

Kritik mot Socialnämnden Nordost i Göteborgs kommun för att två handläggare inom ramen för en s.k. barnutredning genomförde ett oanmält hembesök, trots att det inte fanns skäl för det

Beslutet i korthet: Socialtjänsten fick in en orosanmälan från två föräldrars arbetsgivare. Paret hade nyss fått barn och nämnden inledde en s.k. barnutredning mot bakgrund av uppgifterna i orosanmälan. Därefter genomförde två handläggare ett oanmält hembesök hos paret.

Var och en är enligt 2 kap. 6 § regeringsformen skyddad mot bl.a. husrannsakan eller liknande intrång från det allmännas sida. Skyddet mot intrång får endast begränsas i lag. Socialtjänsten utgör en del av det allmänna och omfattas alltså av bestämmelsen i regeringsformen. Det finns inte någon bestämmelse som ger socialtjänsten rätt att gå in i en enskilds bostad oavsett vad syftet med detta skulle vara.

För att socialtjänsten ska få genomföra ett hembesök inom ramen för en s.k. barnutredning krävs att den enskilde samtycker till hembesöket. Frivilligheten måste vara reell och det får inte vara fråga om att den enskilde samtycker till ett hembesök för att han eller hon känner sig tvingad till det. Utrymmet för att genomföra oanmälda hembesök är mycket begränsat och sådana besök bör endast kunna godtas i undantagsfall, t.ex. om socialtjänsten befarar att det föreligger en nödsituation. Enligt JO fanns det i ärendet inte någon anledning att befara att det rörde sig om en nödsituation och handläggarna borde alltså i förväg ha hört av sig till paret innan hembesöket genomfördes för att få deras samtycke till det.

I sitt svar till JO framhöll nämnden att den inte ville ge paret en möjlighet att ge en tillrättalagd bild av förhållandena i hemmet. I beslutet understryker JO att socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för enskildas integritet, och att principerna om självbestämmanderätt och integritet är grundläggande för socialtjänstens verksamhet. JO pekar även på att det finns en risk att allmänhetens förtroende för socialtjänsten skadas om myndigheten genomför oanmälda hembesök utan anledning och kritiserar nämnden för att hembesöket genomfördes oanmält.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på socialtjänsten inom stadsdelsförvaltningen Nordost (dåvarande stadsdelsförvaltningen Östra Göteborg) i Göteborgs kommun och uppgav i huvudsak följande: Socialtjänsten genomförde ett oanmält hembesök hos henne och hennes sambo. De hade nyss fått barn, dottern BB, och deras arbetsgivare hade gett in en orosanmälan till socialtjänsten.

Socialtjänsten borde ha hört av sig innan hembesöket, men så skedde inte utan handläggarna klampade bara in i deras hem.

Utredning

JO hämtade in vissa handlingar från stadsdelsförvaltningen. Därefter begärde JO att nämnden skulle yttra sig över AA:s anmälan.

I ett remissvar uppgav nämnden i huvudsak följande:

BAKGRUND

Initialt inkommer orosanmälan från Aurorakliniken redan innan BB:s födelse. Oron rör mamma AA:s psykiska mående samt en misstanke om alkoholmissbruk. [...]

I samband med BB:s födelse kontaktar Specialförlossningen Socialjouren för att överlämna orosanmälan, sedan de noterat MVC:s journaler med uppmaning om detta. Då upptäcks även att AA folkbokfört sig i Kiruna, och kontakt tas med Kiruna. AA stannar på sjukhuset några dagar med BB [...]

Ytterligare orosanmälan inkommer från sjukhuset då BB och mamma AA skrivs ut från sjukhuset. Socialtjänsten gör ett planerat hembesök som genomförs tillsammans med personal från BVC och MVC.

Under förhandsbedömningen framkommer att personalen på sjukhuset inte haft någon oro för BB, anknytning och amning har enligt dem fungerat fint. Inte heller MVC uttrycker någon oro, bortsett från att mamma AA beskrivs som skör och kan tänkas behöva stöd i sin föräldraroll.

AA själv förnekar att hon skulle ha druckit alkohol under graviditeten. Hon har heller inte rökt eller tagit någon form av preparat sedan hon fick vetskap om att hon var gravid. Hon beskriver att hon inte är nöjd med det bemötande hon fått från Aurorakliniken [...] AA berättar att hon lider av generaliserat ångestsyndrom och förlossningsfobi. Hon tycker det var en tuff period på sjukhuset då hon kände sig övervakad. Hon beskriver också en omotiverat hög ångest över att Socialtjänsten är inkopplad.

