

Kritik mot Socialnämnden i Sätters kommun, som beslutat att omplacera 16-åriga ensamkommande barn utan att barnen hade hörts i ärendet

Beslutet i korthet: Fem ensamkommande barn var placerade på ett HVB-hem på frivillig grund. Under sommaren 2013 var situationen på boendet turbulent och socialförvaltningen beslutade att hitta nya boendeplatser till barnen, som då var 16 år gamla. Förvaltningen förde diskussioner om omplacering med barnens gode män, som var utsedda att företräda barnen i vårdnadshavarnas ställe. De gode männen informerade därefter barnen om den planerade flytten.

I mål och ärenden som handläggs enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen har ett barn som har fyllt 15 år rätt att föra sin egen talan. Även barnet får då ställning som part i målet eller ärendet. Den gode mannen företräder därmed inte längre ensam barnet. Socialförvaltningen borde därför också ha talat med barnen innan beslutet fattades för att klarlägga om de samtyckte till omplaceringen. Socialnämnden får kritik för att ha åsidosatt de grundläggande bestämmelserna i socialtjänstlagen om hur ärenden som rör barn som fyllt 15 år ska handläggas.

Anmälningar

AA, BB, CC och DD framförde i anmälningar till JO klagomål mot Socialnämnden i Sätters kommun. De ifrågasatte bl.a. kommunens beslut att omplacera fem ensamkommande barn från ett HVB-hem. Enligt anmälningarna fick barnen, som alla hade fyllt 16 år, med kort varsel information om att de skulle omplaceras till nya boenden, och de tvingades flytta trots att de motsatte sig detta.

Utredning

JO begärde in journalanteckningar från socialförvaltningen i Sätters kommun avseende ett av barnen. Sedan hämtade föredraganden hos JO in muntliga upplysningar från verksamhetschefen EE. Därefter remitterade JO anmälningarna till Socialnämnden i Sätters kommun för yttrande.

Nämnden anförde i remissvaren i huvudsak följande (de bilagor som omnämns har här utelämnats):

Boendet Älvan har funnits i Sätters kommun sedan maj 2011. Boendet har 12 platser för ensamkommande flyktingbarn mellan 16-18 år. Boendet låg inledningsvis organisatoriskt under kommunens kansliavdelning. Socialförvaltningen tog över

verksamheten i januari 2013. Boendet har sedan november 2012 haft problem med bl.a. hot- och våldssituationer, samt missbruk.

Under försommaren 2013 avvek fem pojkar från boendet. Massmedia rapporterade om pojkarnas situation. Pojkarna uppgav vid intervjuer med massmedia att de bodde i en park i grannkommunen och att de inte ville komma tillbaka till Älvan. Under tiden pojkarna höll sig borta från boendet, hade de kontakt med sina gode män. De fick husrum bl.a. hos andra ensamkommande ungdomar. Pojkarna framförde kritik på boendet genom massmedia och gode män, samt genom två enskilda personer som engagerade sig i pojkarnas situation. Pojkarna höll sig borta från boendet i tre veckor. Efter att de kom tillbaka till boendet, fick de framföra synpunkter på verksamheten till ledning och personal på regelbundna möten som hölls med pojkarna och deras gode män. Vid dessa möten har ansvarig chef, personal och pojkarnas handläggare, samt tolkar deltagit. Pojkarna framförde vid alla möten att de inte ville bo kvar på Älvan.

För att kunna påbörja förändringsprocessen och förhindra nya hot- och våldssituationer, beslutade förvaltningsledning att de fem missnöjda pojkarna skulle erbjudas ett annat boende i avvaktan på utredning om familjehem. Förvaltningen ansåg att detta beslut överensstämde med pojkarnas önskan om att få komma bort från boendet. Det beslutades också att de övriga pojkarna skulle få ett annat boende om så behövdes, men att det inte var lika bråttom att hitta nya boenden för dessa pojkar, eftersom hotsituationen mot pojkarna inte längre skulle finnas kvar efter att de fem pojkarna flyttade.

Pojkarnas gode män informerades den 20 augusti 2013 om beslutet om stängning alternativ omstart av verksamhet. De fick information om vilka hem för vård eller boende (HVB) som kunde ta emot pojkarna, samt fick information om dessa verksamheter. Ansvariga chefer hade kontakt med de tilltänkta hemmen för att få information om verksamheterna och för att förvissa sig om att verksamheternas målgrupp överensstämde med pojkarnas behov. Även gode män hade under en tid upplevt att situationen på pojkarnas boende var ohållbar och ansåg att någonting måste göras. Pojkarna fick information av sina respektive gode män om den planerade flytten.

