

Krav på behörighet inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård

Uppföljning av lagändring

Denna publikation skyddas av upphovsrättslagen. Vid citat ska källan uppges. För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovsmannens tillstånd.

Publikationen finns som pdf på Socialstyrelsens webbplats. Publikationen kan också tas fram i alternativt format på begäran. Frågor om alternativa format skickas till alternativaformat@socialstyrelsen.se

Artikelnummer 2016-5-32
Publicerad www.socialstyrelsen.se, maj 2016

Förord

Socialstyrelsen har regeringens uppdrag att följa upp bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453), SoL, om krav på behörighet för att få utföra vissa uppgifter inom den sociala barn- och ungdomsvården och myndighetens föreskrifter (SOSFS 2014:7) om behörighet att utföra vissa arbetsuppgifter i socialtjänstens barn- och ungdomsvård som trädde i kraft den 1 juli 2014. Denna rapport är en delredovisning av uppdraget.

Rapporten har skrivits av utredarna Åsa Borén, Jenny Asplund och Berith Josefsson. I arbetet har också juristen Petra Bergendahl deltagit. Ansvarig enhetschef har varit Elisabeth Wärmberg Gerdin.

Olivia Wigzell
Generaldirektör

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	7
Uppdraget	9
Bakgrund	10
1994 års behörighetskommitté.....	10
Barnskyddsutredningen.....	10
Behörighetsutredningen.....	11
Behörighetskravet i SoL.....	12
Socialstyrelsens föreskrifter om behörighetskrav	13
Utländsk utbildning	14
Kompetens och stabilitet	14
Tillgång till socionomer och socialsekreterare	16
Pågående uppdrag på Socialstyrelsen inom kompetens.....	16
Genomförande och metod	17
Resultat	19
Behörighet och utbildning	19
Kommunernas möjlighet att besätta tjänster	22
Strategier för att uppfylla behörighetskravet.....	24
Hinder för att uppnå behörighetskravet.....	26
Konsekvenser för kommunerna	28
Möjligheter för personal att bli behörig.....	30
Behov av stöd	32
Kommunernas uppfattning i intervjustudien	34
Olika parter syn på behörighetsregleringen.....	36
Socialstyrelsens kommentarer	37
Svårt att rekrytera och behålla behörig personal samt hög arbetsbelastning	38
Utvecklingen av bemanningsföretag inom socialtjänsten bör följas	38
Beroende av högskolor och universitet för validering och komplettering	39
Svårt att få behörighet med annan relevant examen enligt föreskrifterna	39
Socialstyrelsens arbete vidare	40
Referenser	41
Bilaga 1. Enkät rörande krav på behörighet i sociala barn- och ungdomsvården	43
Bilaga 2. Kvalitetsdeklaration	44

Sammanfattning

Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag följt upp bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453), SoL, om krav på behörighet för att få utföra vissa uppgifter inom den sociala barn- och ungdomsvården och myndighetens föreskrifter (SOSFS 2014:7) om behörighet att utföra vissa arbetsuppgifter i socialtjänstens barn- och ungdomsvård som trädde i kraft den 1 juli 2014. Behörighetsregleringen som nu har införts i form av lagändring och föreskrifter ska tydliggöra vilken kompetens som behövs för detta arbete och därmed ökar förutsättningarna för att barn och unga får lämpliga insatser av god kvalitet.

Syftet med rapporten är att få kunskap om dels vilka möjligheter kommunerna har för att uppfylla de nya bestämmelserna och föreskrifterna till 2019 enligt övergångsreglerna, dels vilka möjligheter som finns för icke behörig personal att bli behörig och vilka konsekvenser regleringen innebär för kommunerna.

Samtliga kommuner som har intervjuats lyfter fram positiva konsekvenser av behörighetsregleringen. Kommunerna nämner som konsekvenser ökad rättssäkerhet för den enskilda, ökad kunskap och kompetens hos handläggarna samt ökad kvalitet. De menar att behörighetskravet driver utvecklingen i rätt riktning. En del kommuner ger dock uttryck för att regleringen kommer i en tid med extra stort tryck på socialtjänsten och därmed blir extra utmanande. Vissa kommuner anser att den inte är genomförbar utifrån rådande situation.

Uppföljningen visar att majoriteten av de tillsvidareanställda socialsekreterarna är socionomer eller har annan relevant examen och de har därför behörighet enligt kraven i föreskrifterna. Det är cirka 7 procent som saknar behörighet. Det är stora regionala skillnader när det gäller andelen obehöriga socialsekreterare, fem län har fler än 10 procent obehöriga socialsekreterare jämfört med nio län som har färre än 5 procent obehöriga. Vidare är det totalt 41 procent av kommunerna som anser att det är mycket eller ganska sannolikt att de i dagsläget skulle kunna besätta en ledig tjänst med en behörig socialsekreterare. 53 procent av kommunerna har svarat nej inte så eller inte alls sannolikt. Ju större kommun det är, desto mer sannolikt är det att man ska kunna besätta en ledig tjänst med en behörig socialsekreterare.

Kommunernas bedömning av sina förutsättningar för att nå behörighetskravet visar att nästan hälften av kommunerna bedömer att de har mycket eller ganska goda förutsättningar att uppfylla behörighetskravet till 2019. Det är dock 7 av 10 kommuner som upplever olika utmaningar för att kunna uppfylla kravet till 2019. Det som främst nämns är svårigheter att rekrytera personal och att arbetet som socialsekreterare upplevs oattraktivt med svåra arbetsvillkor och låga lönenivåer. Många kommuner upplever också att det är otidligt hur valideringsprocessen ska gå till för de obehöriga socialsekreterarna som behöver komplettera sin utbildning.

Kommunerna behöver ta ett större ansvar för att skapa bättre förutsättningar för de anställda inom den sociala barn- och ungdomsvården. Det är också angeläget att kommunerna går samman och utvecklar sin dialog med högskolorna för att få till ett samarbete kring exempelvis uppdragsutbildningar för att obehöriga ska kunna komplettera sin utbildning.

Det finns små möjligheter att uppnå behörighet genom en annan relevant examen enligt föreskrifterna. I praktiken innebär det i dagsläget att det endast är en socionomexamen som ger behörighet. Socialstyrelsen kommer därför att ha en dialog med lärosätena för att se över möjligheten för studenter att få en annan relevant examen enligt föreskrifterna. Resultatet kan leda till en översyn av föreskrifterna för att se på vilket sätt föreskrifterna kan behöva anpassas för att uppfylla intentionerna i lagstiftningen.

Med anledning av detta arbete ser Socialstyrelsen ett behov av att förlänga perioden i övergångsbestämmelserna i föreskrifterna till och med den 30 juni 2020. En förutsättning för detta är emellertid att övergångsbestämmelserna i socialtjänstlagen ändras.

Uppdraget

Socialstyrelsen har fått i uppdrag av regeringen att följa upp bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453), SoL, om krav på behörighet för att få utföra vissa uppgifter inom den sociala barn- och ungdomsvården och myndighetens föreskrifter (SOSFS 2014:7) om behörighet att utföra vissa arbetsuppgifter i socialtjänstens barn- och ungdomsvård som trädde i kraft den 1 juli 2014. Av övergångsbestämmelser till SoL samt SOSFS 2014:7 framgår att en socialsekreterare som före ikraftträdandet den 1 juli 2014 anställts för att utföra de uppgifter som anges i 3 kap. 3 a § andra stycket SoL till och med den 30 juni 2019 är behörig att utföra de angivna uppgifterna.

Uppdraget ska genomföras i samråd med berörda myndigheter. Socialstyrelsen ska redovisa uppdraget till regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 31 januari 2017.

I regleringsbrevet för 2016 kom ytterligare ett uppdrag som innehöll två frågeställningar som Socialstyrelsen ska delredovisa till regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 31 maj 2016. Delredovisningen ska redogöra för vilka konsekvenser behörighetsregleringen medför för kommunerna och vilka möjligheter som finns för icke behörig personal att bli behöriga.

Syftet med rapporten är att få kunskap om dels vilka möjligheter kommunerna har för att uppfylla de nya bestämmelserna och föreskrifterna till 2019, dels vilka möjligheter som finns för icke behörig personal att bli behörig och vilka konsekvenser som regleringen får för kommunerna.

Bakgrund

Frågan om legitimation eller behörighet för yrken inom socialtjänsten i syfte att tillförsäkra allmänheten en god och professionell handläggning har varit aktuell i flera statliga utredningar. Några exempel är betänkandet från 1994 års behörighetskommitté, Ny behörighetsreglering på hälso- och sjukvårdens område m.m. (SOU 1996:138), Barnskyddsutredningen, lag om stöd och skydd för barn och unga (SOU 2009:68) och Behörighetsutredningen, kompetens och ansvar – betänkande av 2009 års Behörighetsutredning (SOU 2010:65). Regeringens bedömning är att den behörighetsreglering som nu har införts inom den sociala barn- och ungdomsvårdens område i form av en lagändring och en föreskrift ska tydliggöra vilken kompetens som behövs för detta arbete och därmed ökar förutsättningarna för att barn och unga får en rättssäker hantering av sitt ärende och lämpliga insatser av god kvalitet.

I bakgrunden följer en sammanfattande beskrivning av ovan nämnda utredningar för att beskriva framväxten av de nya reglerna, följt av en beskrivning av innehållet i regleringen. Sedan följer en utblick på kompetensen och stabiliteten inom den sociala barn- och ungdomsvården samt en översikt över tillgången till socionomer och socialsekreterare.

1994 års behörighetskommitté

1994 års behörighetskommitté framförde att det, precis som inom hälso- och sjukvårdens område, fanns goda skäl att ställa höga krav på utbildning och lämplighet hos de personer som deltar i beslutsprocesser och handlägger ärenden inom socialtjänsten. Emellertid finns det en väsentlig skillnad mellan verksamhetsområdena såtillvida att personal inom socialtjänsten, på ett annat sätt än inom hälso- och sjukvården, är beroende av vad som beslutats av politiskt tillsatta nämndledamöter. Någon motsvarighet till hälso- och sjukvårdspersonalens särskilda ansvar för medicinska åtgärder finns inte inom socialtjänsten. Kommitténs uppfattning var därför att man inte bör skapa ett legitimationsförfarande för yrken inom socialtjänsten utan hellre överväga en behörighetsreglering eller kompetensreglering knuten till vissa tjänster [3].