Vidare framkommer att BB:s mormor är på besök från Kiruna och kommer att vara med den lilla familjen en tid. Pappa CC, som ej ännu är vårdnadshavare, är ett stöd för AA och de bor tillsammans i Göteborg och inte i Kiruna som man initialt fått uppgifter om. Beslut fattas att ej inleda utredning då ett stöd finns i nätverket samt att mamma AA kommer att kontakta Familjelinjen för att få stöd i föräldrarollen.

2020-02-04 inkommer orosanmälan via telefon från pappa CC:s och mamma AA:s arbetsgivare, DD. Han uttrycker en mycket stor oro för BB och hennes livssituation. DD berättar att CC arbetat för företaget i 10 år och har en "strulig" bakgrund med hemlöshet och det har funnits misstankar om droganvändning. DD berättar vidare att sedan BB:s födelse har CC berättat för honom om att mamma AA inte vill ha med bebisen att göra, att hon stänger in sig på sitt rum. AA ringer CC på arbetet flera gånger om dagen och vill att han skall komma hem. DD säger att de diskuterat oron på arbetsplatsen och beslutat att de måste göra en orosanmälan då BB är så liten. DD beskriver en stark oro för hur AA skall mäkta med att ta hand om BB då CC arbetar och mormor, som ännu är med familjen, snart skall återvända hem.

Bedömningen görs att akuta åtgärder ej är befogade under kvällen och natten. Anmälan inkommer strax före Socialkontorets stängning och för stunden är BB:s mormor enligt tidigare kännedom samt uppgift från anmälaren fortfarande i familjen som ett stöd. 2020-02-05 fattas beslut att inleda utredning enligt 11 kap. 1 och 2 §§ Socialtjänstlagen på grund av oro för anknytningen mellan mor och barn samt oro för brister i den grundläggande omsorgen.

FRÅGA 1

2020-02-06 inhämtas ytterligare kompletterande uppgifter från anmälaren DD via telefon. DD berättar att AA arbetat sporadiskt på företaget, då CC bett om arbete för hennes räkning. De perioder AA arbetat har hennes närvaro varit instabil och DD uppfattar att hon har "kämpat med sig själv".

Enligt Barnkonventionen; punkt 3, framgår att vid alla beslut som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. 2020-02-06 fattas, efter en sammantagen bedömning utifrån orosanmälningarnas art och innehåll, vad som framkommit i kompletterande samtal med anmälaren samt den tidigare kännedom om oro för BB, beslut om att göra ett planerat oanmält hembesök. I övervägandet har även tagits med att AA skrivit sig i Kiruna och bedöms kunna lämna stadsdelen, att pappa CC inte är vårdnadshavare och därmed inte har några formella möjligheter att skydda BB, att stor oro uttryckts för båda föräldrarnas omsorgsförmåga samt att denna oro inkommer från föräldrarnas arbetsgivare vilket är synnerligen ovanligt, att det är oklart hur länge BB:s mormor avser stanna hos familjen samt att BB är ett spädbarn och i och med detta totalt beroende av andra för sin överlevnad. Det bedöms i och med ovanstående vara av yttersta vikt att få en överblick av BB:s livssituation utan att riskera att ögonblicksbilden blir tillrättalagd eller ytterligare fördröjd. Enligt Socialtjänstens bedömning skulle ett annat handlägningsförfarande än genom ett oanmält hembesök vid den aktuella tidpunkten kunna innebära risker för BB:s hälsa och utveckling.

FRÅGA 2

I 1 kap. 2 § SoL framgår att det vid åtgärder som rör barn skall barnets bästa särskilt beaktas. Vid beslut eller andra åtgärder som rör vård eller behandlingsinsatser för barn skall vad som är bäst för barnet vara avgörande. Vid det oanmälda, men planerade, hembesöket närvarade Socialsekreterare EE, vilken tidigare träffat AA i samband med anmält hembesök i samband med tidigare inkommen oro. Även Socialsekreterare FF närvarade utifrån SDF Östra Göteborgs rutiner för möten och hembesök. Då Socialsekreterarna knackade på ytterdörren och den öppnades presenterade sig Socialsekreterarna, blev igenkända och släpptes frivilligt in.

