



## Verksamhetstillsyn enligt 13 kap 2 § Socialtjänstlagen

*Kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver [2:2 SoL]*

*Alla uppgifter som kommer till socialnämndens kännedom om att ett barn kan befaras fara illa bör ses som en anmälan [SOSFS 2003:16]*

*Socialnämnden är alltid skyldig att ta ställning till vad de lämnade uppgifterna kan innebära och inleda en utredning om förhållandena kräver det [Socialstyrelsen, 2004]*

### Bakgrund

Länsstyrelsen i Södermanland har beslutat att följa upp anmälningar om barn 0-18 år som misstänks fara illa i länets kommuner. I och med detta beslut har länsstyrelsen genomfört en verksamhetstillsyn i Eskilstuna kommun hösten 2005.

I denna verksamhetstillsyn har länsstyrelsen valt att nämnden ska återrapportera de enskilda klagomål som inkommit till länsstyrelsen under 2005 och som gällt barnavårdsärenden.

Dessutom har en uppföljning gjorts av den tillsyn som genomfördes i Eskilstuna hösten 2004, då länsstyrelsen riktade allvarlig kritik i ett enskilt barnavårdsärende.

### Syfte

Syftet har varit att se hur:

- nämnden hanterar inkomna anmälningar,
- lever upp till den utredningstid som anges i socialtjänstlagen och
- hur nämnden beaktar barnets bästa i de beslut som fattats.

### Metod

Verksamhetstillsynen inleddes med ett besök i Eskilstuna kommun där länsstyrelsen träffade nämndens ordförande och tjänstemän. Länsstyrelsen informerades om den nya organisationen.

Under verksamhetstillsynen intervjuades två enhetschefer. De gav också en återkoppling på den individtillsyn som genomfördes hösten 2004 samt de enskilda klagomål som inkommit till länsstyrelsen under 2005 och skickats till nämnden för kännedom och åtgärd.

Länsstyrelsen har tagit del av nämndens riktlinjer, delegationsförteckning, kompetensutvecklingsplan och verksamhetsplan.

Länsstyrelsen har granskat 27 ärenden. En checklista/formulär har använts som tar upp följande områden.

- Familjeförhållande
- Anmälan (när den inkommit, hur den kom till socialtjänsten, vem som anmält, innehåll).
- Förhandsbedömning
- Utredning (finns beslut om att eller inte inleda utredning, motivering, kontakter).
- Rätt beslutsfattare
- Kontakter socialtjänsten tagit inför beslut
- Handläggningstider
- Barnperspektivet

## **Arbetsmarknads och familjenämndens organisation**

Organisationen är uppdelad i fem olika enheter. Första kontakten medborgaren har med nämnden, sker vanligtvis genom *servicecenter*. Där finns bl.a. en socialsekreterare som bedömer uppgifterna. *Servicecenter* ordnar snabbt med en besökstid på *mottagningsenheten* om det behövs insatser från socialtjänstens sida.

*Mottagningsenheten* tar emot anmälningar från andra myndigheter samt enskilda som hänvisats från *servicecenter*. *Mottagningsenheten* består av *socialjour*, *socialsekreterare för respektive område - barn och unga, vuxna* samt *försörjningsstöd*. Denna enhet tar emot alla ärenden, gör akuta tvångsingripanden enligt LVU och LVM. Enheten bedömer ifall det skall inledas utredning och därefter överlämna ärendet till den enhet som skall ansvara för vidare handläggning.

Enheterna med myndighetsutövning inom IFO är *Barn och familj 0-12, unga-vuxna 13-25* och *vuxna*.

I varje enhet finns det handläggare som ansvarar för försörjningsstöd och handläggare som utreder vårdbehov.

När utredning är klar och vårdbehov är beskrivet övergår ärendet till en fristående *samordningsenhet*. Denna enhet beslutar efter vårdbehovet vilken behandlingsinsats som skall genomföras och är därför behandlingsansvarig. Vårdansvaret ligger kvar på utredande enhet som därmed har uppföljningsansvar.