Den 23 augusti 2013 flyttade tre av pojkarna och två pojkar flyttade några dagar senare. Pojkarna som flyttade den 23 augusti hade samtal på morgonen innan de flyttade med en anställd som talade pojkarnas hemspråk. Pojkarna fick än en gång information om de HVB som de skulle få komma till. Gode män fanns på plats och kunde följa med pojkarna till deras nya boenden. Pojkarna tvingades inte iväg utan flyttade frivilligt.

Socialförvaltningen anlidade en extern konsult den 28 augusti 2013, som fick i uppdrag att kartlägga verksamheten. Förvaltningsledningen fattade ett beslut om att boendet Älvan skulle finnas kvar i kommunen och att åtgärder ska vidtas utifrån kartläggningen, samt att en ny boendechef ska anställas. Migrationsverket och Länsstyrelsen har godkänt intagningsstoppet under hösten 2013. Arbetsmiljöverket har gjort ett uppföljningsbesök i verksamheten.

Socialnämnden har fått kontinuerlig information om situationen i boendet.

Socialnämndens bedömning

Socialnämnden bedömer att under den rådande situationen i boendet, var nämnden tvungen att vidta åtgärder för att säkerställa säkerheten för alla involverade. Ingen av pojkarna har flyttats med tvång. De har fått information, dels genom gode män och dels genom personalen på boendet om de HVB som de flyttade till. Kontroll har

skett av verksamheternas tillstånd och målgrupp och information har inhämtats om situationen vid respektive hem. Utredning om familjehem hade påbörjats innan pojkarna flyttade och pojkarna har informerats om utredningstiden.

Socialnämnden kan avslutnings konstatera att de åtgärder som vidtogs var nödvändiga för att garantera säkerheten för de övriga pojkarna och för personalen. Det var också nödvändigt för de placerade pojkarnas skull, eftersom de inte heller mådde bra så som situationen var i boendet.

Anmälarna fick möjlighet att yttra sig över remissvaret. AA, CC och BB yttrade sig.

JO hämtade in Inspektionen för vård och omsorgs beslut den 25 november 2013 i ärende med dnr 8.4.2-34208/2013-6.

Bedömning

I anmälningarna framförs flera klagomål mot socialförvaltningens behandling av de aktuella barnen. Jag har valt att rikta in min granskning på hur förvaltningen har handlagt frågan om omplacering av barnen. Eftersom anmälningarna avser samma händelse behandlar jag klagomålen i ett beslut som är gemensamt för de fyra ärendena.

I lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., LMA, finns det bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till bl.a. utlänningar som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § utlänningslagen (2005:716). Migrationsverket har huvudansvaret för utlänningar om omfattas av lagen, och verket ska bl.a. erbjuda den enskilde plats i en förläggning. När det gäller ensamkommande barn ska dock Migrationsverket i stället anvisa en kommun som ska ordna boendet för barnet. Sedan Migrationsverket har anvisat en kommun ska det anses att barnet vistas i den kommunen i den mening som avses i 2 a kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Kommunerna får därmed ansvaret för omhändertagandet av de ensamkommande barnen. Som skäl för detta anfördes i förarbetena den s.k. normaliseringsprincipen som innebär att samma regler och sociala omvårdnadssystem bör gälla alla barn som vistas i Sverige (prop. 2005/06:46 s. 41). Det innebär att socialtjänstlagen gäller när socialtjänsten handlägger ärenden som rör ensamkommande barn.

När Migrationsverket har anvisat en kommun är det socialnämnden i den kommunen som har ansvaret för att utreda barnets behov och att besluta om lämpligt boende för barnet (jfr 6 kap. 1 § och 11 kap. 1 § SoL). Boendet kan vara ett HVB-hem för ensamkommande barn eller någon annan form av boende som efter utredning anses som lämpligt, t.ex. ett familjehem eller hos en anhörig.

