

Inspektion den 6 oktober 2016 av socialförvaltningen (enheten barn unga och familj) i Katrineholms kommun

Närvarande från Riksdagens ombudsmän: Justitieombudsmannen (JO) Stefan Holgersson, hovrättsassessorerna Veronica Widell Edlund (protokollförare), Evelina Säfwe och Caroline Hellström, kammarrättsassessorn Sophia Häggmark Elmér samt sekreteraren Peter Karlén.

Inledande möte

Inspektionen inleddes på förmiddagen med ett kortare möte vid enheten barn unga och familj med enhetschefen Jessica Zingmark.

Stefan Holgersson redogjorde kortfattat för JO:s pågående projekt. Han uppgav därvid bl.a. att inspektionen ingår som en del av en pågående undersökning av handläggningen av ärenden som rör ensamkommande barn (se JO:s ärende med dnr 5565-2016).

Jessica Zingmark redogjorde för enhetens arbete vad gäller ensamkommande barn. Hon uppgav bl.a. följande:

Under hösten 2015 avsåg 2,5 tjänster inom den ordinarie verksamheten handläggningen av ärenden som rörde ensamkommande barn. Med anledning av det rådande läget hösten 2015 inrättades tjänsten som enhetschef och hon anställdes i november 2015. Idag är det sju handläggare som arbetar med ensamkommande barn i en egen grupp inom enheten. Två assistenter anställdes för att ta hand om de administrativa uppgifterna. Det har däremot varit svårt att rekrytera socialsekreterare. Två pensionerade socialsekreterare hörde dock av sig och är fortfarande timanställda. Man har klarat bemanningen hyggligt. På grund av att handläggare saknade erfarenhet tog ”inskolningen” dock mycket tid i anspråk.

Förra året anvisades 135 ensamkommande barn till Katrineholms kommun. I år har det kommit 12 barn. Som mest har de haft 190 ärenden men är nu nere i 170 pågående ärenden. Det har inte kommit några fler ensamkommande barn sedan april i år.

De har haft många placeringar i andra kommuner, vilket har tyngt arbetsbördan för handläggarna. De har köpt platser i bl.a. Flen, Örebro och Dalarna. När det gäller placeringar i s.k. konsulentstödda familjehem får de deras utredningar men gör även alltid en egen utredning av hemmen. Sedan en månad tillbaka har de ett eget HVB-hem i kommunen med 11 platser. Det finns numera även en privat aktör i kommunen. Just nu håller man på att fatta beslut om hur nämnden ska göra när det gäller frågan om de ska "ta hem" ensamkommande barn som är placerade i andra kommuner. Tidigare har omplaceringar varit mer spontana och berott på ett nytt behov hos den unge eller att familjehemmet har ansett att placeringen inte har fungerat.

I början av maj 2016 låg förvaltningen efter med handläggningen och det fanns 35 ofördelade ärenden. I slutet av maj hade de kommit ikapp. Alla ärenden var då fördelade på handläggare. De hade även träffat alla barn och det fanns en grundutredning i varje ärende. En del utredningar gick dock över den lagstadgade tidsfristen om fyra månader. Bedömningen har varit att inget barn har farit illa på grund av detta. De upptäcker ibland att dokumentation saknas eller att vissa medgivandeutredningar inte gått iväg till utskottet i en del ärenden. De har skrivit avvikelser på detta men har ansett att barnen inte lidit någon skada. De har besökt barnen i hemmen och skött journalföringen. De är nu även ikapp med de s.k. övervägandena av vården.

Granskning

Efter det inledande mötet granskades enhetens 41 ärenden beträffande

- ensamkommande barn och unga som är födda år 2001 och senare (38 stycken) och
- ensamkommande flickor som är födda år 1999 (3 stycken)

Iakttagelser under inspektionen

Under inspektionen gjordes bl.a. följande iakttagelser.

