
1999

Barnens bästa i socialtjänsten

*En kartläggning av hur bestämmelserna om barnets bästa fått
genomslag i socialtjänstens utredningar rörande
barn och ungdomar*

LÄNSSTYRELSEN



ÖSTERGÖTLAND

1999-03-17

502-7236/98

FÖRORD

Socialtjänstlagen (SoL) har kompletterats med en del bestämmelser som syftar till att stärka barnets ställning. Ett par av dessa bestämmelser, barnperspektivet i portalparagrafen och barns rätt att få komma till tals, svarar mot artikeln i FN:s barnkonvention och i vad som sagts om barnperspektivet i utlänningslagen. Anmälningskyldigheten i 71 § SoL har utvidgats och socialtjänstens utredningsskyldighet rörande barns och ungdomars förhållanden har tydliggjorts.

Länsstyrelsen har gjort en kartläggning av hur bestämmelserna om barnets bästa får genomslag i socialtjänstens utredningar rörande barn och ungdomar i länets kommuner. Resultatet av kartläggningen redovisas i rapporten. Av redovisningen kan utläsas vem som uppmärksammat socialtjänsten på barns och ungdomars behov samt orsaken till att anmälan gjorts. Dessutom görs en sammanfattande redovisning av hur man i utredningarna uppmärksammat de nya bestämmelserna vars syfte är att stärka barnets ställning.

En liknande kartläggning har gjorts i Jönköpings län. Några jämförelser har inte gjorts.

Länsstyrelsen riktar ett tack till länets kommuner som bidragit med underlag till undersökningen.

Bo Silén
Socialdirektör

Inger Winkelmann
Socialkonsulent

INNEHÅLL		sid
	Sammanfattning	4
1	Inledning	6
2	Syfte	6
3	Metod	6
4	Barnets bästa i socialtjänsten	6
5	Resultat	9
	5.1 Antal pågående utredningar	9
	5.2 Utredningstid	9
	5.3 Anmälare	11
	5.4 Anledning till aktualisering av ärenden	12
	5.5 Anmälare fördelade på typ av ärenden	13
	5.6 Utredningstid	14
6	Granskning av utredningar	15
7	Länsstyrelsens kommentarer	16

SAMMANFATTNING

Socialnämnden har vid sidan av vårdnadshavarna ett särskilt ansvar för att barn och ungdom växer upp under trygga förhållanden. Från och med den 1 januari 1998 har socialtjänstlagen (SoL) kompletterats med en del nya bestämmelser som syftar till att stärka barnens ställning.

Regeringen har givit Länsstyrelserna i uppdrag att uppmärksamma effekterna av förändringarna i SoL där tonvikten ska läggas på hur bestämmelserna om barnets bästa får genomslag i verksamheten.

Länsstyrelsen har gjort en undersökning av vem som uppmärksammar Socialnämnden på barns och ungdomars behov av insatser samt hur barnets bästa får genomslag i nämndens verksamhet. Undersökningen genomfördes dels genom en enkät till länets samtliga kommuner, dels genom granskning av utredningar i tre kommuner.

Den 1 september 1998 pågick 402 utredningar i länets kommuner rörande barn och ungdomar under 18 år.

Socialnämnden beslutade i 296 ärenden att öppna utredning inom en vecka efter det att Socialnämnden uppmärksammats på eventuella behov av insatser från nämndens sida. I 40 ärenden dröjde det mer än 36 dagar innan beslut om att inleda utredning fattades.

Anledning till att ärenden aktualiserades hos Socialnämnden var i 246 fall misstanke om brister i barnets hemmiljö (miljöfallen) och i 75 fall var det den unges beteende (beteendefallen). I 81 ärenden rörde framställan om bistånd i annan form, kontaktfamilj, familjehem, råd och stöd etc.

De som i störst utsträckning anmäler och gör Socialnämnden uppmärksam på barns och ungdomars behov av åtgärder från socialtjänsten är barnets egen familj (föräldrar, vårdnadshavare). De myndigheter som i störst utsträckning gör anmälningar är skola och polis. Anmärkningsvärt är att Barnhälsovården (BVC) och barnomsorgen i så ringa omfattning anmäler och uppmärksammar nämnden på att barn kan vara i behov av insatser från socialtjänstens sida. Detta gäller speciellt BVC. Det är därför av största vikt att socialtjänsten fullgör sin skyldighet att informera alla yrkesverksamma som berörs av bestämmelserna i 71 § SoL.

