

Tillsyn av utredningstider och förhandsbedömningar

- avseende barn och unga i Västra Götalands och Hallands län

Sammanfattning

Inspektionen för vård och omsorg, (IVO), avdelning Sydväst, begärde förteckningar avseende utredningar, enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen för barn, inledda i mars 2014 samt förhandsbedömningar inledda mars till oktober 2014. Begäran avsåg alla socialnämnder/motsvarande nämnder i Västra Götalands och Hallands län och syftet var att granska handläggningstider.

Utredningar

Under mars 2014 inleddes 1297 utredningar.

Av sammanställningen framgår att 173 (13 %) av utredningarna överskridit den lagstadgade maximitiden om fyra månader. Beslut om förlängd utredningstid har fattats 15 (9 %) av de utredningar som överskridit utredningstiden.

Utredningstiderna varierar mycket stort mellan de olika nämnderna.

Förhandsbedömningar

Under mars till oktober 2014 utfördes 11706 förhandsbedömningar där nämnderna beslutade att inte inleda utredning.

Av sammanställningen framgår att 2801(24 %) av förhandsbedömningarna överskridit den lagstadgade maximitiden om 14 dagar. Av tekniska skäl har nämnderna inte kunnat redovisa skäl till att den lagstadgade tiden har överskridits med några få undantag.

Handläggningstiden varierar mycket stort mellan de olika nämnderna.

Bakgrund

I kontakter med företrädare för socialtjänster och i media framkommer en bild av att socialtjänstens arbete för barn och unga präglas av stor personalomsättning och svårigheter att hinna med arbetet på det sätt som lagstiftaren avsett. IVO har också i tillsyn av kommuners arbete med barnavård funnit att både utredningstider och tider avseende förhandsbedömningar varit oacceptabelt långa.

Det är viktigt att barns behov utreds snabbt för att de ska kunna få de insatser som de har behov av. Det är en viktig rättssäkerhetsfråga att både förhandsbedömningar och utredningar görs inom den tid lagstiftaren angett. IVO, avdelning Sydväst, har funnit anledning att göra en kartläggning för att få tider för utredningar samt förhandsbedömningar för barn belysta och för att få ett underlag för planering av kommande tillsyner.

Underlag

IVO skickade begäran till 66 socialnämnder/motsvarande i Västra Götalands och Hallands län enligt följande:

- Förteckning över samtliga utredningar, enligt 11 kap. 1 § SoL gällande barn, påbörjade under mars månad 2014

Förteckningen ska innehålla följande uppgifter:

- Ansvarig nämnd
- Datum när utredning inleddes
- Datum när utredning avslutades
- Personnummer på barnet
- Datum för eventuellt beslut om förlängd utredningstid, skäl till förlängning samt vilken tid förlängningsbeslutet avser

- Förteckning över förhandsbedömningar, inledda efter anmälan och med beslut att inte inleda utredning. Förhandsbedömningen ska ha påbörjats under perioden mars till och med oktober 2014

Förteckningen ska innehålla följande uppgifter:

- Ansvarig nämnd
- Datum när anmälan inkom
- Datum när förhandsbedömning påbörjades och avslutades
- Personnummer på barnet
- Motivering till att inte inleda utredning

Uppgifter har inkommit från samtliga nämnder. På grund av begräsning i dokumentationssystem har en nämnd endast kunnat redovisa förhandsbedömningar från de sista tre månaderna och flera nämnders dokumentationssystem har omöjliggjort redovisning av motivering till att inte inleda utredning. Två nämnder har inte heller kunnat redovisa ålder och/eller kön på barnet, avseende förhandsbedömningar. Några nämnder har inte kunnat lämna fullständiga uppgifter bland annat barnets ålder samt kön för barn med skyddade uppgifter, både när det gäller förhandsbedömningar och utredningar.

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 11 kap. 1 § SoL ska socialnämnden utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. Enligt 7 § förvaltningslagen (1986:223) FL ska varje ärende där någon enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts.

En utredning ska inte pågå längre än nödvändigt och ska avslutas när det blir klarlagt att en insats inte behövs eller om det står klart att parterna inte vill ta emot

erbjudet bistånd och skäl för LVU inte föreligger eller då beslut om tillräckliga åtgärder fattats.¹

När det gäller utredningar om socialnämnden behöver ingripa till barns skydd eller stöd framgår i 11 kap. 2 § SoL att utredningen ska bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader.