Barnskyddsutredningen

Barnskyddsutredningen hade bl.a. i uppdrag att ta ställning till vilken kompetens som behövs för att arbeta inom den sociala barn- och ungdomsvården. I betänkandet från 2009 återopades studier som visat att det inte är ovanligt att nyutexaminerade socionomer får ansvar för svåra utredningar och bedömningar med långtgående inverkan på den enskildes livssituation, t.ex. omhändertagande av barn och ungdomar. Utredningen uppmärksammade också att det har varit problematiskt med hög personalomsättning och att de flesta socialsekreterare inte stannar tillräckligt länge för att utveckla ett expertkunnande. Utredningen fann det anmärkningsvärt att lagstiftaren inte hade ställt

tydligare krav på kompetensen hos de socialsekreterare som ansvarar för myndighetsutövningen inom den sociala barn- och ungdomsvården. Kompetenskrav bör enligt utredningen vara en självklarhet med tanke på behovet av rättssäkerhet och kvalitet i verksamheten. Utredningen föreslog mot denna bakgrund att socionomexamen ska krävas för vissa specifika uppgifter inom den sociala barn- och ungdomsvården, nämligen

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

För socialsekreterare som saknar tidigare erfarenhet av ovan nämnda arbetsuppgifter ska socialnämnden erbjuda en lämplig introduktion och stöd i yrket. Bedömningen var att socionomutbildningen med sitt breda innehåll av ämnen som juridik/socialrätt, socialt arbete, statskunskap, psykologi och sociologi var den utbildning som gav den bästa grunden.

Barnskyddsutredningen konstaterade att grundutbildningen för socionomer har blivit mer akademiserad, men samtidigt bredare och mer generell. Utredningen ansåg att de föreslagna behörighetskraven bör ses som ett första steg när det gäller att säkra kompetensen inom det här området. Som ett andra steg på längre sikt bör krav införas på att varje socialnämnd ska ha tillgång till specialistkompetens vid bedömning av om utredning ska inledas, vid utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder och vid uppföljning av beslutade insatser. Därför bedömde utredningen också att en specialistutbildning om minst ett år borde införas på den avancerade nivån, inom ramen för den ordinarie utbildningsstrukturen.

Utredningen konstaterade vidare att behovet av specialistutbildning för socionomer inom barn- och ungdomsvården har varit en återkommande fråga i många statliga utredningar m.m. sedan början av 1990-talet [1].

Behörighetsutredningen

Behörighetsutredningen från 2010 hade bl.a. i uppdrag att kartlägga och analysera förutsättningarna för en behörighetsreglering av kompetensen hos personal som handlägger och följer upp ärenden avseende personer med funktionshinder, ärenden som avser äldre samt ärenden som gäller barn och unga. Utredningen delade Barnskyddsutredningens bedömning att socionomexamen ska krävas inom den sociala barn- och ungdomsvården för bedömning av om utredning ska inledas, utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder samt för uppföljning av beslutade insatser. Behörighetsutredningen, som behandlade ett väsentligt vidare område än barnskyddsutredningen, ansåg dock att icke önskvärda inlåsningseffekter skulle uppstå om endast socionomexamen skulle godtas som kompetens för alla socialsekreterare, biståndshandläggare och LSS-handläggare med vissa arbetsuppgifter. För att inte utesluta personer med annan utbildning än socionom och ge socialnämnden möjlighet att använda personer med annan utbildning, t.ex. grundutbildning inom andra områden med påbyggnad i framför allt socialt arbete, förvaltningsrätt och socialrätt, föreslog utredningen ett införande av krav på socionomexamen, eller ”annan relevant examen”

på minst grundnivå i högskolan, för socialsekreterare, biståndshandläggare och LSS-handläggare med vissa arbetsuppgifter [2].

Behörighetskravet i SoL

Den 1 juli 2014 infördes bestämmelser i SoL om krav på behörighet för att utföra vissa uppgifter inom den sociala barn- och ungdomsvården. Av 3 kap. 3 a § SoL framgår att socialnämnden ska använda socialsekreterare som har avlagt svensk socionomexamen eller annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan för att utföra sådana uppgifter inom socialtjänsten rörande barn och unga som innefattar bedömning av om utredning ska inledas, utredning och bedömning av behovet av insatser eller andra åtgärder, och uppföljning av beslutade insatser. Av bestämmelsen framgår också att socialnämnden ansvarar för att den socialsekreterare som självständigt utför arbetsuppgifter har tillräcklig erfarenhet för uppgiften. Eftersom det behövdes en rimlig omställningstid för både arbetsgivare och anställda är en obehörig handläggare som anställdts före den 1 juli 2014 för att utföra angivna uppgifter behörig att utföra uppgifterna till och med den 30 juni 2019.

Regeringen framhöll i förarbetena till lagändringarna som trädde i kraft den 1 juli 2014 att det är särskilt viktigt att handläggarna som utför uppgifter inom den sociala barn- och ungdomsvården har hög kompetens och god erfarenhet. Genom att tydliggöra vilken kompetens som behövs för detta arbete ökar förutsättningarna för att barn och unga får lämpliga insatser av god kvalitet enligt regeringens bedömning. Eftersom det inte heller är tillräckligt utrett vilka konsekvenser ett krav på behörighet för utförande av vissa uppgifter i alla delar av socialtjänsten skulle få, så bedömde regeringen att behörighetskravet skulle begränsas till den sociala barn- och ungdomsvården (Prop. 2012/13: 175. S 51 f).

Regeringen delade Barnskyddsutredningens och Behörighetsutredningens bedömning att socionomexamen är den utbildning som bäst motsvarar kraven och ger den bästa grunden för socialt arbete. Regeringen framförde dock i likhet med Behörighetsutredningen att socialnämnderna skulle ha möjlighet att även använda socialsekreterare med annan relevant examen på minst grundnivå i högskolan för att utföra arbetsuppgifterna. En sådan utbildning skulle kunna vara en grundutbildning inom andra områden med påbyggnad i framförallt socialt arbete, förvaltningsrätt och socialrätt. Med hänvisning till en rapport från Högskoleverket 2009 bedömde regeringen att tillgången på socionomer beräknas vara mycket god (Prop. 2012/13:175)[5].

Socialutskottet ställde sig bakom regeringens förslag och delade regeringens bedömning att begreppet annan relevant examen tydliggör att annan examen än socionom i första hand bör uppfylla de krav på kompetens som behövs för att utföra de faktiska arbetsuppgifterna. En annan examen behöver inte sträva efter att vara så lik socionomutbildningen som möjligt [4].

Socialstyrelsens föreskrifter om behörighetskrav

I Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2014:7) om behörighet att utföra vissa arbetsuppgifter i socialtjänstens barn- och ungdomsvård definieras vilka specifika kunskaper och kompetenser som krävs för att handlägga ärenden som berör barn och unga i socialtjänsten samt vad som är en "annan relevant examen". I samband med att dessa föreskrifter trädde i kraft upphörde Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2006:14) om personalens kompetens vid handläggning och uppföljning av ärenden som rör barn och unga att gälla.

I 3 kap. 1 § SOSFS 2014:7 anges att den som inte har avlagt socionomexamen ska ha en examen motsvarande minst 180 högskolepoäng enligt bilaga 2 i högskoleförordningen (1993:100) eller motsvarande högskolepoäng enligt äldre bestämmelser. Examen ska innefatta områdena

- socialt arbete motsvarande minst 90 högskolepoäng,
- juridik motsvarande minst 30 högskolepoäng,
- psykologi motsvarande minst 30 högskolepoäng, och
- samhällsvetenskap motsvarande minst 15 högskolepoäng.

I 3 kap. 2 § anges därutöver att examen ska innehålla kurser inom ovan angivna områden som ger vissa specificerade kunskaper. Kurserna behöver inte ha de benämningar som anges i föreskrifterna, utan det viktigaste är att en socialsekreterare inom ramen för sin examen har fått de kunskaper som anges. Den som redan har en kandidatexamen eller motsvarande äldre examen med huvudämnet socialt arbete och kompletterar examen i enlighet med kraven ovan ska enligt 3 kap. 3 § också vara behörig. Detta tillägg i föreskrifterna gjordes eftersom det inte är givet att ett lärosäte efter komplettering utfärdar en ny kandidatexamen i samma huvudämne. Den som redan har en kandidatexamen i socialt arbete kan däremot behöva komplettera sin examen för att uppfylla föreskrifternas krav, t.ex. kanske man inte har läst tillräckligt många poäng i juridik eller saknar vissa av de kunskaper som krävs.

Socialstyrelsen tog 2013 fram ett internt pm inför arbetet med föreskrifterna. Det baserade sig på ett kunskapsunderlag från 2004 där olika experter bedömt vilken kompetens som är viktig i den sociala barn- och ungdomsvården[6]. Universitetskanslersämbetet, UKÄ, som bland annat är ansvarigt för tillsyn och utvärdering av kvaliteten i högre utbildning, konsulterades i arbetet för att de skulle ge sin syn på vad "annan relevant examen" innebär. UKÄ konstaterade att innehållet i examina, till exempel kandidatexamen, inte är centralt reglerat utan avgörs av varje lärosäte. Regeringen har bara ställt upp krav på de kunskaper och förmågor som krävs för en examen. Det går därför inte att specificera vilka andra examina utöver socionomexamen som kan ge behörighet genom att de betraktas som "annan relevant examen".

I det meddelandeblad som publicerades för att informera om föreskrifterna och regleringen i SoL framgår det att det är upp till de enskilda lärosätena att avgöra vilka kurser de ger och vilka examina de utfärdar utifrån den lagstift-

ning som gäller för högskoleväsendet. En examen som är utfärdad kan inte ändras. Däremot kan tidigare utbildning ofta tillgodoräknas vid utbildning som ska ligga till grund för en ny examen. I vilken utsträckning detta är möjligt blir dock upp till respektive lärosäte, som är självständiga myndigheter. Av detta följer att den som avser att komplettera sin utbildning för att uppnå de krav som ställs i Socialstyrelsens föreskrifter noga bör stämma av med sitt lärosäte vilka bedömningar som där görs i fråga om examina.

Enligt föreskrifterna kan Socialstyrelsen, om det finns särskilda skäl, medge undantag från bestämmelserna i föreskriften. Socialstyrelsen har fått in sex ansökningar från kommuner som har begärt att omfattas av undantaget. Socialstyrelsen har hittills fattat tre beslut om avslag och de andra tre är under behandling.

Utländsk utbildning

Socialnämnden har även möjlighet att använda socialsekreterare med utländsk utbildning. Sedan den 15 april 2016 gäller för den som vill utföra arbetsuppgifter som anges i 3 kap. 3 a SoL och som har förvärvat yrkeskvalifikationer eller fått dem erkända i en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer. Den nya generella lagen och förordningen ersätter bestämmelser i ett antal författningar varigenom Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer tidigare har genomförts för vissa reglerade yrken. Med anledning av detta har även följdändringar gjorts i socialtjänstförordningen. För socialsekreterare med annan utländsk utbildning gäller SOSFS 2014:7. Det är Socialstyrelsen som i enskilda fall bedömer om kraven för detta är uppfyllda och som erkänner den utländska utbildningen och utfärdar bevis om behörighet. Socialstyrelsen har hittills fått in 11 ansökningar. En ansökning har lett till avslag. En ansökan behandlas fortfarande där kompletterande dokument inväntas. Resterande nio personer har fått sin behörighet godkänd. I samtliga ärenden har sökanden haft en utbildning från antingen Norge, Finland eller Danmark.

Kompetens och stabilitet

Arbetet inom den sociala barn- och ungdomsvården kräver hög kompetens hos socialsekreterare och ett närvarande och aktivt ledarskap.