Det allmänna intrycket var att dokumentationen i de flesta fall såg bra ut, dvs. att det gick att följa ärendena. Dock uppfattades dokumentationen i en del ärenden som knapphändig.

Utredningar inleddes med något undantag direkt efter beslutet om anvisning från Migrationsverket. I ett ärende dröjde det dock 20 dagar (A.F.T., född 2004).

Som regel har barnen erhållit en god man i nära anslutning till anvisningen.

Det framgick tydligt av besluten att placeringarna under utredningen var tillfälliga. I ett ärende saknades dock ett tillfälligt placeringsbeslut (M.A., född 2005).

Kontakterna med barnen varierade i ärendena. JO noterade att det förekom skillnader beroende på vad för placering det varit fråga om. Intrycket var att det

första inledande samtalet dröjde längre i de fall där det var fråga om en nätverksplacering.

Som regel hölls det första inledande samtalet med barnet i nära anslutning till att utredningen inleddes. I flera ärenden dröjde det dock en till drygt fem månader efter att barnet anvisats innan man höll det första samtalet med barnet (R.S.K., född 2001, M.A., född 2003, A.F.T., född 2004, S.A., född 2009, A.A.H., född 2001 och A.R.J., född 2002).

I en del fall dröjde man sedan med nästa samtal med barnet. I ett ärende dröjde det t.ex. elva månader mellan det första inledande samtalet och nästa samtal, som hölls först inför ett övervägande av vården (A.T., född 2002). När det gäller samtal efter avslutad utredning dröjde det i ett ärende ungefär sju månader mellan samtalet under utredningen och det uppföljande samtalet (K.H.A., född 2003).

I ett ärende, där barnet i samband med anvisning hade placerats tillfälligt hos sin farbror den 8 september 2015, hölls det första samtalet med barnet den 28 januari 2016 och då i farbroderns närvaro. Av journalen framgick att det endast var farbrodern som lämnade uppgifter om barnet och något barnsamtal verkar inte ha hållits. En utredning av familjehemmet återfanns inte i akten. Vidare noterades att det utifrån handlingarna i akten inte gick att se när den gode mannen hade förordnats för barnet. I akten återfanns en vårdplan och ett medgivande. Inte något av dokumenten var undertecknade av den gode mannen. Utredningen avslutades den 29 januari 2016 med beslut om stadigvarande placering i familjehem enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Nästa samtal med barnet hölls den 11 augusti 2016, i samband med övervägande av vården. Av journalen framgick vidare att barnet hade fått permanent uppehållstillstånd, dock ej när. Det framgick inte heller att socialtjänsten hade vidtagit några åtgärder med anledning av detta, t.ex. vad gäller frågan om att utse en särskild förordnad vårdnadshavare för barnet (S.A., född 2009).

I ett annat ärende (M.G., född 2001) framgick bl.a. följande av journalanteckningarna: Ett uppföljande möte med barnet ägde rum den 14 juli 2015. Den 1 februari 2016 ringde M.G. till förvaltningen och ville tala med sin handläggare samt uppgav att det var länge sedan en handläggare hade besökt honom. Han fick telefonnumret till sin handläggare. Den 8 juli 2016 hade handläggaren en kontakt med barnets kontaktperson på boendet som uppgav att M.G. hade sökt sin handläggare flera gånger under våren, men inte fått någon kontakt. Kontaktpersonen uppgav att anledningen till att M.G. ville ha kontakt var att hans föräldrar hade kommit till Sverige sex månader tidigare och att M.G. ville bo med sina föräldrar. Eftersom ingen hade återkopplat till M.G. hade kontaktpersonen och övrig personal på boendet uppgett att han tills vidare fick bo kvar på boendet. Ett uppföljningsmöte med bl.a. M.G. ägde rum på förvaltningen den 19 juli 2016. Överväganden om vården hade inte gjorts minst var sjätte månad.

