppens morgonmöten där dagens besök och inkomna orosanmälningar gällande barn och unga diskuteras. De kan vid dessa tillfällen presentera sin bild av unga som de känner till. Då fältverksamheten etablerades inom social omsorg infördes att fältsekreterarna ska ha möten med unga som begått ringa stöld (snatteri). Tidigare hade kontakten begränsats till att ett brev skickades från socialtjänsten. Fältsekreterarna deltar vid enstaka tillfällen vid förhör som polisen håller med unga.

Fältsekreterarnas förebyggande arbete

Sociala medier och förbättrade kommunikationer har bidragit till att kontakter och mötespunkter för unga har förändrats. Utvecklingen av den interaktiva kommunikationen har medfört att handel med droger utförs snabbt och enkelt mellan kommunerna. Samtidigt rör sig unga i allt större utsträckning över kommungränserna.

Det centrala i fältverksamheten är det förebyggande och relationsskapande arbetet samt samverkan med relevanta parter i kommunen. Det sker genom att söka upp unga på arenor där de vistas, exempelvis på sociala medier. Avsikten är att fältsekreterarna ska fånga upp unga som har svårigheter i hem eller skola eller unga som inte själva söker eller förstår att de är i behov av hjälp. Fältsekreterarna håller dessutom föreläsningar och utbildningar för föräldrar tillsammans med andra verksamheter. Detta bl.a. genom föräldrastöds-grupper såsom "Älskade förbannade tonåring". En av fältsekreterarna håller kontinuerlig undervisning om cannabis/beroende för föräldrar tillsammans med en personal från Mini-Maria.

Fältverksamhet vid Täby skolor

Det är idag vanligt att skolan den unge går i finns i en annan kommun än denne bor i. Skolan kan ses som en allt centralare arena för att nå unga och att samarbete över kommungränser blir allt viktigare för det förebyggande arbetet.

I Täbys grundskolor genomför fältsekreterarna ett omfattande informations- och utbildningsverksamhet bland elever och lärare. Föreläsningarna innehåller information om socialtjänsten, droger, alkohol, social medier och lag & rätt.

Tätast samarbete sker med den kommunala Åva gymnasieskola genom möten med personal en gång i månaden. Fältverksamheten utför inte informations- och utbildningsverksamhet i kommunens gymnasieskolor.

Sociala medier

Arenor där unga uppehåller sig blir nya. Sociala medier är en sådana plats. Genom sociala medier kan fältverksamheten agera mötesplats och bli en direktkanal för Täby kommuns ungdomar, föräldrar och andra samarbetspartners. Via fältsekreterarnas sida på Facebook sprids nyttig information som unga kan kommentera, tycka till om och komma med förslag. Även medierna Instagram och Snapchat används till information och direktkommunikation.

Samverkan/samarbete

Fältsekreterarna medverkar i flera samverkansgrupper. Deltagare är representanter från Täby centrum¹⁰, polisens ungdomsgrupp, skolpersonal, fritidsgårdspersonal, föräldrar, social omsorgs Mini Maria, ordningsvakter i Täby centrum, fältgrupper från andra kommuner, kommunens Trygghet- och säkerhetsenhet, Tibble kyrka, socialtjänstens handläggare och andra aktörer som direkt eller indirekt kommer i kontakt med målgruppen unga.

”Gemensam lokal lägesbild¹¹” är en relativt nybildad konstellation där fältsekreterarna deltar. Kommunens trygghets- och säkerhetsavdelning leder gruppen och är också sammankallande. Gruppen har som syfte att förstärka samverkan mellan parter i Täby kommun utifrån ett brottsförebyggande perspektiv. Varje vecka träffas deltagare från kommun och polis för att kartlägga och följa upp den lokala lägesbilden i kommunen. En gång i månaden utvidgas denna grupp med deltagare från Täby centrum, Storstockholms brandförsvaret och Securitas.