Ett barn, dvs. den som är under 18 år, företräds som regel av en vårdnadshavare som i de flesta fall också är barnets förälder. I mål och ärenden som handläggs

enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen har ett barn som har fyllt 15 år rätt att föra sin egen talan (11 kap. 10 § SoL). Både vårdnadshavaren och barnet får då ställning som part i målet eller ärendet. Barnets vårdnadshavare företräder därmed inte längre ensam barnet.

För ensamkommande barn ska det som regel utses en god man. Den gode mannen ska enligt 2 § lagen (2005:429) om god man för ensamkommande barn i vårdnadshavarens och förmyndarens ställe ansvara för barnets personliga förhållanden och sköta dess angelägenheter. I förarbetena uttalas bl.a. följande. Den gode mannen har rätt och skyldighet att bestämma i alla frågor som rör barnet, såväl personliga som ekonomiska och rättsliga. I likhet med vad som gäller för vårdnadshavare bör den gode mannen ta den hänsyn till barnets synpunkter och önskemål som dess ålder och utveckling kan ge anledning till. Med de vidsträckta befogenheter som den gode mannen får följer även möjligheten att utöva ett avgörande inflytande över frågan om barnets boende (prop. 2004/05:136 s. 29 f.). Den gode mannen likställs alltså med en vårdnadshavare och har getts samma befogenheter som en sådan.

Om ett barn som företräds av en god man för ensamkommande barn har fyllt 15 år följer av 11 kap. 10 § SoL att både den gode mannen och barnet ska behandlas som parter i ett ärende som rör barnet hos socialnämnden. Det innebär att den gode mannen inte ensam företräder barnet när socialnämnden ska besluta om t.ex. omplacering av barnet. Han eller hon ska alltså ges möjlighet att komma till tals under utredningen och även ges möjlighet att yttra sig innan socialnämnden fattar ett beslut i ärendet. Om den unge motsätter sig omplacering kan nämnden inte utan vidare besluta att barnet ska flytta. Att besluta om en omplacering utan barnets samtycke skulle stå i strid med kravet i 3 kap. 5 § SoL att insatser med stöd av socialtjänstlagen bygger på frivillighet från den enskildes sida. Om den unge motsätter sig en insats från socialnämndens sida kan det under vissa förutsättningar ytterst bli fråga om ett ingripande med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Den frågan ligger emellertid utanför detta ärende, och jag går därför inte in på den här.

Av utredningen framgår att de fem barnen var placerade i ett HVB-hem på frivillig grund med stöd av bestämmelserna i socialtjänstlagen. Under sommaren 2013 var situationen på boendet turbulent, och socialförvaltningen förde diskussioner om vilka åtgärder som kunde vidtas. Enligt en journalanteckning den 19 augusti 2013 hade förvaltningen ett möte med boendechefen, och det beslutades att man skulle hitta nya boendeplatser till barnen. Det bestämdes även att barnens gode män skulle kallas till ett möte dagen därpå. Av anteckningen från det mötet framgår att de gode männen fick avgöra vilka boenden som barnen skulle flyttas till. Enligt remissvaret fick varje barn information av sin gode man om den planerade flytten efter mötet. Därefter har man beslutat om omplaceringen.

Barnen var i det här fallet 16 år gamla. Det innebär att de, i enlighet med bestämmelserna i 11 kap. 10 § SoL, inte kunde omplaceras om de inte hade samtyckt till flytten. Utredningen visar att socialsekreterarna förde diskussionerna om omplacering enbart med de gode männen och att det var de gode männen som sedan informerade ungdomarna om den kommande omplaceringen. Socialförvaltningen borde ha talat även med barnen innan beslutet fattades för att klarlägga om de samtyckte till omplaceringen.

Jag har förståelse för att den besvärliga situationen vid boendet innebar att det var nödvändigt för förvaltningen att vidta åtgärder skyndsamt. Däremot är det inte acceptabelt att förvaltningen åsidosatte de grundläggande bestämmelserna i socialtjänstlagen om hur ärenden som rör barn som fyllt 15 år ska handläggas. Socialnämnden förtjänar kritik för detta.

Enligt remissvaret tvingades inte ungdomarna att flytta utan de kom att flytta frivilligt. I de journalhandlingar som jag har haft tillgång till finns det inte någon anteckning om den saken. Om ungdomarna lämnade sitt samtycke till att flytta borde det ha dokumenterats i journalen.

Det som har anförts och framkommit i övrigt medför inget uttalande från min sida.

Ärendet avslutas med den kritik som uttalats.