

Kritik mot Socialnämnden i Vetlanda kommun för handläggningen i samband med att samtal hållits med en 13-åring under en s.k. barnavårdsutredning

Beslutet i korthet: Ärendet rör tillämpningen av 11 kap. 10 § socialtjänstlagen (2001:453). I beslutet konstateras att det, även om det finns rättsliga förutsättningar för socialtjänsten att under en s.k. barnavårdsutredning genomföra ett samtal med ett barn som är under 15 år utan samtycke från barnets vårdnadshavare, är en allmän utgångspunkt att utredningen ska bedrivas i samråd med vårdnadshavaren. Utgångspunkten är alltså att vårdnadshavarens inställning till att samtal hålls med barnet ska efterfrågas och i största möjliga mån beaktas.

De skäl Socialnämnden i Vetlanda kommun anfört för att underlåta att söka kontakt med vårdnadshavarna inför ett samtal med en 13-årig pojke godtas inte.

Anmälan m.m.

I en anmälan till JO klagade AA och BB på Socialnämnden i Vetlanda kommun angående handläggningen av en s.k. barnavårdsutredning rörande deras son CC, född 1997. De anförde bl.a. följande.

Den 6 december 2010 genomförde två socialsekreterare ett samtal med CC hos skolsköterskan, utan att de som föräldrar hade informerats om att samtalet skulle äga rum. CC upplystes om att skolsköterskan hade gjort en anmälan till socialtjänsten. Socialsekreterarna började omedelbart ”fråga ut honom hur han hade det hemma”.

AA och BB gav därefter in en kompletterande skrivelse.

Utredning

Inledningsvis inhämtade JO vissa handlingar från socialförvaltningen i Vetlanda kommun.

Socialnämnden i Vetlanda kommun anmodades därefter att göra en utredning och yttra sig över huruvida socialtjänsten borde ha samrått med vårdnadshavarna innan samtal genomfördes med CC.

I sitt remissvar anförde socialnämnden bl.a. följande.

Bakgrund och familjens kontakter med socialtjänsten

Till socialtjänsten inkom i december 2010, två av varandra oberoende anmälningar om misstanke om stor oro för CC. - - - Denna information föranleder övervägande om polisanmälan gällande misstanke om brott mot underårig och då ska inte vårdnadshavarna underrättas förrän samråd skett med polis och åklagare gällande övervägande om polisanmälan samt om fortsatt handläggning från polisens sida.

I anmälan nummer två från skolan framkommer att skolsköterskan har haft kontakt med fadern om oron för CC. Efter det avbröt fadern all kontakt och ville heller inte att CC skulle bli undersökt av skolläkaren. - - -

Det har tidigare genomförts två utredningar enligt 11 kap. 2 § socialtjänstlagen. I tidigare utredning som genomfördes 2007/2008 var det genomgående svårigheter att få kontakt med vårdnadshavarna. Föräldrarnas medverkan i utredningen var näst intill obefintlig. Endast vid ett tillfälle under utredningstiden svarade fadern i telefon. Utredaren sökte familjen ett flertal gånger per telefon och pratade in meddelanden på telefonsvarare. Sammanlagt sju brev skickades med kallelse till möten. Ett oanmält hembesök gjordes och då var fadern avogt inställd och hotade med polis. Utredningen genomfördes med referentkontakter och inhämtande av uppgifter från skolan. Några samtal med barnen kunde inte genomföras. Den andra utredningen genomfördes 2008/2009. Även denna gång var det svårt att få föräldrarna att medverka. Föräldrarna kallades till flera möten men uteblev och lämnade inte återbud. Några samtal med barnen kunde heller inte hållas under denna utredning. Uppgifter fick inhämtas från klasslärare, skolhälsovården och sjukvården.

2010-12-03 inleddes utredning enligt 11 kap. 2 § socialtjänstlagen. Under nuvarande utredningstid har föräldrarna inte medverkat i utredningen, ej kommit [till] möten eller hört av sig.