Det så kallade Barnskyddsutredningen har konstaterat att den lagstadgade tidsgränsen för en utredning inte ska ses som en normal utredningstid utan som en bortre gräns. Finns det särskilda skäl får socialnämnden besluta att förlänga utredningstiden för viss tid. Med viss tid menas att ett nytt beslut med en ny tidsfrist ska fattas.

Det är bara sådana förhållanden som socialtjänsten inte själv råder över som kan vara skäl för förlängning. Hög arbetsbelastning, semester, byte av handläggare m.m. är inte godtagbara skäl för förlängning.²

Enligt 11 kap. 1 a § SoL ska socialnämnden, när en anmälan rör barn eller unga, genast göra en bedömning om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd. En sådan bedömning ska dokumenteras. Beslut att inleda eller inte inleda utredning ska, om det inte finns synnerliga skäl, fattas inom 14 dagar efter det att anmälan har kommit in.

Redovisning

Utredningar

Den sammanställning som gjorts visar att nämnderna i Hallands och Västra Götalands län under mars 2014, inledde 1297 utredningar enligt 11 kap. 1 § SoL³.

Av de uppgifter nämnderna lämnat framgår att 521 ärenden rörde flickor och 712 ärenden rörde pojkar. Barnens åldrar fördelade sig enligt följande:

- | | |
|------------|-------------|
| - 0-6 år | 357 ärenden |
| - 7-12 år | 340 ärenden |
| - 13-17 år | 550 ärenden |

Totalt hade 1040 utredningar (86 %) avslutats inom fyra månader. Nio nämnder hade vid tiden för uppgifterna utredningar som fortfarande pågick och hade inte kommenterat utredningarna i de fallen.

Sammantaget var det således 173 utredningar (14 %) där utredningstid om fyra månader (122 dagar) överskridits. Av dessa utredningar var 49 (28 %) fortfarande inte slutförda när uppgifter skickades in till IVO. 42 nämnder hade haft minst en utredning där tiden överskridits. Fyra av dessa nämnder hade fattat beslut om förlängning i samtliga fall. I 15 ärenden hade beslut fattats om förlängd

¹ Prop 1979/80:1 Del A s. 562, SOU 1979/80:44 s. 28

² Barn och unga i socialtjänsten s 40

³ Samma barn kan förekomma flera gånger.

utredningstid. Skäl som angavs var exempelvis att uppgifter inväntades från polis eller att familjer/föräldrar varit bortresta.

I tabell s. 7 visas resultatet kommunvis. Resultatet redovisas dels sorterat på antalet utredningar som överstiger en utredningstid om fyra månader och dels sorterat på kommuner i bokstavsordning.

Förhandsbedömningar

Den sammanställning som gjorts visar att nämnderna i Hallands och Västra Götalands län under perioden mars till och med oktober 2014 genomförde 11706 förhandsbedömningar med beslut att inte inleda utredning⁴.

Av de uppgifter nämnderna lämnat framgår att 4797 förhandsbedömningar rörde flickor och 5840 förhandsbedömningar rörde pojkar. Barnens åldrar fördelade sig enligt följande:

- 0-6 år	3711 förhandsbedömningar
- 7-12 år	3559 förhandsbedömningar
- 13-17 år	4328 förhandsbedömningar

Totalt handlades 8905 (76 %) förhandsbedömningar inom lagstadgad tid om 14 dagar. Således översteg 2801 (24 %) av förhandsbedömningar 14 dagar i handläggningstid. 62 nämnder hade inte avslutat alla sina förhandsbedömningar inom 14 dagar. Av dessa hade en nämnd angett att det i samtliga fall fanns synnerliga skäl.

Fem nämnder redovisade olika datum för då anmälan inkom samt när förhandsbedömning påbörjades.

I tabell s. 8 visas resultatet kommunvis. Resultatet redovisas dels sorterat på antalet förhandsbedömningar som överstiger en handläggningstid om 14 dagar och dels på kommuner i bokstavsordning.

Bedömning

Utredningar

IVO anser det positivt att ett stort antal utredningar som 86 % har handlagts inom stipulerad tid och att det finns många som avslutas snabbt.

Variationen är dock stor mellan nämnderna. Antal utredningsärenden där handläggningstiden uppgår till mer än fyra månader varierar mellan 0 och 83 %.

⁴ Samma barn kan förekomma flera gånger.

Det finns exempel på nämnder som gör mer än hälften av utredningarna inom tre månader och inte har några som överskrider fyramånadersgränsen. Men det finns också exempel på nämnder där andelen utredningar med långa utredningstider är stor och där beslut om förlängd utredningstid helt saknas.