Under utredningens gång lät man generellt sett barnen få komma till tals. Det var dock ibland svårt att av dokumentationen bedöma vem som hade lämnat uppgifterna, dvs. om uppgifterna kom från barnet självt eller inte. Det var även otydligt i journalen om tolk hade närvarat vid samtalen med barnen. I en del fall var det även svårt att i journalanteckningarna se vilken information barnet hade fått. Vidare noterades i ett ärende att de flesta samtal med barnet hade skett i närvaro av familjehemsföräldrarna, som också hade hjälpt till med tolkning (H.A.M., född 2002).

Vårdplanerna uppfattades som något innehållslösa och väl generella, vilket ledde till en undran över hur pass individualiserad dialogen hade varit med barnen.

Det var sällsynt med genomförandeplaner i de granskade ärendena.

Få anteckningar om kontakter med skolan noterades i akterna.

I några av de granskade ärendena hade barnet ”privatplacerats”.

I ett ärende noterades att barnet hade privatplacerats hos sin asylsökande farbror. Skriftligt samtycke från den gode mannen fanns. Utredning enligt 11 kap. 1 §, SoL, inleddes den 29 december 2015 och avslutades utan åtgärd den 29 april 2016. Nämnden hade lämnat medgivande till placeringen. Av journalanteckningarna i ärendet framgick att ett antal kontakter med den gode mannen angående barnet och situationen i hemmet hade förekommit i tiden efter utredningens avslutande. Besök i hemmet skedde den 29 juni och den 27 juli 2016 (S.U.A., född 2010)

I ett annat ärende noterades att barnet hade privatplacerats tillsammans med sin asylsökande äldre bror på ett asylboende i Migrationsverkets regi. Utredning enligt 11 kap. 1 § SoL inleddes den 5 oktober 2015 och avslutades utan åtgärd den 29 april 2016. Någon preliminär bedömning av var det var bäst för barnet att bo verkar inte ha gjorts och något tillfälligt placeringsbeslut har inte fattats. Vid en genomläsning av vissa handlingar som fanns i akten fick man även ett intryck av att förvaltningen under en kortare period inte riktigt visste var barnet befann sig. Det första mötet med barnet ägde rum den 29 januari 2016. God man samtyckte till privatplaceringen men uttryckte under utredningstiden viss oro över om brodern kunde ta hand om pojken (M.A., född 2005).

Utredningarna har i de flesta av de granskade ärendena avslutats i tid. I en del ärenden noterades dock att det dröjt mellan två till tre månader innan nämnden meddelade själva placeringsbeslutet efter avslutad utredning. I ett ärende dröjde det drygt tre månader efter avslutad utredning (M.A., född 2001). I ett annat ärende tog det nästan åtta månader från det att utredningen inleddes till att nämnden fattade beslut om stadigvarande placering. Det fanns inte heller någon notering om när utredningen avslutades (R.S.K., född 2001).

I några ärenden hade överväganden av vården inte gjorts inom föreskriven tid (se t.ex. M.G., född 2001 ovan).

Avslutande möte

Inspektionen avslutades samma eftermiddag med ett möte. Från enhetens sida deltog enhetschefen Jessica Zingmark och socialsekreteraren Hanna Knutsson.

Stefan Holgersson redogjorde kortfattat för iakttagelserna enligt ovan.

Därefter ställde Stefan Holgersson frågor om enhetens arbete. Jessica Zingmark och Hanna Knutsson uppgav bl.a. följande:

Det är nu länge sedan de hade något inledande samtal med ett ensamkommande barn eftersom de inte har fått något barn anvisat sedan april i år. De hann dock få rutiner för mottagandet och samtalen. De är därför nu bättre förberedda om det skulle komma en ”ny våg” av ensamkommande barn. Nu har de även ett eget HVB-hem i kommunen och en ”bank” av familjehem.

