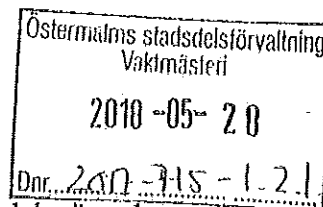


Östermalms stadsdelsnämnd
Box 24156
104 51 STOCKHOLM



Ärendet

Tillsyn av individ- och familjeomsorg vid Östermalms stadsdelsnämnd i Stockholm. Ärendet avser granskning av inkomna anmälningar som inte har lett till utredning, så kallade förhandsbedömningar.

Beslut

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ställer följande krav på åtgärd. Nämnden ska säkerställa att:

- att utredning enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, inleds utan dröjsmål av vad som kommit till nämndens kännedom och kan föranleda någon åtgärd från nämnden

Östermalms stadsdelsnämnd ska senast den 20 juli 2018 redovisa för IVO vilka åtgärder nämnden har vidtagit.

Anstånd beviljat HW SDW 30 aug - 2018 /JR

Skälen för beslutet

Tillsynen har i huvudsak visat att:

- Nämnden brustit då den inte fattat beslut om att inleda utredning enligt 11 kap. 1 § SoL.
- Nämnden gjort bedömningar av om den som anmälan avser behöver omedelbart skydd.
- Nämnden har fattat beslut om att inte inleda utredning inom 14 dagar.
- Nämnden tagit de kontakter som varit relevanta inom ramen för en förhandsbedömning och inte är av sådan karaktär att en utredning borde ha inletts.
- Nämnden brustit då det i sju av de granskade förhandsbedömningarna saknas en motivering till varför samtal med barnet inte gjorts. IVO avstår dock från att ställa krav på nämnden då nämnden vidtagit åtgärder för att förbättra sitt arbete med bland annat förhandsbedömningar.

- Det i två av de tolv granskade förhandsbedömningarna har de som berörs varit föremål för tidigare insatser från nämnden.
- Nämnden inte följt gällande bestämmelser vad gäller dokumentation av beslut. IVO avstår från att ställa krav på nämnden då det pågår ett utvecklingsarbete rörande förhandsbedömningar.

Allvarliga anmälningar där nämnden borde ha inlett utredning

IVO bedömer att nämnden brustit då den inte fattat beslut om att inleda utredning vilket nämnden enligt 11 kap. 1 § SoL ska göra utan dröjsmål av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. Mot bakgrund av nedanstående uppgifter i förhandsbedömningen anser IVO att nämnden behöver utveckla arbetet med att tydliggöra barnets behov vid avhysning eller risk för avhysning.

I ett fall av de tolv granskade förhandsbedömningarna framkom uppgifter som skulle ha kunnat föranlett beslut om att inleda utredning. Anledningen till att IVO gör den bedömningen är att socialtjänsten i sin skyddsbedömning anser att anmälan, som avser en risk för avhysning, är allvarlig och att socialtjänsten överlåter åt föräldrar att ta kontakt med socialsekreteraren. När föräldrarna inte tar kontakt avslutas förhandsbedömningen med motiveringen att föräldrarna inte har kontaktat socialtjänsten. Några samtal med barnet/barnen har inte heller hållits.

Enligt 2 kap. 1 § SoL har kommunen det yttersta ansvaret för att enskilda som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver.

I 3 kap 1 § SoL anges nämndens ansvar för omsorg, service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till de personer i kommunen som behöver det. Ansvar utpekas särskilt när det gäller barn.

Av 5 kap. 1 § SoL framgår att socialnämnden ska verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden och i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet. Enligt 11 kap. 1 § SoL ska nämnden utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden.

IVO hänvisar till Socialstyrelsens vägledning "*Stöd för socialtjänsten i arbetet med att förebygga avhysningar*" sidorna 17 och 18 i vilken bland annat anges att: "Vikten av att göra barn synliga i ärenden som rör dem har allmer lyfts fram som en rättighet för barnet och detta är ett utvecklingsområde för socialtjänsten. För att barnen ska få sina

Ostermål	2017-11-28
Dnr	2017-715-1.2.1.

behov tillgodosedda i samband med avhysningar är det nödvändigt att noggrant utreda barnens behov av stöd. Barn behöver information om den kommande avhysningen och vilket stöd som finns att få. Det är viktigt att ta reda på barnens egen uppfattning om sin boendesituation och situation i övrigt. [---] Ett hot om avhysning är en allvarlig situation för ett barn och det kan även vara en indikation på att föräldrar brister i omsorgen om barnen i övrigt. Barnens situation kan därför behöva utredas närmare enligt 11 kap. 1 § SoL. När det gäller barn som kan vara i behov av skydd eller stöd har socialtjänsten ett långtgående utredningsansvar och sådan utredning kan genomföras oberoende av vårdnadshavarens inställning."

Skyddsbedömningar

IVO bedömer att nämnden gjort bedömningar om den som anmälan avser behöver omedelbart skydd i enlighet med bestämmelserna i 11 kap 1 a § SoL.