Beträffande barn och ungdomars eget beteende är det polis och skola som gör flest anmälningar till Socialnämnden.

I huvuddelen av de redovisade 402 ärendena var utredningarna slutförda inom fyra månader. Men i ett relativt stort antal ärenden var utredningarna inte slutförda inom den av lagstiftningen fastställda tidsgränsen. Som skäl till att utredningstiden blir lång anges att parter ibland är ovilliga till medverkan och därmed försvårar utredningsförfarandet. Tidsfaktorn blir ofta ett problem när utredningen kräver yttrande/utlåtande från andra myndigheter. Det är speciellt svårt att få yttrande från barnpsykiatrin.

I de 30 granskade utredningarna förekommer stora variationer beträffande den tid att inleda utredning fattades. Dröjsmål på över 14 dagar förekommer i ett flertal ärenden och ända upp till sex månader har redovisats. Detta är helt oacceptabelt. Allvarligt är också att enkätundersökningen visar att i 40 utav 402 ärenden har det tagit mer än 36 dagar innan beslut om utredning fattades.

I några ärenden påbörjades utredningen inte förrän en månad efter det att beslut om att inleda utredning fattats. Två av dessa ärenden påbörjades inte förrän efter fyra månader. I övriga ärenden påbörjades utredningen i genomsnitt inom tio dagar.

I en stor del av de granskade utredningarna framgår av journalanteckningarna att de som berörs av utredningen blivit informerade om att sådan inletts.

Det föreligger genomgående brister när det gäller att klarlägga barnets inställning och därav följer att man inte kunnat beakta dess vilja. I nästan hälften av de granskade utredningarna framgår att enskilda samtal hållits med barnet medan det i den andra hälften framgår att det inte förekommit någon kontakt överhuvudtaget.

I flertalet granskade ärenden översteg inte utredningstiden fyra månader. Av de utredningar som pågått mer än fyra månader framgår att Socialnämnden haft särskilda skäl till att besluta om att förlänga utredningstiden.

Länsstyrelsen kan efter genomförd kartläggning konstatera att dokumentationen i barnavårdsutredningar tycks ha blivit bättre och utredningstiderna kortare. Förmågan att beskriva barnets situation och behov har också blivit bättre men fortfarande finns det brister i dessa avseenden. I flera utredningar görs bra kopplingar mellan barnets behov och föräldrarnas förmåga som fostrare medan ett antal av de granskade utredningarna i alltför hög utsträckning fokuserar på föräldrarnas problem utan koppling till deras förmåga att tillgodose barnets behov. Det framgår ofta inte hur barnperspektivet beaktas i utredningsprocessen. Barnperspektivet i utredningarna bedöms kunna utvecklas bättre. Vägledande principer för socialtjänstens arbete med barn ska vara bestämmelserna i 1 § socialtjänstlagen om att *”särskilt beakta vad hänsynen till barnets bästa kräver”* och i 9 § *”om barns rätt att komma till tals.”*

Beslut om att inleda utredning ska göras inom ett fåtal dagar från det att nämnden fått kännedom om eventuellt behov. Det får inte råda någon tvivel om att en utredning pågår och den som berörs av utredningen ska underrättas om att den inleds.

Enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen ska i utredningar som rör barn, barnets inställning så långt det är möjligt klarläggas och hänsyn ska tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad. Socialtjänsten måste i sina utredningar bli bättre på analyser och bedömningar av barns behov samt om konsekvenserna av olika typer av omsorgssvikt hos föräldrarna.

Alla beslut ska vila på ett fullgott beslutsunderlag där barnets situation intar en central position och är allsidigt belyst. En utredning ska innehålla tillräcklig, väsentlig och korrekt information för att möjliggöra att rätt insats med god kvalitet tillhandahålles.