Syftet med den nya organisationen är att den skall vara överskådlig och tydlig för medborgaren. Detta skall ske genom:

- medborgarens första kontakt alltid skall ske via servicecentret.
- andra myndigheter anmäler oro till mottagningsenheten
- mottagningsenheten har tolkningsföreträdare över de andra enheterna när det gäller för ärendets vidare handläggning
- arbetsledarfunktionen förtydligas
- handledningens innehåll i de olika enheterna styrs av ledningsgruppen för att få ett enhetligt synsätt inom hela förvaltningen
- ansvaret för ärendet upphör först när annan enhet övertar ärendet.

## Dokumentation och rättsäkerhet

*Socialnämnden skall utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden [11:1 SoL]*

*Vid en utredning om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd får nämnden, för bedömningen av behovet av insatser, konsultera sakkunniga samt i övrigt ta de kontakter som behövs.*

*Utredningen skall bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Finns det särskilda skäl får nämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid.*

*Den som berörs av en sådan utredning skall underrättas om att en utredning inleds [11:2 SoL]*

*Oavsett om en anmälan görs muntligt, skriftligt eller anonymt ska den tas emot, dokumenteras och behandlas av socialnämnden [Socialstyrelsen, 2004]*

## Barnperspektiv

*När åtgärder rör barn skall det särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver [1:2 SoL]*

För att beakta barnperspektivet har länsstyrelsen ställt följande frågor vid aktgranskning

- Har barnet kommit till tals?
- Har man haft enskilda samtal med barnet?
- Finns beskrivning av barnet och av barnets skyddsbehov?

Nämnden har i sina basrutiner, som togs fram 2005-02-07, understrukit lagstiftarens intentioner när det gäller barnperspektivet. Vad som är barnets bästa måste enligt rutinerna avgöras från fall till fall. Tre former av barnperspektiv tas upp i basrutinerna:

- det vuxna barnperspektivet,
- samhällets barnperspektiv och
- barnets eget perspektiv

Det är av särskild vikt i handläggningsarbetet att kunna visa hur hänsyn tagits till barnets/barnens synpunkter och hur dessa har inhämtats

### **Förhandsbedömningar**

I basrutinerna beskrivs hur nämnden ska motta och handlägga inkomna anmälningar. Vid beslut om att inte inleda utredning skall enhetschef/biträdande enhetschef enligt delegationen skriva under beslutet.

Förhandsbedömningen skall enligt basrutinerna, värdera behovet av att inleda utredning. Rutinerna beskriver hur socialtjänsten skall agera vid akuta situationer t.ex. vid misshandel- eller sexuella övergrepp på barn.

Vidare framkommer även hur socialtjänsten skall agera när barn bevittnar mäns våld mot kvinnor.

Det finns inga bedömningskriterier när utredning skall inledas med undantag av barn som bevittnat våld i hemmet, hedersrelaterat våld samt oro för missbruk.

### Länsstyrelsens kommentar

Efter en genomgång av anmälningar där nämnden valde att inte inleda utredning är det ofta en tjänsteman som inte har behörighet att besluta i ärendet, som står för beslutet. Det framkommer också ärenden som enligt nämndens basrutiner är av sådan art att det skall inledas utredning, där nämnden ändå valt att inte inleda utredning. Det gäller barn som bevittnat våld i hemmet, misstanke om hedersrelaterat våld samt missbruk. Vidare framkommer det tydligt att IFO saknar bedömningskriterier när utredning skall inledas. Enskilda samtal med barn förekommer nästan inte alls. När nämnden har samtal med barnet/barnen sker det ofta tillsammans med vårdnadshavarna eller med syskon närvarande.

Gränsdragningarna mellan förhandsbedömningar och utredningar förefaller ibland vara otydliga. Förhandsbedömningarna kan ibland tolkas som om en utredning har inletts. Bland annat har kontakt med andra myndigheter tagits trots att utredning inte har inletts. Såvida kontakter har tagits med andra samhällsaktörer har utredning enligt 11 kap 1 § socialtjänstlagen inletts vilket också betonas i nämndens basrutiner.

När familjer ansökt om bistånd och antingen senare avböjt kontakt med nämnden eller inte kommit på erbjuden tid har nämnden avslutat med att inte inleda utredning.

Vid ansökan skall nämnden alltid inleda utredning och avsluta utan insats om familjer avböjer fortsatt kontakt, eller skicka ett skriftligt avslag med besvärshänvisning när familjer inte längre medverkar till utredningens gång.