IVO kan inte, utifrån denna kartläggning, dra någon slutsats om att barn som behöver skydd och/eller stöd inte får det. Det är dock viktigt att påpeka att konsekvenserna kan bli stora om regelsystemet inte följs; till exempel kan berörda barn få vänta på behövliga insatser. Ett otydligt och långdraget utredningsförfarande kan dessutom skapa minskat förtroende för socialtjänstens arbete hos allmänhet och andra myndigheter.

Av det insamlade materialet framgår att nämnderna i endast 15 av 173 utredningsärenden som pågått längre än fyra månader har fattat beslut om förlängd utredningstid. I övriga 158 saknas således beslut. Förlängning av utredningstiden bara kan ske i fall som socialnämnden själv inte kan råda över och en möjlig slutsats är därför att så få beslut om förlängd utredningstid har fattats eftersom godtagbara skäl inte fanns.

Förhandsbedömningar med beslut att inte inleda utredning

Variationen av handläggningstiden är stor mellan nämnderna. Andelen förhandsbedömningar där handläggningstiden överstiger 14 dagar varierar mellan 0% till 81%.

IVO ser allvarligt på att en så stor andel som 24 % av förhandsbedömningarna överstiger den lagstadgade tiden om 14 dagar. Även om nämnderna sammantaget inte kunnat redovisa eventuella skäl till en längre handläggningstid vill IVO påpeka att lagstiftningen anger att det ska finnas synnerliga skäl till en längre handläggningstid än 14 dagar.

Vidare ser IVO extra allvarligt på att fem nämnder redovisar en diskrepans mellan datum för inkommen anmälan och datum då förhandsbedömning påbörjas. Denna hantering kan, enligt IVO, innebära en risk att barn i behov av omedelbart skydd inte får sina behov tillgodosedda och att nämnden därmed inte uppfyller bestämmelserna i 11 kap. 1 § SoL.

Sammanfattningsvis vill IVO påpeka att en socialnämnd har ansvar att göra prioriteringar i sin verksamhet och att se till att barns behov av stöd och skydd tillgodoses. En socialnämnd har skyldighet att genom riskanalyser identifiera händelser som skulle kunna inträffa och som gör att verksamheten inte kan leva upp till de bestämmelser som finns i lag. Nämnden ska också utöva egenkontroll vilket innebär att systematiskt följa upp och utvärdera den egna verksamhetens resultat. Avvikelserna ska åtgärdas så att verksamhetens kvalitet säkras.⁵

⁵ 5 kap. 1, 2 och 7 §§ Socialstyrelsens författningssamling (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