I samtliga förhandsbedömningarna framgår datum för när skyddsbedömning gjorts, samt namn och befattning på den som har gjort skyddsbedömningen. Nämnden har gjort skyddsbedömningarna samma dag eller senast dagen efter det att anmälan kom in. Skyddsbedömningarna är motiverade men är i flera fall allmänt och kortfattat skrivna utan någon egentlig information om hur man kommit fram till bedömningen. Av intervjun framgår att enhetschefen anser att dessa blivit bättre och att de håller på att utveckla detta än mer med sin nya organisation av en ny mottagningsgrupp. IVO anser att nämnden behöver se över sina rutiner ytterligare så att dokumentationen av skyddsbedömningarna följer gällande lag.

När en anmälan rör barn eller unga ska socialnämnden, enligt 11 kap. 1 a § SoL, göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd. En sådan bedömning ska dokumenteras. Enligt prop. 2012/13:10 s. 60, ska skyddsbedömningen göras samma dag som anmälan kommer in eller senast dagen efter om anmälan kommer in sent den dagen. Av 5 kap. 4 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS framgår att dokumentationen av en omedelbar skyddsbedömning ska innehålla uppgifter om vilken bedömning som har gjorts av barnets eller den unges behov av omedelbart skydd, vilka faktiska omständigheter och händelser av betydelse som ligger till grund för nämndens bedömning, när bedömningen har gjorts samt namn och befattning eller titel på den som har gjort bedömningen.

Tidsgräns för att fatta beslut om att inte inleda utredning

IVO bedömer att nämnden fattat beslut om att inte inleda utredning inom den tidsgräns som anges i 11 kap. 1 a § SoL. Alla de tolv granskade förhandsbedömningarna har bedömningar skett inom fjorton dagar från det att anmälan inkom till nämnden.

Enligt 11 kap. 1 a § SoL ska beslut att inleda eller inte inleda utredning fattas inom fjorton dagar efter det att anmälan kommit in, om det inte finns synnerliga skäl. Tidsgränsen på 14 dagar är en övre gräns. Det är allvaret i anmälan som avgör hur snabbt beslut om utredning måste fattas.

Utredande kontakter inom ramen för en förhandsbedömning

IVO bedömer att nämnden, utöver kontakter med den enskilde eller anmälaren, inte har tagit några utredande kontakter inom ramen för de tolv granskade förhandsbedömningarna.

En förhandsbedömning är inte en mindre utredning utan en bedömning av om nämnden ska inleda en utredning eller inte. Vid bedömningen får nämnden beakta tidigare kännedom om den enskilde eller familjen, t.ex. uppgifter som finns i personakt eller tidigare inkomna anmälningar hos nämnden. Under förhandsbedömningen får nämnden endast ta kontakt med den enskilde eller anmälaren eftersom det anses som en utredningsåtgärd att hämta in uppgifter från andra. Se JO 1995/96 s. 312.

Samtal med barn vid förhandsbedömning

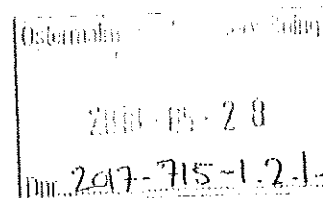
IVO bedömer att det är en brist att det i sju av de granskade förhandsbedömningarna saknas en motivering till varför inte samtal med barnet skett enligt 5 kap. 2 § SOSFS 2014:5. IVO avstår från att ställa krav på åtgärder från nämnden då nämnden har vidtagit åtgärder för att förbättra sitt arbete med bland annat förhandsbedömningar. IVO vill dock påminna nämnden om dess ansvar att bedriva egenkontroll för att säkerställa att vidtagna åtgärder får effekt.

I de fall en motivering har dokumenterats har bedömningen bland annat grundat sig på att det inte har varit till barnets bästa att samtala med socialtjänsten, att det inte har funnits någon oro då kontakt fanns med öppenvård och att barnet har det tryggt med sina föräldrar.

Av intervjun framgår att en checklista är framtagen i syfte att bland annat kunna se barns delaktighet i samtal med barn i såväl förhandsbedömningar som efter en avslutad utredning. En metodutvecklare har även kopplats till enheten. De intervjuade uppger vid intervjun att de har som mål att samtala med samtliga barn men att det ibland inte går då föräldrarna inte medger detta. De uppgav vidare att de kan bli bättre på att såväl samtala med barnen som att dokumentera varför detta inte sker.

Av 11 kap. 10 § SoL framgår att när en åtgärd rör ett barn ska barnet ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet samt få relevant information. Av 5 kap. 2 § SOSFS 2014:5 framgår att om förhandsbedömningen gäller ett barn och barnet inte själv har kommit till tals ska anledningen till detta dokumenteras.

Av 5 kap. 2 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete framgår att



egenkontroll ska göras med den frekvens och i den omfattning som krävs för att den som bedriver socialtjänst ska kunna säkra verksamhetens kvalitet.