Det gick i huvudsak till så att någon av handläggarna och en assistent mötte upp barnet på järnvägsstationen och tog med det till förvaltningen för ett inledande samtal, innan de körde vidare till den kommun där barnet skulle placeras. De kunde också åka till familjehemmet och ha det inledande samtalet med barnet där. Vid den första kontakten informerade de barnet om socialtjänstens roll och skillnaden mellan socialtjänsten och Migrationsverket. Ofta ordnades telefontolk. De frågade hur barnen mådde, om de hade några allergier eller sjukdomar, vad de hade för kläder och om de behövde vidta några åtgärder innan de skulle ses nästa gång. En skyddsbedömning gjordes, särskilt vid nätverksplaceringar. De försökte då klargöra relationen mellan barnet och hemmet genom ett antal frågor. Under det inledande samtalet var det svårt att fånga upp om barnet hade några speciella behov eftersom de inte öppnade upp sig. Det var svårt att få barnet att känna förtroende för socialtjänsten i detta skede. De behövde först få en relation med barnet. Senare under utredningstiden framkom dock vissa saker.

I vintras kunde de inte välja boenden utan fick placera där det var ledigt. De har annars främst utgått från åldern och placerat de yngsta barnen i familjehem och de äldre barn, dvs. de över 16 år, i HVB-hem. Under utredningstiden har de sedan fått omplacera om det inte har fungerat. Andelen placeringar på HVB-hem respektive familjehem har varit ca 60/40.

Det har hänt att de någon gång har misstänkt att något barn har varit äldre än vad det har uppgett. Det är dock inte vanligt förekommande. Det är inte heller något HVB-hem som har hört av sig till dem angående detta. Det är sällan det finns HVB-hem för barn som är över 17 år utan de har placerat barnen i det HVB-hem där det funnits plats. De har inte någon skyldighet att upplysa Migrationsverket om de skulle misstänka att någon är äldre än vad den uppgivit. Det händer dock att Migrationsverket har begärt upplysningar enligt 17 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716). De har svarat Migrationsverket när de fått en förfrågan. De har dock sällan några upplysningar att ge eftersom de inte kan bedöma ålder, endast spekulera. I ett fall var det dock uppenbart att barnet var betydligt äldre (runt 25–30 år) och då skrev de att ”barnet ter sig betydligt äldre än uppgiven ålder”.

När det gäller placeringsbesluten anger de numera inte i vilket hem barnet placeras utan ”matchar” placeringsbeslutet med medgivandeutredningen från familjehemsgruppen. I barnets akt finns själva medgivandet. Deras utredning och medgivandeutredningen från familjehemsgruppen brukar som regel skickas samtidigt till nämnden. Ibland hinner dock familjehemsgruppen inte skicka sin utredning i tid.

En anledning till att det i vissa ärenden har dröjt innan nämnden har meddelat sitt placeringsbeslut efter avslutad utredning kan vara att nämnden har fasta tider för sina möten. Det kan också bero på att familjehemssekreterarna inte har hunnit med medgivandeutredningen, som ska skickas till nämnden parallellt med deras utredning. Det som kan ha fördröjt medgivandeutredningen är att de alltid gör sina egna utredningar av de konsulentstödda familjehemmen. De hämtar även själva in registerutdrag för dessa hem innan de godkänner dem. Ibland dröjer det innan de får registerutdragen. Det har hänt att de fått omplacera barn sedan de fått del av registerutdragen.

S.k. privatplaceringar har skett i de fall då barnet har kommit till Sverige tillsammans med en äldre släkting och vill bo på asylboendet med släktingen. Innan de funderade på att tillåta detta tog de kontakt Socialstyrelsen för att höra hur de såg på saken. På Socialstyrelsens svarsfunktion står också hur man ska tänka när man placerar barnet på det sättet. De tycker att de har fått stöd för att privatplaceringar är ett alternativ. När privatplaceringar har skett har de haft ett samarbete med Migrationsverket. Deras bedömning har varit att om det är barnets enda anknytning och barnet har en önskan om att få bo med släktingen så har de försökt tillmötesgå detta.