1 INLEDNING

Vid sidan av vårdnadshavarna har Socialnämnden ett särskilt ansvar för att barn och ungdom växer upp under trygga förhållanden. Från och med 1 januari 1998 har socialtjänstlagen kompletterats med en del nya bestämmelser som syftar till att stärka barnets ställning. Ett par av dessa bestämmelser, barnperspektivet i portalparagrafen och barns rätt att komma till tals, svarar mot artiklar i FN:s barnkonvention.

Anmälningsskyldigheten i 71 § SoL har blivit mer omfattande genom att den utvidgats för den som är verksam inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet. Socialtjänstens utredningsskyldighet rörande barns och ungdomars förhållanden har tydliggjorts.

Regeringen har i regleringsbrevet för 1999 uppdragit åt Länsstyrelserna att i sitt tillsynsarbete prioritera tillämpningen av förändrad lagstiftning inom socialtjänsten. Tonvikten skall bland annat läggas på hur bestämmelserna om barns bästa får genomslag i verksamheten.

Länsstyrelsen har undersökt vem som uppmärksammar socialtjänsten på att barn och ungdomar kan vara i behov av insatser samt hur socialtjänsten i utredningar beaktar lagstiftningens nya bestämmelser. I rapporten redovisas resultatet av undersökningen.

2 SYFTE

Syftet med undersökningen är att kartlägga vem som uppmärksammar socialtjänsten på att barns och ungdomars behov av insatser samt hur barnets bästa får genomslag i socialtjänstens utredningar rörande barn och ungdomar.

3 METOD

En enkät utarbetades vilken tillsammans med ett brev skickades till samtliga kommuner i länet (bilaga 1). Kommunerna ombads fylla i vissa uppgifter rörande samtliga 1998-09-01 pågående utredningar avseende barn och ungdomar under 18 år.

Uppgifter begärdes avseende antalet pågående utredningar vid en viss tidpunkt, datum då ärendena aktualiserades, vem som aktualiserat ärendena samt orsak till att de aktualiserats.

Utifrån de uppgifter som kommunerna lämnat, gjordes ett urval av tio utredningar i en mindre och en mellanstor kommun samt i ett distrikt i den största kommunen med avseende på vissa variabler som sammanställts i en checklista (bilaga 2).

4 BARNETS BÄSTA I SOCIALTJÄNSTEN

Vid sidan av vårdnadshavarna har Socialnämnden ett särskilt ansvar för barn och ungdom. I 12 § SoL föreskrivs att *”Socialnämnden skall verka för att barn och ungdom växer upp under trygga goda förhållanden”* och att nämnden ska *”i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar en ogynnsam*

utveckling får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa kräver det, vård och fostran utanför det egna hemmet.”

Det är Socialnämnden som har det yttersta ansvaret för barns välfärd när vårdnadshavare av olika orsaker sviktar i sina uppgifter.

Barnets ställning inom socialtjänsten har stärkts. Socialtjänstlagen har från och med 1998-01-01 kompletterats med ett barnperspektiv genom att en ny bestämmelse som syftar till att stärka barnens ställning inom socialtjänsten har införts i portalparagrafen (1§). Den nya bestämmelsen svarar mot artikel 3 i FN:s barnkonvention och innebär att *”när åtgärder rör barn skall särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver.”*

En bestämmelse om barns rätt att komma till tals beträffande åtgärder som rör barn finns numera i 9 § SoL. *”När en åtgärd rör ett barn skall barnets inställning så långt det är möjligt klarläggas. Hänsyn skall tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad.”* Denna bestämmelse har sin motsvarighet i artikel 12 i barnkonventionen om barns rätt att uttrycka sin mening i alla frågor som berör det.

Ett stärkt barnperspektiv inom socialtjänsten innebär också att barnets situation bör uppmärksammas när vuxna vänder sig till socialtjänsten med en ansökan om ekonomiskt eller annat bistånd till familjen.

