

Kritik mot Socialnämnden i Hörby kommun för att nämndens handläggare inom ramen för en utredning har besökt ett barns förskola för att observera barnet utan vårdnadshavarnas samtycke

Beslutet i korthet: Under en s.k. barnavårdsutredning enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen, SoL, besökte socialnämndens handläggare ett barn i barnets förskola för att observera barnet. Socialnämndens handläggare genomförde vid ett senare tillfälle även ett samtal med barnet i förskolan. Observationen och samtalet genomfördes utan vårdnadshavarnas samtycke.

JO konstaterar att eftersom barn i förskolan är mycket unga kan ett besök av socialnämndens handläggare i förskolan antas väcka mindre uppmärksamhet än ett motsvarande besök i ett barns skola. Risken för ett onödigt intrång i barnets integritet är därför avsevärt mindre när det gäller kontakten med ett barn i förskolan än när det gäller barn som är äldre.

Samtalet med barnet genomfördes på ett sådant sätt att det inte finns skäl för JO att kritisera socialnämnden för att samtalet genomfördes i förskolan.

När socialnämndens handläggare träffar föräldrarna och barnet vid exempelvis ett hembesök kan handläggaren göra vissa iakttagelser om bl.a. föräldrarnas omsorg om barnet och barnets beteende. Iakttagelserna kan vara sådana som ska beaktas i utredningen. I vissa fall kan det även finnas skäl för socialnämndens handläggare att anordna egna observationer av barnet. En utredningsåtgärd i form av en särskilt anordnad "observation" framstår dock enligt JO som en känslig åtgärd. Det finns en risk för att allmänhetens förtroende för socialtjänsten skadas om nämnden upplevs "spionera" på enskilda personer. En sådan utredningsåtgärd rymmer inte heller inom de regler i SoL som ger socialnämnden rätt att hämta in uppgifter eller att höra barn utan vårdnadshavarens samtycke. Om det barn som ska observeras inte är omhändertaget med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga krävs det enligt JO:s mening samtycke av vårdnadshavaren för att en anordnad observation ska kunna genomföras.

JO kritiserar socialnämnden för att observationen av barnet genomfördes på det sätt som skedde.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på Socialnämnden i Hörby kommuns handläggning av ett ärende som rörde hennes barnbarn BB (född 2010). Hon anförde bl.a. att socialnämndens handläggare hade samtalat med BB i flickans

förskola utan att vårdnadshavarna hade informerats om samtalet innan det ägde rum.

Utredning

JO lånade in socialförvaltningens journalanteckningar om BB för tiden oktober–december 2014. Av anteckningarna framgick det bl.a. att handläggarna hade besökt förskolan och ”observerat” BB.

JO begärde att Socialnämnden i Hörby kommun skulle yttra sig över det som AA hade framfört i sin anmälan i fråga om att handläggaren samtalade med BB utan vårdnadshavarnas samtycke. I remissen angavs att socialnämnden dessutom skulle yttra sig om lämpligheten i att handläggaren hade besökt BB:s förskola för att observera henne.

Socialnämndens arbetsutskott anförde i sitt yttrande bl.a. följande:

Utredningen har haft fokus på hur barnet har det hos fadern, vilket försvårats av de många återbud och uteblivanden som skett under utredningsperioden. Barnsamtalet har föregåtts av planering enligt nedan. (Avskrift av journalanteckning).

Journalanteckning daterad 141031

Med anledning av gällande relationer med föräldrarna befarar utredarna att de kan obstruera kontakten med flickan så att hon inte kan prata öppet och fritt. Därför kommer samtalet hållas enligt 11 kap. 10 § Socialtjänstlagen, tredje stycket, gällande barnavårdsutredningar som är till skydd och stöd för barnet. BBIC-utredning har barnet i fokus. Gällande familjekonflikt visavi delar av socialförvaltningen, försvårar att ha flickan i fokus varvid samtal med henne kommer ske under ovan nämnda paragraf. Detta för att säkerställa att flickan fritt får uttrycka sina känslor, sin historia och sina tankar utan att bli belagd med munkavle.

141106 (torsdag) hölls barnsamtalet med två barnsekreterare närvarande. En barnsekreterare hade två dagar dessförinnan varit på förskolan för att etablera en relation med barnet med lek och pyssel. Den andra barnsekreteraren hade redan träffat barnet tidigare vid hembesök. Barnet hade således kännedom om barnutredarna och såg samtalet som en lek. På söndagen hade flickan berättat för fadern att utredarna hade varit på förskolan och samtalat. Detta föranledde ett ilske utbrott från hela flickans släkt samt denna anmälan.

