



Gnesta kommun  
Socialnämnden  
646 80 Gnesta

## Verksamhetstillsyn enligt 13 kap 2 § Socialtjänstlagen barnuppdraget 16:3 och 16:6

### BESLUT

Länsstyrelsen i Södermanland riktar kritik mot socialnämnden i Gnesta kommun då granskningen visar på brister i nämndens förhandsbedömningar och utredningar enligt 11 kap 1 § Socialtjänstlagen enligt följande:

- Dokumentationen av förhandsbedömningarna inte sker i enlighet med gällande förordning
- Utredningar pågår för lång tid och förlängs utan godtagbara skäl.
- Barn ges inte möjlighet till delaktighet i förhandsbedömning eller utredning

### BAKGRUND

Länsstyrelsen har från regeringen uppdraget att under 2006 och 2007 granska dokumentation och handläggning av barnavårdsutredningar i länets samtliga kommuner och se till att handläggningen är rättssäker samt att barn kommer till tals. Länsstyrelsen skall under samma tidsperiod granska hur kommuner hanterar anmälningar om barn som far illa samt åtgärda eventuella brister. Speciellt fokus skall vara på att barn i behov av skydd och stöd blir utredda, hur barn kommer till tals och att flickor och pojkar har samma förutsättningar för att få sina behov tillgodosedda.

Tillsynen i Gnesta genomfördes 24 och 25 april samt återrapportering 7 december 2007.

### Syfte

Syftet har varit att se hur nämnden

- hanterar inkomna anmälningar
- fattar beslut om att inte inleda utredning
- dokumenterar informationen i utredningar
- tillser att barn är delaktiga
- beaktar flickors och pojkars rätt att få sina behov tillgodosedda
- beaktar att mammor och pappor kommer till tals

**BESLUT**

Datum

Dnr

2007-12-14

701-3728-2007

**Metod**

Information har inhämtats genom aktgranskning av samtliga beslut under perioden april 2006 till mars 2007 om att inte inleda utredning efter anmälan, aktgranskning av 15 utredningar gällande barn under 18 år. Information har även inhämtats genom intervju med sektionschef.

**Övergripande**

*1 kap. Socialtjänstlagen*

**1 §** *Samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människornas*

- *ekonomiska och sociala trygghet,*
- *jämlikhet i levnadsvillkor,*
- *aktiva deltagande i samhällslivet.*

*Socialtjänsten skall under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupperns egna resurser.*

*Verksamheten skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.*

**2 §** *När åtgärder rör barn skall det särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. Med barn avses varje människa under 18 år.*

*Kap 3 Socialtjänstlagen*

**3 §** *Insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet*

*För utförande av socialnämndens uppgifter skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.*

*Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.*

*Kap 11 Socialtjänstlagen*

**1 §** *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.*

*Vad som har kommit fram vid utredning och som har betydelse för ett ärendes avgörande skall tillvaratas på ett betryggande sätt.*

**2 §** *Vid en utredning av 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 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.*

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

*Den som berörs av en sådan utredning skall underrättas om att en utredning inleds.*

**BESLUT**

Datum

Dnr

2007-12-14

701-3728-2007

*SOFS 2006:5**1 § Om förhandsbedömningen leder till ett ställningstagande att inte inleda en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL, skall detta dokumenteras.**Av dokumentationen skall det framgå*

- 1. att en utredning inte inleds,*
  - 2. datum (år, månad, dag) för ställningstagandet,*
  - 3. en motivering till ställningstagandet, och*
  - 4. namn och befattning på den person som gjort ställningstagandet.*
- Ställningstagandet att inte inleda en utredning bör antecknas på den inkomna anmälan eller på en annan handling som initierat förhandsbedömningen.*

I handboken Barn och unga i socialtjänsten, socialstyrelsen 2006s 31 ff, beskrivs hantering av förhandsbedömningar. En förhandsbedömning syftar till att bedöma om de uppgifter som finns *kan leda till någon åtgärd från nämnden*, det är inte en mindre utredning som skall företas. Kravet på utredning är sålunda ovillkorligt när en förhandsbedömning inte kan utesluta att det kan finnas ett behov av skydd eller stöd direkt till barnet. Det innebär att det inte är möjligt att acceptera frivilliga insatser för att undvika en utredning. Det kan vara befogat att inte inleda utredning om förhandsbedömningen visar att föräldrarna är i behov av stöd och de söker det på egen hand men om barnet innefattas av stödet är en utredning oundviklig.