Anmälningsskyldigheten i 71 § SoL har blivit mer omfattande genom att den utvidgats: *”Sådan anmälningsskyldighet gäller också den som är verksam inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område.”*

Offentlig och enskild verksamhet likställs när det gäller skyldigheten att anmäla. I prop 1996/97:124 Ändring i socialtjänstlagen framgår: *”Det har inte någon principiell betydelse om befattningshavaren arbetar i offentlig eller privat tjänst. Således skall yrkesmässigt bedriven verksamhet inom socialtjänst, barnomsorg, skola, kyrklig verksamhet för barn och ungdomar (t.ex. kyrkans förskoleverksamhet, konfirmationsundervisning o. dyl.), hälso- och sjukvård eller tandvård, vare sig de är i offentlig eller privat tjänst, omfattas av skyldigheten att anmäla och lämna uppgifter till Socialnämnden till skydd för barn och ungdomar.”*

Ideell verksamhet som berör barn och ungdom har ingen anmälningsskyldighet. BRIS och Rädda Barnen t.ex. omfattas inte av denna bestämmelse.

Anmälningsskyldigheten åvilar varje anställd i berörd myndighet och verksamhet och ingen chef kan därför hindra en anställd att göra anmälan.

Socialtjänstens allmänna utredningsskyldighet regleras i 50 och 51 §§ SoL.

Socialtjänstens utredningsskyldighet rörande barns och ungdomars förhållanden har tydliggjorts. Nya bestämmelser har införts i en ny paragraf, 50 a, med regler om hur utredningen ska genomföras. *”Vid en utredning om Socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd eller stöd får nämnden, för bedömningen av behovet av insatser, konsultera sakkunniga samt i övrigt ta de kontakter som behövs. Utredningen skall bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för skada eller olägenhet. Den skall*

inte göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna i ärendet.”

En annan bestämmelse i 50 a § rör utredningstiden. *”Utredning enligt första stycket skall bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Finns det särskilda skäl får Socialnämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid.”* Det är inte acceptabelt att utredningar rörande barns behov av skydd drar ut i tiden i syfte att avvakta händelseutvecklingen.

Det får inte råda någon tvivel om att en utredning pågår. Socialnämnden har enligt 50 a § SoL skyldighet att underrätta den som berörs av en utredning. *”Den som berörs av en sådan utredning som anges i första stycket skall underrättas om att en utredning inleds.”* Familjen ska alltid informeras om nämndens beslut och avsikter ifråga om utredningens bedrivande.

I 50 b § SoL finns en ny bestämmelse om att den kommun som inlett utredning ska slutföra den och fatta beslut i ärendet. *”Socialnämnden är skyldig att slutföra en utredning enligt 50 a § och fatta beslut i ärendet även om den underårige byter vistelsekommun. ...Första stycket gäller inte om den nya vistelsekommunen samtycker till att ta över utredningen av ärendet.”*

5 RESULTAT

5.1 Antal pågående utredningar

I tabell 1 redovisas antal utredningar som pågick den 1 september 1998.

KOMMUN	Antal utredningar
Boxholm	1
Finspång	10
Kinda	6
Linköping	131
Mjölby	30
Motala	72
Norrköping	130
Söderköping	6
Vadstena	9
Valdemarsvik	5
Ydre	1
Åtvidaberg	1
Ödeshög	0
<i>Summa</i>	<i>402</i>

Tabell 1: Antal pågående utredningar den 1 september 1998.

Den 1 september 1998 var sammanlagt 402 barn under 18 år föremål för utredning av socialtjänsten i länet.

5.2 Utredningstid

I tabell 2 redovisas det antal dagar som förflutit från det att nämnden fick kännedom om eventuellt behov av nämndens insatser tills beslut om att inleda utredning fattades.

KOMMUN	0-7	8-14	15-21	22-28	29-35	36 dagar-
	dag	dag	dag	dag	dag	dag
Boxholm	1					
Finspång	9					1
Kinda	5					1
Linköping	93	11	3	1	6	17
Mjölby	29	1				
Motala	58	7	3	3		1
Norrköping	94	11	8	4	1	12
Söderköping	2	2				2
Vadstena	4	1		3		1
Valdemarsvik	1	1				3
Ydre						1
Åtvidaberg						1
Ödeshög						
SUMMA	296	34	14	11	7	40

Tabell 2: Tid innan beslut om utredning fattades.

