

## Kritik mot Socialnämnden i Gällivare kommun för handläggningen av ärenden som gällde beslut om att två ensamkommande barn skulle flytta till ett HVB-hem i Gällivare från familjehem i andra kommuner

**Beslutet i korthet:** Migrationsverket anvisade två ensamkommande barn till Gällivare kommun. Socialnämnden i Gällivare placerade barnen tillfälligt i familjehem i andra kommuner på grund av att det inte fanns någon lämplig plats i den egna kommunen. När kommunen hade öppnat ett HVB-hem i Gällivare ville socialnämnden "ta hem" barnen. Inför besluten om att de berörda barnen, som båda var över 15 år, skulle erbjudas en plats i HVB-hemmet fick barnen inte möjlighet att föra fram sina åsikter i saken. Inför besluten fördes inte heller någon diskussion med barnens gode män.

Socialtjänstens insatser för ett ensamkommande barn som har fyllt 15 år ska utformas och genomföras tillsammans med barnet och barnets gode man. Var ett barn ska erbjudas ett boende ska vidare bestämmas med utgångspunkt i vad som är bäst för det enskilda barnet. Ett barn har också rätt att få möjlighet att föra fram sina åsikter i frågor som rör honom eller henne.

Eftersom barnen inte fick möjlighet att föra fram sina åsikter i frågan hade nämnden enligt JO:s mening inte underlag för att göra en bedömning av barnets bästa i det enskilda fallet. Socialnämnden får kritik för att ha åsidosatt de grundläggande bestämmelserna i socialtjänstlagen om hur ärenden som rör barn som är placerade med stöd av socialtjänstlagen ska handläggas.

### Bakgrund

De ensamkommande barnen AA, född 2000, och BB, född 1999, anvisades vid ankomsten till Sverige av Migrationsverket till Gällivare kommun. AA placerades i ett konsulentstött familjehem i Uppsala kommun och BB i ett konsulentstött familjehem i Gnesta kommun.

I anmälningar till JO klagade barnens gode män CC (dnr 1985-2016) och DD (dnr 2531-2016) på Socialnämnden i Gällivare kommun. Klagomålen gällde socialnämndens beslut att barnen skulle flytta från de aktuella familjehemmen till HVB-hem i Gällivare kommun. CC och DD uppgav bl.a. att någon utredning inte hade gjorts om barnen och att varken barnen eller de gode männen hade kontaktats inför besluten om omplacering samt att några skriftliga beslut inte hade fattats.

## Utredning

JO begärde att socialnämnden skulle yttra sig över det som bl.a. CC och DD hade anfört i anmälningarna till JO.

I ett remissvar anförde nämnden bl.a. följande:

CC [\_ \_ \_] Anmälan gäller Gällivare kommuns hantering av ensamkommande flyktingbarn. Anmälan handlar om Gällivare kommuns beslut att alla barn, som brådstörtat placerats i Uppland under hösten, ska omplaceras till Gällivare utan att nån utredning gjorts kring barnets bästa. Anmälaren, som är god man, har inte kontaktats utan på omvägar fått kännedom om omplacering. Pojken har heller inte blivit kontaktad. Då ingen delgetts något beslut finns inget beslut att överklaga och möjligheterna till att begära inhibition av beslutet saknas. Den enda skriftliga informationen som skickats ut är den information som Hoppetgruppen fått. Myndighetens olika befattningshavare har låtit bli att svara på de åtskilliga mail som CC skickat, de har totalt ignorerat henne.