Tre fältsekreterare

Ett vanligt problem när en verksamhet har fåtal personal är sårbarheten vid frånvaro och semester. När den tredje tjänsten inrättades våren 2018 underlättades genast täckning vid frånvaro och semester. Det blev lättare att planera verksamheten och möjlighet att fördela arbetsgifterna på ett mer fruktbart sätt. Fältsekreterarna fick möjlighet att dela upp sig, så att en av dem informerades i skolor på dagen och två arbetade uppsökande kvällstid. Det blev också möjligt att dela på uppgifterna så att två kunde träffa en skolklass och den tredje fältsekreteraren vistats på ÅVA gymnasium eller vara närvarande i Täby centrum.

Kultur och fritidsnämndens verksamhet

Kultur- och fritidsnämndens Ung fritid arbetar främjande inom kommunen. De har en sammantagen personalstyrka på 25 medarbetare. Personal deltar tillsammans med fältsekreterarna i flera lokala samverkansgrupper, bl.a. i den tidigare nämnda Lokal gemensam lägesbild, vars syfte är att skapa trygghet i kommunen. Ung fritid har två mötesplatser för

¹⁰ Unibal Rodamco.

¹¹ Arbetsmetoden grundar sig i ett forskningsbaserat arbetssätt från Örebro; Effektiv Samordning för Trygghet (EST). Målet är ökad trygghet genom tidiga insatser.

högstadiel elever och en för gymnasieelever (Esplanad). Dessutom finns en mötesplats för unga med funktionsvariationer.

Genom att fältassistenttjänsten 2012 flyttades till social omsorg upphörde kultur och fritidsnämndens fältverksamhet på helger, men nattvandringssuppletet blev kvar. En fritidsfältassistent ansvarade för nattvandringarna. Denne åkte ut till skolorna i Täby och informerade och gjorde listor och fick på så sätt föräldrar att turas om att nattvandra. Metod fungerade inte tillfredställande och kom att upphöra. Idag förekommer ändå en viss ”frivillig” nattvandring i Täby. Dels en som utgår från mötesplatsen Esplanad i Täby centrum, dels en i Täby kyrkby.

Ung fritid planerar åter starta nattvandringar genom att Täbys föreningar arrangerar nattvandringar mot ersättning¹². Detta kommer att ske under helger då unga är som mest aktiva. Då frågan togs vid kultur- och fritidsnämndens möte i juni i år beslutades att kommunstyrelsen ska fälla utslag i frågan¹³. Beslut i frågan tas vid kommunstyrelsens sammanträde i september.

I övrigt planerar Ung fritid att öka sitt utåtriktade arbete med regelbundna aktiviteter som bedöms främjande. De ämnar också att öka sitt samarbete med Täbys föreningsliv. Ett annat utvecklingsområde är att försöka utveckla en mer systematisk samverkan och samarbete med social omsorgs fältverksamhet.

Annat förebyggande arbete i kommunen

Förutom fältverksamheten och Ung fritid finns andra verksamheter som bedriver förebyggande arbete i kommunens regi.

Stödcentrum för unga brottsutsatta/medlingsverksamheten. Stödcentrum har som uppdrag att dels stötta unga mellan 13-23 år som varit med om hot, våld eller övergrepp och behöver stöd, dels medling mellan unga gärningspersoner och brottsoffer.

Täby ungdomsmottagning är en verksamhet som har mottagning för unga gällande sexuell, social och psykisk hälsa.

Mini-Maria är en stödenhet för unga under 20 år (även föräldrar) som har funderingar eller problem som handlar om alkohol och droger eller spel om pengar.

Familjeenhetens mottagningsgrupp arbetar med informationsverksamhet runt sitt verksamhetsområde i skolorna.

IFO:s utförarenhet har verksamheten *Ungdomsplattformen* som syftar till att minimera externa placeringar. Ett sammanhållet team jobbar med och kring unga med särskilt komplexa behov, dvs. de som riskerar att placeras enligt lagen om vård av unga, LVU.

