



Kristianstads kommun
Arbete och välfärdsnämnden
Kommunstyrelsen för kännedom
Kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av utredningstider vid handläggning av ärenden, barn och unga

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun har PwC granskat utredningstider vid handläggning av ärenden som rör barn och unga. Granskningens syfte har varit att bedöma om arbete- och välfärdsnämnden säkerställer en ändamålsenlig handläggning av utredningar avseende följsamhet till utredningstider.

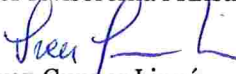
Efter genomförd revision gör vi bedömningen att arbete och välfärdsnämnden *inte helt* säkerställer en ändamålsenlig handläggning av utredningar med avseende på följsamheten till utredningstider. Bedömningen grundas främst på att utredningar inte inleds och genomförs inom den lagstadgade tidsgränsen i tillräcklig omfattning. Flertalet försenade ärendena saknar beslut om förläggning. Vi har även noterat mindre brister vid dokumentation av skyddsbedömningar. Vi bedömer att nämnden kontinuerligt följer utredningstiderna men att åtgärder inte vidtas i tillräcklig omfattning så att den lagstadgade tidsgränsen följs.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi arbete och välfärdsnämnden att:

- Säkerställa att utredningar genomförs skyndsamt och inom den lagstadgade tidsgränsen på fyra månader
- Säkerställa att förhandsbedömningar genomförs inom 14 dagar och att beslutade utredningar inleds skyndsamt
- Säkerställa att skyddsbedömningarna dokumenteras i enlighet med gällande krav, så att namn och befattning/titel och korrekt datum anges. För säkerställa att en korrekt och enhetlig dokumentation sker, bör tydliga rutiner finnas för överlämning av ärenden från sociala jouren till barn- och ungdomsverksamheten.
- Fortsätta arbetet med att uppdatera den nuvarande rutinen för delegationsbeslut så att processen för redovisning av delegationsbeslut blir fullständig
- Säkerställa att statistiken över ärenden stämmer genom att kontrollera att ärenden avslutas korrekt i systemet liksom fundera över hur ärenden som rör ensamkommande barn ska följas upp
- Utveckla uppföljningen av handläggningstiderna genom att aktualisera vilka områden som bör följas upp utifrån risk och väsentlighetsaspekter, samt vilken analys kopplat till statistiken som behövs för att förstå nuläget.
- Efter lämplig tid följa upp vilken effekt omorganisationen och verksamhetens förändrade arbetssätt har haft på utredningstiderna.

Granskningsrapporten överlämnas till arbete och välfärdsnämnden för beaktande och till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige för kännedom. Revisorerna önskar svar på genomförd granskning före den 31 januari år 2021.

För revisorerna i Kristianstads kommun


Sven Gunnar Linné
Ordförande


Göran Sevebrant
Vice ordförande

Utredningstider vid handläggning av ärenden, barn och unga

Kristianstads kommun

Oktober 2020

Malou Olsson

Anna Olsson Lindén



Innehållsförteckning

1.	Inledning	4
1.1.	Bakgrund	4
1.2.	Syfte och revisionsfrågor	4
1.3.	Revisionskriterier	5
1.4.	Avgränsning	5
1.5.	Metod	5
2.	lakttagelser och bedömningar	6
2.1.	Har skyddsbedömning genomförts och dokumenterats?	6
2.1.1.	lakttagelser	6
2.1.2.	Bedömning	7
2.2.	Har utredning inletts skyndsamt i de fall utredning ska inledas?	8
2.2.1.	lakttagelser	8
2.2.2.	Bedömning	10
2.3.	Har utredning genomförts skyndsamt, max inom fyra månader?	10
2.3.1.	lakttagelser	10
2.3.2.	Bedömning	12
2.4.	Finns det beslut avseende förlängning av utredningstid i de fall då denna överstiger fyra månader och är dessa i enlighet med gällande delegationsordning?	13
2.4.1.	lakttagelser	13
2.4.2.	Bedömning	14
2.5.	Överensstämmer statistiken i systemet med antalet ärenden och det faktiska antalet ärenden?	14
2.5.1.	lakttagelser	14
2.5.2.	Bedömning	15
2.6.	Får arbets- och välfärdsnämnden återkoppling av systematisk uppföljning och handläggningstider?	15
2.6.1.	lakttagelser	15
2.6.2.	Bedömning	16
3.	Revisionell bedömning	17
3.1.	Bedömningar mot revisionsfrågor	17

3.2.	Rekommendationer	19
4.	Bilagor	20
4.1.	Aktgranskning av skyddsbedömningar	20

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun har PwC granskat utredningstider vid handläggning av ärenden som rör barn och unga. Syftet med granskningen har varit att bedöma om arbete- och välfärdsnämnden säkerställer en ändamålsenlig handläggning av utredningar avseende följsamhet till utredningstider. Granskningsmetoden har bestått av dokumentstudier av styrdokument och protokoll, analys av verksamhetsstatistik, stickprovsgranskning av tio akter samt intervjuer med ansvariga chefer.

Efter att ha besvarat samtliga revisionsfrågor gör vi bedömningen att arbete och välfärdsnämnden *inte helt* säkerställer en ändamålsenlig handläggning av utredningar med avseende på följsamheten till utredningstider. Vi grundar bedömningen på att utredningar inte inleds och genomförs inom den lagstadgade tidsgränsen i tillräcklig omfattning. Vi gör samtidigt bedömningen att nämnden kontinuerligt följer handläggningstiderna och att verksamheten vidtar åtgärder genom ett förändrat arbetssätt.

Rekommendationer

Vi rekommenderar arbete och välfärdsnämnden att:

- Säkerställa att utredningar genomförs skyndsamt och inom den lagstadgade tidsgränsen på fyra månader
- Säkerställa att förhandsbedömningar genomförs inom 14 dagar och att beslutade utredningar inleds skyndsamt
- Säkerställa att skyddsbedömningarna dokumenteras i enlighet med gällande krav, så att namn och befattning/titel och korrekt datum anges. För säkerställa att en korrekt och enhetlig dokumentation sker, bör tydliga rutiner finnas för överlämning av ärenden från sociala jouren till barn- och ungdomsverksamheten.
- Fortsätta arbetet med att uppdatera den nuvarande rutinen för delegationsbeslut så att processen för redovisning av delegationsbeslut blir fullständig
- Säkerställa att statistiken över ärenden stämmer genom att kontrollera att ärenden avslutas korrekt i systemet liksom fundera över hur ärenden som rör ensamkommande barn ska följas upp
- Utveckla uppföljningen av handläggningstiderna genom att aktualisera vilka områden som bör följas upp utifrån risk och väsentlighetsaspekter, samt vilken analys kopplat till statistiken som behövs för att förstå nuläget.
- Efter lämplig tid följa upp vilken effekt omorganisationen och verksamhetens förändrade arbetssätt har haft på handläggningstiderna.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Det är från rättssäkerhetssynpunkt viktigt att myndigheter handlägger ärenden så snabbt och enkelt som möjligt. Därav finns det bestämmelser kring detta i Förvaltningslagen. Särskilda tydliggöranden avseende handläggningstider kopplat till behovet av ingripande för ett barns skydd eller stöd finns dessutom i Socialtjänstlagen.