*”En förhandsbedömning som grundar sig på en kontakt med den som saken rör innebär inte att en utredning har inletts. Om man däremot gör ett hembesök för att se om ett barn far illa eller inhämtar uppgifter från någon utomstående, t.ex. så anses en utredning inledd.”( s127 handläggning inom socialtjänsten, Clevesköld mfl. Norstedts juridik, Stockholm 2005)*

**ANMÄLNINGAR****Hantering**

Under kontorstid tas anmälningar emot av den handläggare som är tillgänglig eller av receptionisten. Det finns en mall att följa för att få med väsentlig information. Efter kontorstid har nämndens politiker social beredskap och de kontaktar i sin tur handläggare vid behov. Anmälningen fördelas av enhetschef till handläggare som gör en förhandsbedömning. Enhetschef fattar beslut om utredning inte skall inledas. Vid återrapporteringen framkommer att rutinen nu är förändrad så att receptionisten registrerar alla aktualiseringar i datorn.

**Beslut om att ej inleda utredning***Aktgranskning:*

Länsstyrelsen har under granskning av de ärenden som nämnden valt att inte inleda utredning enligt 11 kap 1 § socialtjänstlagen funnit följande brister:

**BESLUT**

Datum

Dnr

2007-12-14

701-3728-2007

- I en femtedel av de granskade förhandsbedömningarna saknas ålder, namn och kön. I några av dessa anmälningar framkommer att det rör om flera syskon vilket i sig innebär att flera barns situation ej uppmärksammas.
- Det framgår inte i flera flerhandsbedömningar vilka som är vårdnadshavare. Det framgår av inte av dokumentationen varför det i vissa fall enbart är den ena vårdnadshavaren som nämnden haft samtal med.
- De flesta förhandsbedömningar innehåller nämndens ställningstagande skriftligt. Däremot saknar flera en motivering till att inte inleda utredning. Av de beslut som innehåller motivering är hälften inte tillräckligt motiverade.
- Av dokumentationen framkommer inte skälen till att nämnden inte samtalat med barn under förhandsbedömningen. Tonåringar i utsatta situationer kommer inte heller till tals.
- Av de granskade förhandsbedömningarna framgår att nämnden har beslutat att inte inleda utredning i situationer där barn bevittnat våld i hemmet, där föräldrar har ett fortgående missbruk.
- Nämnden beslutar att inte inleda utredning för barn som har eget missbruk eller kriminellt beteende.
- Det förekommer ansökningar med beslut om att inte inleda utredning.
- Några utredningar har genomförts inom förhandsbedömningen genom att kontakter med andra än barnet, vårdnadshavarna eller förtydligande från anmälaren har genomförts.

**Länsstyrelsens kommentar**

Länsstyrelsen finner det allvarligt att barn som bevittnat våld i hemmet och barn som har missbrukande föräldrar inte utreds. Barnets situation i familjen uppmärksammas inte trots att det finns allmän kunskap om att barn i sådana miljöer kan vara i behov av stöd.

Att barn i utsatta situationer inte beskrivs med namn, ålder eller kön samt att det framkommer att bedömningen rör flera barn, är enligt Länsstyrelsen ofattbart. Nämnden har fattat beslut utan att känna till grundläggande information om barnet. Länsstyrelsen ställer sig frågande till hur nämnden ska använda sig av kunskaperna om barnet skulle aktualiseras igen under dessa omständigheter.

Länsstyrelsen finner det beklagligt att det inte dokumenteras av vilken anledning barn och ungdomar inte kommer till tals vid förhandsbedömningarna. Det innebär att barnperspektivet inte beaktats av nämnden.

**BESLUT**

Datum

Dnr

2007-12-14

701-3728-2007

En ansökan måste behandlas och utredning skall inledas omedelbart om det inte är uppenbart att ansökan är ställd till fel instans och skall hänvisas till rätt myndighet. En sökande har möjlighet att återta sin ansökan och detta skall då noteras och utredningen avslutas.

Länsstyrelsen menar att nämnden skall inleda utredning när den på eget initiativ gör ett hembesök för att bedöma barnens skyddsbehov. Att genomföra ett flertal samtal med vårdnadshavarna eller att ta kontakt med andra personer är att anse att en utredning har inletts.

Att flera förhandsbedömningar saknar motivering till att inte inleda utredning samt att när de väl gör det så är motiveringen inte tillräcklig finner Länsstyrelsen vara en brist som gör att handläggningen inte uppfyller lagstiftningens intentioner om att verksamheten skall uppfylla god kvalitet.

**UTREDNINGAR**

Under den tidsperiod som granskningen avser har 41 utredningar genomförts. Av dessa har 17 utredningar pågått mer än fyra månader. Länsstyrelsen har granskat 15 slumpvis utvalda utredningar som genomförts under perioden april 2006 mars 2007, nio gällande pojkar och sex gällande flickor.

Av journalerna framgår att flera utredningar avslutas utan att vara delgivna till parterna. Vårdnadshavare delges utredningen via brev efter det att nämnden har fattat beslut i ärendet. Det framgår inte av utredningen hur den har kommunicerats under arbetets gång. Länsstyrelsen uppfattar att fyra utredningar var avslutade inför länsstyrelsens aviserade tillsynsbesök.

