

Justitieombudsmannen Stefan
Holgerrson**Inspektion den 5 oktober 2016 av utredningsenheten ensamkommande barn vid socialförvaltningen i Örebro kommun**

Närvarande från Riksdagens ombudsmän: Justitieombudsmannen (JO) Stefan Holgerrson samt hovrättsassessorerna Johan Albihn, Caroline Hellström, Malin Hjalmarsson, Charlotte Svanström och Evelina Säfwe (protokollförare).

Inledande möte

Inspektionen inleddes på förmiddagen med ett möte vid utredningsenheten ensamkommande barn med enhetschefen AA, biträdande enhetschefen BB, gruppledarna CC och DD samt avdelningschefen EE.

Stefan Holgerrson redogjorde kortfattat för JO:s pågående undersökning av handläggningen av ärenden som rör ensamkommande barn (se JO:s ärende med dnr 5565-2016).

Från enhetens sida redogjorde man för sitt arbete enligt i huvudsak följande:

År 2008 öppnade Örebro kommun sitt första HVB-hem. I början bodde där främst ungdomar från Irak. Örebro kommun har varit s.k. ankomstkommun sedan år 2010. Därutöver var man hösten 2015 under två månader ankomstkommun åt Malmö kommun. En del av ungdomarna avvek i samband med att de kom till Örebro. Man uppfattade att de valde att åka vidare till bl.a. Norge.

Under hösten 2015 öppnades ytterligare ett boende i kommunal regi. Man ordnade tillfälliga boenden på en campinganläggning vid Gustavsvik. Under den mest kritiska perioden användes även andra tillfälliga lösningar, såsom vandrarhem. Lösningarna blev dock inte lika tillfälliga som planerat utan kunde för ett barn som kom i oktober 2015 utgöra dess boende fram till maj 2016. En del av de tillfälliga lösningar som kommunen ordnade under hösten 2015 skulle man inte ha accepterat våren 2016. Man använde sig även av konsulentstödda verksamheter utanför kommunen, men de flesta av de barnen har nu placerats om.

Förvaltningen var under hösten 2015 organiserad på ett sätt som innebar att de ensamkommande barnen vid handläggningen ”flyttades mellan enheterna” och därmed bytte handläggare. För att kunna utnyttja resurserna bättre och jobba

närmare varandra i de frågor som särskilt rörde dessa barn bildades den 1 januari 2016 utredningsenheten ensamkommande barn. Man planerade en omorganisation utifrån att det år 2015 skulle komma 8 000 barn till Sverige, men i verkligheten anlände 35 000 barn. Den 1 augusti 2015 – 8 januari 2016 tog Örebro kommun emot 564 barn, varav 339 ”ankomstbarn” och 225 barn som var anvisade till kommunen.

Enheten har i dagsläget ansvar för 319 ensamkommande barn. Vid enheten arbetar 19 socialsekreterare och tre gruppledare. Örebro universitet har en socionomutbildning, vilket kan vara en förklaring till att man inte har upplevt svårigheter att rekrytera personal till enheten.

Örebro kommun driver i dag egna HVB-hem, men har också avtal med flera privata boenden. Man har även s.k. träningsverksamhet i stödboenden för ungdomar som har fyllt 16 år. Det krävs att den unge själv, den gode mannen, föreståndaren på boendet och den ansvariga socialsekreteraren godkänner en sådan placering. Ytterligare ett villkor som kommunen ställer för att placera någon i ett stödboende är att den unge har en väl fungerande skolgång.

I kommunens boendekedja är fokus på utbildning och i alla verksamheter finns möjlighet att få läxstöd. Som ett sista led i boendekedjan bedrivs en utslussverksamhet, som bl.a. innebär att den unge kan få ”provlåna” en lägenhet med möjlighet att ta över hyreskontraktet. Då ställer kommunen som krav att den unge sköter sitt skolarbete och för att få insyn måste den unge, som ju kan vara över 18 år, samtycka till att socialförvaltningen får tillgång till uppgifter från skolan och deltar på t.ex. utvecklingssamtal.