I Socialtjänstlagen klargörs de krav och tidsramar som finns för genomförandet av en utredning som rör anmälan om oro kring barn eller unga. Givna tidsramar finns bland annat avseende när skyddsbedömning ska vara gjord samt att den ska dokumenteras. Det framgår också vilken tidsram som gäller för när beslut om utredning senast ska vara taget, hur länge en utredning får pågå samt vilka krav som gäller vid eventuell förlängning av utredningstiderna.

Nämndens ansvar är bland annat att säkerställa att verksamheten bedrivs utifrån gällande lagar och regler samt att det finns en god intern kontroll. Lagstiftaren har tydliggjort vikten av skyndsamt i utredningar som rör barn eller unga och bristande följsamhet till detta kan vara ett tydligt mått på bristande intern kontroll och att verksamheten inte bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Ett fungerande flöde i utredningsarbetet har betydelse för den enskilde medborgarens rättssäkerhet, men påverkar också arbetssituationen för berörd personal. Utredningar som tar längre tid innebär att handläggarna tvingas ha fler utredningar öppna samtidigt vilket vi av erfarenhet vet har betydelse för den upplevda arbetsbelastningen.

Revisorerna genomförde 2015 en granskning avseende hanteringar av anmälningar om misstankar av att barn far illa. Granskningen påvisade vissa brister och utvecklingsområden. Bedömningen var att organisationen inte var tillräckligt välfungerade för att ta emot och utreda ansökningar och att nämnden inte höll den lagstadgade tiden för utredningar och förhandsbedömningar.

Utifrån genomförd riskanalys har revisorerna beslutat om att granska huruvida nämnden har en ändamålsenlig verksamhet med avseende på utredningstider vid anmälan om oro kring barn eller unga.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om arbete- och välfärdsnämnden säkerställer en ändamålsenlig handläggning av utredningar med avseende på följsamhet till utredningstider. För att bedöma det fokuserar granskningen på följande revisionsfrågor:

- Har skyddsbedömning genomförts och dokumenterats?
- Har utredning inletts skyndsamt i de fall utredning ska inledas?
- Har utredning genomförts skyndsamt, max 4 månader?
- Finns det beslut avseende förlängning av utredningstid i de fall då denna överstiger 4 månader och är dessa i enlighet med gällande delegationsordning?
- Överensstämmer statistiken i systemet avseende antalet aktuella ärenden med det faktiska antalet aktuella ärenden?
- Får arbete- och välfärdsnämnden återkoppling av systematisk uppföljning och handläggningstider?

1.3. Revisionskriterier

- Socialtjänstlagen 11 kap 1 och 2 §§
- Socialstyrelsens föreskrift SOSFS 2014:5
- Kommunallagen 6 kap 39 och 40 §§
- Förvaltningslagen 9§

1.4. Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta handläggning av barn och ungdomsärenden inom arbete- och välfärdsnämnden ansvarsområde. Granskningen avgränsas till att gälla handläggningstider och kommer inte att omfatta rättssäkerheten i andra avseenden.

1.5. Metod

Granskningsmetoden har bestått av följande moment:

- Granskning av verksamhetens rutiner och riktlinjer avseende handläggning och utredningstider.
- Aktgranskning avseende genomförandet och dokumentationen av skyddsbedömningar vid anmälningar som föranlett utredning. Urvalet för stickprovet bestod av de 10 senaste anmälningarna som inkommit till förvaltningen före den 1 juni 2020, det vill säga före månaden för granskningens start.
- Granskning av delegationsordning med avseende på rätten att förlänga utredningstider.
- Granskning av nämndens protokoll för perioden januari 2019 och juni 2020.
- Intervjuer med förvaltningschef och ansvarig verksamhetschef för barn-och ungdomsverksamheten, liksom mejlkontakt med utvecklare vid arbete och välfärdsförvaltningen.
- Granskning av verksamhetens egen statistik avseende utredningar för 2019 och första halvåret av 2020, alternativt utredningar som har ett startdatum 16 månader till 4 månader innan granskningen startat. Det innebär att utredningar från ett helt år omfattas av urvalet, och att samtliga utredningar som granskats ska vara avslutade vid granskningstillfället om beslut om förlängning av utredningstid inte finns. Förvaltningen har varit hjälpsam vid framtagandet av sin egen statistik som vi därefter illustrerat på olika sätt i rapporten.

Rapporten har varit föremål för sakgranskning.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1. Har skyddsbedömning genomförts och dokumenterats?

2.1.1. Iakttagelser

Barn- och ungdomsverksamheten har tagit fram rutiner i syfte att säkerställa skyddsbedömningar genomförs och dokumenteras. När en anmälan som rör barn eller unga inkommer ska en bedömning av barnets eller den unges behov av omedelbart skydd genomföras inom 24 timmar enligt arbete- och välfärdförvaltningens styrdokument *Rutiner för handläggning av inkommande orosanmälan gällande barn och unga* daterad 2020-07-08. Förvaltningen har även fastställt i sina interna rutiner vilka uppgifter dokumentationen av skyddsbedömningen ska innehålla. Vi noterar att dessa krav stämmer överens med kraven som anges i Socialstyrelsens föreskrift SOSFS 2014:5.

Ett stickprov av akterna som rör de tio anmälningarna som senast inkommit före den 1 juni 2020 visar att skyddsbedömning har skett i samtliga fall och att den har dokumenterats. I samtliga tio ärenden har barnet eller den unge bedömts sakna behov av ett omedelbart skydd. Dokumentationen har skett i enlighet med en standardiserad mall. Det faktiska omständigheterna som ligger till grund för bedömningen är i huvudsak dokumenterade. I regel är dessa mycket kortfattade. Händelserna som uppges i anmälan beskrivs och sedan antecknas att skyddsbehovet inte bedöms vara akut.

Samtliga ärenden har ett dokumenterat datum för när skyddsbedömning har skett, liksom när anmälan är mottagen. De anmälningar som inkommit på helgen har först hanterats av personal vid den sociala jouren innan den hanteras av personal i ordinarie verksamhet, barn- och ungdomsenheten. Vi kan notera att för de ärenden som först mottagits av sociala jouren så skiljer det sig mellan akterna vilket datum för skyddsbedömningen som är noterat. I ett fall anges det datum som sociala jouren gjort skyddsbedömningen och ett (dubbelkolla) annat fall anges det datum som socialsekreterare vid ordinarie verksamhet, barn- och utredningsverksamheten, skrivit in ärendet i verksamhetssystemet och gjort sin bedömning på följande vardag.

I sex av tio akter ur stickprovet har bedömningen skett samma dag som anmälan inkommit enligt dokumentationen av skyddsbedömningen. I ett fall av de tio ärendena infaller det angivna datumet för skyddsbedömningen en dag före anmälan inkommit. Enligt intervjuer är detta troligtvis ett skrivfel, och bedömningen har sannolikt skett samma dag. I ett annat fall anges inte när anmälan har mottagits vilket gör det svårt att relatera datumet för skyddsbedömningen. Handlingen har upprättats samma dag som skyddsbedömningen har genomförts. Utifrån andra granskade akter kan vi dock notera att det förekommer att datumet för upprättandet av handlingen och mottagen anmälan skiljer sig, vilket belyser vikten av att fylla i mottagningsdatumet. I två av de tio ärendena i aktgranskningen har bedömningen skett dagen efter inkommen anmälan. I ett av dessa fallen anges dock ett datum för skyddsbedömning som infaller tre dagar efter inkommen anmälan. Det framgår dock av fritexten för skyddsbedömningen att skyddsbedömning skett dagen efter av personal på sociala jouren. Enligt Kristianstads kommuns rutin ska skyddsbedömning ske inom 24 timmar. Eftersom klockslag inte uppges vid skyddsbedömningar och mottagen anmälan är det

svårt att med exakthet avgöra om bedömning skett inom 24 timmar. Skyddsbedömningarna har dock i huvudsak skett samma dag eller dagen efter.