### Redogörelse för handläggningen av ärendet:

151031 skickade Migrationsverket anvisningen till Gällivare kommun som var hänvisad att ta första bästa plats som var ledig i Sverige och 151103 gjordes en placering på HVB-hemmet Hoppetgruppen AB i Norrtälje. 151125 ändrades placeringen till ett familjehem i Uppsala via Hoppetgruppen. Vårdplan upprättades 151215 och i vårdplanen framkommer det tydligt att bistånd beviljas enligt 4 kap 1 § SoL med akutplacering i familjehem via Hoppetgruppen i Uppsala under pågående utredning enligt 11 kap 1 § SoL. I januari, februari och mars inkommer månadsrapporter från Hoppetgruppen. Utredningen har påbörjats men inte färdigställt, det som saknas är samtalet med barnet och gode mannen samt ställningstagande till lämpligaste placeringsform. Gällivare kommun öppnade ett nytt HVB-hem i mars 2016. 160310 kontaktar handläggaren gode mannen och informerar om att pojken fått en plats på det nya HVB-boendet i Gällivare. Gode mannen uppger att hon inte samtycker till flytten. 160317 skickades uppsägningen av placeringsavtalet till Hoppetgruppen AB tillsammans med ett informationsbrev. Därefter kontaktades Hoppetgruppen av Gällivare kommuns HVB-hem för överlämning och planering av resan. Pojken har inte kommit till Gällivare utan är kvar i Uppsala.

DD gör en anmälan mot Gällivare kommuns socialtjänst. Anmälan handlar om att kommunen, utan att göra en individuell bedömning eller talat med familjehemmet eller DD som god man eller pojken, krävt att pojken ska flytta upp till dem. DD har flera gånger försökt att få kontakt med någon beslutsfattare på kommunen både via mail och telefon men icke lyckats. Första kontakten togs 6/4 2016 och till 21/4 2016, när anmälan görs, har ingen hört av sig. Pojken har åkt till Gällivare för att få träffa en socialsekreterare men DD har fått besked av föreståndaren på HVB-hemmet att de ska vara glada om det sker. Även föreståndaren är förtvivlad och säger att kommunen är fruktansvärd men hon kan inget göra. Kommunen har inte gjort någon utredning, inte talat med god man, pojken eller hemmet där han bor. DD anser att berörd tjänsteman har begått tjänstefel när hon inte sett till barnets bästa och inte har gjort någon utredning, inte informerat berörda om vad som sker och inte lyssnat till deras åsikter. Enligt DD har pojken blivit lovad av en socialsekreterare i december 2015 att han skulle få bo i närheten till Stockholm i och med att han har släkt där.

### Redogörelse för handläggningen av ärendet:

151227 skickade Migrationsverket anvisningen till Gällivare kommun som var hänvisad att ta första bästa plats som var ledig i Sverige och 160111 gjordes en placering i ett familjehem i Gnesta via Hoppetgruppen AB. 151229 inleddes utredning. Ingen vårdplan har upprättats i ärendet. Utredningen har påbörjats

men inte färdigstälts, det som saknas är samtalet med barnet och god mannen samt ställningstagande till lämpligaste placeringsform. Gällivare kommun öppnade ett nytt HVB- hem i mars 2016. Handläggaren försöker nå gode mannen ett flertal gånger och 160318 skickar handläggaren ett mail till gode mannen och informerar om pojken fått en plats på det nya HVB-boendet i Gällivare. 160317 skickades uppsägningen av placeringsavtalet till Hoppetgruppen AB tillsammans med ett informationsbrev. Därefter kontaktades gode män och Hoppetgruppen av Gällivare kommuns HVB-hem för överlämning och planering av resan. Pojken kom till Gällivare 160419 och ett beslut om omplacering till Gällivare kommuns HVB-hem togs. 160426 träffar handläggaren pojken och har ett informationssamtal med honom där han talar om att pojken ska vara kvar i Gällivare, 160427 började pojken skola i Gällivare.

