

Kritik mot Kommunstyrelsen i Bromölla kommun för handläggningen av två s.k. barnavårdsutredningar

Beslutet i korthet: I två s.k. barnavårdsutredningar enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, samtalade handläggare med en nioåring och en tolvåring utan att vårdnadshavaren före samtalen informerats om att utredningar inletts och utan samtycke från, eller information till, vårdnadshavaren om samtalen innan de genomfördes. De skäl kommunstyrelsen anfört för att vårdnadshavaren inte tidigare än vad som skedde, informerades om att utredningar inletts eller att samtal skulle hållas med barnen godtas inte. JO riktar vidare kritik mot att samtalen med barnen genomfördes på barnens skola på det sätt som skedde.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA klagomål mot socialtjänsten i Bromölla kommun för handläggningen av två utredningar avseende hennes söner BB och CC m.m. AA var missnöjd med bl.a. att socialtjänsten hade samtalat med barnen utan att samråda med henne och att samtalen hölls i barnens skola. I den delen anförde hon bl.a. följande.

Nästan två månader efter det att den anonyma anmälan om allvarlig vanvård av minderåriga barn inkommit, valde socialnämnden – utan att informera mig eller för den skull rektorn på [---] skolan – att oanmälda den 30 september 2011 stövla in på skolan och begära samtal med mina barn under deras lektionstid. [---]

Mina barn var upprörda över att behöva prata med tanter under skoltid. De fick förklara för nyfikna kompisar efteråt – kanske inte så lätt när man blivit överrumplad av främmande tanter – blivit arg, förvirrad och känner sig utsatt. Mina barn förstod inte samtalet, utan trodde att det var samtal alla barn i Sverige hade.

Utredning

Efter remiss från JO lämnade Kommunstyrelsen i Bromölla kommun, omsorgs- och ungdomsutskottet, som sitt remissvar en skrivelse som hade upprättats av 1:e socialsekreteraren DD. I skrivelsen anfördes bl.a. följande.

En anonym anmälan inkommer 110805. Anmälan innehåller uppgifter om att AA hotar sina adoptivbarn med att skicka hem dem till sitt hemland, Etiopien, om de inte gör som hon säger. Anmälaren informerar om att barnen är tystade av AA.

En andra anmälan inkommer 110825 av EE där han beskriver hur det var att bo hos AA och att han är orolig för att hans syskon far illa i hemmet. [---]

Med anledning av de uppgifter som framkom i anmälningarna kontaktas Barnahuset i Kristianstad för ett samråd. Ärendet dras anonymt på Barnahuset. I samrådet på Barnahuset bestäms att en polisanmälan ska göras från socialtjänsten. Då förhör planeras med anmälare och med CC och BB får AA i nuläget ingen information om att polisanmälan gjorts och att en utredning jml. 11 kap 1 § SoL inletts. Detta med anledning av att polisen vill höra barnen så opåverkade som möjligt. Polisanmälan faxas till polisen 110906. I och med att detta görs inleds också utredningen utifrån att uppgifterna i anmälan är allvarliga och ger misstanke om att fysisk och psykisk misshandel förekommer i hemmet och att det finns oro för att CC och BB far illa.

Undertecknad kan tillstå att tiden från det att första anmälan inkommit till en bedömning görs om att inleda eller ej inleda är för lång. Dock var det under sommartid och med den kunskap som fanns kring familjen sedan tidigare var det viktigt för undertecknad, att konsultera med Barnahuset hur ärendet skulle hanteras utifrån det bästa skyddet för barnen. Det fanns i början på augusti inte möjlighet att konsultera Barnahuset.

I socialtjänstlagen så tillkom en lagändring som trädde i kraft den 1 augusti 2010, där socialtjänsten har möjlighet att vid vissa utredningar höra barnet utan vårdnadshavarnas samtycke. Denna bestämmelse gäller i utredningar som bland annat är till skydd och stöd för barnen. Denna möjlighet tillämpades utifrån samma anledning som angivits ovan.