I tre av de tio granskade akterna finns namn och titel/befattning på den som gjort skyddsbedömningen i enlighet med gällande krav på dokumentationen. I övriga sju fall saknas titel/befattning. Vi noterar också att när ett ärende har inkommit på helgen, är det oklart vem som av de socialsekreterare som hanterar ärendet som ska anges i fältet för den som har genomfört skyddsbedömningen. Det förekommer både att handläggaren på den sociala jouren uppges i dokumentationen och den handläggare som tar vid i ärendet följande vardag och upprättat akten. I detta avseende saknas enhetlighet i hur dokumentationen sker.

Se bilaga 1 för en sammanställning av aktgranskningens resultat.

Förvaltningschefens och berörd verksamhetschefs uppfattning är att skyddsbedömningarna i regel genomförs i tid och dokumenteras. Verksamheten kan i nuläget inte följa statistik som rör specifikt skyddsbedömningarna i verksamhetssystemet. Det genomförs heller inte interna stickprovskontroller. Enligt intervjuer så finns det särskilda funktioner, så kallade teamledare, som i de flesta fall läser handläggares skyddsbedömningar och förhandsbedömningar när de färdigställts. Skyddsbedömningar som inte genomförs i tid uppges enligt intervjuerna fångas upp genom en lex Sarah-anmälan. Lex Sarah utgör på så vis ledningens kanal att få kännedom om eventuella avvikelser som rör skyddsbedömningar. Enligt intervjuer har lex-Sarah-anmälan gällande skyddsbedömning förekommit, även om det är ovanligt.

Arbete och välfärdsförvaltningen i Kristianstad ansvarar för en social jour i kommunerna Kristianstad, Bromölla, Osby, Hörby och Hässleholm. Den sociala jouren ska genomföra skyddsbedömningar för de ärenden som inkommer på kvällar och helger. Personalen vid den sociala jouren dokumenterar inte i samma verksamhetssystem som personal vid barn- och ungdomsenheten. Överlämningen sker i nuläget på papper påföljande vardag till socialsekreterare vid barn- och ungdomsenheten som i sin tur registrerar uppgifterna i verksamhetssystemet. Den manuella handpåläggningen uppges i intervjuer kunna bidra till att dokumentationen inte ser lika ut mellan akterna. De intervjuade förtydligar att skyddsbedömningen ska genomföras av personal vid sociala jouren i de fall de mottagit anmälan.

2.1.2. *Bedömning*

Vår bedömning: Delvis uppfyllt.

Vi bedömer att det till största del finns rutiner och mallar för att säkerställa att skyddsbedömning genomförs och dokumenteras på rätt sätt. Aktgranskningen visade att skyddsbedömning har genomförts i samtliga fall och dokumenterats. Det finns dock vissa brister i dokumentationen gällande angivandet av datum och namn och titel/befattning på den som genomfört skyddsbedömningen. Vi anser att bristerna till viss del tyder på otydligheter vid överlämnandet mellan sociala jouren och ordinarie verksamhet. Vi anser att det finns en risk att mindre avvikelser i dokumentationen av skyddsbedömningar inte uppmärksammas och bakomliggande orsaker därmed inte åtgärdas. En högre grad av standardisering av den kontroll som teamledarna genomför skulle möjligtvis leda till att fler avvikelser noterades.

2.2. Har utredning inletts skyndsamt i de fall utredning ska inledas?

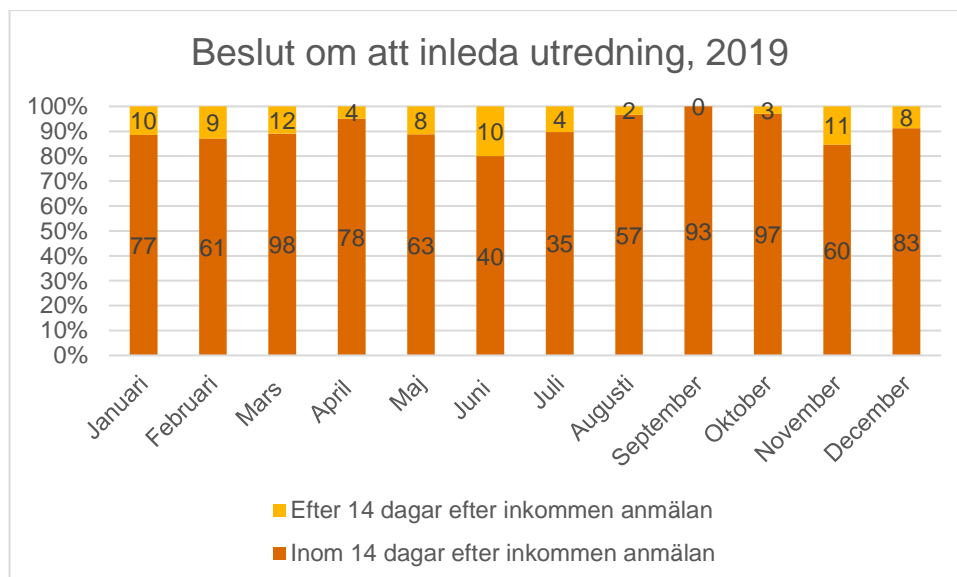
2.2.1. Iakttagelser

Förhandsbedömningar

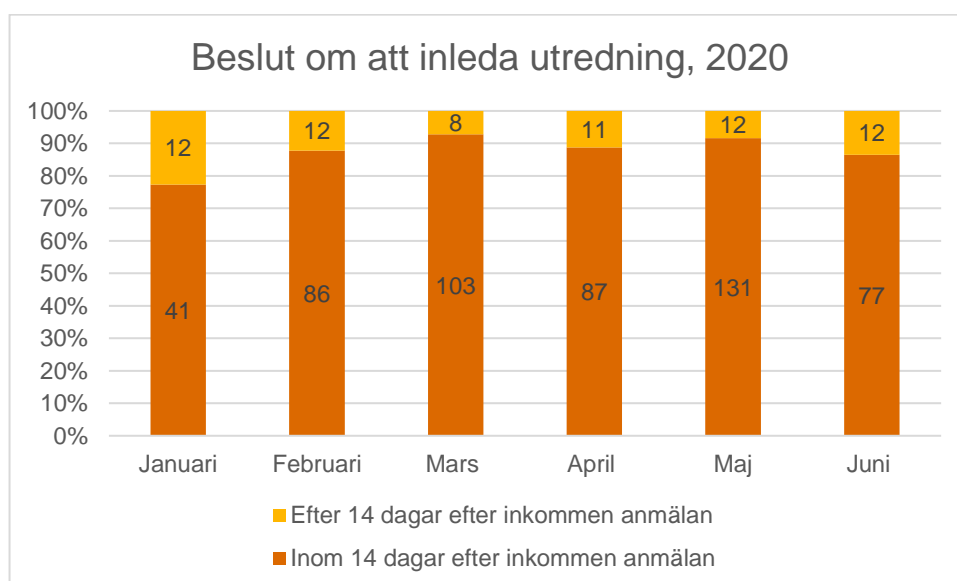
Efter den akuta skyddsbedömningen, och före en eventuell utredning kan inledas, ska socialtjänsten ha gjort en förhandsbedömning av den utsattes hjälpbehov. Förhandsbedömningen resulterar antingen i beslut om att inleda en utredning, eller beslut om att inte inleda utredning. Om inte synnerliga skäl finns ska förhandsbedömningen göras skyndsamt och inom 14 dagar från att anmälan kommit in till socialtjänsten.