Sveriges Kommuner och Landsting kartlade 2013 kompetensen och stabiliteten i landets sociala barn- och ungdomsvård. Kartläggningen visade att en tredjedel av handläggarna var nyrekryterade, vilket ställer stora krav på introduktion och inskolning. Generellt kunde socionomer rekryteras, utmaningen var att rekrytera personal med tillräcklig erfarenhet. Situationen skiljde sig åt i landet och nyrekryteringen var som störst i pendlings- och glesbygdskommuner. SKL bedömde att tre områden var särskilt viktiga för dem att driva på utvecklingen inom: kompetensutveckling genom alternativa

karriärvägar, stöd till nyutexaminerade och förstärkt ledarskapsutveckling [7].

Socialstyrelsen har i sin redovisning av den kompetenssatsning som genomförts under 2014 inom den sociala barn- och ungdomsvården bl.a. sett att en betydande andel av handläggarna saknar tillräcklig kompetens inom de olika kompetensområdena, vilket innebär att de är beroende av kontinuerligt stöd för att kunna utföra sina arbetsuppgifter [8]. Kompetenssatsningen har pågått under 2013-2016.

Socialstyrelsen har tidigare uppmärksammat att hög arbetsbelastning och hög personalomsättning ger mindre utrymme att kompetensutveckla personalen och att förvalta genomförda kompetensutvecklingsinsatser [9]. En annan aspekt som myndigheten har lyft fram är att flera kommuner har haft svårigheter med kompetensförsörjningen redan innan flyktingsituationen, varför förutsättningarna i den sociala barn- och ungdomsvården behöver ses i ett bredare perspektiv [10].

Uppgifter från Öppna jämförelser 2015 visar att 70 procent av personalen som utreder barns behov av skydd, stöd, vård och behandling i landets kommuner har socionomutbildning och minst tre års erfarenhet av barnutredningar. I kommuner med över 70 000 invånare och i storstädernas kommundelar, där flest barn blir berörda, varierar andelen mellan 17 procent och 100 procent. Det är 37 procent av kommunerna som har en aktuell verksamhetsgemensam plan för handläggarnas kompetensutveckling som bygger på verksamhetens mål och en analys av handläggarnas individuella kompetens[11].

Socialstyrelsen har en dialog med den nationella samordnaren för den sociala barn- och ungdomsvården och har i ett pm svarat på de frågor som den nationella samordnaren ställde vid det nationella dialogseminariet den 16 mars 2015. I pm:et ger Socialstyrelsen bl.a. sin analys av hur en bra och likvärdig introduktion i yrkesrollen säkras och vilka förutsättningar som behövs för att utveckla och behålla kompetens [12].

I VO bedömer i en tillsynsrapport från 2014 att situationen vad gäller personalkontinuitet och kompetensförsörjning inom socialtjänsten är bekymmersam och på vissa håll alarmerande. Svårigheten att rekrytera socialsekreterare i allmänhet och att behålla erfarna socialsekreterare inom den sociala barn- och ungdomsvården speciellt har lett till en situation där det kan vara svårt att hantera sitt uppdrag i vissa kommuner [13].

I december 2015 genomförde SKL en enkät till alla kommuner för att få en bild av hur personalförsörjningen inom socialtjänsten påverkats av flyktingsituationen i perspektivet för 12 månader sen, idag och 12 månader framåt. Totalt besvarade 245 kommuner enkäten och 86 procent tyckte att det i dagsläget var ganska eller mycket svårt att rekrytera nyutexaminerade socialsekreterare. Kommunerna svarade att det var ännu svårare att rekrytera erfarna socialsekreterare och att läget bedömdes kvarstå det kommande året [14]. SKL planerar att fortsätta sitt arbete utifrån handlingsplanen *Stärkt skydd för barn och unga* som togs fram i juni 2015 med konkreta förslag för att ge verksamheterna bättre förutsättningar att klara sitt uppdrag [15].

Tillgång till socionomer och socialsekreterare

Utbildningen till socionom avslutas med en socionomexamen efter 3,5 års studier. Det finns tio universitet och sex högskolor som har rätt att utfärda en socionomexamen. Höstterminen 2014 var det nästan fyra sökanden per antagen [16]. UKÄ skriver i sin rapport från 2015 att det finns risk för överskott på socionomutbildade under prognosperioden fram till 2035 då tillgången på socionomutbildade spås öka med drygt 55 procent under prognosperioden. Enligt arbetsgivarens bedömning i Arbetskraftsbarometern för 2014 är det idag en god tillgång till nyutexaminerade socionomer.

Socionomutbildningen är en bred utbildning och möjliggör många olika yrken varav ett är socialsekreterare. Socialsekreterare är bl.a. yrkestiteln för professionella som inom socialtjänsten utför de uppgifter som omfattas av behörighetsregleringen. Enligt Arbetsförmedlingens statistik från februari 2016 är socialsekreterare ett bristyrke. Det ligger på plats 17 av de 20 yrken på högskolenivå där det råder störst brist på arbetskraft (minst konkurrens om jobben) under 2016. Jobbmöjligheterna för socialsekreterare bedöms vara mycket goda under det kommande året. Arbetsförmedlingen bedömer också att det är ett yrke som det kommer att råda liten konkurrens inom både på fem och tio års sikt [17].

Pågående uppdrag på Socialstyrelsen inom kompetens

Socialstyrelsen fick i april 2015 ett uppdrag att ta fram ett stöd till yrkesintroduktion och att anskaffa uppdragsutbildningar (S2015/3337/FST). Ett uppdrag som ska slutredovisas 31 januari 2018.

Uppdraget innebär att ta fram och förvalta ett webbaserat stöd till kommunerna för deras yrkesintroduktion för nyanställda socialsekreterare med kortare erfarenhet i den sociala barn- och ungdomsvården. Socialstyrelsen fick också i uppdrag att anskaffa två uppdragsutbildningar vardera motsvarande 7,5 högskolepoäng, dels en påbyggnadsutbildning för socialsekreterare med kortare erfarenhet i den sociala barn- och ungdomsvården, dels en ledarskapsutbildning för arbetsledare och chefer. Påbyggnadsutbildningen är nu klar och startar hösten 2016. Anmälningssidorna på respektive lärosätes webbplats är öppna.

Genomförande och metod

Socialstyrelsen inledde uppföljningen med en förstudie under hösten 2015 i syfte att samla underlag för att fastställa uppdragets frågeställningar. I förstudien genomfördes intervjuer med tre kommuner och en högskola. Socialstyrelsen har därefter följt upp lagändringen och föreskrifterna genom en webbenkät, intervjuer med ett urval av kommuner, intervjuer med ett urval av lärosäten samt dokumentstudier av valideringsprocessen.

Webbenkäten skickades till samtliga kommuner och stadsdelar den 25 januari 2016 (se bilaga 1). Svarsfrekvensen var 83 procent (263 kommuner och stadsdelar). Andelen kommuner och stadsdelar som svarade per län varierade mellan 40–100 procent. I 15 län deltog mer än 80 procent av kommunerna. Kvalitetsdeklaration för enkäten finns i bilaga 2. Webbenkäten syftade till att ge svar på frågeställningarna ur ett nationellt perspektiv. Av personerna som besvarade enkäten var 83 procent chefer på olika nivåer, från enhetschef till socialchef.

Nio intervjuer med ett urval av kommuner genomfördes under december 2015–februari 2016. Socialchefer och enhetschefer för verksamheter inom barn och unga intervjuades. I urvalet eftersträvades en geografisk och storleksmässig spridning av kommuner. Intervjuerna syftade till att ge en fördjupad bild av frågeställningarna och en ökad kunskap om kommunernas situation.

Dokumentstudier genomfördes för att övergripande beskriva valideringsprocessen för hur obehörig personal kan bli behörig. Det kompletterades med intervjuer med sex olika högskolor som genomfördes under december 2015–mars 2016. Representer från socionomprogrammet och eller ansvarig institution deltog vid intervjuerna. Urvalet av högskolor baserades på samma urval som intervjuerna med kommunerna. Intervjuerna syftade till att besvara frågeställningen om vilka möjligheter det finns för icke behörig personal att bli behörig med fokus på hur lärosätena arbetar med sin validerings- och examensprocess generellt och i förhållande till föreskrifterna.

Dialog har även förts med Sveriges kommuner och landsting, SKL, Akademikerförbundet SSR och fackförbundet Vision.

Frågeställningar

De frågeställningar som har legat till grund för genomförandet av uppföljningen är:

- Vilken utbildning har socialsekreterare inom den social barn- och ungdomsvården?
- Vilka möjligheter har kommunerna att besätta tjänster med behöriga socialsekreterare?
- Vilka strategier och förutsättningar har kommunerna för att uppfylla kravet på behörighet?
- Vilka konsekvenser medför behörighetsregleringen för kommunerna?
- Vilka möjligheter finns det för icke behörig personal att bli behöriga?

- Har kommunerna behov av stöd eller tydliggörande från Socialstyrelsen för att kunna genomföra kraven?

Resultat

Behörighet och utbildning

Den enkät som besvarades av 263 kommuner och stadsdelar visade att 5 089 socialsekreterare inom barn-och ungdomsvården var tillsvidareanställda i början av 2016. Nedan följer en redovisning av antalet behöriga och obehöriga socialsekreterare och exempel på vilken utbildning de obehöriga socialsekreterarna har.

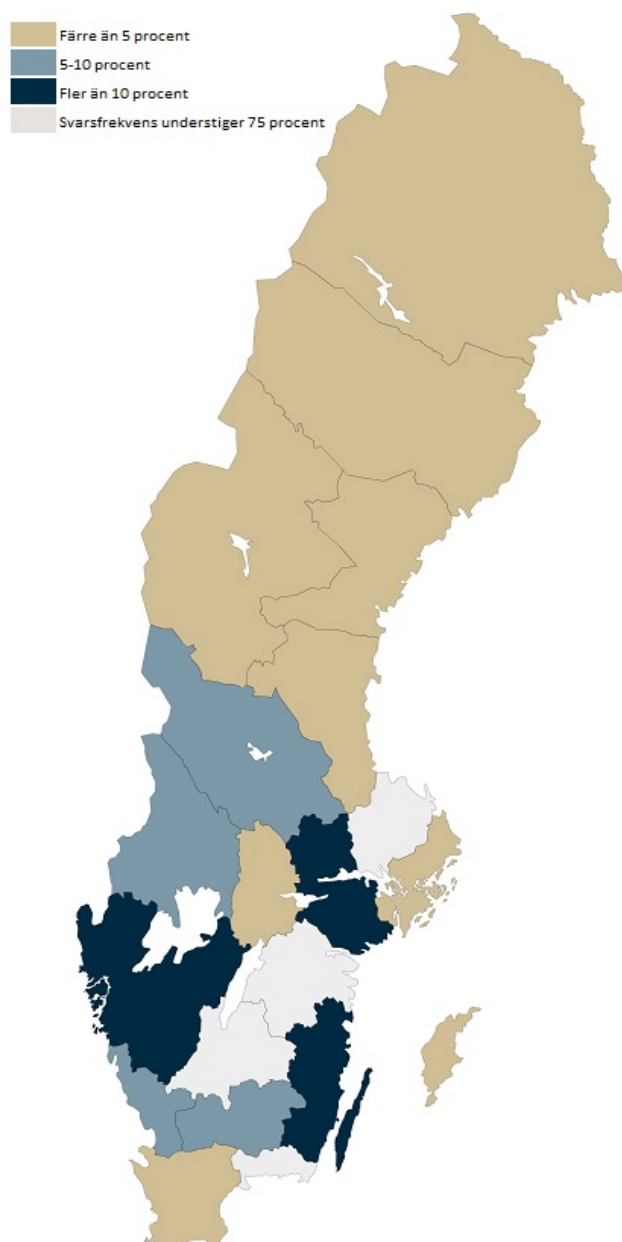
Få obehöriga men stora regionala skillnader

Majoriteten av de tillsvidareanställda socialsekreterarna är socionomer eller har annan relevant examen och har behörighet enligt kraven i föreskrifterna. Det är 7 procent som saknar behörighet enligt kraven i föreskrifterna. (se figur 1).



