

Östra Göinge kommun

PM - Uppföljning av kommunens
myndighetsutövning avseende
barnavårdsärenden



PM - Uppföljning av kommunens myndighetsutövning avseende barnavårdsärenden

Datum 2018-02-21
Till Förtroendevalda revisorer i Östra Göinge kommun
Från Per Arvedson och Johanna Edlund

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Revisionen lät 2017 genomföra en förstudie kring arbetet med unga i behov av stöd. I rapporten konstateras att IFO-sidans barnavårdsdel visat oroande statistik i flera avseenden.

- ▶ Generellt i många kommuner har man erfarit en ökning av antalet orosanmälningar de senaste åren. I Östra Göinge var denna ökning mycket kraftig med hela 73 % mellan 2013 (306 anmälningar) och 2016 (530 anmälningar).
- ▶ Antal utredningar som öppnas låg på samma nivå som tidigare trots att antal anmälningar har ökat. I andra kommuner följs det ökade antalet anmälningar också av en ökning i andelen öppnade utredningar, men detta är alltså inte fallet i Östra Göinge. I sammanhanget förde man i intervjuerna fram att detta kan bero på att ribban höjts för vad som gäller för att en utredning ska öppnas.
- ▶ När det gäller barnavårdsutredningar noterades för 2016 en anmärkningsvärt låg andel utredningar – 21 procent - som färdigställts inom den lagstadgade tiden 4 månader.

Med bakgrund av statistiken gällande IFO-sidans barnavårdsdel beslutade revisorerna att genomföra en uppföljning av kommunens myndighetsutövning avseende barnavårdsärenden.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor avseende myndighetsutövningen på barnavårssidan;

- ▶ om avvikelser i utredningstid fortsätter och orsakerna till detta, samt
- ▶ om färre utredningar öppnas på grund av förändrad bedömning

1.3. Revisionskriterier

- ▶ Socialtjänstlagen
- ▶ Socialstyrelsens föreskrifter om att utreda barn och unga

1.4. Genomförande

Granskningen grundas på intervjuer och dokumentstudier (se bilaga 1). Intervjuer har skett med chef för familj och utbildning och enhetschef för utredningsenheten. Samtliga

intervjuade har beretts tillfälle att sakgranska rapporten. Granskningen är genomförd december 2017 – februari 2017

Statistik på antal aktualiseringar och antal utredningar har lämnats i samband med granskningstillfället. Statistiken har erhållits i form av ett arbetsdokument och viss variation i uppgifter förekommer. Den statistik som presenteras i rapporten är indikativ och syftar att ge en fingervisning av nuläget.