I flertalet ärenden har beslut att inleda utredning fattats inom 7 dagar från det att ärendet aktualiserats hos nämnden. Dock kan konstateras att i 40 ärenden tog det 36 dagar eller mera innan nämnden fattade beslut om att utredning skulle inledas.

5.3 Anmälare

I tabell 3 lämnas en redogörelse för vem som aktualiserat ärendena hos nämnden.

KOMMUN	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Boxholm			1														
Finspång				1			2				5	1				1	
Kinda										1			5				
Linköping	2	17	14	3	4	3	25	2	3	32	1	5	6	3	3	7	1
Mjölby		1			4	1	4			10		5	5				
Motala		17	18			5	8		1	20	2					1	
Norrköping	1	26	7	7	7	3	10		2	34	5	7	6	1	6	6	2
Söderköping		1								3			1		1		
Vadstena		1	1			1	1			1	1					3	
Valdemarsvik								3		2							
Ydre		1															
Åtvidaberg		1															
Ödeshög																	
SUMMA	3	65	41	11	15	13	50	5	6	103	14	18	23	4	10	18	3

Tabell 3: Vem har aktualiserat ärendet?

Förklaring till koderna:

- | | |
|-----------------------------------|---|
| 1. BVC | 10. Barnets egen familj (föräldrar, vårdnadshavare) |
| 2. Skola | 11. Barnet självt |
| 3. Polis, åklagare | 12. Släkting |
| 4. Barnomsorg | 13. Annan enskild person |
| 5. BUP | 14. Familjehem, kontaktfamilj |
| 6. Övrig sjukvård | 15. Kombination av anmälare |
| 7. Nämndens egen verksamhet | 16. Anonym |
| 8. Annan Socialnämnd | 17. Övriga |
| 9. Enskild socialtjänstverksamhet | |

Av tabell 3 framgår att de som i störst utsträckning anmäler barns och ungdomars behov av åtgärder till Socialnämnden är barnets egen familj (föräldrar, vårdnadshavare). De myndigheter som i störst utsträckning anmäler till nämnden är skola och polis. Anmärkningsvärt är att BVC och barnomsorgen i så ringa omfattning aktualiserar barns behov hos socialtjänsten. Ett stort antal ärenden aktualiserades av nämndens egen verksamhet.

5.4 Anledning till aktualisering av ärenden

I tabell 4 har gjorts en uppdelning på anledningar till att ärendena aktualiserats; miljö- respektive beteendeärenden samt ansökan om bistånd. Under miljöärenden redovisas de ärenden där det anmälts befarade brister i barnets hemförhållanden och under beteendeärenden de ärenden där barnets eget beteende medfört anledning att kontakta socialtjänsten. Framställan om bistånd avser i de flesta fall ärenden där vårdnadshavaren gjort framställan men det förekommer även att framställan aktualiserats genom annan.

KOMMUN	Miljöärenden	Beteendeärenden	Framställan om bistånd
Boxholm	1	0	0
Finspång	4	5	1
Kinda	5	1	0
Linköping	83	13	35
Mjölby	14	2	14
Motala	30	19	23
Norrköping	96	29	5
Söderköping	2	1	3
Vadstena	7	2	0
Valdemarsvik	3	2	0
Ydre	1	0	0
Åtvidaberg	0	1	0
Ödeshög	0	0	0
SUMMA	246	75	81

Tabell 4: Anledning till att ärendet aktualiserades.

De redovisade utredningarna avser till övervägande del missförhållanden i barnets miljö, de s.k. miljöärendena. Redovisningarna gjorde det inte möjligt att göra en mer detaljerad uppdelning av miljö-respektive beteendeärendena. Beträffande miljöärendena har uppgivits t.ex. oro för barnets hemsituation, relationsproblem i familjen, bristande omsorg, missförhållanden i hemmet, barn som far illa och miljöproblem. Även mer specificerade orsaker såsom misstanke om sexuella övergrepp (23 ärenden) och barnmisshandel (19 ärenden) förekommer. I beteendeärendena är brottslig verksamhet, skolk och missbruk de vanligast förekommande anledningarna till att ärendet aktualiserats.