De har ett fungerande samarbete med de gode männen, även om det varierat lite. I vissa fall har det dröjt innan barnen har fått god man på grund av att det rått en brist på gode män. En del gode män har många förordnanden, uppåt 30–40 stycken. Om de gode männen inte samtycker till en viss placering så försöker man att motivera dem och förklara. I början kunde de goda männen ha lite svårt att skilja på sina och familjehemmens roller men det har nu satt sig. Representanter från överförmyndarnämnden, socialtjänsten och skolan träffas regelbundet, tidigare en gång per månad men numera två gånger per termin. De gode männen har ett eget ideellt nätverk. Socialtjänsten har blivit inbjudna till deras möten för att informera.

De samverkar inte direkt med skolan utan den närmaste kontakten med skolan har de gode männen, personal på HVB-hemmen och familjehemmen. De får oftast andrahandsinformation och informeras mer om någon allvarigare händelse har inträffat, t.ex. vid hög frånvaro eller slagsmål. De har då ”klivit in” och haft möten med rektor och mentor samt närvarat vid utvecklingssamtal.

När det gäller sjukvård så erbjuds alla ensamkommande barn en hälsoundersökning vid ankomst. Under vintern och våren dröjde det länge innan barnen fick en undersökning. De tog dock inte något ansvar att ”ligga på” eftersom de visste att

primärvården hade det tufft att hinna med. Primärvården kallade barnen till undersökning på uppdrag av Migrationsverket. Barnen har även blivit erbjudna tandvård. Det har då varit den gode mannen som har bokat tid. När det gäller kontakter med BUP eller om det varit fråga om att få ut journaler så har de tagit tag i det från socialtjänstens sida.

När det gäller genomförandeplaner så skickar HVB-hemmen och de konsulentstödda familjehemmen in dessa till socialtjänsten. De upprättar just nu inte några genomförandeplaner när det gäller kommunens egna familjehem. De har inte hunnit med detta.

När barnet fyller 18 år men Migrationsverket inte har fattat något beslut om permanent uppehållstillstånd tar Migrationsverket över ansvaret för barnet. Om det inte finns särskilda skäl får barnet som regel inte stanna i det hem där det varit placerat utan måste flytta. Det finns dock undantag, t.ex. om man tror att barnet på grund av sexuell läggning kommer fara illa på asylboendet. De gör en individuell bedömning i varje enskilt fall. Alla barn har dock rätt att ansöka om att få fortsatt placering. Det är vanligt att de vill stanna kvar i det hem där det har varit placerat.

Det har hänt att föräldrar till barn som fått permanent uppehållstillstånd har kommit till Sverige som asylsökande. Man har då samarbetat med Migrationsverket. I ett ärende ville barnet bo på asylboendet med sina föräldrar. Även om föräldrarna har kommit till Sverige så har socialtjänsten ett ekonomiskt ansvar för barnet eftersom föräldrarnas ersättning enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) inte täcker barnets behov. De minns inte på rak arm vem som ansökte om ekonomiskt bistånd i det här ärendet. Det är oklart om god man kvarstår men eventuellt hade barnet kvar sin gode man i det här fallet. Lagstiftningen verkar inte "hänga med" här. Det är komplicerat men de har försökt lösa det ändå.

De har inte tagit emot några ensamkommande barn som har varit gifta.

I slutet av december 2015 gjorde de en Lex Sarah anmälan till Inspektionen för vård och omsorg, IVO, med anledning av att de inte klarade av situationen. De fick dock ett snabbt svar från IVO att man inte tänkte göra något med anledning av anmälan.

Stefan Holgersson avslutade mötet med att förklara att iakttagelserna från den här inspektionen kommer att redovisas i ett separat protokoll. Hans samlade uttalanden i frågor med anledning av vad som bl.a. har iakttagits under den här inspektionen kommer att redovisas i JO:s ärende med dnr 5565-2016.

Vid protokollet

Veronica Widell Edlund

Protokollet uppvisat 2016-10-25

Stefan Holgersson