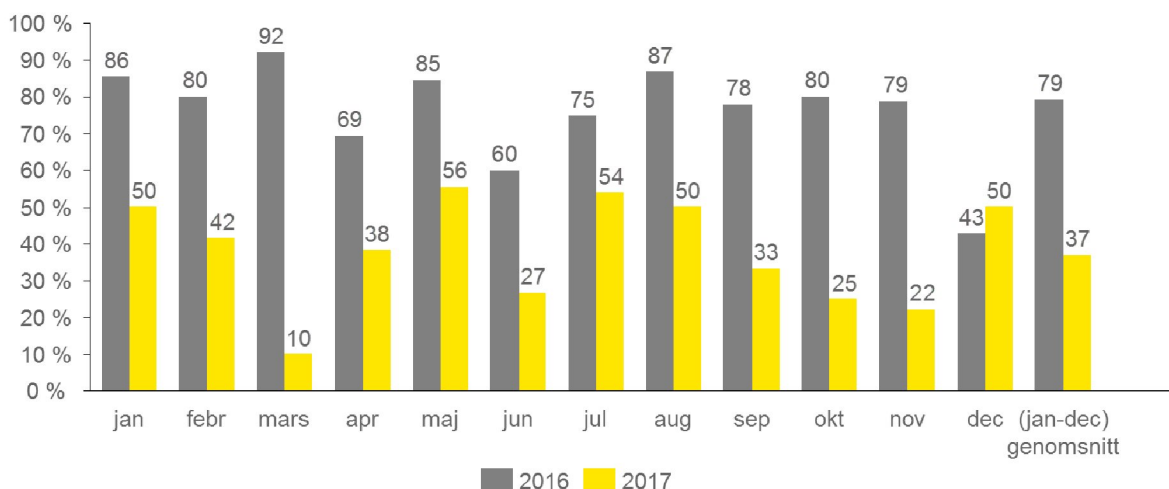
2. Iakttagelser

2.1. Organisation

Enheten individ- och familjeomsorgen är placerad under verksamhetsområde familj och utbildning. Enhetschef för utredningsenheten har direktansvaret för myndighetsutövning för barn och unga. Det finns nio heltidstjänster som arbetar med myndighetsutövning för barn och unga varav fyra heltidstjänster som arbetar med utredningar. Enligt vad som framkom under intervjun har barnsekreterare som arbetar med placeringar av barn delvis också arbetat med utredningsarbete. Enheten för individ- och familjeomsorg har också anställt två socialadministratörer i syfte att avlasta belastningen för socialsekreterarna inom individ- och familjeomsorgen.

2.2. Avvikelser i utredningstid och orsaker till detta

Figur 1: Avslutade utredningar - Längre än 4 månader



Figur 2 visar andel utredningar som färdigställts efter den lagstadgade tiden fyra månader för respektive månad för 2016 och 2017. Längst till höger visas genomsnittet för januari-december för 2016 respektive 2017.

Under 2016 var det en hög andel, 79 %, utredningar som avslutades efter fyra månader. Andel avslutade utredningar som överstigit den lagstadgade gränsen om fyra månader har minskat till 37 % under 2017. Erhållen statistik visar att utredningstiden har förkortats men en stor andel utredningar överskrider fortfarande den lagstadgade gränsen om fyra månader.

I intervju framkommer det att en förklaring till att majoriteten av utredningarna gick över fyra månader under 2016 är ett högt antal aktualiseringar gällande ensamkommande barn. De intervjuade upplever att de nu ligger i fas. Utredningstiderna har påverkats av personalomsättning och personalbyte och utredningsenheten har haft svårt att rekrytera. Verksamheten var därför tidvis underbemannad under 2016 och 2017. Detta gjorde att de

tog in inhyrd personal under 2017. Utredningsenheten har inte haft någon inhyrd personal efter november 2017. Det framförs att när utredningsenheten har alla tjänster tillsatta är resurserna tillräckliga. Vidare har enhetschefen för utredningsenheten identifierat att i de fall en utredning drar ut på tiden beror det ofta på att handläggare byts ut.

För att effektivisera handläggningen har medarbetarna på utredningsenheten diskuterat hur de ska bistå handläggarna i att arbeta mer strukturerat och effektivt. De har bland annat uppdaterat rutiner och försökt se till att handläggare som behöver särskilt stöd med handläggningen får det stöd de behöver. Rutinen för utredning av barn och unga färdigställdes januari 2017 och reviderades 2017-10-24.

Vidare har det diskuterats internt om att handläggare kan lägga in påminnelser i kalendern för att säkerställa att utredningarna färdigställs inom den lagstadgade tiden. Exempelvis att handläggaren sätter tre månader som deadline istället för fyra månader. I rutinen för utredning av barn och unga står det specificerat att det kan underlätta för socialsekreteraren att redan vid inledandet av utredningen planera in utredningens möten inklusive skrivtid i kalendern, så att utredningen slutförs i tid. Utöver det klargör rutinen att utredningstiden inte får förlängas på grund av tidsbrist eller personalbrist. Om det visar sig att detta ligger till grund för att utredningstiden går över ska detta redovisas som avvikelser till kommunstyrelsen. Det är enhetschefen för utredningsenheten som ansvarar att avvikelserna redovisas till kommunstyrelsen. Av intervju framkommer det att enskilda avvikelser inte rapporteras utan att avvikelshanteringen rapporteras in i samband med uppföljningen av den interna kontrollen.

Enligt vad som framkommer under intervju följer enhetschefen för utredningsenheten upp och kontrollerar så att utredningarna färdigställs i tid med några månaders mellanrum. Handläggningstider har också lyfts in som ett kontrollmoment i den interna kontrollplanen. Uppföljningen av internkontrollplanen återspeglaras till nämnden och utöver det återspeglaras förvaltningen kontinuerligt till nämnden genom Hypergene¹.

I erhållit underlag, daterat 2018-01-12 har enhetschefen för utredningsenheten följt upp utredningstider för barn och unga för 2017. Det framgår av uppföljningen att fler utredningar avslutas inom fyra månader. Det konstateras också att enheten har tittat på hur en digitaliserad kalender kan vara till hjälp i arbetet.