Barn som tidigare har varit aktuella hos nämnden

IVO konstaterar att i två av de granskade förhandsbedömningarna har barnet varit föremål för tidigare utredning eller insats hos nämnden. IVO anser att förhandsbedömningen bör tillföras barnets akt, då barnet tidigare varit aktuellt, även om nämnden beslutat att inte inleda utredning.

Vad gäller att lägga inkomna anmälningar till befintlig akt i ärenden som är avslutade anför IVO följande. I det allmänna rådet till 5 kap. 2 § SOSFS 2014:5 anges att om den enskilde redan har en personakt hos nämnden, bör beslutet att inte inleda en utredning dokumenteras i personakten eller antecknas på eller i anslutning till den inkomna eller upprättade handling som låg till grund för nämndens förhandsbedömning.

Den nämnda bestämmelsen gäller inom hela socialtjänsten, dvs. inte enbart för barn. Det allmänna rådet syftar, enligt IVO:s uppfattning, till att klargöra att det finns olika sätt att hantera förhandsbedömningar och att det i olika situationer kan vara mer lämpligt att göra på det ena eller det andra sättet. Innehållet och allvaret i en anmälan måste enligt IVO:s uppfattning bli avgörande för om förhandsbedömningen ska läggas till en befintlig personakt eller inte. Att gallringsfristen förlängs, kan enligt IVO vara något som på en generell nivå vägs in i bedömningen av om en förhandsbedömning ska läggas till en befintlig personakt, men när det gäller barn har socialtjänsten ett särskilt ansvar och ett långtgående utredningsansvar. Barnskyddsutredningen har lyft fram att justitieombudsmannen vid flera tillfällen har framhållit att det intresse som ligger bakom nämndens möjlighet att inleda en utredning gör att man måste godta det intrång i de enskildas integritet som en utredning ofta innebär (SOU 2009:38 s. 305). Detta uttalande hänvisas även till i prop. 2012/13:10 (s. 55-56). Barnets bästa måste särskilt beaktas i enlighet med 1 kap. 2 § SoL och därför är det IVO:s uppfattning att en förhandsbedömning i de flesta fall torde behöva tillföras barnets akt, även om nämnden beslutat att inte inleda utredning. IVO vill också erinra om att det av 4 kap. 6 § SOSFS 2014:5 framgår att en personakt bl.a. ska innehålla inkomna handlingar av betydelse för handläggningen av ett ärende. En förhandsbedömning med beslut att inte inleda utredning kan, enligt IVO:s bedömning, få betydelse för en utredning som p.g.a. en senare inkommen anmälan inleds avseende barnet.

Dokumentation av beslut att inte inleda utredning

IVO bedömer att nämnden inte följt gällande bestämmelser vad gäller dokumentation av beslut i enlighet med 5 kap. 2 § SOSFS 2014:5 men avstår från att ställa krav på åtgärder då nämnden arbetar för att utveckla sitt arbetssätt rörande förhandsbedömningar.

IVO anser att i de fall nämnden gör bedömningen att en utredning inte behöver inledas är det av stor vikt att det framgår vad nämnden grundar sin bedömning på och att skälen som ligger till grund för ställningstagandet anges utförligt och tydligt. I tre av de granskade ärendena saknas däremot en motivering till fattat beslut. Av intervjun framgår att det under hösten har påbörjats ett förbättringsarbete med förhandsbedömningarna vilket även innebär att de ska bli tydligare i motiveringarna till att inte inleda utredning.

Av samtliga granskade förhandsbedömningar framgår daterat beslut om att inte inleda utredning samt namn och befattning på den som fattat beslutet. Samtliga beslut har fattats av rätt delegat.

Av 5 kap. 2 § SOSFS 2014:5 framgår att om nämnden efter en förhandsbedömning beslutat att inte inleda en utredning enligt SoL, ska detta dokumenteras med uppgifter om att en utredning inte inleds, skälen för nämndens beslut, beslutsdatum samt namn och befattning eller titel på den som har fattat beslutet.

Enligt 7 kap. 5 § kommunallagen (2017:725) får en nämnd uppdra åt en anställd hos kommunen att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp ärenden, med vissa undantag. Vid tiden för granskningen fanns motsvarande bestämmelse i 6 kap. 33 § i den numera upphävda kommunallagen (1991:900).

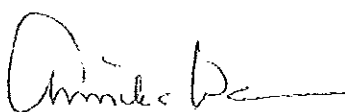
Ytterligare information

IVO genomförde den 24 november 2017 en förannmäld inspektion av individ- och familjeomsorgen i Östermalms stadsdelsförvaltning i Stockholm. Vid inspektionen granskades handläggning av tolv anmälningar som inte har lett till utredning. Inspektörerna intervjuade två socialsekreterare och en enhetschef. Protokollet från inspektionen har skickats till enhetschefen för kommunikering och faktagranskning.

Beslut i detta ärende har fattats av Annelie Österberg. I den slutliga handläggningen har inspektörerna Ulf Modin och Catharina Granath deltagit. Inspektören Annika Westerbom har varit föredragande.

För Inspektionen för vård och omsorg


Annelie Österberg


Annika Westerbom