I utredningar där det är parallella utredningar om flera syskon är dokumentationen formulerad så att *barnen* beskrivs liksom föräldrarnas förmåga att tillgodose *barnens* behov. En av de granskade utredningarna innehöll detaljerad information om ett syskon men knapphändig information om det aktuella barnet.

Av den 15 granskade utredningarna har sju pågått mer än fyra månader utan att beslut om förlängning har fattats. Vid ett tillfälle framgår av journalen att den ena vårdnadshavaren har efterfrågat ett slutdatum vid flera tillfällen. En utredning har beslutats om förlängning i avvaktan på extern utredning. Denna utredning har sedan inte avslutats trots att uppgifterna har inkommit till nämnden.

Av utredningarna framgår att socialsekreterarna har samtalat med barnen under utredningens genomförande. Flickornas uttryck om sin situation har sedan vanligen redovisats medan pojkarnas uttryck redovisas i hälften av utredningarna.

**BESLUT**

Datum

Dnr

2007-12-14

701-3728-2007

Det saknas uppgifter från pågående insatser. I bedömningen hänvisas vid flera tillfällen till att ingen insats behövs då det finns en fungerande insats sedan tidigare eller en insats som inletts under utredningstiden. Trots detta har inte den person som utför insatsen uttalat sig i utredningen.

Utredningarna beskriver vanligen föräldrarnas situation och det saknas slutsatser hur detta påverkar det enskilda barnet. Föräldrarnas förmåga att tillgodose barnets behov är delvis belyst.

Anmälans innehåll är inte utrett eller bedömt i tre utredningar. En utredning är inledd utifrån en ansökan om ekonomiskt bistånd då familjen riskerar att bli vräkt. Utredningen inleds på barnet men barnets situation eller behov är inte bedömda i utredningen. Uppgifter lämnas vidare av utredaren till LSS handläggaren.

**Länsstyrelsens kommentar**

En utredning skall avslutas så snart tillräckligt med information är insamlad för att beslut skall kunna fattas. Vid särskilda skäl kan en utredning förlängas. Beslut om förlängd utredningstid måste vara tidsbestämd och får bara fattas då det föreligger situationer som inte nämnden kan råda över. Ett sådant skäl kan vara väntan på utredning från annan myndighet eller att allvarliga uppgifter inkommit i ett mycket sent skede och dess uppgifter behöver kontrolleras.

Familjens delaktighet försvåras om det inte är tydligt vilka förutsättningar som gäller avseende utredningstid. Utredningarna ger intryck av att pågå utan planering vilket försvårar för såväl familjen som handläggaren. Att utredningar är öppna utan att utredande aktivitet företas är inte förenligt med krav på skyndsam handläggning.

För att nämnden skall kunna fatta beslut är det nödvändigt att beslutsunderlaget är fullständigt och att det framgår vilken information som ingår. När föräldrarnas förmåga beskrivs och bedöms i relation till syskongruppen kan det inte anses att det enskilda barnets situation har utretts eller bedömts. Syskon har olika förutsättningar och behov i en familj och om barnets situation inte är beskriven finns inte ett fullständigt beslutsunderlag.

Länsstyrelsen vill påminna om att det enbart är vårdnadshavare och barn över 15 år som kan ansöka om insatser enligt LSS. Det innebär att i en barnavårdsutredning kan det diskuteras och informeras om möjlighet till LSS men det är individen som väljer var ansökan sedan skall ställas.

**LÄNSSTYRELSENS SAMLADE BEDÖMNING**

Länsstyrelsen bedömer att Gnesta kommun har rutiner för att hantera anmälningar som kommer till nämnden. Rutinerna behöver dock förbättras så att:

- beslut om att inte inleda utredning dokumenteras i enlighet med SOFS 2006:5 1 § beslut fattas i nära anslutning till förhandsbedömningen

**BESLUT**

Datum

Dnr

2007-12-14

701-3728-2007

- det tydligt framgår när anmälan inkom och vem som står för anmälan
- utredningar inte sker inom ramen för en förhandsbedömning
- att det tydliggörs om barnet har vidtalats/inte har vidtalats i förhandsbedömningen
- att beslut fattas för varje anmält barn
- att det tydligt framgår vilket barn förhandsbedömningen gäller

Avseende utredningarna bedömer Länsstyrelsen att Gnesta kommun behöver förbättra rutinerna enligt följande:

- att utredningen beskriver hur barnets situation påverkas av föräldrarnas beteenden och faktorer i familj och miljö
- att det tydligt framgår om samtal med barnet har skett och att barnets åsikter redovisas
- att det tydligt framgår när beslut fattas
- att det enskilda barnets behov och vårdnadshavarnas förmåga i relation till detta barn beskrivs
- att utredningar inte pågår längre tid än nödvändigt
- att kommunikering sker inom utredningstiden.
- att det fattas beslut om förlängd utredningstid om utredningen inte kan slutföras inom 4 månader.

Tor Nilsson

Helena Stålhammar