Det är stora regionala skillnader när det gäller andelen obehöriga socialsekreterare. Fem län har fler än 10 procent obehöriga socialsekreterare jämfört med nio län som har färre än 5 procent obehöriga. De regionala skillnaderna illustreras i en karta i figur 2.

Figur 2. Andelen obehöriga socialsekreterare per län



Det är stora skillnader mellan enskilda kommuner, inom län och i landet. Det är 135 kommuner som enbart har behöriga socialsekreterare. Det är 36 kommuner som har 25–75 procent obehöriga socialsekreterare och fyra kommuner som har 75–100 procent obehöriga socialsekreterare.

Södermanland, Kalmar och Västmanland är de län som har störst andel obehöriga socialsekreterare. Gotland, Jämtland och Örebro har däremot inte några obehöriga socialsekreterare. Det varierar mellan län som har 0 procent obehöriga socialsekreterare till län med 26 procent obehöriga. Inom respektive län finns också en stor variation. I Södermanland är variationen som störst, med en kommun utan obehöriga socialsekreterare till en kommun med 23 obehöriga socialsekreterare (se tabell 1).

Tabell 1. Andelen och antalet obehöriga socialsekreterare per län

Andel av totalt antal socialsekreterare som är obehöriga i respektive län samt lägsta och högsta antalet obehöriga socialsekreterare i kommunerna redovisat per län den 25 januari 2016.

Län	Andel obehöriga i respektive län (%)	Kommun med minst antal obehöriga socialsekreterare	Kommun med flest antal obehöriga socialsekreterare	Andel svarande kommuner (%)
Blekinge*	..	..	..	..
Dalarna	9	0	7	93
Gotland	0	0	0	100
Gävleborg	3	0	2	90
Halland	7	0	8	100
Jämtland	0	0	0	88
Jönköping*	..	..	..	..
Kalmar	18	0	8	100
Kronoberg	6	0	4	88
Norrbottn	5	0	4	93
Skåne	2	0	2	84
Stockholm	3	0	8	82
Södermanland	26	0	23	78
Uppsala*	..	..	..	..
Värmland	7	0	4	94
Västerbotten	1	0	1	93
Västernorrland	1	0	1	86
Västmanland	17	0	12	100
Västra Götaland	11	0	8	79
Örebro	0	0	0	83
Östergötland*	..	..	..	..
Riket	7	0	23	

*Andelen svarande kommuner understiger 75 procent och särredovisas därför inte

Andelen obehöriga varierar också beroende på kommunstorlek. Ju större kommun desto färre obehöriga socialsekreterare. I kommuner med fler än 200 000 invånare är endast 2 procent av alla socialsekreterare obehöriga medan i kommuner med färre än 20 000 invånare är 13 procent obehöriga (se tabell 2). 40 procent av de obehöriga handläggarna har mer än fem års arbetslivserfarenhet inom den sociala barn- och ungdomsvårdens myndighetsutövning, 60 procent har mindre än 5 år.

Tabell 2. Antalet och andelen socialsekreterare som saknar behörighet fördelat på kommunstorlek

Kommunstorlek	Andel (%)	Antal
Färre än 20 000 invånare	13	151
20 000 –49 999 invånare	8	86
50 000 –199 999 invånare	4	79
200 000 invånare –	2	18

Många obehöriga socialsekreterare är beteendevetare

I enkäten kunde kommuner med obehöriga socialsekreterare ge exempel på vilka utbildningar som handläggarna har. Totalt angav kommunerna 168 utbildningar som har delats in i fem kategorier (se tabell 3).

73 procent av de obehöriga har en utbildning inom beteendevetenskap, socialpedagogik, socialpsykologi, sociologi, social omsorg, socialt arbete, missbrukarvård eller personalvetenskap. Totalt har 23 procent utbildning inom beteendevetenskap och 17 procent inom socialpedagogik.

10 procent har en oavslutad socionomexamen där enstaka kurser eller examensarbetet saknas. En mindre grupp av obehöriga socialsekreterare är vårdpersonal, skolpersonal, och sådana som har andra än tidigare nämnda samhällsvetenskapliga utbildningar eller har examen inom rättsvetenskap och juridik.

Tabell 3. Utbildningar bland obehöriga socialsekreterare

Exempel på obehöriga socialsekreterares utbildningar	Andel (%)*
Beteendevetenskap Socialpedagogik Socialpsykologi/psykologi Sociologi Social omsorg/social omvårdnad Socialt arbete Missbrukarvård Personalvetenskap	73
Ej avslutad socionomexamen	10
Övrigt	11
Rättsvetenskap Kriminologi/polis	4
Ej högskoleutbildad	2

* totalt 168 exempel på utbildningar bland obehöriga

Kommunernas möjlighet att besätta tjänster

I enkäten fick kommunerna uppskatta sannolikheten att de skulle kunna besätta nya tjänster med behörig personal om en ledig tjänst skall uppstå idag samt ange antal vakanta tjänster.

Stora kommuner kan besätta lediga tjänster

Totalt 41 procent av kommunerna anser att det är mycket eller ganska sannolikt att de i dagsläget skulle kunna besätta en ledig tjänst med en behörig socialsekreterare. 53 procent av kommunerna har svarat nej inte så eller inte alls sannolikt. Det är mer sannolikt att kunna besätta en ledig tjänst med en behörig socialsekreterare ju större kommun det är. I kommuner med fler än 200 000 tusen invånare så är det 89 procent som har svarat mycket eller ganska sannolikt.

Tabell 4. Sannolikheten att en ledig tjänst kan besättas med en behörig socialsekreterare i kommunen

	Ja, mycket/ganska sannolikt (%)	Nej, inte så/allt sannolikt (%)	Vet ej (%)
Färre än 20 000 invånare	28	65	7
20 000–49 999 invånare	44	49	7
50 000–199 999 invånare	57	43	0
200 000 invånare–	89	7	4
Riket	41	53	6

Det varierar mellan länen hur många vakanta tjänster som finns inom den behörighetsreglerade delen av den sociala barn- och ungdomsvården. Andelen vakanta tjänster varierar från 5 procent till 22 procent av totalt antal tjänster i respektive län. Siffran för riket är 12 procent (se tabell 5). I kommunernas öppna svar har det kommit fram att även nya tjänster räknats in i dessa siffror.

Tabell 5. Andelen vakanta tjänster per län

Län	Andel (%)*	Andel svarande kommuner (%)
Blekinge**	..	..
Dalarna	17	93
Gotland	22	100
Gävleborg	16	90
Halland	11	100
Jämtland	21	88
Jönköping**	..	..
Kalmar	13	100
Kronoberg	12	88
Norrbottn	7	93
Skåne	9	84
Stockholm	12	82
Södermanland	13	78
Uppsala**	..	..
Värmland	6	94
Västerbotten	5	93
Västernorrland	13	86
Västmanland	17	100
Västra Götaland	12	79
Örebro	9	83
Östergötland**	..	..
Riket	12	

*Beräknat på: antalet vakanta tjänster/(antalet tillsvidareanställda + antalet vakanta tjänster)

**Andelen svarande kommuner understiger 75 procent och säredovisas därför inte

Strategier för att uppfylla behörighetskravet

I enkäten hade kommunerna möjlighet att beskriva vilka strategier de har för att uppfylla behörighetskravet till 2019 och vilka förutsättningar de har. Nedan följer en beskrivning av vilka processer kommunerna har initierat och hur de bedömer sina förutsättningar för att uppfylla behörighetskravet.

Påbörjat samarbete med andra

De processer som flest kommuner har inlett för att få sina obehöriga socialsekreterare behöriga är ett påbörjat samarbete med andra kommuner (26 procent) och samarbete med lärosäten (25 procent). Det är endast 5 procent av alla kommuner som har påbörjat upphandling av uppdragsutbildning och dessa kommuner är spridda över landet. Det fanns möjlighet att lämna öppna svar för kommuner som hade påbörjat andra processer än de angivna. Svaren har delats in i fem kategorier (se tabell 6). Det vanligaste var att kommunen hade lagt ansvaret på de enskilda individerna att komplettera och att individer redan hade påbörjat kompletteringsutbildning.

35 procent av kommunerna med obehöriga socialsekreterare har inte inlett några processer för att få sina socialsekreterare behöriga. Det framgår däremot i kommentarerna att flera av dessa har vidtagit åtgärder som faller in under samma kategorier som andra kommuner har uppgett under svarsalternativet ”ja, annat”. I fyra kommuner har eller ska enskilda individer komplettera och kommunen hänvisar till individuella handlingsplaner. I fem kommuner avvaktar man att påbörja någon process då handläggarnas kompletteringsbehov är väldigt omfattande och kommunen inväntar vägledning eller information från Socialstyrelsen eller SKL. Övriga kommuner som uppger att ingen process är påbörjad har inlett en dialog med ett lärosäte, men anser sig inte ha kommit så långt i processen ännu.