I de fall utredningen behöver förlängas på grund av särskilda skäl ska det beslutas av individutskottet. Det framkommer dock att utredningar endast vid några få tillfällen förlängs på grund av särskilda skäl och att det därför inte är en orsak till den stora andelen utredningar som går över tid.

2.3. Orsaker till att färre utredningar öppnas

Under 2016 noterades det att trots att antal anmälningar ökade så låg antalet öppnade utredningar på samma nivå. Under intervju framförs det att detta sannolikt inte beror på en förändrad bedömning för att öppna en utredning. Enhetschefen för utredningsenheten menar att kriterierna för att öppna en utredning alltid har legat förhållandevis högt inom kommunen. Detta på grund av enhetschefen för utredningsenheten inte finner något egenvärde i att öppna utredningar för sakens skull. Enhetschefen menar att eftersom den ansvariga har varit

¹ Hypergene är ett beslutstöd för verksamhetsstyrning som kan användas för följa upp verksamheten genom planering och uppföljning och analys av verksamhetens nyckeltal.

densamma under ett flertal år och att kriterierna för bedömningarna inte har förändrats är förändrade bedömningar sannolikt inte förklaringen till varför antalet öppnade utredningar ligger på samma nivå trots att antalet anmälningar ökat.

De intervjuade förklarar att orsaken till varför nivån är densamma kan bero på att de haft ett stort fokus på det förebyggande arbetet i kommunen under den senaste tiden. Samarbetet mellan individ- och familjesupporten² och skolan har förstärkts i samband med omorganiseringen av kommunen.

I figur 3 presenteras en sammanställning på antal orosanmälningar och antal öppnade utredningar för barn i åldrarna 0-17. Statistiken baseras på en sammanställning som kommunen har lämnat i samband med granskningstillfället. Trots att antal anmälningar har ökat med 26 % jämfört med föregående år (2016) ligger antal öppnade utredningar på samma nivå.

Figur 2: Antal orosanmälningar 0-17 år och antal öppnade utredningar 0-17 år

Antal orosanmälningar barn 0-17 år	2017	2016	2015	2014
Antal	672	530	578	357
Antal öppnade utredningar 0-17 år	2017	2016	2015	2014
Antal	144	144	-	-

I figur 4 och 5 presenteras statistik över vilka som inkommit med anmälan respektive vad aktualiseringsorsaken är. Under kolumn *andel* visas andel inkomna anmälningar/aktualiseringsorsaker för respektive år och kategori. Detta för att utröna om andelen av respektive kategori har ökat proportionerligt eller om det skiljer sig åt från tidigare år. Under kolumn *antal* presenteras antal anmälningar och aktualiseringsorsaker i absoluta tal. Viktigt att notera är att statistiken har erhållits i form av ett arbetsdokument och viss variation i uppgifter förekommer.

De intervjuade framför att en förklaring till antalet ökande anmälningar kan vara att personer är mer anmälningsbenägna. Bland annat har de noterat fler anmälningar från tandläkare vid uteblivet besök och fler anmälningar från skolor. Sammanställningen i figur 4 visar att andel anmälningar som inkommer från skolor av de totala inkomna anmälningarna har minskat något men att det är 33 fler anmälningar 2017 jämfört med 2014. De intervjuade förklarar att ökningen av anmälningar från skolan delvis kan bero på att en allvarlig händelse inträffade inom skolan för en tid sedan och att skolan därmed har blivit mer uppmärksam och anmälningsbenägen. Antal anmälningar från förskolan ligger på liknande nivåer som 2014. Statistiken indikerar också att anmälningar från tandvården har ökat.

Därutöver har de intervjuade noterat att antal anonyma anmälningar har ökat och att anmälningar i större utsträckning görs för att sätta dit andra. I sammanställning (figur 4) noteras det att andelen anonyma anmälningar är något lägre men att antalet anonyma anmälningar har ökat sedan 2014. Statistiken indikerar också att en större andel anmälningar kommer från socialtjänsten i den egna kommunen och från socialtjänsten i andra kommuner. Det framförs att ökningen av anmälningar från socialtjänsten i den egna kommunen till stor

² Individ- och familjesupporten arbetar för att ge stöd till unga och vuxna med bekymmer i livet genom bland annat rådgivning och motiverande samtal. Individ- och familjesupporten är placerad under individ- och familjeomsorgen.

del beror att kommunen har utökat det förbyggande arbetet inom öppenvården. Vidare visar statistiken att andelen anmälningar från BVC har ökat med 2 % under de senaste fyra åren. Antalet anmälningar från polisen har ökat med 65 i antal jämfört med 2014. Dock ligger andelen anmälningar som inkommer från polisen på en liknande nivå. Detta indikerar att anmälningarna i kommunen har ökat generellt men att andel anmälningar från polisen är proportionellt lika stor som tidigare. Detta till skillnad från anmälningar som inkommer från kommunens egen socialtjänst som utgör en större andel av inkomna anmälningar än tidigare.