Förvaltningen mäter månadsvis antalet förhandsbedömningar som genomförts inom 14 dagar, vilket inkluderar anmälningar som leder till utredningar och anmälningar som inte leder till utredningar. För helåret 2019 har förvaltningen mottagit 3133 orosanmälningar och 87,1% av anmälningarna har fått en förhandsbedömning som genomförts i tid oavsett om beslutet lett till utredning eller inte. Det innebär att 12,9% av förhandsbedömningarna har passerat 14 dagar. För första halvåret 2020 (jan-juni) är motsvarande siffra 1721 anmälningar och 86,6% av anmälningarna har fått en förhandsbedömning inom 14 dagar, och 13,4% har inte genomförts i tid. Anmälningarna som räknas in gäller oavsett om anmälan knutits till pågående utredning, lett till beslut att inleda utredning eller beslut att inte göra det. För år 2019 var 741 av de 3133 anmälningarna redan kända fall för verksamheten och knöts därför till en pågående utredning eller insats.

Under år 2019 startades 923 nya utredningar. I diagrammet nedan tittar vi enbart på de anmälningar som innebar att utredning startade och påvisar andelen där beslut om utredning fattades inom eller efter 14 dagar



Vi kan se att av de 923 anmälningar som föranlett beslut om utredning har 832 utredningar inletts inom 14 dagar från det att anmälan inkommit och 67 utredningar inletts senare än 14 dagar. Antalet motsvarar i genomsnitt för helåret i procent: 91,2% inom 14 dagar och 8,7% efter 14 dagar.



En liknande tabell som för år 2019 presenteras ovan för första halvåret 2020. Totalt har 592 anmälningar föranlett beslut om utredning under första halvåret 2020. Av dessa har 525 utredningar inletts inom 14 dagar från det att anmälan inkommit och 67 utredningar inletts senare än 14 dagar efter inkommen anmälan. Antalet motsvarar i genomsnitt i procent: 88,6% inom 14 dagar och 11,3% efter 14 dagar.

Vi kan notera att de förhandsbedömningar som mynnar ut i beslut om utredning oftare fattas inom 14 dagar, än de förhandsbedömningar som leder till beslut om att inte genomföra en utredning. Samtidigt kan vi konstatera att verksamheten inte genomför samtliga förhandsbedömningar inom den lagstadgade tidsgränsen. Det kan finnas giltiga skäl för förhandsbedömningarna att överskrida 14 dagar. Under intervjuer beskrivs att så är fallet för vissa förhandsbedömningar. Det beskrivs dock även att det finns en risk för att förhandsbedömningen blir för omfattande, likt en egen utredning, och därmed tar längre tid.

Ofördelade ärenden

När beslut om att inleda utredning fattats av handläggare som arbetar med att ta emot anmälan ska ärendet fördelas av en teamledare till en handläggare som genomför utredningen. Det förekommer att ärenden inte fördelas direkt utan förblir ofördelade ett tag. Det syns inte i verksamhetssystemet hur många ärenden som är ofördelade, så för statistikens skull räknar teamledare en gång i månaden hur många ärenden som finns på teamledarens bord att fördela. Nedan syns hur många ärenden som fanns vid dagen för statistikuttag för respektive månad under 2020.

Ofördelade ärenden 2020

Januari	Februari	Mars	April	Maj	Juni
16	3	Uppgift saknas	20	21	39

På dagen för statistikuttag i juni finns fler pågående ärenden (328 stycken) än i exempelvis februari (268 stycken), men det är ändå en mindre ökning av ofördelade ärenden sett till förhållandet av

pågående ärenden för dessa två månader. Statistik saknas för juli och augusti 2020.

Organisationsförändringar

Granskningen som PwC genomfört på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna 2015 visade på brister gällande organisationen för att ta emot anmälningar. Det konstaterades då att förhandsbedömningar riskerade att bli för fylliga, att de inte genomfördes i tid och att ärenden förblev ofördelade. Det beskrevs även att organisationsförändringar genomfördes för att åtgärda detta.

Sedan granskningen 2015 har ytterligare organisationsförändringar genomförts. Från den 1 april 2020 har verksamheten genomfört en omorganisation av barn- och ungdomsverksamheten och fortfarande pågår ett implementeringsarbete av nya arbetssätt. Syftet har varit att få till ett bättre flöde i utredningsprocessen. Sedan den 1 september 2020 arbetar verksamheten på ett nytt sätt i team med handläggare. Istället för att samtliga handläggare kontinuerligt får nya ärenden, turas enheternas team om att under tvåveckorsperioder hantera nya anmälningarna om barn som riskerar att fara illa. De andra teamen som inte tar emot nya ärenden, kan då arbeta mer koncentrerat i fyra veckor med sina befintliga utredningar utan att behöva starta upp nya ärenden. Arbetssättet har tidigare införts i andra kommuner med gott resultat avseende arbetsbelastning och utredningstider, enligt de intervjuade.

2.2.2. Bedömning

Vår bedömning: Ej uppfyllt.

Vi bedömer att utredningarna inte i tillräcklig utsträckning kan anses inledas skyndsamt eftersom tidskravet på förhandsbedömningar inom 14 dagar inte uppfylls. Det förekommer även en ökning av antalet ofördelade ärenden. Att förhandsbedömningen blir för omfattande och drar ut på tiden är en utmaning som syns nationellt sett, men som riskerar att göra situationen rättsosäker för både barn och föräldrar. Vi bedömer att verksamheten tar problematiken på allvar och att det är positivt att åtgärder införts, så som ett förändrat förhållningsätt och omorganisation. Omorganisationen och det förändrade arbetssättet bör följas upp för att se om den har haft avsedd effekt.