Övervägande gällande samråd innan samtal genomfördes med underårige CC

Utifrån allvaret i de två anmälningar (misstanke om våld mot underårig), som föranledde att utredning enligt 11 kap. 2 § inleddes så gjordes bedömningen att det inte kunde uteslutas att det fanns behov av att ingripa till CC:s skydd eller stöd. Sannolikheten att få samtycke av vårdnadshavarna var obefintlig utifrån de erfarenheter sedan de tidigare två utredningarna då vårdnadshavarna inte tidigare medverkat i utredningar. De har heller inte tidigare tillåtit samtal med barnen. Det bedömdes vara till CC:s bästa att höra hans inställning gällande framkommen information i anmälningarna, för att kunna ta ställning till om nämnden behöver ingripa till hans skydd samt vilket behov av insatser som finns för CC. CC är 13 år och det bedömdes inte att CC skulle ta skada av detta samtal.

Socialsekreterarna som genomförde samtalet har många års arbetslivserfarenhet och rutin på hur samtal med barn ska gå till för att fungera på bästa sätt. De bedömde att CC var mogen att klara av det och förstå vad saken gällde och själv skulle kunna avgöra om han ville delta i samtal eller ej. Det var också nödvändigt att låta samtalet äga rum relativt snabbt utifrån allvaret i anmälningarna. Det bedömdes osannolikt att snabbt få kontakt med vårdnadshavarna för att efterhöra samtycke. CC tillfrågades om sin medverkan i samtalet, och ville prata om sin situation samtalet ägde rum på en trygg plats för honom och det lades ingen onödig börda på CC. CC pressades inte på några synpunkter under samtalet.

Familjen är känd sedan tidigare av socialförvaltningen och socialsekreterarna som genomförde samtalet var väl medvetna om att CC kan befinna sig i lojalitetskonflikt. Socialsekreterare bedömde att det fanns ett tydligt behov av att prata med CC och till nytta för utredningen utan vårdnadshavarnas samtycke. Det har tidigare varit omöjligt att få insyn i familjen och hur barnen har det via vårdnadshavarna. Någon regel om att vårdnadshavarnas inställning ska kontrolleras finns inte. Innan samtalet rådgjorde socialsekreterare med socialstyrelsen gällande omständigheterna och fick rådet att genomföra samtalet utan att tillfråga vårdnadshavarna.

AA och BB kommenterade remissvaret.

Bedömning

I en anonym anmälan till Socialnämnden i Vetlanda kommun den 25 november 2010 uttryckte anmälaren oro för CC. Den 1 december 2010 ringde en skolsköterska till socialförvaltningen och framförde att hon var orolig för honom. Hon uppgav bl.a. att skolan hade för avsikt att göra en anmälan till socialnämnden. Nämnden inledde en utredning den 3 december 2010 och den 6 december 2010 träffade två socialsekreterare CC i skolan tillsammans med skolsköterskan. Skolsköterskan gjorde därefter, den 8 december 2010, en skriftlig anmälan till socialnämnden.

Socialnämnden har enligt 11 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453), SoL, en skyldighet att utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden.

Vid en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd får nämnden, för bedömningen av behovet av insatser, konsultera sakkunniga samt i övrigt ta de kontakter som behövs. Utredningen ska bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för skada eller olägenhet. Den ska inte göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna i ärendet (11 kap. 2 § första stycket SoL). Den som berörs av en sådan utredning ska underrättas om att en utredning inleds (11 kap. 2 § tredje stycket SoL).

Vikten av att barn får komma till tals i utredningar enligt SoL markeras på flera ställen i lagen. Enligt 1 kap. 2 § ska, när åtgärder rör barn, särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver och enligt 3 kap. 5 § andra stycket ska, när en åtgärd rör ett barn, barnets inställning så långt det är möjligt klarläggas. Hänsyn ska tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad.

I 11 kap. 10 § SoL föreskrivs följande.

Barn som har fyllt 15 år har rätt att själva föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag.

Barn som är yngre bör höras, om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte kan antas ta skada av det.

Vid en sådan utredning som avses i 2 § om behov av ingripande till ett barns skydd eller stöd får barnet höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande. Detsamma gäller vid en utredning på socialnämndens initiativ om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 7 eller 8 § föräldrabalken.