Framställan om bistånd avser i de flesta fall kontaktfamilj men även familjehemsplacering förekommer i ett antal ärenden liksom önskemål om råd och stöd samt framställan om eget boende för ungdomen själv.

5.5 Anmälare fördelade på typ av ärenden

I syfte att få kunskap om vilka typer av problem rörande barn som anmälningsskyldiga myndigheter aktualiserar hos socialtjänsten, har en uppdelning gjorts på anmälare i miljö- respektive beteendeärendena.

Anmälare	Miljöärenden	Beteendeärenden
BVC	3	0
Skola	54	11
Polis, åklagare	20	21
Barnomsorg	9	2
BUP	13	2
Övrig sjukvård	12	1
Nämndens egen verksamhet	41	9
Annan Socialnämnd	4	1
Enskild socialtjänstverksamhet	3	3
Barnets egen familj, (föräldrar, vårdnadshavare)	92	11
Barnet självt	7	7
Släkting	18	0
Annan enskild person	21	2
Familjehem, kontaktfamilj	3	1
Kombination av anmälare	9	1
Anonym	17	1
Övriga	3	0
SUMMA	329	73

Tabell 5: Anmälare fördelade på miljö-respektive beteendeärenden.

Barnets egen familj (föräldrar, vårdnadshavare) är de som gjort flest anmälningar rörande barn som far illa. Därefter kommer skola och polis. Ett stort antal ärenden aktualiseras genom nämndens egen verksamhet.

Barnhälsovården och barnomsorgen, vars primära uppgift är att tillgodose förskolebarnens intresse, uppmärksammar i ringa omfattning Socialnämnden på att dessa barn kan vara i behov av insatser från socialtjänstens sida. Detta är speciellt påtagligt beträffande barnhälsovården. Tidigare undersökningar har givit samma resultat. En delvis möjlig förklaring till att dessa myndigheter i så ringa omfattning gör anmälan till socialtjänsten, kan vara att man lyckas motivera föräldrarna att själv söka hjälp hos socialtjänsten.

Beträffande beteendeärendena är det till övervägande del polisen och barnets egen familj (föräldrar, vårdnadshavare) men även skolan som aktualiserar ärenden hos socialtjänsten.

5.6 Utredningstid

Den utredningstid som redovisas i tabell 6 avser den tid som förflutit från det att beslut om att inleda utredning fattades och fram till den 1 september 1998.

KOMMUN	Mindre än fyra månader	Mer än fyra månader
Boxholm	1	0
Finspång	9	1
Kinda	6	0
Linköping	112	19
Mjölby	30	0
Motala	70	2
Norrköping	107	23
Söderköping	5	1
Vadstena	9	0
Valdemarsvik	4	1
Ydre	1	0
Åtvidaberg	1	0
Ödeshög	0	0
SUMMA	355	47

Tabell 6: Tid som utredningen pågått.

Vid undersökningstillfället fanns 47 utredningar som överskridit lagstiftningens krav på maximalt fyra månaders utredningstid.

I enkäten frågades inte efter orsak till att utredningarna dragit ut på tiden eller om förlängning av utredningstiden beslutats av nämnden. Av enkätsvaren framgår dock

att orsaken till att dessa ärenden aktualiserats hos nämnden oftast varit att barn far illa eller ansökan om bistånd i annan form.

6 Granskning av utredningar

Sammanlagt har 30 ärenden granskats, tio i vardera en mindre kommun (Mjölby) en mellanstor kommun (Motala) och en större kommun (Linköping). Granskningen har gjorts utifrån checklistan i bilaga 2.

Dröjsmål med att inleda utredning (50 § SoL)

Det förekommer stora variationer i det granskade materialet beträffande den tid som förflutit efter det att ärendet aktualiserades hos nämnden och tills det att beslut fattades om att utredning skulle inledas. Dröjsmål på över 14 dagar förekommer i ett flertal ärenden och ända upp till sex månader har redovisats. I flera ärenden har dock beslut om utredning fattats omedelbart efter kännedom.