När den unge fyller 18 år avslutas placeringen om han eller hon inte har fått permanent uppehållstillstånd och det inte heller finns något särskilt vårdbehov (på grund av t.ex. ett funktionshinder). Det finns ingen flyktingförläggning i Örebro, men om den unge har en planerad skolgång försöker man i samverkan med Migrationsverket att hitta en flyktingförläggning i närliggande orter såsom Frövi, Ljusnarsberg eller Laxå.

En framgångsfaktor för Örebro kommun i arbetet med de ensamkommande barnen har varit att man fokuserar på skolan. Ett av målen har varit ”skola från dag 1”. Det anställdes pedagoger i verksamheten och i väntan på ”vanlig” skolgång bedrevs undervisning för de ensamkommande barnen i boendena genom Novaskolan. Skolan ger barnen struktur. Personal från Röda korset kom till Gustavsviks camping och undervisade barnen.

En annan framgångsfaktor har varit boendekedjan, med en ”kommunal bas” och hög kompetens på boendena. Även den omständigheten att kommunen har fortsatt arbeta med de ungdomar mellan 18 och 21 år som har fått permanent uppehållstillstånd har bidragit till kommunens framgång på området.

När det gäller tillgången till tolk är ett problem med en liten stad att det kan uppstå jävsproblematik. Det kan ta en eller två veckor innan man får tillgång till tolk. Det råder brist på tolkar i språket dari.

Det är i huvudsak Migrationsverket som anmäler behov av god man för ett barn till överförmyndarnämnden. I Örebro kommun har överförmyndarnämnden, med hänvisning till sekretess, uppgett att man inte lämnar ut uppgifter till enheten om vem som har förordnats som god man. I stället får man invänta att den gode mannen själv kontaktar enheten. Vissa gode män dröjer dock med att informera förvaltningen om förordnandet. Frågan om utlämnande av ett registerutdrag med en sådan uppgift har dock, såvitt man vet, inte prövats av domstol.

Under hösten 2015 borde kommunen ha utnyttjat ”civilsamhället” mer strukturerat. Det fanns en vilja hos både enskilda och organisationer att hjälpa till, men någon hade behövt ”hålla i taktpinnen”.

Vad beträffar handläggningen av ärenden har alla barn en handläggare och det har inletts utredning i samtliga ärenden. Ambitionen har varit att en mottagningssekreterare ska träffa barnet ”dag 1” och att en ansvarig handläggare ska utses så snart som möjligt men senast inom en vecka. Inom två veckor ska handläggaren åka till boendet och hålla ett presentationsamtal med barnet. Det finns dock fall där barnet omgående besöktes av en mottagningsgrupp men därefter fick vänta flera månader på att den ansvariga handläggaren hörde av sig.

Man har nu hunnit se över alla placeringar och gjort nödvändiga förflyttningar. Det finns dock fortfarande barn som är jourplacerade. I de fallen har man från enhetens sida gjort bedömningen att barnet ska bo kvar, men familjehemmet har ännu inte formellt hunnit utredas. Det arbetet bör dock vara klart under hösten.

Man har prioriterat att träffa barnen och att följa upp vården, men har inte alltid hunnit dokumentera och sammanställa sina iakttagelser. Vidare har man i många fall överskridit tidsfristen för övervägande av vården.

Granskning

Efter det inledande mötet granskades drygt trettio av enhetens 54 akter i ärenden beträffande

- barn som är födda 2001-01-01–2001-06-30,
- barn som är födda 2002-01-01–2002-03-31,
- barn som är födda 1998-09-01–1998-10-31,
- flickor som är födda år 1999, samt
- barn där det under år 2016 har gjorts ett ingripande (omedelbart omhändertagande eller ansökan om vård) med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU.