Tredje stycket i bestämmelsen infördes genom en lagändring som trädde i kraft den 1 augusti 2010. Tidigare fanns det inte någon bestämmelse i SoL som rörde socialtjänstens möjlighet att tala med barn utan vårdnadshavarens medgivande. De rättsliga förutsättningarna för socialtjänsten att under en s.k. barnavårdsutredning inhämta uppgifter direkt från barnet fick då bedömas utifrån de grundläggande bestämmelserna i föräldrabalken (FB) om ställföreträdarskap för barn.

Enligt huvudregeln i 6 kap. 2 § första stycket FB står barn under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem. Vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Vårdnadshavaren ska därvid i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål (6 kap. 11 § FB).

Om ett barn samtyckte till att samtala med socialtjänsten och barnet hade uppnått en sådan ålder och mognad att han eller hon själv kunde råda över frågan fick socialtjänsten redan före tillkomsten av bestämmelsen i 11 kap. 10 § tredje stycket SoL hålla samtal med barnet även om vårdnadshavaren motsatte sig åtgärden (jfr JO:s ämbetsberättelse 2006/07 s. 212). Barnets medgivande var då både en nödvändig och tillräcklig förutsättning för att socialtjänsten skulle kunna hålla ett samtal.

De situationer som, före lagändringen den 1 augusti 2010, vållade problem var de där ett samtal med ett barn framstod som sakligt befogat men barnet befann sig på ett sådant utvecklingsstadium att det enligt FB:s regler skulle företrädas av någon annan – enligt huvudregeln vårdnadshavaren – och denne inte samtyckte till åtgärden. Det saknades då rättsliga förutsättningar för socialtjänsten att genomföra ett samtal med barnet utan vårdnadshavarens samtycke. Socialtjänsten har emellertid i och med införandet av bestämmelsen i tredje stycket 11 kap. 10 § SoL getts en sådan rätt.

Ett samtal med ett barn som är under 15 år måste alltid föregås av en bedömning av frågan om barnet kan antas ta skada av att höras (se 11 kap. 10 § andra stycket SoL). Bestämmelsen i andra stycket motsvarar 56 § andra stycket i 1980-års socialtjänstlag. I förarbetena till den bestämmelsen anfördes att lämpligheten av att höra ett barn får avgöras med ledning av barnets ålder och mognad, vilken betydelse ärendet kunde antas ha för barnet men också vilken inställning barnets vårdnadshavare hade till frågan om barnet skulle höras (jfr prop. 1979/80:1 del A s. 567).

Uttalandet i propositionen ger vid handen att socialtjänsten, för att få ett underlag vid den skadebedömning som ska göras, alltid bör kontakta vårdnadshavaren och få dennes synpunkter på om barnet ska höras i ärendet.

Syftet med bestämmelsen i 11 kap. 10 § tredje stycket i den nu gällande socialtjänstlagen är att ge socialtjänsten möjlighet att vid vissa utredningar höra barnet utan vårdnadshavarens samtycke. Ett barnsamtal ska få genomföras när det med hänsyn till andra bestämmelser är motiverat att barnet höras, jfr andra stycket i denna paragraf men också 1 kap. 2 § och 3 kap. 5 § SoL. I förarbetena (prop. 2009/10:192 s. 33) anfördes bl.a. följande.

Omsorgsfulla överväganden från socialtjänstens sida angående behovet av att samtal sker krävs i varje enskilt fall. Någon regel om att vårdnadshavarens inställning ska kontrolleras före samtalet finns inte. Av 1 kap. 1 § och 3 kap. 5 § följer däremot att vårdnadshavaren bör informeras om samtalet innan det genomförs. Information till vårdnadshavaren om samtalet torde i allmänhet ske i samband med det samråd som

sker med denne om den utredningsplan som inleder en utredning (jfr Socialstyrelsens allmänna råd SOSFS 2006:12 om handläggning och dokumentation av ärende som rör barn och unga). Det kan ofta vara av stor betydelse för barnets bästa att eftersträva ett samtycke av vårdnadshavaren även om samtalet i och för sig får genomföras utan samtycke. - - -