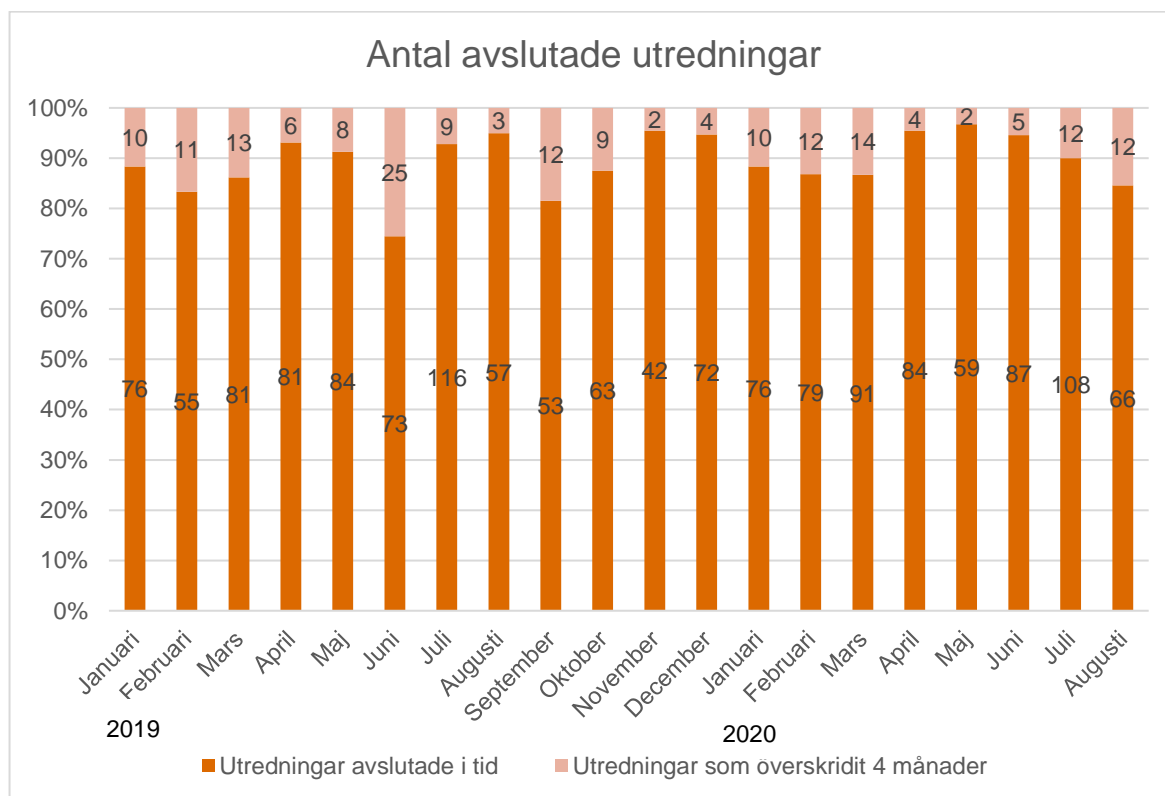
2.3. Har utredning genomförts skyndsamt, max inom fyra månader?

2.3.1. Iakttagelser

Avslutade utredningar

Ett av nämndens målområden för 2019 och 2020 handlar om trygg uppväxt för barn och ungdomar. Ett mål inom detta område för år 2020 är att *samtliga utredningar ska avslutas inom lagstadgad tidsgräns*, det vill säga att de ska genomföras inom fyra månader. Andel utredningar som avslutats inom fyra månader bedömdes i juli 2020 vara 90% beräknad på genomsnittet för de senaste 12 månaderna.

I tabellen på nästa sida presenteras antal utredningar per månad som avslutats inom lagstadgad tid och antalet utredningar som avslutats senare än det lagstadgade kravet på fyra månader.



Räknat i antal har verksamheten i genomsnitt avslutat 84 ärenden per månad för den tidperiod som redovisas i diagrammet ovan. I genomsnitt har 89% av utredningarna avslutas i tid. Det finns en variation från 74% (juni 2019) till 97% (maj 2020). Under 2019 har 965 ärenden avslutats, varav 112 avslutats senare än den lagstadgade tidsgränsen. För perioden januari till augusti år 2020 har 721 ärenden avslutats, varav 71 ärenden överskridit tidsgränsen. För år 2020 kan vi följaktligen notera en mindre ökning av ärenden samt att 90% av ärendena i snitt avslutats inom fyra månader.

Vid en genomgång av verksamhetsstatistik kan vi notera en positiv utveckling sedan år 2017, då runt 45% av utredningarna avslutades inom lagstadgad tid jämfört med runt 90% idag. De intervjuade framhåller samtidigt vikten av att 100% av utredningarna ska ske inom den yttre lagstadgade tidsgränsen och att den genomsnittliga utredningstiden ska minska. Under intervjuerna ges olika förklaringar till att utredningar i nuläget inte avslutas i tid. Det uppges till viss del kunna bero på att utredningarna i praktiken är avslutade men inte stängts ner korrekt i verksamhetssystemet samt ett behov av förändrat arbetssätt inom verksamheten för att korta utredningstiderna.

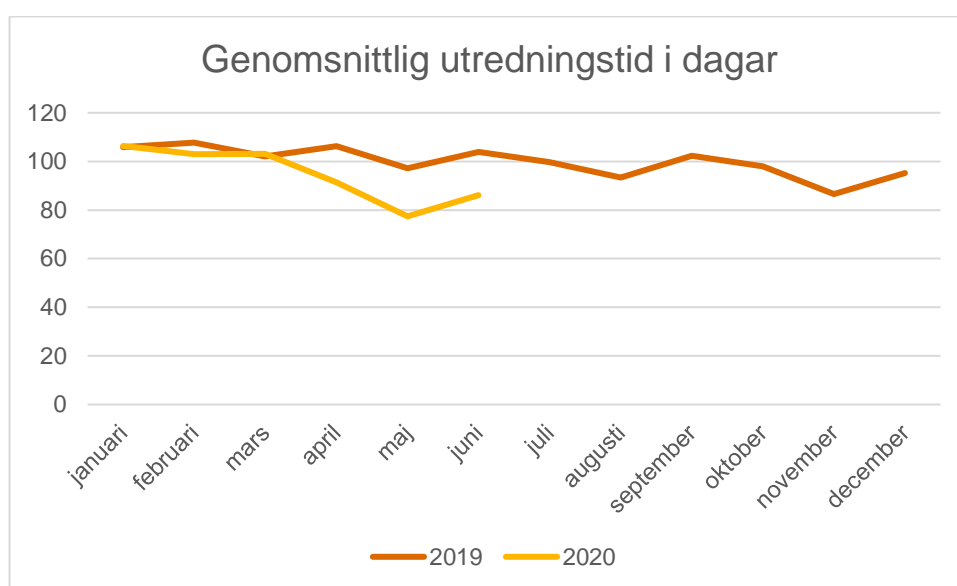
Pågående utredningar

Utöver de avslutade ärendena mäts även ärenden som fortfarande är pågående efter fyra månader och ännu inte avslutats. Nämnden har som mål att *samtliga pågående utredningar ska ha en utredningstid inom lagstadgad tidsgräns* (fyra månader). Uppgifterna för dessa ärenden varierar från dag till dag, och när ärendena avslutas ingår de i statistiken för avslutade ärenden. Därför bör statistiken av de pågående ärendena sättas i sammanhanget med antalet avslutade ärenden vid en analys av utredningstider. Den 1 juni 2020 fanns 327 pågående barn- och ungdomsutredningar varav 6 stycken hade beslut om förlängd utredningstid och 3 stycken hade överskridit fyra månader utan beslut om förlängning. Innan sommaren brukar det enligt förvaltningen komma särskilt mycket anmälningar vilket leder till fler utredningar runt maj och juni än övrigt under året. Den 31 augusti 2020 fanns 215 pågående utredningar, av dessa hade 5 stycken beslut om förlängning och 9 stycken var försenade utan beslut om förlängning. Statistik från en utvald dag

per månad under helåret 2019 visar att i snitt är 98% av de pågående utredningarna per utvald dag per månad inom tidsgränsen på fyra månader. Statistiken ger också ett genomsnitt på 280 pågående utredningar per utvald dag/månad för 2019, varav 275 befinner sig inom tid och 5 överskridit den lagstadgade tidsgränsen på fyra månader. Även om vi kan konstatera att få pågående ärenden har en längre utredningstid än fyra månader, så är inte samtliga pågående ärenden inom lagstadgad tid.