Figur 3: Anmälare anmälningar 0-17 år

Anmälan 0-17 år ankom från	2017		2016		2015		2014		Skillnad i procentenheter 2014- 2017	Skillnad i antal 2014-2017
	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal		
Anhörig/Närstående	3%	19	5%	25	4%	25	6%	34	-3%	-1
Anonym	8%	48	11%	60	15%	89	10%	1	-2%	14
Barnet/den unge	2%	11	0%		0%	1	0%	8	1%	10
BUP	4%	24	1%	6	2%	10	2%	7	2%	16
BVC	4%	22	2%	13	1%	7	2%		2%	15
Den enskilde	0%	1	0%		0%		0%		0%	1
Domstol	0%	0	0%		0%		0%	4	0%	0
Elevhälsan	1%	5	0%	2	0%	2	1%	1	0%	1
Famhem/kontaktpers	0%	1	0%	2	0%	2	0%	8	0%	0
Förskola	2%	14	1%	6	2%	9	2%	15	0%	6
Förälder/vårdnadshavare	5%	30	2%	12	2%	9	4%	2	1%	15
God man/Förvaltare	1%	5	1%	3	1%	4	1%	7	0%	3
Institution/Öppenvård	1%	6	4%	21	1%	6	2%		-1%	-1
Migrationsverket	2%	10	7%	37	10%	58	0%		2%	10
MVC	0%	1	0%		0%	1	0%	78	0%	1
Polisen	23%	143	19%	102	16%	91	22%	4	1%	65
Privatpers namngiven	5%	30	3%	17	3%	19	1%	14	4%	26
Privatperson anonym	1%	9	0%	1	0%	2	4%	47	-2%	-5
Sjukvård övrig	9%	56	7%	37	8%	46	13%	51	-4%	9
Skola/skolbarnomsorg	13%	84	16%	83	11%	66	14%	12	-1%	33
Socialtjänst annan kommun	7%	43	8%	45	8%	48	3%		3%	31
Socetjänst egen kommun	8%	53	2%	11	0%		0%		8%	53
Tandhälsövård	2%	15	2%	11	3%	15	0%		2%	15
Ungdomsmottagning	0%	2	1%	4	1%	4	0%	44	0%	2
Övrigt	6%	40	6%	32	11%	64	12%		-6%	-4
Totalt	100%	627	100%	530	100%	578	100%	357		

Figur 4: Aktualiseringsorsak

Anmälan 0-17 Aktualiseringsorsak	2017		2016		2015		2014		Skilnad i procentenheter 2014- 2017	Skilnad i antal 2014- 2017
	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal		
B/U Beteendeprobl, soc nedbrytande	9%	56	6%	30	7%	42	5%	19	4%	37
B/U Brott Förseelse	6%	35	5%	24	3%	19	3%	12	2%	23
B/U Brottslighet Annat	4%	28	1%	5	4%	21	4%	15	0%	13
B/U Missbruk alk och/nark	3%	18	5%	29	2%	11	5%	18	-2%	0
B/U Missbruk annat	0%	2	0%	2	0%		0%	1	0%	1
B/U Psykisk ohälsa	1%	9	3%	17	2%	11	3%	12	-2%	-3
B/U Skolsociala problem	3%	22	5%	24	6%	36	6%	23	-3%	-1
B/U Övrigt	9%	60	7%	37	12%	67	5%	17	5%	43
Brist oms: Annat brott av annan person	0%	3	1%	3	0%	1	-	-	-	-
Brist oms: Annat skäl för anmälan fr Mig	0%	1	1%	4	1%	7	-	-	-	-
Brist oms: Ensamt asylsök barn aviserat fr Mig	1%	5	5%	29	5%	28	-	-	-	-
Brist oms: Hedersrelaterad problematik	0%	0	0%		0%	1	0%		0%	0
Brist oms: Relationsprob i familj	3%	19	4%	22	5%	26	10%	37	-7%	-18
Brist oms: Sexuell exploatering av annan person	0%	1	0%	1	0%		0%		0%	1
Brist oms: Vanvård, fy/psyk	14%	88	11%	57	16%	90	17%	59	-3%	29
Brist oms: Våld inom familj	12%	78	14%	76	8%	46	15%	54	-3%	24
Brist oms: Övergr Fysiska	2%	11	4%	22	1%	8	3%	9	-1%	2
Brist oms: Övergr Psykiska	0%	3	0%	2	0%	1	1%	2	0%	1
Brist oms: Övergr Sexuella	1%	6	2%	8	0%	2	2%	6	-1%	0
Förfrågan/Rådgivning	0%	1	0%		0%		0%		0%	1
Föräl: Kriminalitet	1%	7	0%		0%		1%	4	0%	3
Föräl: Missbruk, alk/nark	9%	56	5%	26	5%	30	13%	46	-4%	10
Föräl: Psykohälsa/funktionsnedsät tn	4%	25	7%	37	5%	27	1%	5	3%	20
Föräl: Utvecklingsstörning	0%	1	0%		0%		0%		0%	1
Föräl: Övrigt	15%	97	14%	75	17%	98	5%	18	10%	79