Tabell 6. Andelen kommuner som inlett processer för att obehöriga socialsekreterare ska bli behöriga

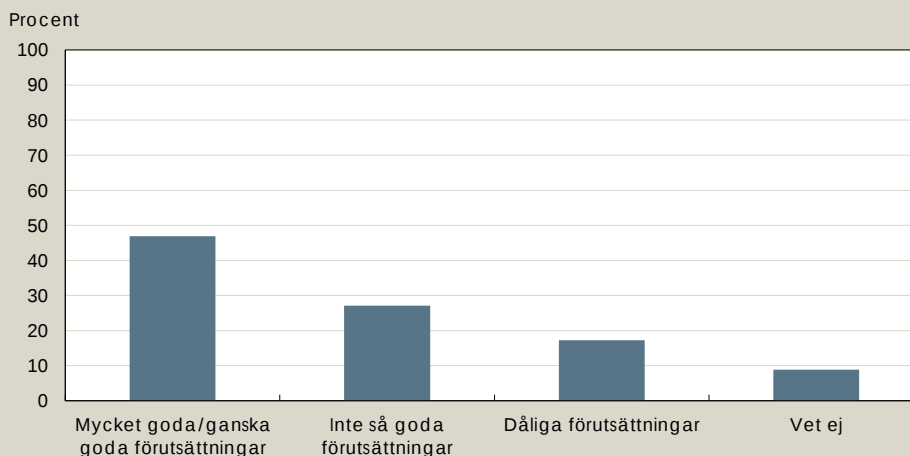
Fråga 8. Har ni inlett några processer som ska få obehöriga socialsekreterare behöriga?	Andel (%)*	Öppna svar
Ja, vi har påbörjat samarbete med andra kommuner för att uppnå behörighet för våra socialsekreterare.	26	
Ja, vi har påbörjat samarbete med högskola/universitet.	25	
Ja, vi har påbörjat upphandling av uppdragsutbildning.	5	
Ja, annat.	22	• Individens ansvar att komplettera • Enskild individ har påbörjat komplettering • Inventerar • Samarbete med andra kommuner kring eventuell uppdragsutbildning • Följer ordinarie kompetensplan
Nej, ingen process för att säkra behörigheten har inletts eller finns planerad.	35	• Individens ansvar att komplettera • Enskild individ har påbörjat komplettering • Avvaktar vägledning eller information • I startfasen av processen

*Flera svarsalternativ var möjliga att svara

Hälften av kommunerna har goda eller ganska goda förutsättningar

Kommunernas bedömning av sina förutsättningar för att nå behörighetskravet visar att nästan hälften av kommunerna bedömer att de har mycket eller ganska goda förutsättningar att uppfylla behörighetskravet till 2019 (se figur 3).

Figur 3. Kommunernas självskattade bedömning om sina förutsättningarna att nå behörighetskravet till 2019



Kommunernas bedömning av sina förutsättningar att nå behörighetskravet till 2019 varierar beroende på kommunstorlek. De största kommunerna bedömer i hög grad att deras förutsättningar är ganska eller mycket goda (78 procent). I kommuner med färre invånare än 20 000 är det endast 36 procent av kommunerna som gör samma bedömning (se tabell 7).

Tabell 7. Självskattad bedömning av förutsättningarna att nå behörighetskravet till 2019 fördelat på kommunstorlek

	Mycket goda/ganska goda förutsättningar (%)	Inte så goda förutsättningar (%)	Dåliga förutsättningar (%)	Vet ej (%)
Färre än 20 000 invånare	36	30	23	11
20 000–49 999 invånare	53	26	14	7
50 000–199 999 invånare	52	31	14	3
200 000 invånare–	78	11	0	11
Riket	47	27	17	9

Hinder för att uppnå behörighetskravet

I enkäten kunde kommunerna uppge om de upplever några hinder med att uppnå behörighetskravet till 2019. Nedan redovisas svaren uppdelat per län samt kategoriserade öppna svar.

Majoriteten upplever hinder

7 av 10 kommuner upplever hinder för att kunna uppfylla behörighetskraven till 2019. Det varierar över landet i vilken utsträckning kommunerna upplever hinder. I Skåne är det endast hälften av kommunerna och stadsdelarna som upplever hinder medan alla svarande kommuner i Västmanland, Gotland och Örebro upplever hinder (se tabell 8). Generellt upplever mindre kommuner hinder i större utsträckning än större kommuner.

Tabell 8. Andelen kommuner per län som upplever att det finns hinder för att uppnå kravet på behörighet till 2019

Län	Ja, det finns hinder (%)	Andelen svarande kommuner (%)
Blekinge*	..	..
Dalarna	64	93
Gotland	100	100
Gävleborg	78	90
Halland	83	100
Jämtland	83	75
Jönköping*	..	..
Kalmar	83	100
Kronoberg	86	88
Norrbotten	92	93
Skåne	47	81
Stockholm	56	82
Södermanland	86	78
Uppsala*	..	..
Värmland	93	94
Västerbotten	86	93
Västernorrland	67	86
Västmanland	100	100
Västra Götaland	71	78
Örebro	100	83
Östergötland*	..	..
Riket	73	

*Andelen svarande kommuner understiger 75 procent och särredovisas därför inte

Av de kommuner som upplever hinder beskrev 174 kommuner sina hinder i öppna svar. Totalt framkom 274 hinder som har delats in i nio kategorier som redovisas nedan.

Svårt att rekrytera

Det vanligaste hindret som 87 kommuner uppger är svårigheter att rekrytera socionomer. Både kommuner som har alla behöriga och som har ett antal obehöriga socialsekreterare upplever att det är svårt att rekrytera socionomer. Situationen upplevs ha försämrats de senaste åren eller året. Det råder hård konkurrens om socionomer och många rekryteras till andra yrken och till bemanningsföretag. I denna kategori inkluderas både kommuner som upplever en generell brist på socionomer i samhället och kommuner som anser att det finns tillräckligt med socionomer, men att dessa rekryteras av andra arbetsgivare.

Svåra och oattraktiva arbetsvillkor

Totalt 42 kommuner menar att hindret består i att arbetet som socialsekreterare upplevs oattraktivt med svåra arbetsvillkor och låga lönenivåer, vilket leder till att färre vill arbeta i socialtjänsten med utredningar av barn och

unga. Kommunerna upplever också en hög personalomsättning och en låg vilja hos nyutexaminerade att arbeta inom barn- och ungdomsvården.

Hög arbetsbelastning och avsaknad av vikarier

Det är 31 kommuner som menar att den höga arbetsbelastningen hindrar dem från att låta socialsekreterarna komplettera sin utbildning. Svårigheten att få tag på behöriga vikarier är ytterligare ett hinder för obehöriga att kunna bli behöriga. Det är inte lättare att få tag i vikarier än att rekrytera socionomer till ordinarie tjänster.

Beroende av lärosäten

Det är 32 kommuner som upplever svårigheter i samarbetet med lärosäten. Kommuner upplever sig beroende av lärosätenas vilja att möta upp behovet av validering och utbud av kurser. Flera kommuner har också långt till närmaste lärosäte.

Omfattande och otydligt krav och kompletteringar

Totalt 22 kommuner tycker att kraven är otydliga eller att kompletteringarna är väldigt omfattande. Det kan handla om att socialsekreterare kan behöva läsa nästan hela socionomprogrammet, att det krävs flera års studier samt att personer med lång erfarenhet måste göra omfattande kompletteringar. Kommunerna beskriver att det är svårt att veta vad som behöver kompletteras och hur det ska kompletteras.

Övrigt

Övriga hinder som kommunerna har rapporterat är exempelvis svårigheter att bedöma hur personalsituationen kommer att se ut framöver, att det är en stor kostnad att utbilda personal samt att det kan finnas en ovilja bland enskilda individer att komplettera sin utbildning.

Konsekvenser för kommunerna

I enkäten fick kommunerna lämna öppna svar på frågan om vilka konsekvenser de kunde se av behörighetsregleringen. Många av svaren överlappar de svar som har lämnats under frågan om hinder och beskriver orsaker till varför kravet kan bli svårt att nå. Det var 216 kommuner som lämnade ett öppet svar med en eller flera konsekvenser, totalt 283 svar. De öppna svaren kan delas in i åtta kategorier.

Svårt att rekrytera och behålla behörig personal

Totalt 96 kommuner lyfter fram olika svårigheter med att rekrytera och behålla personal. Det är svårt att rekrytera behörig personal med erfarenhet och det har också blivit allt svårare att rekrytera behörig personal utan erfarenhet. En kommun nämner att det även har varit svårt att få tag på personal genom bemanningsföretag.

En annan aspekt som nämns är att om det inte finns behöriga sökande så står kommunen inför valet att ha vakanta tjänster eller att anställa så nära behörighetskraven som möjligt. Vakanta tjänster leder till bristfällig handläggning och för hög belastning på befintlig personal. Obehörig personal kan i värsta fall leda till brister i handläggningen även om många obehöriga är

mycket duktiga i sitt arbete. Flera kommuner beskriver ofta en kedja av händelser som resulterar i ett dåligt utfall, vilket kan exemplifieras med följande citat:

”... att vi inte kan fylla vakanser vilket innebär att det blir större arbetsmiljöproblem för den personal som finns i verksamheten. Vilket i sin tur riskerar att minska antalet socialsekreterare ytterligare”.

Belastning på annan personal

52 kommuner nämner ökade svårigheter att rekrytera, vilket leder till hårdare press på de som är kvar vilket i sin tur leder till att fler slutar. Kommunerna nämner också att det även är svårt att låta personalen vidareutbilda sig när de har flera vakanser och det då blir en extra arbetsbörda på dem som är kvar. En ytterligare faktor som nämns är avsaknaden av tillgängliga kompletteringsutbildningar, exempelvis på deltid eller distans.

Positiva konsekvenser

Totalt 44 kommuner lyfter fram positiva konsekvenser av behörighetsregleringen. Dessa kommuner nämner ökad rättssäkerhet för den enskilda, ökad kunskap och ökad kompetens hos handläggarna samt ökad kvalitet. Det lyfts också fram som något positivt att det finns en tydlighet om vilken kompetens som behövs inom den sociala barn- och ungdomsvården. En kommun nämner att regleringen bidrar till att socionomernas yrkesroll får en höjd status och att de nya föreskrifterna har stärkt positionen att rekrytera socionomer.

Inga eller små konsekvenser

Totalt 26 kommuner nämner att regleringen inte får några eller små konsekvenser.

Kommunerna konstaterar att de alltid har rekryterat socionomer och har haft det som policy. Det är något som de också kommer att fortsätta med. Men flera kommuner nämner att läget kan ändra sig framöver och att de måste vara beredda att tänka nytt, vilket följande citat kan illustrera:

”Än så länge inga. I takt med att det blir allt färre socionomer att tillgå behöver vi och andra kommuner fundera över arbetets organisation och om det finns delar, inte de som regleras i förordningen, i enheternas arbete som kan läggas på andra yrkesgrupper.”

Bredare arbetsmarknad för socionomer

22 kommuner beskriver att det blir svårt att leva upp till behörighetskravet i den rådande situationen. Det har skapats en ny arbetsmarknad för socionomer i och med flyktingsituationen och det har uppstått konkurrens med andra myndigheter och bemanningsföretag. Några kommuner nämner att de kommer att vara tvungna att bryta mot föreskrifterna p.g.a. att de inte kan få tag i behörig personal.

Andra kompetenser behövs också

20 kommuner menar att andra kompetenser också behövs. De finns i verksamheten idag och kommer att behövas framöver. En kommun beskriver det så här:

”Exempelvis kan det innebära att en erfaren person med flera år inom yrket ej ses som behörig att utföra det och att på pappret en helt nyutexaminerad socionom helt utan erfarenhet bedöms mer lämplig/behörig än en socialpedagog med flera års erfarenhet i yrket. Det smalnar av möjligheten att anställa lämpliga personer.”

Risk för att personal försvinner

12 kommuner nämner att det finns risk att personal måste omplaceras för att de inte är behöriga. Det finns också personal som inte vill genomföra kompletterande utbildningar, av ekonomiska eller andra skäl och därför slutar. Äldre kompetenta medarbetare kanske inte får möjligheten av arbetsgivaren att komplettera. Det nämns också att personal kanske väljer att sluta när de inser vilken omfattande komplettering de måste göra.