Genomsnittlig utredningstid

Verksamhetsansvarig beskriver en ambition att 100% av utredningarna ska genomföras inom fyra månader, för att kunna skifta fokus till att följa den genomsnittliga utredningstiden istället för utredningar inom den lagstadgade tidsgränsen. Nedan presenteras ett diagram för den genomsnittliga utredningstiden i dagar. I dagar motsvarar den lagstadgade yttersta tidsgränsen på fyra månader 122 dagar. Den genomsnittliga utredningstiden för år 2019 ligger på 100 dagar och snittet för första halvåret för 2020 på 95 dagar.



För att förkorta utredningstiderna och snabbare kunna sätta in insatser, har verksamheten från och med april 2020 genomfört en omorganisation och förändrat arbetssätt som beskrivits närmare i slutet på avsnitt 3.2.1.

Verksamheten har även under våren 2020 påbörjat implementeringen av ett arbets- och förhållningssätt enligt metoden "signs of safety", som genom en särskild modell för riskbedömning fokuserar på att samarbeta med familjer för att stärka barns och ungas trygghet. Även den här metoden hoppas de intervjuade cheferna ska bidra till förkortade utredningstider.

2.3.2. Bedömning

Vår bedömning: Ej uppfyllt.

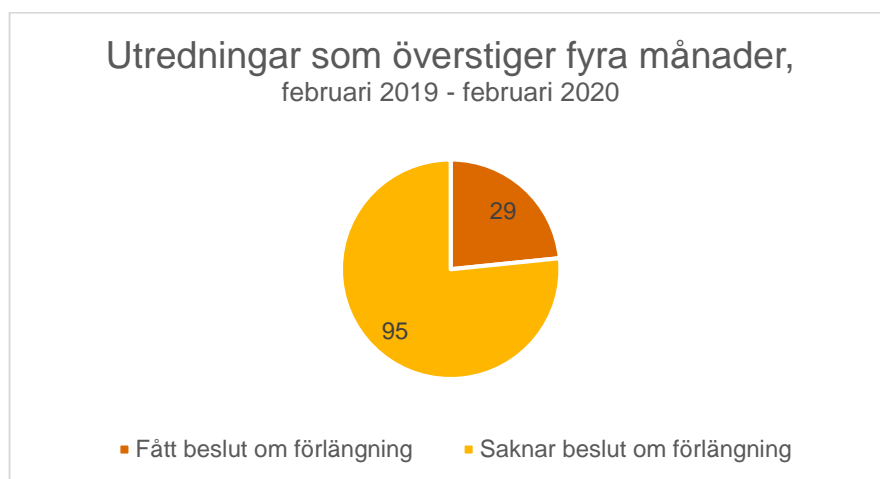
Vi bedömer att verksamheten inte helt kan anses genomföra utredningar skyndsamt, eftersom runt 10% av utredningarna inte genomförs inom den lagstadgade utredningstiden på fyra månader. Det är positivt att en stor andel utredningar genomförs inom lagstadgad tid och att utvecklingen försiktigt pekar på en kortare genomsnittlig utredningstid. Vi vill betona att den lagstadgade

tidsgränsen är den yttre gränsen för vad en utredning ska ta och att utredningarna ska genomföras så snabbt som är möjligt ur rättssäkerhetssynpunkt. Detta för att barn och unga tidigt ska kunna ta del av eventuella insatser. Vi bedömer att verksamheten har ambitionen att korta utredningstiderna. Det är positivt att åtgärder införts, så som ett förändrat förhållningsätt och omorganisation. Nämnden bör följa upp omorganisationen och det förändrade arbetssättet för att se om den har haft avsedd effekt.

2.4. Finns det beslut avseende förlängning av utredningstid i de fall då denna överstiger fyra månader och är dessa i enlighet med gällande delegationsordning?

2.4.1. Iakttagelser

Under perioden februari 2019 till februari 2020 har 29 beslut fattats om förlängning av utredningstiden. Under samma period har 124 ärenden avslutats efter den lagstadgade tiden på fyra månader. Vi kan därmed konstatera att 95 utredningar avslutats senare än den lagstadgade tidsgränsen utan giltigt beslut om förlängning.



Enligt intervjuer är kommunen restriktiv med förlängning av utredningstid. Utgångspunkten för beslut om förlängning får, enligt de intervjuade, inte vara att verksamheten inte hinner med utan att utredningens karaktär i sig kräver mer tid än fyra månader. Det kan bero på att ärendet är komplext eller särskilt omfattande, t.ex. att utredningen involverar ett stort antal olika professioner.

Enligt delegationsordningen som arbete- och välfärdsnämnden senast reviderat den 2020-07-01 är rätten att fatta beslut om förlängning av utredningstid som rör barn och unga (11 kap 2§ Sol) delegerad till myndighetsutskottet. Av besluten om förlängning har 21 beslut fattats av myndighetsutskottet och 8 beslut av vice ordförande.

De beslut som fattats av vice ordförande uppges i intervjuer ha skett på grund av ärendets brådskande karaktär. Beslut på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens beslut inte kan avvaktas kan tas av nämndens ordförande enligt kommunallagen 6 kap 39 §. Enligt delegationsordningen kan ordförandes beslutanderätt tillkomma förordnade ledamöter då de tjänstgör som ordförande. Till dessa uppges vice ordförande i delegationsordningens bilaga.

Vi noterar att myndighetsutskottet i regel har sammanträde varannan vecka och att ärendena bedömts för brådskande för att invänta dessa. Ett pågående utvecklingsområde, enligt intervjuer, är arbetet med utredningsplaner. En utredningsplan innebär bland annat att handläggaren inledningsvis tar fram en tidsplan. Planeringen syftar till att korta utredningstider och även tidigt identifiera särskilt komplexa utredningar, liksom tydliggöra om en utredning är försenad. Genom detta bör även andelen ordförandebeslut på grund av brådskande karaktär kunna minskas, enligt intervjuer, även om det framhålls att utredningen kan stöta på hinder i slutskedet vilket gör ordförandebeslut nödvändigt.

Arbete och välfärdsnämnden antog den 29 november 2018 en rutin för delegationsbeslut som fastställer att delegationsbeslut som fattas av ordförande eller annan ledamot i brådskande ärenden (även kallade ordförandebeslut) ska anmälas till nämnden. Samtliga av de åtta ordförandebeslut som fattats gällande förlängning av utredningstid har anmälts till arbete och välfärdsnämnden vid sammanträdet i januari 2020. Av sammanträdesprotokollet framgår att redovisningen har godkänts av nämnden. Det framgår tydligt av en tillhörande förteckning att ordförandebesluten avser förlängning av utredningstid liksom vilket ärende som avses och när beslutet är fattat.