#### **Myndighetens bedömning av handläggningen:**

Biståndsenheten inom Socialförvaltningen gjorde en större organisationsförändring 2014-05-01. I samband med det så slutade erfarna socionomer och det blev svårt att rekrytera nya socionomer. Redan under hösten 2014 signalerade verksamheten om svårigheterna att upprätthålla den organisation som var antagen då det saknades personal och verksamheten fick göra tjänsteköp av utredningar inom området barn och unga av externa företag. I början av 2015 inkom två stycken 6:6 a rapporter med anledning av personalens arbetsmiljö och lokalerna. Under 2015 fick verksamheten även göra tjänsteköp av insatser inom området barn och unga då det under en period helt saknades personal inom barn och unga samt familjerätten. Detta bidrog till att hela myndighetsutövningen låg utanför biståndsenheten och enheten tappade all kontroll över ärendena. Integrationen och mottagandet av ensamkommande barn var från början på en Integrationssamordnare inom biståndsenheten som även ansvarade för uppbyggnaden av HVB-hem i Gällivare och mottagandet av de anvisningar som kom. När Integrationssamordnaren slutade våren 2015 fördes det över på enhetschefen för barn och unga. Enhetschefen för barn och unga tog emot anvisningarna och hade ingen socionom som kunde hjälpa henne. Hösten 2015 anställdes en socionom till tjänsten för ensamkommande barn inom barn och unga. I samband med det började den stora vågen av ensamkommande barn som anvisades till Gällivare kommun och kommunen hade inte platser i kommunen för dessa barn och fick placera alla i södra Sverige på första bästa plats som fanns ledig. Ett HVB-boende i kommunen planerades och skulle vara klart i december men av olika anledningar så blev det inte inflyttningsklart förrän i mars 2016. Biståndsenheten fick en utökning från en till tre tjänster för myndighetsutövningen kring ensamkommande barn men fick inga sökande till tjänsterna. Biståndsenheten har gjort en Lex Sarah rapport om den egna verksamheten under hösten 2015 med anledning av att enheten inte klarade sitt grunduppdrag på grund av det stora flödet av ensamkommande flyktingbarn som anvisades till kommunen. Biståndsenheten såg ytterligare svårigheter då personal slutade med anledning av pensionsavgång, flytt från kommunen och planerade föräldraledigheter så i november 2015 fattades beslut om att ta fram en tillfällig omorganisation inom enheten t.o.m. 2017-12-31. Det var en åtgärd för att återta kontrollen över handläggningen av barn och unga där även ensamkommande barn ingår. Den tillfälliga organisationen har haft som mål att få personal på alla tjänster, socionomerna arbetar med det de ska och administrativ personal avlastar socionomerna. Den tillfälliga organisationen sjuksattes den 1 februari 2016. För ensamkommande barn innebar detta att alla tre tjänster blev besatta av socionomer. Av dessa gick en på föräldraledigt i januari 2016 och en blev sjukskriven den 15 mars 2016. Idag är en socionom på plats. Enhetschefen för barn och unga slutade i samband med att den tillfälliga organisationen startade och det hade inte gått att rekrytera någon ny enhetschef så enheten har i den tillfälliga organisationen gått från två enhetschefer till en enhetschef, en administratör till enhetschefen och två teamledare. Biståndsenheten har idag personal på alla tjänster men har ett fortsatt behov av vikarier för de som är

föräldralediga, sjukskrivna eller tjänstlediga. Enheten har lyckats rekrytera socionomer på flera tjänster, dessa är nyutexaminerade och där har enheten köpt in introduktionsutbildning från ett externt företag. Enheten arbetar idag med att återta kontrollen av handläggningen inom barn och unga, gör inga nya tjänsteköp av externa företag utan fasar ut de som är pågående. Inom enheten pågår även ett stort arbete med att rekrytera familjehem.

Alla de klagomål som inkommit är befogade men myndigheten har inte haft förutsättningar att klara av arbetet.

Socialnämnden har brustit i handläggningen av de ensamkommande barnen genom att vi inte har färdigställt utredningarna och inte haft kontakt med pojkarna för att höra deras inställning eller de gode männen i utredningarna och att socialnämnden inte har tagit ställning till vilken placeringsform som är den bästa utifrån en individuell bedömning.

Omplaceringarna har inte skett i samtycke med ungdomarna eller de gode männen, däremot har alla varit informerade om att placeringarna varit tillfälliga och inga beslut har tagits kring placeringsform. Familjehemmen som konsultföretagen anlitat är inte utredda och godkända av Gällivare så de är i dagsläget inga alternativ för fortsatt placering. På grund av den stora arbetsbelastningen det medfört då alla ensamkommande barn placerades runt om i landet så är det bara att beklaga att det blivit på detta sätt, det är inte någonting som Gällivare socialnämnd är stolt över men det finns en stark vilja att göra det bra för barnen i Gällivare och mycket arbete har satsats på att etablera bra samarbete med skola, hälso- och sjukvård och överförmyndaren i Gällivare kommun så att det ska bli så bra som möjligt för barnen här i Gällivare.