AA ifrågasätter i sin skrivelse om en anmälan som lämnats utan åtgärd under nästan en månads tid kan anses som tillförlitlig som underlag för att inleda en utredning. Anonyma anmälningar är alltid något svårare att ta ställning till i hur relevansen i innehållet är. Dock inkom en icke anonym anmälan den 25 augusti från en person som levde med AA och familjen. Denna anmälan hanterades under rimlig tid och beskrev en hemsituation som föranledde en oro från socialtjänstens sida.

[---]

Undertecknad socialsekreterare anser inte att utredningen gjorts på något annat sätt än vad som är brukligt i utredningar jml. 11 kap 1 § SoL. Försök från handläggare har gjorts att få till stånd tider och möten med AA vilket ej visat sig vara möjligt. AA har inledningsvis tillsammans med utredande socialsekreterare kommit överens om en utredningsplanering som hon sedan inte har följt. Uppgifter har inhämtats från skola, utifrån de samtal som förts med CC och BB samt kännedom som finns om familjen på socialtjänsten sedan tidigare. Utredningen är genomförd enligt BBIC och undertecknad anser att det finns fokus på barnen i utredningen samt föräldraförmågorna. Utredningen avslutas utan insatser då det inte finns fog för någon annan lagstiftning än SoL och då AA inte är intresserad av något stöd från socialtjänsten. AA har blivit kommunicerad utredningen.

AA yttrade sig över remissvaret.

JO inhämtade därefter handlingarna i ärende 1200-K143052-11 från Polismyndigheten i Skåne.

Bedömning

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 och den som berörs av utredningen ska underrättas om att en utredning inleds (11 kap. 2 § SoL).

Samtal med barn

Enligt 1 kap. 2 § SoL ska, när åtgärder rör barn, särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver och enligt 3 kap. 5 § andra stycket SoL 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.

När socialnämnden bedömer att ett samtal med barnet bör äga rum i en utredning och barnet har uppnått den ålder och mognad som krävs för att själv bestämma om sin medverkan, är det barnet som råder över om något samtal ska hållas. Barnets medgivande är då både en nödvändig och tillräcklig förutsättning. Det innebär i sin tur att vårdnadshavarens samtycke till samtalet inte behöver inhämtas och att samtalet kan äga rum mot vårdnadshavarens vilja (jfr JO:s ämbetsberättelse 2006/07 s. 212 och prop. 2009/10:192 s. 32 f.).

Även i de fall där barnet inte har uppnått den ålder och mognad som krävs för att själv bestämma har socialtjänsten, med stöd av 11 kap. 10 § tredje stycket SoL, en möjlighet att vid vissa utredningar höra barnet utan vårdnadshavarens samtycke. 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 § SoL följer dock att vårdnadshavaren bör informeras om samtalet innan det genomförs. Rent allmänt gäller att en utredning som rör barn 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 (jfr t.ex. JO:s ämbetsberättelse 2012/13 s. 288).

I nu aktuellt ärende har socialtjänsten genomfört samtal med BB och CC utan att dessförinnan samråda med deras vårdnadshavare. Kommunstyrelsen har i sitt remissvar inte berört frågan om någon av pojkarna var mogen att själv avgöra om han ville delta i samtalet eller inte. Styrelsen har uppgivit att skälet till att vårdnadshavaren inte tillfrågades om sin inställning innan samtalen hölls var att uppgifterna i anmälan som föranledde att utredningarna inleddes var allvarliga och gav misstanke om att fysisk och psykisk misshandel förekom i hemmet och att det fanns oro för att CC och BB för illa.