UTREDNINGAR ALLA OBJEKT SORT PER % >122 DAGAR					UTREDNINGAR ALLA OBJEKT SORT PER OBJEKT						
Objekt	antal	>122	>150	>122 %	FU	Objekt	antal	>122	>150	>122 %	FU
Bollebygd	21	0	0	0%		Ale	14	1	0	6%	
Grästorp	4	0	0	0%		Alingsås	28	6	5	21%	
Essunga	2	0	0	0%		Bengtstors	4	1	0	25%	
Hjo	3	0	0	0%		Bollebygd	21	1	0	0%	
Mellerud	9	1	0	0%		Borås Norr	35	2	0	6%	
Tanum	10	0	0	0%		Borås Väster	40	0	0	0%	
Öckerö	2	3	0	0%		Borås Öster	48	0	0	0%	
Lilla Edet	9	0	0	0%		Dals-Ed	14	5	0	36%	
Götene	5	0	0	0%		Essunga	2	0	0	0%	
Vårgårda	9	0	0	0%		Falkenberg	21	0	0	0%	
Tjörn	10	0	0	0%		Falköping	21	1	0	5%	
Hylte	8	0	0	0%		Färgelanda	12	1	0	8%	
Tibro	12	0	0	0%		Grästorp	4	0	0	0%	
Lysekil	20	0	0	0%		Gullspång	5	1	0	20%	
Lerum	10	0	0	0%		Götene	5	0	0	0%	
Lidköping	27	0	0	0%		Halmstad	53	3	3	6%	1
Mariestad	10	0	0	0%		Herrljunga	6	5	1	83%	
Laholm	8	0	0	0%		Hjo	3	0	0	0%	
Borås Öster	48	0	0	0%		Hylte	8	0	0	0%	
Borås Väster	40	0	0	0%		Härryda	13	5	5	38%	
Falkenberg	23	0	0	0%		Karlsborg	4	2	0	50%	
SDN Centrum	13	0	0	0%		Kungsbacka	41	12	8	29%	
Skara	13	0	0	0%		Kungälv	23	5	2	22%	
Ulricehamn	18	0	0	0%		Laholm	8	0	0	0%	
SDN Västra Göteborg	32	1	1	3%		Lerum	10	0	0	0%	
SDN Västra Hisingen	28	1	0	4%		Lidköping	27	0	0	0%	
SDN Lundby	22	1	1	4%		Lilla Edet	9	0	0	0%	
Falköping	21	1	0	5%		Lysekil	20	0	0	0%	
Halmstad	53	3	3	6%	1	Mariestad	10	0	0	0%	
Vara	17	1	0	6%	1	Mark	22	3	0	14%	3
Ale	15	1	0	6%		Mellerud	9	1	0	0%	
Borås Norr	35	2	0	6%		Munkedal	13	4	3	31%	
Stenungsund	14	1	0	7%		Möndal	22	13	13	59%	
Trollhättan	27	2	1	7%		Orust	11	1	0	9%	
Färgelanda	12	1	0	8%		Partille	21	2	2	10%	
Vänersborg	40	3	3	8%	3	SDN Angered	83	16	12	19%	
Tidaholm	55	5	0	9%		SDN Askim-Frölunda-Högsbo	29	8	8	28%	
Orust	11	1	0	9%		SDN Centrum	13	0	0	0%	
Partille	21	2	2	10%		SDN Lundby	22	1	1	4%	
Varberg	40	4	0	10%		SDN Majorna-Linné	20	8	5	40%	
Skövde	19	2	1	10%		SDN Norra Hisingen	34	10	6	29%	
Svenljunga	8	1	0	12%		SDN Västra Göteborg	32	1	1	3%	
Mark	22	3	0	14%	3	SDN Västra Hisingen	28	1	0	4%	
Uddevalla	25	4	4	18%	4	SDN Örgryte/Härlanda	20	6	4	30%	2
SDN Angered	83	16	12	19%		SDN Östra Göteborg	45	19	17	42%	
Sotenäs	5	1	1	20%		Skara	13	0	0	0%	
Gullspång	5	1	0	20%		Skövde	19	2	1	10%	
Åmål	5	1	1	20%		Sotenäs	5	1	1	20%	
Alingsås	28	6	5	21%		Stenungsund	14	1	0	7%	
Kungälv	23	5	2	22%		Strömstad	19	7	3	36%	1
Bengtstors	4	1	0	25%		Svenljunga	8	1	0	12%	
SDN Askim-Frölunda-Högsbo	29	8	8	28%		Tanum	10	0	0	0%	
SDN Norra Hisingen	34	10	6	29%		Tibro	12	0	0	0%	
Kungsbacka	41	12	8	29%		Tidaholm	55	5	0	9%	
SDN Örgryte/Härlanda	20	6	4	30%	2	Tjörn	10	0	0	0%	
Töreboda	10	3	0	30%		Tranemo	3	1	0	33%	
Munkedal	13	4	3	31%		Trollhättan	27	2	1	7%	
Tranemo	3	1	0	33%		Töreboda	10	3	0	30%	
Dals-Ed	14	5	0	36%		Uddevalla	24	4	4	18%	4
Strömstad	19	7	3	36%	1	Ulricehamn	18	0	0	0%	
Härryda	13	5	5	38%		Vara	17	1	0	6%	1
SDN Majorna-Linné	20	8	5	40%		Varberg	40	4	0	10%	
SDN Östra Göteborg	45	19	17	42%		Vårgårda	9	0	0	0%	
Karlsborg	4	2	0	50%		Vänersborg	40	3	3	8%	3
Möndal	22	13	13	59%		Åmål	5	1	1	20%	
Herrljunga	6	5	1	83%		Öckerö	2	0	0	0%	
	1297	173			15						