Ökade kostnader

11 kommuner anser att de kommer att få ökade kostnader bl.a. för vikarier och för de kompetenshöjande åtgärder de måste genomföra.

Möjligheter för personal att bli behörig

En dokumentstudie genomfördes för att övergripande beskriva valideringsprocessen, en central del i processen för att en socialsekreterare sedan ska kunna komplettera sin utbildning och bli behörig. Dessutom intervjuades några högskolor som fick beskriva hur en valideringsprocess går till hos dem och vilka kurser samt examen de har. De fick också berätta vilken erfarenhet de haft av behörighetsregleringen för socialsekreterare inom den sociala barn- och ungdomsvården.

Vad är validering och reell kompetens?

Validering innebär att man kartlägger, bedömer och värderar en individs faktiska kunskaper, färdigheter och förmågor, det vill säga en individs reella kompetens. Det kan också vara att man översätter redan existerande betyg eller intyg från ett annat land till svenska förhållanden. Validering kan vara till hjälp för personer som vill börja studera, förkorta tiden på en pågående utbildning eller söka arbete. I Sverige finns det sedan 2003 en formell definition av validering som regeringen bestämt: "Validering är en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering, dokumentation och erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter oberoende av hur de förvärvats."

Den reella kompetensen handlar om det som en individ har lärt sig. Det kan vara genom ett formellt lärande (till exempel grundskoleutbildning eller högskoleutbildning), icke-formellt lärande (till exempel kurser man gått på sin fritid) eller informellt lärande (sådan man lärt sig genom att arbeta eller i

sin vardag). Efter att ha validerat den reella kompetensen kan man få exempelvis ett betyg, intyg eller certifikat [21].

Bedömning av reell kompetens i högskolan

UKÄ beskriver reell kompetens som den samlade kompetens en person har oavsett om hon eller han har formella bevis för det eller inte. Den person som har formell kompetens har sannolikt motsvarande reella kompetens; begreppen formell och reell kompetens står alltså inte i ett motsatsförhållande till varandra. Bedömningar av reell kompetens i högskolan avser prövning av behörighet, både grundläggande och särskild, och tillgodoräknande. Det gäller utbildning på såväl grundnivå och avancerad nivå som på forskarnivå.

Reell kompetens är tillsammans med formell behörighet, ett likvärdigt sätt att bli behörig på och eller skaffa sig kompetens som svarar mot den högskoleutbildning för vilken den är avsedd att tillgodoräknas.

Lärosätena är enligt bestämmelser i högskoleförordningen skyldiga att bedöma den sökandes reella kompetens. Beslut från ett lärosäte avseende bedömning av reell kompetens vid behörighetsprövningar och vid tillgodoräknande kan överklagas till Överklagandenämnden för högskolan [20].

Högskolorna har kommit olika långt

Högskolorna har kommit olika långt i sitt arbete med att möta behovet från de socialsekreterare som behöver komplettera sin utbildning. En del har påbörjat samarbete med kommuner eller olika regionförbund, andra inte. På en högskola har man inte mött något specifikt behov hos kommunerna gällande just den här behörighetsregleringen.

Högskolornas valideringsprocess

Högskolorna har olika beredskap och resurser för att validera. Exempelvis har en högskola en inarbetad process för validering och gör det fortlöpande inom alla sina ämnesområden. Denna högskola ser inga problem med att validera personer som behöver komplettera sin utbildning enligt föreskrifterna. En annan högskola har haft resursbrist och har inte haft möjlighet att samarbeta med regionförbund eller kommuner för att kartlägga vilket kompletteringsbehov som finns och inte heller tagit fram något arbetssätt för att möta eventuella kompletteringsbehov hos personer i regionen. Ytterligare en annan högskola har i samverkan med regionförbundet kartlagt kompletteringsbehovet för samtliga obehöriga socialsekreterare. Högskolorna har också olika förhållningssätt till vem eller i vilket skede de validerar d.v.s. om man till exempel måste ha sökt in på utbildningen för att få sin erfarenhet validerad.

Validera arbetslivserfarenhet

Högskolorna har möjlighet att validera arbetslivserfarenhet, men många med gamla utbildningar kommer inte att kunna tillgodoräkna sig så mycket av detta ändå eftersom gamla utbildningar inte är lika avancerade som dagens socionomutbildning. Det kan också vara svårt att få tillgodoräkna sig arbetslivserfarenhet. Ofta handlar det enbart om att den verksamhetsförlagda praktiken som ingår i socionomprogrammet kan ersättas med arbetslivserfarenhet.

Vilka kurser och examen har högskolan?

Det varierar från högskola till högskola vilka program respektive kurser man erbjuder. En del erbjuder kurser som ingår i socionomprogrammet som fristående kurser, andra inte, vilket innebär att man då behöver söka in till programmet eller att högskolan anordnar dessa kurser som uppdragsutbildning till kommunerna.

Högskolorna har också examensrätt för olika program och utbildningar, exempelvis socionomprogrammet, kandidatexamen i socialt arbete, magisterexamen i socialt arbete, vilket varierar över tid. Exempelvis funderar en högskola på att öppna upp en kandidatexamen i socialt arbete för att möta behovet hos kommunerna i regionen.

Uppdragsutbildningar

Högskolorna har också olika syn på uppdragsutbildningar. En del är positiva och en del är negativa till att arrangera uppdragsutbildningar. Ett argument emot är att universitetet redan har fått pengar för att anordna utbildningar och att man försöker utveckla sina kurser så att det möter de behov som finns hos t.ex. kommuner. Högskolorna framför också att dialogen skulle kunna utvecklas mellan kommun och högskola.

Andra reflektioner från högskolorna

Det är höga intagningspoäng på socionomprogrammet. Det innebär också en konkurrens om platserna mellan de som behöver komplettera och de som söker in som nya sökande.

De personer som söker till socionomprogrammet för att komplettera sin utbildning måste ha grundläggande behörighet eftersom man söker på samma villkor som andra. Ibland kan det då bli aktuellt att även behöva komplettera den grundläggande behörigheten. Detta innebär oftast en lång kompletteringsutbildning totalt. En högskola nämner att man kan ansöka om särskild behörighet vilket innebär att personen ansöker om en bedömning av reell kompetens för att då kunna bli kvalificerad för att ansöka.

En högskola lyfter fram att socialcheferna i regionen inte har heltäckande kunskap om hur föreskrifterna ska tolkas och att högskolan får samtal från oroliga socialsekreterare som undrar vad som ska hända med dem.

Behov av stöd

I enkäten fick kommunerna lämna öppna svar på frågan ” Behöver ni något ytterligare stöd eller tydliggörande från Socialstyrelsen för att underlätta genomförandet av behörighetskraven? ”Det var 146 kommuner som lämnade ett öppet svar med ett eller flera förslag på stöd. De öppna svaren kan delas in i sex kategorier.

Erbjud kompletteringsutbildning

Det var 35 kommuner som angav att de önskar stöd från Socialstyrelsen på detta område. Det som främst efterfrågas är exempelvis särskilt framtagna kompletteringsutbildningar för obehörig personal. I de fall där en socialsekreterare som inte är socionom och har svårt att komplettera önskas någon form av utbildningspaket som motsvarar kraven och som anordnas av

Socialstyrelsen, gärna via webben. En kommun nämner också att de önskar tydlighet kring vad som anses vara likvärdig utbildning och uttrycker önskemål om att kunna skicka in sina meriter till Socialstyrelsen och få ett skriftligt svar eller intyg på att deras utbildning är att anse som likvärdig.

Ställ krav på att högskolorna validerar och även erbjuder utbildning

15 kommuner nämner på olika sätt dilemmat att ha personal som behöver komplettera sin utbildning samtidigt som det inte alltid finns utrymme på högskolan att validera och tillhandahålla rätt kurser. Här framförs att Socialstyrelsen borde ta ett större ansvar för samarbetet mellan högskolorna och kommunerna, exempelvis för att högskolorna ska vara behjälpliga med valideringar och kompletteringsutbildningar. Kommunerna efterfrågar särskilda utbildningsplatser med kompletterande utbildningar på deltid eller distans, eller intensivkurser för att kunna kombinera studier med arbete. En annan sak som nämns är att valideringen inte upplevs likvärdig mellan olika universitet och högskolor. Ett förslag är nationella kompletterande utbildningar, så att inte varje enskild kommun måste ha dialog med högskolan.

Tydliggöranden från Socialstyrelsen behövs

34 kommuner nämner att de önskar stöd med olika former av tydliggöranden. Alltifrån att kommunerna behöver mer information generellt om föreskrifterna, men också specifika förtydliganden främst om hur validering och komplettering ska ske. Ett konkret exempel som nämns är otydlighet runt hur man ska hantera de personer som har social omsorgsexamen med inriktning på socialpedagogik. Kommunen bedömer utbildningen som likvärdig och behöver stöd i hur de ska kunna validera dessa personer och ta tillvara deras erfarenheter och kunskap. Andra tydliggöranden som önskas är bland annat tidsramarna för de krav som ställs och vad det innebär om kommunen inte når upp till kraven samt tydlighet i vilka kurser som motsvarar kraven i föreskrifterna.

En kommun uttrycker att ”SoS behöver ta ett tydligare ansvar för att både beskriva hur validering ska kunna genomföras och för att, tillsammans med lärosätena, tillhandahålla kompletteringskurser”. En annan kommun säger att ett helhetsgrepp vad gäller utbildningsfrågan behöver tas från Socialstyrelsens sida.

Inkludera flera kompetenser och möjliggör omvandling av arbetslivserfarenhet

24 kommuner nämner olika aspekter som handlar om att andra examina än just socionom borde kunna vara likvärdigt och jämföras med en socionomexamen, men man har inte angivit vilka examina som det skulle gälla. En annan aspekt är att det borde finnas någon form av dispens eller undantag för socialsekreterare som har lång erfarenhet i yrket och att validering av yrkeserfarenhet blir möjlig och tydligare i större utsträckning:

”Inför någon slags validering så att fler kompetenser kan accepteras. SoS måste acceptera att en socialsekreterare som arbetat i över 30 år inom

området och som är beteendevetare är lika bra (om inte bättre) som en nyexaminerad socionom.”

Ekonomiskt stöd

16 kommuner nämner här främst extra satsningar i form av statsbidrag för att kompetensutveckla personal och även pengar till extra personalresurser under de obehörigas utbildningstid. Annat ekonomiskt stöd som efterfrågas är exempelvis medel till stödfunktioner regionalt t.ex. 1:e socialsekreterare. Det efterfrågas också att Socialstyrelsen ger medel till lärosätena för att ha studieledare i varje län som kunde besöka kommunerna varje månad.

Övrigt

Några kommuner har lämnat övriga synpunkter på hur de vill ha stöd av Socialstyrelsen. Nedan följer exempel på stöd som efterfrågas:

- Förläng tiden för införandet för att ge mer tid för omställning.
- Vore bra med ett stöd till hur en introduktionsplan för nyanställda med kort erfarenhet kan utformas.
- På sikt kan det finnas behov av att definiera vissa arbetsuppgifter som kräver lägre formell kompetens för att på så sätt klara att bemanna verksamheten och utföra uppdraget.
- Verka för att utöka de ordinarie utbildningsplatserna.
- Konsekvensbeskriva för regeringen att det saknas socionomer och utbildningsplatser.
- Stöd i arbetet med kompetensförsörjning i kommunerna.