Den möjlighet som socialtjänsten ges genom 11 kap. 10 § tredje stycket SoL motiveras av att vårdnadshavarna inte ska kunna hindra att samtal genomförs med barnet när det är sakligt motiverat. Det kan exempelvis vara nödvändigt att samtal hålls med barnet för att socialtjänsten ska få ett tillräckligt underlag för att kunna ta ställning till om nämnden behöver ingripa samt hur behovet av insatser för barnet ser ut (prop. 2009/10:192 s. 16). Enligt remissvaret tycks frågan om huruvida samråd skulle ske med vårdnadshavaren innan samtalen med barnen ägde rum inte ha blivit föremål för några närmare överväganden. Av det som framgår av utredningen i det aktuella ärendet kan jag inte se att det funnits skäl för

socialtjänsten att befara att vårdnadshavaren skulle förhindra att samtal med pojkarna genomfördes eller att det inte skulle ha varit meningsfullt att genomföra samtalen om vårdnadshavaren hade informerats om socialtjänstens önskemål att få tala med barnen. Socialtjänsten borde därför ha kontaktat AA för att efterhöra hennes inställning innan samtalen med pojkarna genomfördes. Handläggningen i denna del förtjänar kritik.

Samtalen med CC och BB genomfördes i skolan. Det finns därför anledning för mig att här erinra om vad JO tidigare har uttalat i denna fråga (se bl.a. JO:s beslut den 10 oktober 2005 i ärende dnr 1059-2003 och dnr 4857-2003). Socialtjänsten bör, så långt det är möjligt, undvika att kontakta barn när dessa befinner sig i skolan. Detta eftersom en sådan kontakt som regel inte kan ske utan att en större krets av människor får information som går utöver vad sekretesslagstiftningen medger och därför är allmänt integritetskränkande för de berörda barnen. I nu aktuellt fall tycks tillvägagångssättet dessutom lämna en hel del övrigt att önska. Det är inte acceptabelt att socialtjänstens besök i skolan sker oanmält och att barnen hämtas från pågående lektioner för att samtalen ska hållas. Om det bedömdes som nödvändigt att genomföra samtalen på skolan borde detta åtminstone ha förankrats med skolans ledning. Kommunstyrelsen ska kritiseras för att samtalen genomfördes på sätt som skedde.

Information om att utredning inletts

När en utredning har inletts ska barnets vårdnadshavare underrättas om att så har skett. Bestämmelsen om nämndens upplysningsskyldighet har kommit till för att det inte ska råda något tvivel om att en utredning pågår. Familjen ska därför alltid informeras om nämndens beslut och avsikter i fråga om utredningens bedrivande (prop. 1996/97:124 s. 110). Det har ansetts otillfredsställande att utredningsarbete skulle kunna bedrivas "bakom ryggen" på de berörda (a. prop. s. 109). Det har inte i lagen föreskrivits inom vilken tid en sådan underrättelse måste ske. Underrättelse ska dock i normalfallet ske utan onödigt dröjsmål. JO har tidigare 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. Godtagbara skäl för att dröja med informationen har i JO:s praxis ansetts vara bl.a. att vårdnadshavaren är svårt sjuk och inte bör oroas (JO:s ämbetsberättelse 1999/00 s. 243). En annan situation kan vara att vårdnadshavaren är misstänkt för brott mot ett barn och att en polisutredning om saken befinner sig i ett känsligt läge (JO:s ämbetsberättelse 2003/04 s. 311). 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.

Kommunstyrelsen har uppgivit att vårdnadshavaren inte informerades om att utredningar inletts eftersom förhör planerades med såväl anmälaren som pojkarna och att polisen ville höra barnen så opåverkade som möjligt. Styrelsen avvaktade därför – från det att utredningen inleddes den 6 september till dess att samtalen hade genomförts med pojkarna den 30 september – med att meddela AA att utredningar hade inletts. Av utredningen framgår att Polismyndigheten i Skåne,

med anledning av kommunstyrelsens anmälan, inledde en förundersökning och att förundersökningen lades ner den 9 september 2013. Huvudregeln är, som anförts ovan, att en utredning inte ska bedrivas utan att vårdnadshavarna är informerade om att den inletts. Vad styrelsen anförut utgör inte skäl för att frångå huvudregeln. Styrelsen borde därför, tidigare än vad som nu skedde, ha informerat vårdnadshavaren om att utredningar rörande BB och CC inleddes. Även för dröjsmålet med att informera vårdnadshavaren om de inledda utredningarna ska myndigheten kritiseras.

Eftersom vad som i övrigt har förekommit inte ger anledning till något annat avslutas ärendet med den kritik som uttalats.