11 kap. 1 a § första stycket SoL beskriver att när en anmälan rör barn skall Socialnämnden genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av skydd. En sådan bedömning skall dokumenteras. Barnets eller den unges behov av skydd kan behöva övervägas vid flera tillfällen under en utredning om skydd eller stöd.

Det framgår med stor tydlighet att Socialtjänstens arbete skall ta sin utgångspunkt i vad som är barnets bästa. Vid tidpunkten för orosanmälningarna och bedömning om oanmält hembesök var BB några veckor gammal. Ett så litet barn är totalt skyddslöst och fullständigt utlämnat till sin omgivning. För sin överlevnad är ett spädbarn beroende av sina omsorgsgivare, deras förmåga att uppfatta och tolka barnets signaler samt prioritera barnets behov före sina egna. Enligt Barnkonventionen; punkt 19 framgår att barn skall skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp.

Det står tydligt och klart för Socialtjänsten att mamma AA endast ser till sin egen problematik och vad det gör för skada för henne att Socialtjänsten gör bedömningen att göra en skyddsbedömning vid tiden för hembesöket. Det är vanligt att man under utredningstiden måste göra förnyade skyddsbedömningar utefter vad som kan framkomma under utredningstiden. Vid tiden för hembesöket var den sammantagna oron av flera orosanmälningar så hög att hänsyn inte kunde tas till mamma AA:s eventuella psykiska ohälsa. Snarare blev oron högre då det redan innan fanns misstankar såsom att AA var skör, psykiskt instabil [...]

Socialtjänsten bedömer att det fanns en laglig grund för att genomföra en skyddsbedömning. Detta bedömdes nödvändigt för att få en icke tillrättalagd bild av situationen i hemmet.

AA fick tillfälle att kommentera remissvaret.

Bedömning

Rättsliga utgångspunkter

Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden (11 kap. 1 § socialtjänstlagen [2001:453], SoL).

När en anmälan rör barn eller unga ska socialnämnden genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd, en s.k. skyddsbedömning (11 kap. 1 a § SoL). Skyddsbedömningen ska göras samma dag som anmälan kommer in, eller senast dagen efter, om anmälan kommer in sent den dagen (se prop. 2012/13:10 s. 60).

Socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för människors självbestämmande och integritet (1 kap. 1 § tredje stycket SoL). Socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne (3 kap. 5 § SoL).

Var och en är skyddad mot bl.a. husrannsakan och liknande intrång från det allmännas sida (2 kap. 6 § regeringsformen, RF).

Omständigheterna i ärendet

Av utredningen i ärendet framgår att AA:s arbetsgivare DD den 4 februari 2020 gjorde en orosanmälan till socialtjänsten. I anmälan uttryckte DD oro över AA:s föräldraförmåga och kände sig tvingad att göra en orosanmälan med tanke på barnet BB:s låga ålder. Vidare uppgav DD i anmälan att BB:s mormor var på besök hos AA och att hon hjälpte till att ta hand om BB, men snart skulle åka hem.

Samma dag som orosanmälan kom in gjordes en s.k. skyddsbedömning där en handläggare antecknade att BB:s mormor hjälpte AA med BB:s omvårdnad och att det vid tiden för skyddsbedömningen inte fanns något behov av omedelbart skydd för BB.

Den 5 februari 2020 inledde nämnden en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL på grund av oro för anknytningen mellan mor och barn, och oro för brister i den grundläggande omsorgen. Den 6 februari 2020 ringde en handläggare till DD för att ställa kompletterande frågor. I en tjänsteanteckning från samtalet antecknades att AA arbetat sporadiskt för företaget, att hon haft en instabil närvaro, och att hon uppfattades ha kämpat med sig själv. Senare samma dag genomförde två handläggare ett oanmält hembesök hos AA. Handläggarna kontaktade inte AA eller hennes sambo före besöket.

Bedömning av det oanmälda hembesöket

Socialtjänsten utgör en del av det allmänna och omfattas alltså av bestämmelsen i 2 kap. 6 § RF som ger var och en skydd mot bl.a. husrannsakan eller liknande intrång. Med husrannsakan avses varje undersökning av hus, rum eller slutet förvaringsställe som görs av en myndighet, oavsett syftet med undersökningen. I begreppet liknande intrång ryms sådana intrång i någons bostad som inte sker i förundersökningssyfte (se prop. 1975/76:209 s. 147). Skyddet mot intrång i 2 kap. 6 § RF får endast begränsas genom lag (2 kap. 20 § RF).