Kritiken som framkommer om försök att komma i kontakt med företrädare för socialtjänsten i Gällivare kommun via telefon och email är beklaglig och kan inte ifrågasättas. Det som blev olyckligt var att en handläggare blev sjukskriven direkt efter det att kontakterna angående hemtagningen påbörjats. Ingen har haft tillgång till dennes mail så där kan en hel del mail ha fastnat. Det har även inkommit många mail från olika personer som direktadresserats till flera tjänstemän och politiker och där har en del fått svar men det har varit oklart i vår organisation kring vem som ska svara på dessa mailen och hur de ska hanteras.

Verksamheten har brustit i handläggningen av de ensamkommande barnen och mycket har inte hunnits med under 2015 men vi har nu en ambition att upprätta en rättssäker handläggning och dokumentation när det gäller ensamkommande barn och målet är att skapa en trygg uppväxt för de ensamkommande barnen som Gällivare kommun ska ta emot.

CC och DD kommenterade remissvaret.

JO hämtade därefter in journalanteckningar, utredningar och placeringsbeslut som gällde AA och BB samt ett informationsbrev daterat den 17 mars 2016.

Informationsbrevet hade undertecknats av enhetschefen EE, avdelningschefen FF och socialnämndens ordförande GG. I brevet angavs bl.a. följande:

Under 2015 anvisade Migrationsverket fler ensamkommande barn till Gällivare kommun än vi var rustade för. Detta har inneburit att vi tillfälligt fått placera ut dessa barn över hela landet vilket givetvis inte känts bra då avstånden varit långa.

Nu har vi klart ett boende, i egen regi, för 22 barn. Det innebär att vi nu kan ta hem barnen till Gällivare och därmed kan vi vara mer delaktiga kring barnen och på ett bättre sätt ta det ansvar vi har för dessa barn.

Det är nu viktigt att vi alla vuxna kring dessa barn stöttar dem i flytten. Alla har vi vetat om att denna flytt kommer att ske. Därför ser vi det som mycket viktigt att vi tillsammans på ett vuxet sätt ser till att flytten blir positiv för barnens bästa.

Kompletterande upplysningar hämtades in per telefon från socialsekreteraren HH. Genom upplysningarna kom det bl.a. fram att nämnden inte hade fullföljt beslutet om att AA skulle flytta.

### **Bedömning**

Allmänt om JO:s granskning av ärenden som rör ensamkommande barn

Under 2015 kom det drygt 35 000 asylsökande ensamkommande barn till Sverige. Det innebär att landets socialtjänster ställdes inför en besvärlig situation, som skulle utreda barnens behov och ordna med boenden för barnen. Under hösten 2016 genomförde jag åtta inspektioner med fokus på ensamkommande barn. Syftet var att undersöka hur barnens grundläggande rättigheter hade tillgodosetts inom framför allt socialtjänstens område. I min tillsynsverksamhet har jag även noterat en ökning av antalet anmälningar med anknytning till ensamkommande barn. Flera av anmälningarna har gällt klagomål mot socialnämndernas handläggning och beslut om ändring av boende för barnen. Kommunerna fick under den aktuella perioden ta emot fler ensamkommande barn än vad man hade räknat med och hade resurser till. Inledningsvis saknade många socialnämnder därför möjligheter att akut tillgodose de ensamkommande barnens behov av insatser inom den egna kommunen eller i en angränsande kommun. Efter årsskiftet 2015/16 kom det färre ensamkommande barn till Sverige. Många kommuner fick då möjlighet att ordna boenden för de ensamkommande barnen inom den egna kommunen och ville därför ”ta hem” de barn som nämnden hade anvisat till kommunen men som nämnden inledningsvis hade placerat i andra kommuner. I flera fall hade barnen kommit till rätta i de boenden där de vistades och ville därför inte flytta. Det restes i flera fall invändningar mot kommunernas beslut om flyttning. I andra fall har jag noterat att socialtjänstens första placering av barnen inte skedde med den omsorg och noggrannhet som normalt ställs på en placering. Detta fick till följd att många barn behövde flyttas, ibland flera gånger. Resultatet av min undersökning redovisas i ett beslut i JO:s ärende med dnr 5565-2016. Beslutet finns tillgängligt på JO:s webbsida, [www.jo.se](http://www.jo.se).