Barnsamtalet skedde i ett rum som förskolan tillhandahöll. Rummet var barnorienterat inrett och flickan fick ritblock och kriterier vid samtalet. Samtalet fördes med hjälp av så kallade Nalle-kort. Samtalet varade i cirka 15 minuter, sedan uppmärksammade utredarna att flickan blev rastlös och ville lämna rummet, vilket man gjorde. Det var flickans kontaktperson på förskolan som frågade om flickan ville prata med barnsekreterarna enskilt, vilket hon accepterade, då de tidigare lekt med henne.

Bedömning

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

Även i de fall där barnet inte har uppnått den ålder och mognad som krävs för att själv bestämma har socialförvaltningen, med stöd av 11 kap. 10 § tredje stycket Socialtjänstlagen, en möjlighet att vid vissa utredningar höra barnet utan vårdnadshavarens samtycke. Omsorgsfulla överväganden från socialförvaltningens sida angående behovet av att samtal sker krävs i varje enskilt fall.

Undertecknad gör bedömningen att socialförvaltningen/barn- och ungdomsenheten handlagt beslutet kring samtal med flickan i enlighet med gällande lagstiftning och med barnets bästa i fokus.

AA kommenterade yttrandet.

Rättslig reglering

Verksamheten inom socialtjänsten ska bygga på respekt för enskildas självbestämmanderätt och integritet, och insatser ska genomföras i samverkan med den enskilde som är berörd (1 kap. 1 § jämfört med 3 kap. 5 § socialtjänstlagen [2001:453], SoL).

Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan ge skäl till någon åtgärd av nämnden (11 kap. 1 § första stycket SoL).

Vid en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd och 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. Utredningen ska inte göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna i ärendet (11 kap. 2 § första stycket SoL).

När en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information. Ett barn ska också få möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet (11 kap. 10 § första stycket SoL). Vid en sådan utredning som avses i 11 kap. 2 § SoL om ett barns behov av skydd eller stöd, får barnet höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande (11 kap. 10 § tredje stycket SoL).

Bedömning

Samtalet med BB utan vårdnadshavarnas samtycke

Ett barn som har uppnått den ålder och mognad som krävs för att själv bestämma om sin medverkan 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 (prop. 2009/10:192 s. 32 f.).

När socialnämnden vill höra ett barn som inte har uppnått den ålder och mognad som krävs för att själv bestämma om samtalet har nämnden en möjlighet att höra barnet utan vårdnadshavarens samtycke (11 kap. 10 § tredje stycket SoL). Omsorgsfulla överväganden från socialnämndens sida om behovet av att samtal sker krävs i varje enskilt fall. Någon regel om att vårdnadshavarens inställning ska kontrolleras före samtalet finns inte. Rent allmänt gäller dock 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 (se t.ex. JO:s ämbetsberättelse 2012/13 s. 288).

Den möjlighet som socialnämnden har att höra barnet utan vårdnadshavarens samtycke med stöd av 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).

Socialnämnden har i sitt yttrande redogjort för de överväganden som låg till grund för beslutet att höra BB utan vårdnadshavarnas vetskap. Med utgångspunkt från det som nämnden har anfört finns det inte skäl för mig att kritisera socialnämnden i den delen.

Samtalet med BB genomfördes i förskolan. Jag har i ett annat beslut från den 26 maj 2016 behandlat frågan om förutsättningar för socialnämnden att söka upp ett barn i skolan för att samtala med barnet i en utredning. Jag uttalar i det beslutet att när socialtjänsten överväger att höra ett barn i barnets skola måste intresset av att få tala med barnet ställas mot barnets behov av skydd för sin integritet. Det är därför viktigt att socialtjänsten i varje enskilt fall gör en bedömning av om socialtjänstens behov av att höra barnet i utredningen överväger risken för att barnet skadas av den uppmärksamhet som socialtjänstens besök i skolan kan medföra (JO:s ärende dnr 4225-2014).

Eftersom barn i förskolan är mycket unga kan ett besök av socialnämndens handläggare i förskolan antas väcka mindre uppmärksamhet än ett motsvarande besök i ett barns skola. Om besöket planeras och genomförs i samråd med förskolan kan det ordnas så att inte något annat barn lägger märket till besöket. Risken för ett onödigt intrång i barnets integritet är därför avsevärt mindre när det gäller kontakten med ett barn i förskolan än när det gäller barn som är äldre.