I det nu aktuella fallet har socialtjänsten genomfört i vart fall ett samtal med CC utan att dessförinnan samråda med hans vårdnadshavare. Socialnämnden har i remissvaret anfört att man gjorde bedömningen att det var till CC:s bästa att höra hans inställning till innehållet i de anmälningar som hade gjorts till nämnden, att CC inte skulle ta skada av ett sådant samtal och att CC var mogen att själv avgöra om han ville delta i samtal eller inte. De socialsekreterare som genomförde samtalet med CC ansåg att det var nödvändigt att samtalet hölls relativt snabbt och att det bedömdes som osannolikt att man på så kort tid skulle kunna få kontakt med vårdnadshavarna för att efterfråga ett samtycke. Vidare har nämnden framfört att sannolikheten ”att få samtycke av vårdnadshavarna var obefintlig utifrån de erfarenheter sedan de tidigare två utredningarna då vårdnadshavarna inte tidigare medverkat i utredningar” och att vårdnadshavarna inte tidigare hade tillåtit samtal med barnen.

Med hänsyn till CC:s ålder och vad som kommit fram rörande hans mognad kan jag inte se att det har förelegat något hinder för socialtjänsten att tala med honom utan vårdnadshavarnas medgivande. Samtalet har därför kunnat äga rum oberoende av bestämmelsen i 11 kap. 10 § tredje stycket SoL, som tar sikte på samtal med yngre barn och barn som inte har nått sådan mognad att de själva kan ta ställning till om de vill delta i utredningen. En allmän utgångspunkt är emellertid att en utredning som rör ett barn som är under 15 år ska bedrivas i samråd med barnets vårdnadshavare. Utgångspunkten är alltså att vårdnadshavarens inställning till att samtal hålls med barnet ska efterfrågas och i största möjliga mån beaktas. Frivillig medverkan och bästa möjliga samarbete med barnets vårdnadshavare är alltid att föredra och bör eftersträvas så långt det är möjligt.

De tidigare erfarenheter som socialnämnden har hänvisat till i remissvaret baseras på utredningar som nämnden gjorde under 2007/08 och 2008/09. Av JO:s ärende, dnr 1407-2009, framgår att utredningarna från 2008/09 slutfördes redan i september 2008, men tillställdes vårdnadshavarna först i mars 2009. Det hade således förflutit mer än två år från det senaste utredningstillfället när socialtjänsten samtalade med CC i december 2010. Mot den bakgrunden kan de tidigare misslyckandena att samarbeta med vårdnadshavarna inte godtas som skäl för att i den nu aktuella utredningen underlåta att ta kontakt med dem. Socialtjänsten borde alltså ha försökt att få till stånd en kontakt med vårdnadshavarna. Under alla förhållanden borde vårdnadshavarna ha informerats om att socialtjänsten avsåg att ta kontakt direkt med CC för att få tala med honom.

Socialnämnden har i remissvaret vidare framfört att anmälningarna rörande CC föranledde övervägande av om polisanmälan gällande misstanke om brott mot

underårig skulle göras och att vårdnadshavarna i en sådan situation inte ska underrättas förrän samråd skett med polis och åklagare ”gällande övervägande om polisanmälan samt om fortsatt handläggning från polisens sida”. Jag vill i anledning härav rent allmänt anföra följande.

JO har tidigare, se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 1999/2000 s. 243 och 2003/04 s. 311, uttalat att det i vissa speciella fall kan finnas situationer då nämnden kan avvakta något med att informera en vårdnadshavare om att en utredning har inletts. Det får emellertid aldrig bli fråga om någon längre tid som vårdnadshavaren hålls ovetande om en pågående utredning, och det måste finnas goda skäl till varför så sker. Ett sådant skäl kan t.ex. vara att en vårdnadshavare, eller någon annan familjemedlem, är misstänkt för brott mot barnet och att polisutredningen befinner sig i ett känsligt läge.

Socialnämnden bör inte göra någon mer omfattande utredning innan man tar ställning till om en polisanmälan bör göras. När det gäller samtal med barn som har samband med frågan om brott har begåtts bör ett sådant inte hållas utan att socialtjänsten först samråder med polis eller åklagare. I denna del kan jag vidare hänvisa till Socialstyrelsens allmänna råd om handläggning och dokumentation av ärenden som rör barn och unga (SOSFS 2006:12 s. 2)

Med den kritik som ligger i det anförda avslutas ärendet.