Kommunernas uppfattning i intervjustudien

De nio kommuner som har intervjuats har olika situationer när det gäller andel obehöriga socialsekreterare och möjligheter att rekrytera. Det är en spridning mellan de som har hög andel obehöriga och kommuner med låg andel obehöriga. Generellt så upplevde kommuner med många obehöriga fler utmaningar än de med få eller inga obehöriga. Samtidigt fanns en i grunden positiv hållning till regleringen hos samtliga kommuner. Kommunerna anser att behörighetskraven är bra, men att de införs i en svår tid för socialtjänsten. Det är tidskrävande att arbeta med att uppfylla dessa krav samtidigt som det vanliga arbetet måste fortgå. Några kommuner poängterar dock att även personal med annan utbildning, exempelvis socialpedagoger, kan vara lämpliga socialsekreterare och att det är viktigt att kunna ta tillvara den långa erfarenhet som ofta finns hos medarbetare som saknar formell behörighet.

Rekryteringsläget svårt

I intervjuerna med kommunerna framkom att ett av hindren för att uppnå behörighetsregleringen till 2019 är att det har blivit svårare att rekrytera. Det senaste året har rekryteringsläget försämrats och det är svårt att tillsätta tjänster med behörig personal. Den behöriga personal som finns att tillgå är ofta nyutexaminerade socionomer utan erfarenhet i yrket. En annan stor

utmaning är att många socialsekreterare söker sig till andra socionomtjänster såsom kurator eller tjänster som innebär behandlingsarbete. Arbetsmarknaden för socionomer upplevs ha blivit större delvis p.g.a. det ökande antalet ensamkommande barn och flyktingar generellt. Även i de kommuner som hade få eller inga obehöriga socialsekreterare fanns en oro inför framtiden om kommunernas möjligheter att rekrytera och behålla personal.

Otydlighet kring validering och komplettering

De kommuner som har obehöriga socialsekreterare och har påbörjat processen med validering och komplettering uttrycker att det är otydligt hur detta ska gå till. Exempelvis undrar man hur valideringen ska göras rent praktiskt, om arbetslivserfarenhet kan valideras och vad kommunen ska göra när högskolan inte har de kurser som behövs. Det finns ett önskemål att rollerna i processen tydliggörs så att det blir tydligt vad som förväntas av kommunen respektive högskolan. Några förslag som kommer fram är att införa nationell validering, att ge pengar till högskolor för att kunna genomföra kompletteringsutbildningarna och att tydliggöra föreskrifterna.

Bemanningsföretag inom socialtjänsten

Flera kommuner uttrycker oro för framväxten av bemanningsföretag inom socialtjänsten. En kommun säger att de har tagit ett principbeslut i ledningen att inte anställa konsulter, utan har löst det med tillfälliga omplaceringar. En annan kommun tar in så många konsulter som finns tillgängliga, inte för att de vill utan för att de är tvungna. Det finns en farhåga bland kommunerna att framväxten av bemanningsföretag kan leda till en ännu svårare situation med ökade kostnader och bristande kontinuitet (jämför hyrläkarproblematiken).

Framgångsfaktorer för att rekrytera och behålla behöriga socialsekreterare

En kommun, där samtliga socialsekreterare är behöriga, nämner som framgångsfaktorer att ledningen sedan lång tid har haft en tydlig intention och en praxis där inget annat än socionom har varit aktuellt att rekrytera. Denna tydlighet gör att rekryteringar tar längre tid idag, men det finns en förståelse för detta i personalgruppen. De menar att de lyckas rekrytera socionomer tack vare stabilitet och ordning och reda i organisationen, nära ledarskap och stabila chefsled.

En annan kommun menar att en framgångsfaktor är att man i annonserna väljer att beskriva vad kommunen kan erbjuda den sökande snarare än vad kommunen begär av den sökande. Kommunen satsar mycket på stöd till socialsekreterarna exempelvis genom att engagera en jurist som företrädare socialnämnden i förvaltningsdomstolen, mentorer samt tillräckligt många fasta tjänster. Samtidigt nämner man att en stabil ledningsgrupp och gott rykte troligen också bidrar. Kommunen tar också väl tillvara på sina praktikanter eftersom dessa är viktiga för framtida rekrytering.

Olika parter syn på behörighetsregleringen

SKL anser att det är viktigt att det ställs höga krav på dem som arbetar inom den sociala barn- och ungdomsvårdens myndighetsutövning och är positiv till nuvarande lagstiftning. SKL anser dock att socialnämnden under rådande omständigheter måste få dispens från krav på socionomexamen eller ”annan relevant examen”, för att istället kunna anställa personal med lämplig kompetens och erfarenhet. SKL anser att det är rimligt att en dispens från lagkravet bör gälla under 5 år, med möjlighet till förlängning om personalsituationen är fortsatt instabil så att kompetenskraven inte kan uppfyllas. Parallellt med dessa tillfälliga lättnader i utbildningskraven anser SKL att det behövs en serie med åtgärder för att långsiktigt stärka kompetensen inom myndighetsutövningen [22].

Akademikerförbundet SSR anser att krisen i socialtjänsten fanns redan före dagens flyktingsituation. Flykten från socialsekreteraryrket beror på orimlig arbetsbelastning, brister i introduktion och stöd och små möjligheter till yrkes- och löneutveckling. SSR menar att det vore förödande att slopa kraven på socionomexamen och vill få till övergångsbestämmelser så att de som idag har en annan högskoleexamen och mångårig erfarenhet av arbete i social barn- och ungdomsvård får behörighet.

Fackförbundet Vision tycker att det är bra att det finns en reglering av behörighet och står bakom principen att personal inom den sociala barn- och ungdomsvården ska ha kvalifikationer i enlighet med kraven i SoL. De anser dock att Socialstyrelsens tolkning av ”annan relevant examen” är för snäv. De menar att den fokuserar mer på att efterlikna socionomutbildningen än på att uppfylla de ”krav på kompetens som behövs för att utföra de faktiska arbetsuppgifterna” som regeringens proposition (2012/13:175) uttrycker det. Kraven som Socialstyrelsen har ställt upp för ”annan relevant examen” är till och med så hårda säger man vidare att ”när vi tittar på vad dagens socionomutbildningar innehåller så är det tveksamt om alla dessa utbildningar lever upp till exempelvis kravet på juridik och/eller psykologi.” Vision menar att kvalifikationskraven behöver breddas, inte sänkas, för att möta propositionens intentioner. Exempelvis kan utbildningar i socialpedagogik eller beteendevetenskap kompletterat med kurser i juridik vara lämpliga. Vision lyfter också fram att dagens reglering tar för dålig hänsyn till lång erfarenhet och menar att det vore rimligt att medarbetare med annan relevant utbildning och flerårig erfarenhet i arbetet skulle uppfylla kvalifikationskraven.

Vision föreslår att övergångsperioden ska förlängas till 2024 för att medarbetare ska ha möjlighet att komplettera sin utbildning. De ser att personal inte kan vara frånvarande från sitt arbete i dagens situation och att personal utan formell behörighet lämnar verksamheten för tryggare anställningar. Det har också varit otydligt vad som gäller för deras utbildningar och möjlighet till komplettering.

Socialstyrelsens kommentarer

I denna rapport har Socialstyrelsen följt upp kommunernas möjligheter att uppfylla de nya bestämmelserna i SoL om krav på behörighet för att få utföra vissa uppgifter inom den sociala barn- och ungdomsvården och kompletterande föreskrifter som har utfärdats av Socialstyrelsen. Vidare behandlas vilka möjligheter som finns för icke behörig personal att bli behörig samt vilka konsekvenser behörighetsregleringen medför för kommunerna.

Samtliga kommuner i intervjustudien betonar att behörighetskravet bidrar till ökad kvalitet, ökad rättssäkerhet och att det driver utvecklingen i rätt riktning. Det krävs särskild kompetens för att arbeta inom den sociala barn- och ungdomsvården och behörighetsregleringen är en möjlighet att också öka statusen på arbetet inför framtiden. Uppföljningen visar samtidigt att många kommuner upplever att det är svårt att rekrytera och behålla personal inom den myndighetsutövande delen av den sociala barn- och ungdomsvården. En del kommuner ger också uttryck för att regleringen kommer i en tid med extra stort tryck på socialtjänsten och därmed blir extra utmanande. För vissa kommuner är den inte genomförbar som läget är nu.

Uppföljningen visar vidare att det är cirka 7 procent av de tillsvidareanställda socialsekreterarna som är obehöriga idag. Dessa personer är fördelade ojämnt över landet. Det är 135 kommuner som inte har några obehöriga socialsekreterare alls och det är fyra kommuner som har mellan 75–100 procent obehöriga.

Hur situationen ser ut i respektive kommun påverkar givetvis deras förutsättningar att uppnå behörighetskravet till 2019. Även om kommunerna i grunden har olika förutsättningar, så framkommer i uppföljningen uppfattningen att det går att påverka utvecklingen. Kommuner med en stabil organisation, nära ledarskap och en tradition av att endast rekrytera socionomer till de aktuella tjänsterna har lättare att uppfylla behörighetskravet. Det är också ungefär hälften av kommunerna som bedömer att de har mycket eller ganska goda förutsättningar att nå behörighetskravet till 2019.

Socialstyrelsen anser att införandet av behörighetsregler för myndighetsutövningen i socialtjänstens barn- och ungdomsvård är ett viktigt steg för att öka kvaliteten och rättssäkerheten i denna verksamhet. Vid myndighetsutövningen ingriper inte sällan socialsekreterare i enskilda barns, ungas och familjers liv på ett påtagligt sätt som kan påverka deras integritet, psykiska välbefinnande och hälsa. Socialsekreterarnas yrkesutövning, både aktivt handlande och eventuellt icke-handlande, kan komma att avgöra om enskilda barn ska få hjälp i en utsatt situation eller ta allvarlig skada av en situation eller ett förhållande. Det kan t.ex. gälla vid barnmisshandel, sexuella övergrepp, andra allvarliga missförhållanden i hemmet eller beteendeproblem hos den unge.

Socialstyrelsen har i denna uppföljning uppmärksammat flera utmaningar för att kommunerna ska kunna uppnå behörighetskravet till 2019. Utmaningarna är främst svårigheter med att rekrytera behörig personal, hög arbetsbelastning inom den sociala barn- och ungdomsvården, beroendet till högskolor

och universitet samt att ”annan relevant examen” enligt föreskrifterna är svårt att uppnå i dagsläget.

Svårt att rekrytera och behålla behörig personal samt hög arbetsbelastning

Det är väl känt att arbetssituationen inom den sociala barn- och ungdomsvården generellt sett har varit ansträngd under en lång tid med hög personalomsättning och flykt från yrket [19]. Uppföljningen visar att många kommuner anser att det är svårt att rekrytera socionomer, särskilt med erfarenhet. En annan aspekt som kommer fram i uppföljningen är att flyktingsituationen har skapat en bredare arbetsmarknad för socionomer. Idag anställs socionomer av många olika statliga och privata arbetsgivare. Enligt statistik från UKÄ och Arbetsförmedlingen arbetar många socionomer som annat än socialsekreterare. Det är enligt statistiken inte brist på socionomer i samhället, det finns till och med en risk för ett överskott av socionomer. Den prognos som UKÄ tagit fram är dock gjord innan flyktingsituationen 2015.