Såvitt jag kan se genomfördes samtalet med BB på ett sådant sätt att det inte finns skäl för mig att kritisera socialnämnden för att samtalet genomfördes i förskolan.

Besöket i förskolan för att observera BB

Den 6 november 2014 besökte handläggaren tillsammans med en familjebehandlare förskolan och talade med BB. Handläggaren besökte även förskolan den 4 november. Syftet med det besöket, som varade i drygt en och en halv timme, var enligt en journalanteckning ”att skapa kontakt med BB och för att se hur hon är med andra barn”. Handläggaren iakttog BB när hon lekte med de andra barnen och under tiden barnen åt mellanmål. Handläggaren deltog även i en del av aktiviteterna och lyssnade på det som BB berättade. De observationer som socialnämndens handläggare gjorde vid tillfället dokumenterades i journalanteckningarna. Observationen av BB hade inte föregåtts av någon diskussion med eller information till BB:s föräldrar.

Vid en s.k. barnavårdsutredning får socialnämnden vidta ett antal olika utredningsåtgärder. Utgångspunkten är att utredningen ska bedrivas i samråd med de berörda personerna. Utredningen ska bedrivas så att inte någon i onödan utsätts för skada eller olägenhet och ska inte heller göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna i ärendet. I socialtjänstlagen finns det inte några bestämmelser som anger i detalj hur en utredning ska genomföras. Socialstyrelsen berör frågan om observationer i sina allmänna råd Handläggning av ärenden som gäller barn och unga (SOSFS 2014:6 [S]). Socialstyrelsen anför i den delen bl.a. följande (s. 5):

Hur utredningen bör genomföras

Uppgifter till utredningen bör hämtas in på ett strukturerat sätt med utgångspunkt i vetenskap och beprövad erfarenhet.

Socialnämnden bör träffa barnet såväl med som utan vårdnadshavaren för att genom samtal och observationer bilda sig en uppfattning om barnets situation. Barnet bör ges möjlighet att uttrycka sin åsikt både genom att svara på frågor och berätta fritt.

I Socialstyrelsens handbok Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten lyfts det fram att observationer vid hembesök eller i annan miljö där den enskilde vistas kan ge värdefull information. Att iaktta samspelet mellan familjemedlemmarna uppges från Socialstyrelsens sida också vara en viktig informationskälla till utredningen (Socialstyrelsens handbok Utreda barn och unga s. 90).

Det ligger i sakens natur att när en utredare träffar föräldrarna och barnet vid exempelvis ett hembesök kan utredaren göra vissa iakttagelser om bl.a. föräldrarnas omsorg om barnet och barnets beteende. Vad han eller hon då iakttar kan vara sådant som ska beaktas i utredningen. När det finns skäl att göra en mer ingående observation av t.ex. samspelet mellan föräldrar och barn eller barnets beteende i vissa sammanhang kan det finnas anledning för socialnämnden att anlita särskild expertis, och det kan t.o.m. förekomma att barnet placeras för att man under en längre tid ska kunna iaktta honom eller henne. Jag vill inte utesluta att det i vissa fall kan finnas skäl för socialnämndens utredare att anordna egna observationer av barnet. En utredningsåtgärd i form av en särskilt anordnad ”observation” framstår dock

som en känslig åtgärd. Det finns en risk för att allmänhetens förtroende för socialtjänsten skadas om nämnden upplevs ”spionera” på enskilda personer. En sådan utredningsåtgärd ryms inte heller inom bestämmelsen i 11 kap. 2 § SoL om socialnämndens rätt att hämta in uppgifter eller den i 11 kap. 10 § tredje stycket SoL om socialnämndens rätt att höra barn utan vårdnadshavarens samtycke. Om det barn som ska observeras inte är omhändertaget med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga krävs det enligt min mening samtycke av vårdnadshavaren för att en anordnad observation ska kunna genomföras.

Handläggarens observation av BB, som också fördes in i journalanteckningarna, var inte spontana iakttagelser som gjordes i samband med ett hembesök eller liknande. Det var i stället fråga om ett planerat besök i flickans förskola med det uttalade syftet att iaktta henne. Vårdnadshavarna hade inte lämnat sitt samtycke till åtgärden. Socialnämnden ska kritiseras för att observationen genomfördes på det sätt som skedde.

Vad som i övrigt har framkommit om handläggningen ger mig inte skäl att göra något uttalande.

Jag finner skäl att skicka en kopia av beslutet till Socialstyrelsen för kännedom.

Ärendet avslutas med den kritik som har uttalats.