Förutom dessa nämnda finns *skolkuratorerna* som i olika grad arbetar med förebyggande arbete, ibland tillsammans med fältverksamheten och nämnda verksamheter.

¹² ”Öka engagemanget för nattvandring i Täby kommun”, Kommunledningskontoret 2019-04-25.

¹³ Dnr KFN 2019/57-59

Nämnda verksamheter och Ung fritid arbetar förebyggande och riktar sig i princip till samma målgrupp som fältverksamheten. Därutöver har var och en av verksamheterna ett sitt avgränsade uppdrag. Flera av dem informerar i Täbys skolor, ibland gemensamt med fältsekreterarna. Verksamheternas uppgifter både tangerar och kompletterar varandra. Ett systematiskt övergripande samverkansarbete dem emellan förekommer inte.

Enkät till lokala intressenter

För att få en uppfattning om vad intressenter anser om fältverksamheten och det förebyggande arbetet skickades en enkät på 11 frågor till 85 utvalda personer i kommunen. 59 personer besvarade enkäten (67 %).

Svarande utgörs av till största delen av personal vid grundskolor i ledande position (skolledare) följt av personal inom social omsorg. Övriga svarande (i sjunkande antal) är gymnasiet, skolledning inom kommunen, kultur och fritid, polisen, trygghet och säkerhetsenheten, vaktbolag och Rodamco. 34 av de svarande har ledande befattning.

Sammanfattning av enkätens resultat: Tre fältsekreterare anses inte täcka behovet av förebyggande arbete i kommunen. Fältverksamhetens samarbetsgrupper fungerar bra men har en utvecklingspotential. Fältverksamheten anses behöva en förstärkning av det uppsökande arbete på kväll och helg och med informationsarbetet i Täbys skolor. En majoritet menar att en övergripande struktur för fältverksamheten bör utvecklas i kommunen och att samarbetet med grannkommunerna bör öka.

Enkät till nordostkommunerna

Idag håller fältsekreterarna fältträffar med andra kommuners fältsekreterare tre gånger per termin. Vid träffarna utbyts information om läget i kommunerna samt hålls diskussioner om olika strategier för att förebygga kriminalitet, alkohol- och narkotikamissbruk. Vid del av dessa möten deltar, förutom nordostkommuner Stockholm och västerortskommuner.

För att ta reda på vad som anses om fältverksamhet över kommungränserna skickades en enkät med fyra frågor till Täbys sju grannkommuner¹⁴. Enkäten skickades ut till socialcheferna och chef för fältverksamheten, sammanlagt 16 personer. 11 personer från samtliga kommuner besvarade enkäten. Åtta personer anser att en struktur för samverkan ska skapas mellan nordostkommunerna.

Sammanfattning

Det framgår av den politiska kappan i 2019 års verksamhetsplan att det är en politisk vilja att förstärka kommunens förebyggande arbete mot psykisk ohälsa, missbruk och brottslighet, genom att bl.a. öka vuxnas närvaro på skolor och andra mötesplatser för unga.

¹⁴ Här ingår även Upplands Väsby som ju är grannkommun men som inte brukar räknas till nordostkommun.

Den här utvärderingen har försökt utröna om det finns ett sådant behov genom att analysera nuvarande fältverksamhets omfattning och belysa den i förhållande till andra förbyggande verksamheter inom kommunen. En enkät har ställts till lokala intressenter med frågor om det finns behov av en förstärkt fältverksamhet. Dessutom har grannkommunernas chefer för fältverksamheten fått en enkät med frågor om det finns behov av strukturell samverkan mellan kommunerna.