Det finns inte någon bestämmelse som ger socialtjänsten rätt att gå in i en enskilds bostad oavsett vad syftet med detta skulle vara. Skyddet mot intrång i den enskildes bostad gäller dock bara påtvingade ingrepp. Den enskilde kan alltså samtycka till att nämndens personal besöker honom eller henne i bostaden. JO har i flera tidigare beslut poängterat att ett sådant samtycke måste vara reellt. Det får inte vara fråga om att den enskilde samtycker till ett hembesök för att han eller hon känner sig tvungen att göra det. Utrymmet för att genomföra oanmälda hembesök är mycket begränsat och sådana besök bör endast kunna godtas i undantagsfall, t.ex. om socialtjänsten befarar att det föreligger en nödsituation. (Se t.ex. JO 2011/12 s. 392, JO 2013/14 s. 392 och JO 2020/21 s. 470.)

I sitt svar till JO har socialnämnden uppgett att handläggarna åkte till AA:s bostad för att nämnden gjorde bedömningen att ett annat förfarande än ett oanmält hembesök vid den aktuella tidpunkten kunde innebära risker för BB:s hälsa och utveckling. Jag vill i detta sammanhang peka på att det inte framgår av dokumentationen i ärendet att nämndens handläggare, efter samtalet med DD, bedömde att det fanns ett akut behov av att säkerställa skyddet för BB. Detta är givetvis en brist, vilket försvårar min granskning.

Vad som däremot framgår av dokumentationen i ärendet är att en handläggare den 4 februari 2020 gjorde en s.k. skyddsbedömning efter det att orosanmälan från DD kommit in. Då bedömdes att det inte fanns anledning till någon omedelbar åtgärd. Därefter hade nämnden inte tillgång till någon ny information i ärendet, utöver samtalet med DD som skedde samma dag som hembesöket. Det samtalet bör enligt min mening inte ha ökat oron för BB eller AA i och med att det då inte kom fram någon ny information eller någon alarmerande uppgift om förhållandena i AA:s hem. Jag har därför svårt att se att det i detta fall fanns anledning för nämnden att befara att det rörde sig om en nödsituation som skulle ha kunnat motivera ett oanmält hembesök.

I och med att det inte rörde sig om någon nödsituation skulle alltså handläggarna i detta fall ha hört av sig till AA och hennes sambo innan hembesöket genomfördes för att få deras samtycke till det. Så skedde inte, utan hembesöket genomfördes oanmält. När ett hembesök sker oanmält får den enskilde mycket kort, eller i det närmaste obefintlig tid på sig att överväga om han eller hon vill släppa in socialtjänsten. I en situation när socialtjänstens

handläggare gör oannonserade besök finns det en uppenbar risk att den enskilde inte anser sig ha något annat val än att släppa in dem. Det kan mot den bakgrunden sättas i fråga hur reellt ett samtycke då egentligen är.

Av nämndens remissvar framgår att den inte ville ge AA eller hennes sambo en möjlighet att ge en "tillrättalagd" bild av förhållandena i hemmet. Det går att tolka nämndens svar i denna del som att det egentliga syftet med hembesöket var att överrumpla AA och hennes sambo. Jag vill därför noga understryka för nämnden att socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för enskildas integritet. Principerna om självbestämmanderätt och integritet är grundläggande för socialtjänstens verksamhet och det finns en risk att allmänhetens förtroende för socialtjänsten skadas om myndigheten genomför oanmälda hembesök utan anledning. Huvudregeln är att hembesök ska ske i samråd med den enskilde, och utrymmet för att göra oanmälda hembesök är begränsat och bör som angetts endast kunna godtas i undantagsfall, t.ex. om socialtjänsten befarar att det föreligger en nödsituation. I andra fall ska socialtjänsten, om den anser att det är nödvändigt med ett hembesök, diskutera saken med den enskilde så att denne får en möjlighet att ta ställning till om han eller hon vill acceptera det intrång som ett hembesök tveklöst utgör.

När det som i detta fall inte föreligger en nödsituation måste alltså nämndens handläggare i förväg höra av sig till den enskilde innan ett hembesök är tänkt att genomföras. Jag ser allvarligt på att så inte skedde i AA:s fall och Socialnämnden Nordost i Göteborgs kommun förtjänar kritik för att ha genomfört det oanmälda hembesöket.

Det som i övrigt har kommit fram ger inte anledning till någon åtgärd från min sida.

Ärendet avslutas.