### **Då anmälan leder till utredning**

Aktgranskningen omfattar sammanlagt femton ärenden som slumpvis valts ut efter ålder och kön.

Av de femton ärenden har tretton inletts skyndsamt, i ett fall tog det nio månader och i det andra sex månader.

Beslut att inleda utredning finns i samtliga akter.

Länsstyrelsen har funnit att nämnden har klarat att slutföra utredningarna inom fyra månader.

Av de femton barnen har nämnden pratat med åtta och av dessa åtta har tre varit enskilda samtal.

I åtta ärenden har utredningarna kommunicerats med de berörda, i ett ärende framgår det ej och sex är inte kommunicerade.

#### Länsstyrelsens kommentar

I de utredningsakter som länsstyrelsen djupgranskat finns vissa brister i dokumentation. Enligt nämndens basrutiner ska parterna informeras om sin rätt att få insyn i utredningsmaterialet och få ta del av och yttra sig över utredningsmaterialet innan beslut fattas. Av sju akter som inte kommunicerats finns ingen dokumentation om varför detta inte gjorts. Barnen har kommit till tals i åtta fall. Av de övriga sju ärenden är fyra av barnen väldigt unga (f, 05, 04 och 03).

Varför nämnden valt att inte ha enskilda samtal med de övriga tre barnen eller inte samtala alls finns inte dokumenterat.

Övervägande andel av de granskade akterna har inga brister i dokumentationen då det gäller datum, beslut och egen bedömning.

#### **Åtterrapporering av de enskilda klagomål 1 januari – 1 september, 2005 samt uppföljning av den tillsyn av enskilt ärende som länsstyrelsen genomförde hösten 2004.**

Länsstyrelsen har fått en åtterrapporering av nämnden i de fem enskilda klagomål som inkommit till länsstyrelsen. Nämnden har haft en direkt dialog med de personer som lämnat klagomål till länsstyrelsen och vissa fall har arbetet resulterat i att barn blivit omhändertagna och placerade i familjehem.

Länsstyrelsen konstaterar att nämnden tagit den allvarliga kritik som riktades i den enskilda tillsynen som genomfördes hösten 2004 på största allvar. I uppföljningen har nämnden redogjort för vilka insatser som gjorts för att uppfylla barnen skyddsbehov. De brister och oklarheter som fanns i den tidigare organisationen ska genom den nya organisationen tydliggöra vem som ansvarar för utredning, behandling och beslut.

#### **Länsstyrelsens sammanfattande kommentarer**

Av de förhandsbedömningar och utredningar som ingått i verksamhetstillsynen, finner länsstyrelsen att nämnden i det fortsatta arbetet med omorganisationen måste ta fram rutiner för hur och när man samtalar med barn för att tillgodose barnperspektivet.

Av de handlingar länsstyrelsen tagit del av framkommer inget tydligt kvalitetssäkringssystem, vilket är av största vikt för att verksamheten skall hålla en god kvalitet. I det inbegrips också att det finns bedömningskriterier för när utredning ska in ledas.

Nämndens nya organisation skall säkra medborgarens rätt till en trygg och säker kontakt med förvaltningen. Nämndens ambition skall genomsyra hela organisationen och därför har ledningen bestämt att den bl.a. styr handledningsuppdragen.

## RAPPORT

6(6)

Datum

Dnr

2005-12-09

701-7974-2005

Länsstyrelsen är av den uppfattningen att organisationens kompetensutvecklingsplan bör knytas till den målsättning som nämnden har genomfört, så att medborgaren får ett rättssäkert och professionellt bemötande. Det är också av yttersta vikt, med hänsyn till rättsäkerheten, att nämnden försäkras sig att gällande lagstiftning, basrutiner och delegationsförteckning är väl förankrad hos förvaltningens personal.

Sammanfattningsvis kan länsstyrelsen konstatera att nämnden genom sitt arbete med den nya organisationen, har en ambition att skapa en organisation med tydlighet beträffande verkställighet och ansvar. Tillgängligheten, överskådligheten och service till nämndens verksamheter ska förbättras. Den stora omorganisationen som genomförs i Eskilstuna kommer sannolikt att leda till att rättsäkerheten förstärks.

Ulla Eriksson

Tor Nilsson