- Det framgår av enkätsvaren från fältverksamhetens intressenter att fältverksamheten bör förstärkas på flera områden. Naturligtvis har det ett värde vad samarbetsparter anser, men enkätens svar ska dock tolkas med försiktighet. Svarande har säkerligen olika uppfattningar vad som ingår i fältverksamhetens uppdrag och vad ett tillgodosett behov är. Dessutom saknas ett objektiva kriterium för vad som är ett tillgodosett behov.
- Fältsekreterarna utför ett omfattande informations- och utbildningsverksamhet bland elever och lärare i Täbys grundskolor, vars innehåll avhandlar information om socialtjänsten, droger, alkohol, sociala medier och lag & rätt. Idag utför fältsekreterarna inte sådan undervisning i kommunens gymnasieskolor.
- Fältverksamheten bestod fram till i våras av två medarbetare. Det gjorde den sårbar vid frånvaro och semester. Då den tredje tjänsten infördes blev det enklare att planera verksamheten och det gavs möjlighet att fördela arbetsgifterna på ett mer fruktbart och effektivt sätt. Det framgår i vår analys att en fjärde tjänst skulle göra verksamheten mer komplett i nämnda avseenden. Det är dock osäkert om den skulle bli effektivare.
- Idag finns sex kommunala verksamheter som i varierande omfattning utför utåtriktat arbete gentemot målgruppen barn och unga. Det saknas en övergripande samverkan mellan verksamheterna. Ett systematiskt samverkansarbete bör inledas mellan verksamheterna då ett sådant saknas.
- De arenor som unga uppehåller sig på förändras. Skolan och sociala medier har blivit allt mer central för fältverksamheten att sprida information och skapa kontakter. Det betyder att fältsekreterarnas arbete vidgats och det uppsökande arbetet inte begränsas enbart till centrum och andra allmänna platser.
- Det finns ett intresse hos grannkommunerna av en strukturell samverkan över kommungränserna runt det förebyggande fältarbetet.
- Behov i förebyggande arbete är svårbestämda. Samtidigt är det komplicerat att mäta verksamhetens effekter. Av dessa anledningar är det av vikt att tydliggöra och avgränsa fastställa uppdraget för social omsorgs fältverksamhet¹⁵.

¹⁵ Att uppdrag och mål är otydliga är inte utmärkande för just Täbys fältverksamhet, utan är relativt vanligt i verksamheter inom svensk socialtjänst.

Rekommendation

Det finns ett visst stöd i utvärderingen för att fältverksamheten ska förstärkas. Dock är den nuvarande bemanningen på tre tjänster relativt oprövad. Det framgår att det är nödvändigt att fältverksamhets uppdrag och mål bör definieras. Idag finns sex kommunala verksamheter som i varierande omfattning utför utåtriktat arbete gentemot barn och unga. En systematisk samverkan bör påbörjas mellan verksamheterna för att skapa ett effektivt förebyggande arbete i kommunen. En handlingsplan bör tas fram för kommunens gemensamma förebyggande arbete där verksamhets uppdrag formuleras med mål. Om möjligt bör Täbys grannkommuner involveras i att utveckla handlingsplanen.

Förfarande går i linje med vad som beslutats i kommunfullmäktige. Täby kommun har satt upp ett fokusområde som säger att droganvändningen bland barn och unga ska minska¹⁶. Kommunstyrelsen ska med stöd av övriga nämnder implementera kvalitetssäkrat drogförebyggande arbete genom att etablera en *plattform för samverkan* av det förebyggande ANDT-arbetet för målgruppen barn och unga. Kommunstyrelsen ska också med stöd av övriga berörda nämnder ta fram ett föräldrastödsprogram för Täby kommun.

Idag finns en omfattande verksamhet riktad mot barn och unga i kommunens förebyggande arbete. Utvärderingen ger visst stöd för ytterligare en tjänst, men att det bör avvaktas med en sådan förstärkning tills den nuvarande bemanningen prövats under ett helt verksamhetsår.

¹⁶ Täby kommuns trygghets- och säkerhetsprogram 2019-2022. Antagen av kommunfullmäktige 2019-06-17 Diarienummer, KS 2018/212-19.