Det är i huvudsak personer med chefsbefattning som svarat på enkäten och 42 av dessa beskriver själva att det är svåra och oattraktiva villkor med låga lönenivåer och hög arbetsbelastning som leder till att färre personer vill arbeta i socialtjänsten med utredningar av barns och ungas behov av skydd och stöd. Det har blivit vanligare att socialsekreterare byter från myndighetsutövande tjänster till exempelvis behandlande tjänster inom socialtjänsten [19]. Det här leder till hårdare press och sämre arbetsmiljö för dem som är kvar vilket i sin tur gör det svårare att behålla kompetent personal. Kommunerna nämner också att det är svårt att låta personalen vidareutbilda sig när de har flera vakanser och hög arbetsbelastning. Svårigheten att få tag på behöriga vikarier då personal ska genomgå kompletteringsutbildningar är ytterligare ett hinder. Det är inte lättare att få tag i vikarier än att rekrytera socionomer till ordinarie tjänster.

Kommunerna behöver ta ett större ansvar för att skapa bättre förutsättningar inom den sociala barn- och ungdomsvården. Myndigheten har i ett pm som lämnats till den nationella samordnaren för den sociala barn- och ungdomsvården framfört att kommunerna bör ha en grundbemanning anpassad till behoven utifrån en grundlig analys av den egna verksamheten vilket också ska omfatta arbetsledare och chefer. Andra områden som nämns i detta pm är att kommunerna/arbetsgivarna bör arbeta med bl.a. introduktion för nyanställda och handledning och stöd till de personer som vill vidareutbilda sig på högskola och universitet [12].

Utvecklingen av bemanningsföretag inom socialtjänsten bör följas

I uppföljningen har Socialstyrelsen uppmärksammat att det finns en ökad användning av bemanningsbolag inom socialsekreteraryrket [18]. Det varierar mellan kommunerna i vilken utsträckning man anlitar bemanningsföretag och hur man förhåller sig till dem. Socialstyrelsen menar att inhyrda

tjänster via bemanningsföretag kan vara viktiga för att tillfälligt stärka upp och avlasta en organisation. Men i ett längre perspektiv kan det leda till negativa konsekvenser. Det krävs stabilitet för att bygga kompetens och utveckla verksamheten, men framförallt krävs kontinuitet för att få förtroende och kunna påverka de utsatta barnens och föräldrarnas situation i en positiv riktning. Utvecklingen behöver uppmärksammas mer och analyseras ur olika aspekter, även rättssäkerhetsmässiga och rättsliga, eftersom det rör sig om myndighetsutövning.

Beroende av högskolor och universitet för validering och komplettering

Kommunerna uttrycker att det är svårt att veta hur valideringen går till, vem som ska göra den och hur socialsekreterarna ska få tillgång till kompletteringsutbildning. De upplever att det kan vara problematiskt att vara beroende av närmaste lärosäte för att en socialsekreterare ska kunna validera och komplettera sin utbildning, även om de kan vända sig till andra lärosäten längre bort vilket dock kan bli opraktiskt med t.ex. resor. De olika lärosätena är självständiga myndigheter och erbjuder olika kurser och utbildningar som personens utbildning kan valideras mot.

Det kan vara resurskrävande för mindre kommuner att driva validerings- och kompletteringsfrågan på egen hand. Likaså att upphandla en uppdragsutbildning med tanke på att det krävs ett visst underlag för att kostnaden för utbildningen ska bli rimlig. I stället behöver kommunerna gå samman exempelvis regionvis och göra gemensamma upphandlingar. En svårighet med detta är dock att olika individer behöver olika kompletteringskurser vilket försvårar en samordnad uppdragsutbildning. Socialstyrelsen anser att det är angeläget att kommunerna går samman och utvecklar sin dialog med högskolorna för att få till ett samarbete kring exempelvis uppdragsutbildningar.

Svårt att få behörighet med annan relevant examen enligt föreskrifterna

Behörighetsregleringen i SoL innebär att krav ställs på att handläggare som utför vissa arbetsuppgifter i den sociala barn- och ungdomsvården ska ha avlagt antingen socionomexamen eller ”annan relevant examen” på minst grundnivå i högskolan. Motiveringen till att inte endast ställa krav på socionomexamen var att lagstiftaren ville undvika oönskade inlåsningseffekter och att socialnämnden med sitt ansvar att leda och fördela arbetet samt ansvar för kvaliteten borde ha möjlighet att även använda andra personer.

Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2014:7) om behörighet att utföra vissa arbetsuppgifter i socialtjänstens barn- och ungdomsvård utgår från ett kvalitetsperspektiv. De kurser som specificeras motsvarar de kunskaper Socialstyrelsen bedömer att en handläggare inom den sociala barn- och ungdomsvården behöver ha för att generellt säkra kvalitet och rättssäkerhet. Det finns emellertid inte som det ser ut idag några universitet eller högskolor

som erbjuder examen med kursinnehåll i enlighet med föreskrifterna för att utfärda en annan relevant examen. Vad de olika lärosätena kommer att erbjuda i framtiden är inte klarlagt. I praktiken innebär detta att det i dagsläget endast är en socionomexamen som ger behörighet.

Av de obehöriga handläggarna är det 10 procent som har en oavslutad socionomexamen. Dessa personer skulle troligen kunna erhålla en socionomexamen inom en rimlig tid. Resterande obehöriga har flera olika utbildningar. Det vanligaste är någon form av samhällsvetenskaplig utbildning. För dessa kommer det troligen att krävas mera omfattande kompletteringar, ofta flera terminer av heltidsstudier enligt lärosätena, för att få en socionomexamen.

Socialstyrelsens arbete vidare

Socialstyrelsen kommer att ha en dialog med lärosätena för att se över möjligheten för studenter att få en annan relevant examen enligt föreskrifterna. Resultatet av denna dialog kommer att redovisas till regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 31 januari 2017. Resultatet kan leda till ett behov av att göra en översyn av föreskrifterna för att se på vilket sätt föreskrifterna kan behöva anpassas för att uppfylla intentionerna i lagstiftningen. Med anledning av detta arbete ser Socialstyrelsen ett behov av att förlänga perioden i övergångsbestämmelserna i föreskrifterna till och med den 30 juni 2020. En förutsättning för detta är emellertid att övergångsbestämmelserna i socialtjänstlagen ändras.

Referenser

1. Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU)
SOU 2009:68 Betänkande av barnskyddsutredningen. Stockholm 2009.
2. SOU 2010:65. Kompetens och ansvar. Betänkande av 2009 års Behörighetsutredning
3. Ny behörighetslag på hälso- och sjukvårdens område m.m.
Betänkande av 1994 års behörighetskommitté.
Socialdepartementet .1996. SOU 1996:138. ISBN:
91-38-20380-4
4. Socialutskottets betänkande, 2013/14:SoU2. Vissa frågor om behörighet för personal i hälso- och sjukvården och socialtjänsten
5. Prop. 2012/13:175 Vissa frågor om behörighet för personal i hälso- och sjukvården och socialtjänsten.
6. Socialstyrelsen. Socialt arbete med barn och unga i utsatta situationer - förslag till kompetensbeskrivningar. 2004.
7. SKL. Stabilitet som kompetensstrategi för sociala barn- och ungdomsvården. Hämtad 2016-04-28 på
<http://skl.se/download/18.33ccf562145ac94e998b5359/1400672668226/skl-OJbarnochunga14-kompetensstrategi.pdf>
8. Socialstyrelsen. Kompetenssatsning inom den sociala barn- och ungdomsvården. Redovisning av 2014 års satsning.
9. Socialstyrelsens lägesrapport 2016-individ och familjeomsorgen. Hämtad 2016-04-27 från
<https://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/20080/2016-2-22.pdf>
10. Socialstyrelsen. Socialtjänstens arbete med ensamkommande barn- läget januari 2016.
11. Öppna jämförelser 2015.
12. Socialstyrelsen. PM. Nationell dialog om den sociala barn- och ungdomsvården. Dnr 6369/2015
13. IVO. Tar socialtjänsten sitt ansvar för barn och unga? Hantering av anmälningar och genomförande av utredningar. Hämtad 2016-04-28 från

<http://www.ivo.se/publicerat-material/rapporter/tar-socialtjansten-sitt-ansvar-for-barn-och-unga/>

14. SKL. Rekryteringsläget inom socialtjänsten. Hämtad 2016-04-28 från <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7585-323-9.pdf?issuusi=ignore>

15. Stärkt skydd för barn och unga. Handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården hämtad 2016-05-02 från http://skl.se/download/18.4d5f7c9114f4ad1fa114b724/1440767696309/150825_Handlingsplan+Slutversion.pdf

16. UKÄ Rapport 2015:5 Högskoleutbildningarna och arbetsmarknaden <http://www.uka.se/download/18.178a513a14acd890c7c68fd1/1427712445740/rapport-2015-5-hogskolorna-och-arbetsmarknaden.pdf>

17. Arbetsförmedlingen. Var finns jobben? Bedömning till och med första halvåret 2016 och en långsiktig utblick. Hämtad 2016-04-28 från http://www.arbetsformedlingen.se/download/18.71475a6414dd5d0d2a22553d/1435215448383/Var_finns_jobben_VT_2015_Rapport.pdf

18. Akademikerförbundet SSR. Bemanningsbolag i socialtjänsten. Hämtad 2016-04-27 från <https://akademssr.se/sites/default/files/fileH49IC8>

19. Stiftelsen Allmänna Barnhuset. Från krisande organisation till ”krisorganisation”- Kvalité i socialt barnavårdsarbete genom ökad personalstabilitet. Hämtad 2016-04-27 från http://www.regionuppsala.se/upload/Dokumentation/Rapporter/2013/FoU-rapport_1-2013.pdf

20. Högskoleverket. Rapport 2009:21 R. Reell kompetens vid bedömning av behörighet och tillgodoräknanden. Hämtad 2016-04-28 från <http://www.uka.se/download/18.6f4a800151c42a80265bef/1454773279364/0921R.pdf>

21. Validering. Om att synliggöra kompetens. Hämtad 2016-05-02 från Myndigheten för yrkeshögskolan <https://www.myh.se/Documents/Publikationer/Informationsmaterial/Validering-om-att-synliggöra-kompetens.pdf>

22. SKL. Akuta behov av regeländringar, version 2016-03-22. Hämtad 2016-05-12 från <http://skl.se/download/18.538719a2153858aa29147123/1459234696882/2016-03-22-Behov-av-regelforandringar-med-anledning-av-flyktingsituationen-SKL.pdf>

Bilaga 1. Enkät rörande krav på behörighet i sociala barn- och ungdomsvården

Bilaga 2. Kvalitetsdeklaration