I några ärenden påbörjades utredningen inte förrän en månad efter det att beslut om att inleda utredning fattats. Två av dessa ärenden påbörjades inte förrän efter fyra månader. I övriga ärenden påbörjades utredningen i genomsnitt inom tio dagar.

Underrättelse om att utredning inletts (50 a § SoL)

I en stor del av utredningarna framgår att de som berörs av utredningen blivit informerade om att sådan inletts.

Barns inställning och vilja (9 § SoL)

Det föreligger genomgående brister när det gäller att klarlägga barnets inställning och därav följer att man inte kunnat beakta dess vilja. I nästan hälften av de granskade utredningarna framgår att enskilda samtal hållits med barnet medan det i den andra hälften framgår att det inte förekommit någon kontakt överhuvudtaget.

Utredningstid (50 a § SoL)

I flertalet ärenden översteg inte utredningstiden fyra månader. Några utredningar hade pågått mer än fyra månader och av utredningarna och journalanteckningarna i ärendena framgår att nämnden fattat beslut om förlängning av utredningstiden. Särskilda skäl har funnits i de ärenden där nämnden beslutat om förlängning av utredningstiden.

Slutförande av utredning när den underårige byter vistelsekommun (50 b § SoL)

I inget av de granskade ärendena har barnet flyttat från kommunen under pågående utredning.

Allsidig utredning (51 § SoL)

51 § SoL innehåller de grundläggande bestämmelserna om dokumentationsskyldigheten och utgör ett komplement till förvaltningslagens regler. Den dokumentation som görs i enskilda ärenden ska innehålla tillräcklig, väsentlig och korrekt information samt utgöra ett fullgott beslutsunderlag.

I flera utredningar görs bra kopplingar mellan barnets behov och föräldrarnas förmåga som fostrare medan ett antal av de granskade utredningarna i alltför hög utsträckning fokuserar på föräldrarnas problem utan koppling till deras förmåga att tillgodose barnets behov. Det framgår ofta inte hur barnperspektivet beaktas i utredningsprocessen.

7 LÄNSSTYRELSENS KOMMENTARER

Vägledande principer för socialtjänstens arbete med barn ska vara socialtjänstlagens bestämmelser 1 § om att särskilt beakta vad hänsynen till barnets bästa kräver och i 9 § om barns rätt att komma till tals.

I 50 § SoL anges att en utredning ska inledas utan dröjsmål. Det ankommer på nämnden att omedelbart göra en förhandsbedömning för att utröna huruvida utredning ska inledas eller inte. Alla handlingar eller muntliga uppgifter som kommer till socialtjänsten och som rör enskild person ska bli föremål för en individuell bedömning. Om utredning ska inledas fattas särskilt beslut om detta. Görs bedömningen att utredning *inte* ska inledas bör särskilt beslut fattas även om detta. En förhandsbedömning är inte en mindre utredning utan en bedömning som måste göras inom en mycket begränsad tidsperiod. Förhandsbedömningen bör göras utan kontakter med utomstående och enbart på grundval av kontakter med den ärendet gäller samt nyligen inkommet och eventuellt tidigare material. JO noterade i samband med en inspektion av en Socialnämnd att en pärm för handlingar som inte tillhörde något visst ärende innehöll en promemoria som hade rubricerats "Bedömningssamtal". Samtalet hade föranletts av en anmälan om att ett barn for illa. Efter ett hembesök beslutade nämnden att inte inleda någon utredning enligt 50 § SoL. JO ansåg att de åtgärder som hade vidtagits i det aktuella fallet dvs. hembesöket, innebar att en utredning hade inletts (JO:s protokoll fört vid inspektion den 15-16 april 1996, dnr 1504-1996).

Länsstyrelsen anser att ett beslut om att inleda utredning ska fattas inom ett fåtal dagar från det att nämnden fick kännedom om eventuella behov. I en förhandsbedömning tas inga kontakter med utomstående personer. Om sådana kontakter tas eller hembesök görs är en utredning inledd. Resultatet av de 30 granskade utredningarna visar att i ett flertal ärenden dröjde det mer än 14 dagar innan beslut om att inleda utredning fattades och ända upp till sex månader har redovisats. Detta är helt oacceptabelt. Allvarligt är också att enkätundersökningen visar att i 40 utav 402 ärenden har det tagit mer än 36 dagar innan beslut om utredning fattades.