Iakttagelser under inspektionen

Vid granskningen av de aktuella akterna gjordes bl.a. följande iakttagelser:

- Vad beträffar dokumentationen var det ofta inte helt lätt att följa ärendenas gång, eftersom det för en och samma person kunde föras flera olika händelseförteckningar. Vidare släpade man under våren 2016 efter med att föra in anteckningar i journalerna.
- När ett barn anvisades till kommunen inleddes en utredning enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, utan dröjsmål och en kontakt med barnet etablerades snabbt.
- Vårdplaner upprättades i de flesta fall, men det noterades två fall där vårdplanen var daterad först efter avslutad utredning (FF, född 2001 och GG, född 1998).
- Utredningar avslutades inom föreskriven tid. Om en utredning inte blev klar i tid fattades ett beslut om förlängning av utredningstiden.
- I flera ärenden saknades genomförandeplaner.
- Under placeringstiden träffade man barnet flera gånger för uppföljning.
- I några fall gjordes överväganden inte inom föreskriven tid.
- I ett ärende som gällde en HH, född 1999, hade det antecknats i journalen att hon var gift med en vuxen man och hade ett barn. Vid ett utredningssamtal i augusti 2016 informerade en socialsekreterare henne om att ”pappan till barnen juridiskt sett har hela ansvaret över barnen eftersom hon är minderårig och därför inte kan utöva någon vårdnad”. Efter ett referenssamtal samma dag med barnets pappa antecknades följande i journalen: ”Förtydligar för [pappan] att det är han som är vårdnadshavare och som juridiskt sett ansvarar för [bl.a. deras gemensamma barn]”. Det fanns ingen anteckning i journalen om att HH hade fråntagits vårdnaden.

Avslutande möte

Inspektionen avslutades samma eftermiddag med ett möte med samma deltagare som under förmiddagens inledande möte.

Stefan Holgersson redogjorde kortfattat för allmänna iakttagelser under granskningen. Därefter uppgav man från enhetens sida bl.a. följande:

När det gäller åldersbestämning utgår man från Migrationsverkets bedömning. Det har dock hänt att man från förvaltningens sida har ansett att det är uppenbart att den ensamkommande personen i fråga är äldre. I den situationen har man efter en skyddsbedömning i förhållande till barnen på det aktuella boendet flyttat den överårige till ett familjehem som har varit anpassat till denne, t.ex. med en egen stuga på gården.

Enheten har haft två fall med ensamkommande barn som har varit gifta. I det ena fallet var båda makarna under 18 år och hade ett gemensamt barn och i det andra fallet var maken anvisad till en annan kommun.

Vad gäller s.k. hemtagningar hade Örebro kommun tidigare ett fyrtiotal barn i konsulentstödda familjehem, men man ansåg att omsorgen i stället kunde tillgodoses vid ett HVB-hem i Örebro. Det var i vissa fall svårt att få till möten med de gode männen och man lade ned mycket arbete på att motivera dem och barnen. Det hände även att vissa familjehem var motsträviga. I samband med en del hemtagningar bad man från enhetens sida den gode mannen att ansöka om en familjehemsplacering för att därefter kunna ge ett avslagsbeslut. Det har inte varit fråga om hastiga uppbrott. Man har velat ha barnen i sin egen kommun för att kunna veta att man ger dem det bästa. Intentionen vid hemtagningar har varit att inleda en ny utredning för att titta på barnets behov. Det har dock hänt att man endast har gjort en bedömning i frågan utan att inleda en utredning.

Under hösten 2015 kunde det se olika ut när det gäller hur tydlig man var med att en placering inte var stadigvarande. I dag är man dock tydlig i förhållande till berörda när en inledande placering endast är tillfällig.

Stefan Holgersson avslutade mötet med att förklara att de samlade iakttagelserna kommer att redovisas i protokollet från inspektionen, men att hans uttalanden i olika frågor med anledning av vad som har noterats under inspektionen kommer att redovisas senare i JO:s separata ärende med dnr 5565-2016.

Vid protokollet

Evelina Säfwe
föredragande

Protokollet uppvisat
2016-10-26

Stefan Holgersson