FHB ALLA OBJEKT SORT PER %					FHB RESULTAT SORT PER OBJEKT				
Objekt	antal	>14	>30	% >14	Objekt	antal	>14	>30	% >14
Hjo	43	0	0	0%	Ale	298	75	0	25%
Färgelanda	28	0	0	0%	Alingsås	135	42	15	31%
Borås Norr	228	0	0	0%	Bengtstors	79	39	2	49%
Munkedal	51	0	0	0%	Bollebygd	31	16	3	52%
Borås Öster	245	3	2	1%	Borås Norr	228	0	0	0%
Skövde	438	7	1	2%	Borås Väster	299	20	1	7%
Mellerud	25	7	2	3%	Borås Öster	245	3	2	1%
Dals-Ed	23	1	0	4%	Dals-Ed	23	1	0	4%
Falköping	116	5	0	4%	Essunga	26	3	0	5%
Grästorp	19	1	0	5%	Falkenberg	170	93	34	55%
Essunga	26	3	0	5%	Falköping	116	5	0	4%
Lidköping	168	9	0	5%	Färgelanda	28	0	0	0%
Borås Väster	299	20	1	7%	Grästorp	19	1	0	5%
Uddevalla	309	22	1	7%	Gullspång	22	13	5	59%
SDN Västra Göteborg	214	15	2	7%	Götene	52	13	4	25%
Vårgårda	99	8	1	8%	Halmstad	735	221	7	30%
Laholm	210	16	3	8%	Herrljunga	102	16	0	16%
Mariestad	130	13	0	10%	Hjo	43	0	0	0%
Härryda	215	26	1	12%	Hylte	75	11	6	15%
SDN Centrum	108	13	2	12%	Härryda	215	26	1	12%
Karlsborg	21	3	1	14%	Karlsborg	21	3	1	14%
Ulricehamn	216	29	7	14%	Kungsbacka	553	208	51	38%
Hylte	75	11	6	15%	Kungälv	198	59	3	30%
Lerum	394	61	9	15%	Laholm	210	16	3	8%
Mark	233	35	11	15%	Lerum	394	61	9	15%
Partille	163	26	1	15%	Lidköping	168	9	0	5%
Herrljunga	102	16	0	16%	Lilla Edet	112	58	36	52%
Trollhättan	555	91	9	16%	Lysekil	46	20	4	43%
Vänersborg	322	50	1	16%	Mariestad	130	13	0	10%
Tidaholm	101	17	3	17%	Mark	233	35	11	15%
Orust	77	14	0	18%	Mellerud	25	7	2	3%
Tjörn	44	8	0	18%	Munkedal	51	0	0	0%
Stenungsund	192	36	9	19%	Möndal	53	22	2	37%
Götene	52	13	4	25%	Orust	77	14	0	18%
Ale	298	75	0	25%	Partille	163	26	1	15%
SDN Örgryte/Härlanda	211	55	2	26%	SDN Angered	540	149	15	28%
Öckerö	48	13	2	27%	SDN Askim-Frölunda-Högsbo	224	88	27	39%
SDN Majorna-Linné	288	80	24	28%	SDN Centrum	108	13	2	12%
SDN Angered	540	149	15	28%	SDN Lundby	224	63	9	28%
SDN Lundby	224	63	9	28%	SDN Majorna-Linné	288	80	24	28%
Kungälv	198	59	3	30%	SDN Norra Hisingen	292	135	36	46%
Halmstad	735	221	7	30%	SDN Västra Göteborg	214	15	2	7%
Alingsås	135	42	15	31%	SDN Västra Hisingen	562	203	32	36%
Varberg	280	88	16	31%	SDN Örgryte/Härlanda	211	55	2	26%
Tranemo	72	25	9	35%	SDN Östra Göteborg	358	138	53	38%
Västra Hisingen	562	203	32	36%	Skara	91	49	14	54%
Möndal	53	22	2	37%	Skövde	438	7	1	2%
SDN Östra Göteborg	358	138	53	38%	Sotenäs	30	14	7	47%
Kungsbacka	553	208	51	38%	Stenungsund	192	36	9	19%
SDN Askim-Frölunda-Högsbo	224	88	27	39%	Strömstad	55	27	6	49%
Tanum	22	9	1	41%	Svenljunga	61	25	14	41%
Vara	174	72	6	41%	Tanum	22	9	1	41%
Svenljunga	61	25	14	41%	Tibro	69	39	18	56%
Lysekil	46	20	4	43%	Tidaholm	101	17	3	17%
SDN Norra Hisingen	292	135	36	46%	Tjörn	44	8	0	18%
Sotenäs	30	14	7	47%	Tranemo	72	25	9	35%
Bengtstors	79	39	2	49%	Trollhättan	555	91	9	16%
Strömstad	55	27	6	49%	Töreboda	78	40	0	51%
Töreboda	78	40	0	51%	Uddevalla	309	22	1	7%
Bollebygd	31	16	3	52%	Ulricehamn	216	29	7	14%
Lilla Edet	112	58	36	52%	Vara	174	72	6	41%
Skara	91	49	14	54%	Varberg	280	88	16	31%
Falkenberg	170	93	34	55%	Vårgårda	99	8	1	8%
Tibro	69	39	18	56%	Vänersborg	322	50	1	16%
Gullspång	22	13	5	59%	Åmål	54	44	20	81%
Åmål	54	44	20	81%	Öckerö	48	13	2	27%
	11706	2801	550						