Beslut gällande förlängning av utredningstid ingår inte i de delegationsbeslut som enligt rutinen ska anmälas till nämnden. Delegationsbesluten fattade av myndighetsutskottet i frågan har följaktligen inte anmälts till nämnden, vilket är korrekt i enlighet med rutinen. Däremot har besluten inte protokollförts särskilt, vilket beslut som inte anmäls till nämnden ska enligt kommunallagen 6 kap 40§. Förvaltningen har i dagsläget ingen rutin för hur beslut som fattas på delegation, och som inte anmäls till nämnden, ska protokollföras och anslås särskilt. Detta är något som förvaltningen för närvarande arbetar med och målet är att uppdatera den nuvarande rutinen så att processen för redovisning av delegationsbeslut blir fullständig.

2.4.2. Bedömning

Vår bedömning: Ej uppfyllt.

Vi konstaterar att det saknas beslut om förlängning för flertalet utredningar som överstiger fyra månader. Vår slutsats är att flertalet ärenden är försenade utan giltigt skäl, vilket kräver en analys och förändring i arbetssätt inom verksamheten. När beslut om förlängd utredningstid har fattats är vår bedömning att det skett i enlighet med gällande delegationsordning. Vi kan konstatera att de ärenden som inte anmälts till nämnden inte protokollförts särskilt och instämmer med förvaltningen att en sådan rutin bör upprättas.

2.5. Överensstämmer statistiken i systemet med antalet ärenden och det faktiska antalet ärenden?

2.5.1. Iakttagelser

Förvaltningen använder verksamhetssystemet Lifecare, och beslutsstödet Business Objects. Enligt intervjuer fungerar systemen väl och uppfattningen är att antalet ärenden och faktiska ärenden överensstämmer. Detta bekräftas även via mejlkontakt med funktion vid förvaltningen som arbetar i systemet. Enligt intervjuer får verksamheten ut i huvudsak den statistik som de behöver från verksamhetssystemet. Det kan ske viss handpåläggning för att få statistiken presenterad på önskat sett, men detta anser de intervjuade vara rimligt. Vi konstaterar att förvaltningen hjälpsamt tagit

fram i stort sett all statistik vi efterfrågat genom verksamhetssystemet. Vi kan notera att statistik som rör specifikt skyddsbedömningarna i nuläget inte kan följas i verksamhetssystemet.

En anledning som angetts under intervjuer för antalet försenade utredningar är att utredningen kan vara avslutad men inte stängts ner korrekt i verksamhetssystemet. Det finns inte tillgängliga uppgifter på hur vanligt förekommande detta skulle kunna vara. Det sker heller inte systematiska kontroller inom området och antalet ärenden som överskrider 122 dagar med få dagar mäts inte särskilt.

Vi vill också uppmärksamma att i statistiken som mäts av förvaltningen, och som därmed redovisas i rapporten, är ärenden som rör ensamkommande barn exkluderade. Verksamheten anger att när antalet ensamkommande barn ökade markant för några år sedan, blev de ensamkommande barnen exkluderade ur sammanställningarna eftersom det annars blev svårt att jämföra siffrorna över tid. En egen enhet för att hantera ensamkommande barn skapades och ärendena redovisades separat till nämnden. När antalet ensamkommande barn minskade igen slogs enheten ihop med en enhet som främst hanterar ekonomiskt bistånd. I samband med detta upphörde uppföljningen till nämnden av utredningar och anmälningar som rör ensamkommande barn. Enligt verksamheten har förvaltningen få ärenden som rör ensamkommande barn. Pågående utredningar den 8 september 2020 är 6 och alla är inom tid.

2.5.2. *Bedömning*

Vår bedömning: Delvis uppfyllt.

Vi bedömer att statistiken i huvudsak bör stämma överens med antalet faktiska ärenden. Vi grundar bedömningen på att de intervjuade uppfattar att verksamhetssystemet är tillförlitligt och att vi har kunnat ta del av verksamhetsdata avseende handläggningstider på gruppnivå. Vi anser samtidigt att det finns en risk att ärenden inte avslutas korrekt i systemet, vilket skulle kunna påverka statistiken för antalet avslutade ärenden. Det är för närvarande okänt i vilken omfattning felaktiga avslut eventuellt sker, eftersom det inte undersökts systematiskt av verksamheten.

2.6. **Får arbete- och välfärdsnämnden återkoppling av systematisk uppföljning och handläggningstider?**

2.6.1. *laktagelser*

Arbete- och välfärdsnämnden får i regel månadsvis en återkoppling av uppföljningen av handläggningstider. Protokollgranskningen bekräftar att nämndstatistik presenterats regelbundet för nämnden under 2019 och hitintills under 2020. Det framgår inte av protokollet vad statistiken består av för uppgifter eller vilka områden som följs. Genom kontakt med förvaltningen har vi tagit del av totalt tre rapporter tillhörande ärendet nämndstatistik för nämndsamtalen i oktober 2019, februari 2020 och maj 2020. Liknande områden följs upp i samtliga tre rapporter.

Rapporterna inkluderar en uppföljning av antal utredningar som avslutas inom fyra månader för den senaste helåret räknat tolv månader tillbaka från redovisningsdatumet. Den inkluderar även en nulägesbild av pågående ärenden som har en utredningstid inom 4 månader. Redovisningarna är en del av den kontinuerliga uppföljningen av nämndens mål om att utredningarna ska genomföras och avslutas inom lagstadgad tid. Förhandsbedömningarna följs enligt intervjuer upp varje vecka i barn- och ungdomsverksamhetens ledningsgrupp, men inte till nämnden enligt vår

protokollgranskning och granskning av rapporterna med nämndsstatistik. Skyddsbedömningarna följs inte upp specifikt.

Enligt intervjuer består det månatliga ärendet på nämndsammanträdena för redovisning av statistik främst av en skriftlig rapport med möjlighet för nämnden att ställa frågor eller för förvaltningschefen att särskilt belysa ett område. Enligt intervjuer finns det behov av en översyn av rapportupplägget, då rapporten bör inkludera en analys av statistiken som presenteras. Detta är inte genomgående fallet i nuläget gällande samtlig statistik från verksamheterna. Utifrån de tre rapporter vi tagit del av, inkluderar statistiken för utredningstider avseende ärenden som rör barn och unga en kort förklarande kommentar från verksamhetschefen.

Varje verksamhet brukar även, enligt intervjuer, besöka nämnden två gånger per år för att presentera analyser av sin verksamhet. Detta har dock inte genomförts under år 2020 på grund av säkerhetsskäl i syfte att minska smittspridningen av covid-19.

Enligt intervjuer har förvaltningsledningen en kontinuerlig dialog med nämnden om vilken statistik nämnden efterfrågar, vilket speglar den nuvarande redovisningen. Det finns en ambition hos förvaltningen att se över nämndsstatistiken utifrån frågeställningarna hur ofta den ska presenteras, dess syfte och hur underlaget kan analyseras ytterligare.

2.6.2. *Bedömning*

Vår bedömning: Uppfyllt.