I figur 5 presenteras statistik över aktualiseringsorsak. Vid intervju framförs det att antal anmälningar gällande nyanlända har ökat men att det i dessa fall sällan behöver öppnas en utredning. Aktualiseringsorsaken bristande omsorg för asylsökande barn har tillkommit efter 2014 och var som högst under 2015 och 2016. Antalet anmälningar som är kopplade till bristande omsorg för asylsökande är betydligt lägre 2017. Sammanställningen i figur 5

indikerar att orsaker kopplade till föräldrar har ökat som mest. Andelen aktualiseringsorsaker som är kategoriserade som föräldrar (övrigt) har ökat med 10 % jämfört med 2014. Det är 79 fler anmälningar 2017 som är kopplade till föräldrar (övrigt) jämfört med 2017. Enligt erhållen sammanställning noteras det också att aktualiseringsorsaker med beteendeproblem och brottsförseelse bland barn och unga har ökat. Gruppen övrigt avseende barn och unga har också ökat. Av erhållen statistik kan vi inte utröna vilka typer av anmälningar som går vidare till utredning.

3. Sammanfattande bedömning

Att utredningar genomförs inom den lagstadgade tiden om fyra månader är viktigt ur flera perspektiv. Det är en dels en fråga om rättssäkerhet att lagstiftningen följs men det är också viktigt att utredningstiden hålls för att barn ska kunna få de insatser som de har behov av.

Sammanfattningsvis ser vi att avvikelser i utredningstid fortsätter men att färre utredningar överstiger fyra månader jämfört med föregående år. Det är positivt att verksamheten har vidtagit åtgärder, att utvecklingen går åt rätt håll och att utredningstiderna har kortats. Under 2017 var det dock fortfarande 37 % av utredningarna som inte färdigställdes i tid. Det kan inte anses acceptabelt att så stor andel utredningar inte färdigställs i tid, utan att det föreligger särskilda skäl till förlängd utredningstid. Vi bedömer därmed att kommunstyrelsen skyndsamt bör vidta åtgärder och säkerställa att verksamheten har de förutsättningar som krävs för att utredningarna ska avslutas i tid. Det är viktigt att kommunstyrelsen kontinuerligt följer upp arbetsbelastning och utredningstider för att även framgent kunna vidta åtgärder.

Vi noterar att antalet öppnade utredningar ligger på samma nivå som föregående år trots att antalet anmälningar har ökat med 26 %. Vi vill därför betona vikten av att kommunstyrelsen löpande följer utvecklingen och analyserar orsaker till förändringar i anmälningssfrekvens och varifrån anmälningarna kommer. Det är också viktigt att göra en analys av om utredningar öppnas i tillräcklig omfattning.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Skyndsamt vidta åtgärder och säkerställa att verksamheten har de förutsättningar som krävs för att utredningarna ska avslutas i tid
- ▶ Kontinuerligt följa upp arbetsbelastning och utredningstider
- ▶ Analysera orsaker till förändringar i anmälningssfrekvens samt om utredningar öppnas i tillräcklig omfattning

Östra Göinge 21 februari 2018

Per Arvedson
EY

Johanna Edlund
EY

Bilaga 1: Källförteckning

Intervjuade funktioner:

- ▶ chef för familj och utbildning och
- ▶ enhetschef för utredningsenheten

Medverkat vid intervjuerna:

- ▶ Niclas Malmberg, förtroendevald revisor