Det får inte råda någon tvivel om att en utredning pågår och den som berörs av utredningen ska underrättas om att den inleds.

Barnperspektivet betonas numera starkt i lagstiftningen. I utredningar som rör barn ska barnets inställning så långt det är möjligt klarläggas och hänsynen ska tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad.

Utredaren bör alltid träffa barnet som är föremål för utredning såvida inte vårdnadshavaren motsätter sig detta. Socialtjänstlagens 50 a § är utformad så att man kan tro att det är möjligt att även ta kontakt med barn utan vårdnadshavarens medgivande. Socialstyrelsen kommer att se över denna fråga och även hur ärenden kan följas upp när inga åtgärder kan vidtas i ett ärende på grund av uteblivet samtycke. Även om barnet är så litet att man inte kan tala med det, bör sammanträffande äga rum. I utredningen ska tydligt framgå vilka kontakter utredaren haft med barnet och vilka önskemål barnet eventuellt framfört.

Det är inte acceptabelt att utredningar rörande barns behov av skydd drar ut i tiden i syfte att avvakta den framtida händelseutvecklingen. En utredning är inte en pågående insats från Socialnämndens sida. Den ska inledas utan dröjsmål, bedrivs skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. I undantagsfall får denna tid förlängas för viss tid. Förlängningen av utredningstiden kan t.ex. bli aktuellt då en polisutredning i ett fall av övergrepp eller en barnpsykiatrisk utredning inte hinner slutföras inom angiven tid. Om en utredning inte kan slutföras inom föreskriven tid, ska nämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid.

Utredningstiden räknas från den tidpunkt beslut om att inleda utredning fattades. Det råder vissa oklarheter om en utredning ska anses slutförd då den är daterad och underskriven eller då beslutet fattats. Länsstyrelsen anser att en utredning ska betraktas som slutförd då den är daterad och underskriven. Efter det att utredningen är slutförd är det viktigt att slutligt beslut i ärendet tas snabbt.

Alla beslut ska ha sin grund i ett fullgott beslutsunderlag där barnets situation intar en central position och är allsidigt belyst. Även i de fall där en biståndsansökan görs ska barnets förhållanden noggrant utredas. En utredning ska innehålla tillräcklig, väsentlig och korrekt information för att möjliggöra att rätt insats med god kvalitet kan tillhandahållas. I SoL finns numera en bestämmelse (50 a §) om att då Socialnämnden genomfört en utredning avseende underårigs behov av skydd eller stöd får nämnden, för bedömningen av behovet av insatser, konsultera sakkunniga och ta de kontakter som behövs. En utredning ska innehålla tillräcklig, väsentlig och korrekt information för att möjliggöra att rätt insats med god kvalitet tillhandahålles.

Endast hälften av länets kommuner uppfyller i de redovisade ärendena den nya lagstiftningens krav på maximalt fyra månaders utredningstid. Som skäl till att utredningstiden blir lång anges att parter ibland är ovilliga till medverkan och därmed försvårar utredningsförfarandet. Tidsfaktorn blir ofta ett problem när utredningen kräver yttrande/utlåtande från andra myndigheter. Det är speciellt svårt att få yttrande från barnpsykiatrin.

Enligt Länsstyrelsens uppfattning behöver länets kommuner i större utsträckning uppmärksamma socialtjänstlagens bestämmelser om barnets bästa och se till att dessa får större genomslag i verksamheten. Socialtjänsten måste i sina utredningar bli bättre på analyser och bedömningar av barns behov samt om konsekvenserna av olika typer av omsorgssvikt hos föräldrarna.

Den bild som framträder från Länsstyrelsens årsrapport är kommunerna i länet fortsätter att vidareutveckla utredningsmetodikerna när det gäller barns och ungdomars förhållanden. Handläggarna som arbetar med barn och ungdomsvård har alltså en hög arbetsbelastning. Flera kommuner påtalar svårigheten att rekrytera erfaren och kompetent personal till vakanta tjänster.