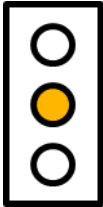
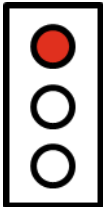
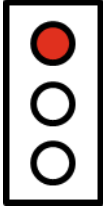
Vi bedömer att nämnden får en regelbunden uppföljning av handläggningstiderna. Det är positivt att nämnden frekvent följer statistiken inom olika områden sp frekvent. Ambitionen att se över nämndsstatistiken som del av ett kontinuerligt förbättringsarbete är också positivt. I samband med en sådan översyn bör valet av områden som följs aktualiseras utifrån en riskbedömning. Även vi anser om verksamhetsdata illustreras på ett tydligt sätt, bör analys ingå i uppföljningen av statistiken. I de fall då fysiska verksamhetsbesök på nämndsammanträdena behöver begränsas, bör nämnden fundera över alternativa sätt att få information från verksamhetscheferna. Ur ett medborgarperspektiv är det även önskvärt att förtydliga i protokollet vilka uppgifter eller vilka områden som nämnden följer.

3. Revisionell bedömning

Vi bedömer att arbets- och välfärdsnämnden *inte helt* säkerställer en ändamålsenlig handläggning av utredningar med avseende på följsamheten till utredningstider.

Vi grundar bedömningen på att utredningar inte i tillräcklig utsträckning inleds och genomförs inom den lagstadgade tidsgränsen. Vi kan samtidigt konstatera att nämnden kontinuerligt följer handläggningstiderna och att verksamheten vidtar åtgärder genom ett förändrat arbetssätt.

3.1. Bedömningar mot revisionsfrågor

Revisionsfråga	Kommentar	
Revisionsfråga 1 Har skyddsbedömning genomförts och dokumenterats?	Delvis uppfyllt Granskning av tio akter visade att skyddsbedömning har genomförts och dokumenterats. Det finns dock vissa brister i dokumentationen gällande datum och namn/titel, som kan tyda på otydliga rutiner vid överlämning av ärenden.	
Revisionsfråga 2 Har utredning inletts skyndsamt i de fall utredning ska inledas?	Ej uppfyllt Vi bedömer att utredningar inte inleds skyndsamt utifrån förekomsten av ofördelade ärenden och att förhandsbedömningar inom 14 dagar inte uppfylls i tillräcklig utsträckning. Vi anser samtidigt att åtgärder vidtas.	
Revisionsfråga 3 Har utredning genomförts skyndsamt, max 4 månader?	Ej uppfyllt Vi bedömer att lagkravet på utredningstid inom 4 månader inte följs i tillräcklig omfattning, då 10% överskrider fyra månader. Vi anser samtidigt att åtgärder vidtas.	

Revisionsfråga 4

Finns det beslut avseende förlängning av utredningstid i de fall då denna överstiger 4 månader och är dessa i enlighet med gällande delegationsordning?

Ej uppfyllt

Flertalet ärenden är försenade utan giltigt skäl som lett till beslut om förlängning. När beslut om förlängd utredningstid har fattats är vår bedömning att det skett i enlighet med gällande delegationsordning. De ärenden ska protokollföras särskilt har dock inte blivit det och vi instämmer med förvaltningen att en sådan rutin bör upprättas.

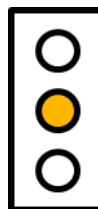


Revisionsfråga 5

Överensstämmer statistiken i systemet avseende antalet aktuella ärenden med det faktiska antalet aktuella ärenden?

Delvis uppfyllt

Vi bedömer att statistiken i huvudsak bör stämma överens med antalet faktiska ärenden. Det finns dock en risk att ärenden inte avslutas korrekt i systemet, vilket påverkar statistiken för när utredningar avslutas.

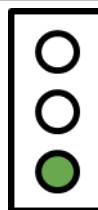


Revisionsfråga 6

Får arbete- och välfärdsnämnden återkoppling och systematisk uppföljning av handläggningstider?

Uppfyllt

Vi bedömer att nämnden får en frekvent återkoppling av handläggningstider inom ett flertal områden. Ett utvecklingsområde är ytterligare analys.



3.2. Rekommendationer

Vi rekommenderar arbete och välfärdsnämnden att:

- Säkerställa att utredningar genomförs skyndsamt och inom den lagstadgade tidsgränsen på fyra månader
- Säkerställa att förhandsbedömningar genomförs inom 14 dagar och att beslutade utredningar fördelas och inleds skyndsamt
- Säkerställa att skyddsbedömningarna dokumenteras i enlighet med gällande krav, så att namn och befattning/titel och korrekt datum anges. För säkerställa att en korrekt och enhetlig dokumentation sker, bör tydliga rutiner finnas för överlämning av ärenden från sociala jouren till barn- och ungdomsverksamheten.
- Fortsätta arbetet med att uppdatera den nuvarande rutinen för delegationsbeslut så att processen för redovisning av delegationsbeslut blir fullständig
- Säkerställa att statistiken över ärenden stämmer genom att kontrollera att ärenden avslutas korrekt i systemet liksom fundera över hur ärenden som rör ensamkommande barn ska följas upp
- Utveckla uppföljningen av handläggningstiderna genom att aktualisera vilka områden som bör följas upp utifrån risk och väsentlighetsaspekter, samt vilken analys kopplat till statistiken som behövs för att förstå nuläget.
- Efter lämplig tid följa upp vilken effekt omorganisationen och verksamhetens förändrade arbetssätt har haft på handläggningstiderna.

4. Bilagor

4.1. Aktgranskning av skyddsbedömningar

Kontrollmoment	Akt 1	Akt 2	Akt 3	Akt 4	Akt 5	Akt 6	Akt 7	Akt 8	Akt 9	Akt 10
Skyddsbedömningen är gjord samma dag eller dagen efter	Ja – samma dag	Ja – samma dag	Oklart	Ja – samma dag	Ja – samma dag	Ja – samma dag	Ja – dagen efter	Oklart	Ja – samma dag	Ja – dagen efter.
Skyddsbedömningen är dokumenterad	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Faktiska omständigheter framgår till grund för skyddsbedömningen	Delvis	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Delvis	Ja	Ja
Det finns datum för skyddsbedömningen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Det framgår vilken skyddsbedömning som är gjort	Ja – ej i behov	Ja – ej i behov	Ja – ej i behov	Ja – ej i behov	Ja – ej i behov	Ja – ej i behov	Ja – ej i behov	Ja – ej i behov	Ja – ej i behov	Ja – ej i behov
Det finns namn och titel/befattning på den som gjort skyddsbedömningen	Namn och enhet, ej titel/befattning	Ja	Namn och enhet, ej titel/befattning	Ja	Namn Ej titel/befattning	Namn Ej titel/befattning	Ja	Namn Ej titel/befattning	Namn Ej titel/befattning	Oklart
Skyddsbedömningen är markerad som låst	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Övrigt			Datum angett en dag tidigare än inkommen anmälan.					Saknas mottagning sdatum. Handling upprättad samma dag som bedömning		Datumet är tre dagar efter och personal vid BoU anges. Framgår från fritext att sociala jouren gjort bedömning tidigare.

2020-10-07

Lena Salomon

Malou Olsson

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Kristianstads kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplanen från den 2020-06-17. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.