### **Allmänna utgångspunkter**

När ett ensamkommande barn har kommit till Sverige ska Migrationsverket anvisa en kommun som ska ansvara för omhändertagandet av barnet. Barnet anses därmed vistas i den anvisade kommunen i den mening som avses i 2 a kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, (3 § lagen [1994:137] om mottagande av asylsökande m.fl.). Det innebär att det är den kommunen som har det yttersta ansvaret för att barnet får det stöd och den hjälp som han eller hon behöver.

I Sverige gäller den s.k. normaliseringsprincipen som innebär att samma regler bör gälla alla barn som vistas i landet (se prop. 2005/06:46 s. 41). Placering av

ensamkommande barn ska alltså prövas enligt de regler som gäller för andra barn som vistas i landet och som behöver vård eller boende utanför det egna hemmet. Grundläggande bestämmelser om placering av barn finns i 6 kap. SoL.

För ensamkommande barn ska det som regel utses en god man (2 § lagen [2005:429] om god man för ensamkommande barn). Den gode mannen likställs med en vårdnadshavare och har fått samma befogenheter som en sådan. Den gode mannen ska därmed ansvara för barnets personliga förhållanden och sköta dess angelägenheter. I förarbetena uttalas bl.a. att 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 (prop. 2004/05:136 s. 29 och 30). Med de vidsträckta befogenheter som den gode mannen har följer även möjligheten att utöva ett avgörande inflytande över frågan om barnets boende. Den gode mannens samtycke till en placering utgör alltså en nödvändig förutsättning för placeringen av barnet. Det gäller även i fråga om omplacering av ett barn från ett boende till ett annat.

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 den gode mannen och barnet får då ställning som part i målet eller ärendet.

#### Placering av ensamkommande barn med stöd av bestämmelserna i socialtjänstlagen

När Migrationsverket har anvisat en kommun är det alltså socialnämnden i den kommunen som har ansvaret för att utreda barnets behov och att besluta om lämpligt boende för barnet. Boendet kan vara ett familjehem, ett hem för vård eller boende (HVB-hem) eller ett stödboende för barn och unga i åldern 16 – 20 år (jämför 6 kap. 1 § och 11 kap. 1 § SoL).

En av de grundläggande principerna inom socialtjänstens verksamhet är att den ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet (1 kap. 1 § SoL). Socialnämndens insatser för den enskilde ska vidare utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne (3 kap. 5 § SoL).

Bestämmelsen är av grundläggande betydelse för all verksamhet inom socialtjänsten. Av bestämmelsen framgår klart och tydligt att socialtjänsten inte får vidta insatser ”över huvudet” på den enskilde (prop. 1979/80:1 s. 528).

Det är alltså inte möjligt att med stöd av socialtjänstlagen besluta om insatser mot den enskildes vilja. Om det inte går att hitta en lösning i samförstånd kring exempelvis valet av boende saknas förutsättningar för en frivillig placering med stöd av bestämmelserna i socialtjänstlagen. Under vissa förutsättningar kan ett barn beredas vård utan samtycke. Bestämmelser om sådan vård finns i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Förenklat uttryckt kan vård enligt LVU grundas på brister i barnets hem (2 §) eller den

unges eget beteende (3 §). Frågan om LVU ligger dock utanför dessa ärenden och jag går därför inte närmare in på den här.

När en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information. Ett barn ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet. Om barnet inte framför sina åsikter, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad (11 kap. 10 § SoL). Det finns inte någon nedre åldersgräns för när barn kan få komma till tals. I alla beslut som rör barn bör det framgå att barnets åsikter har hämtats in och hur åsikterna i så fall har hämtats in och beaktats (prop. 2012/13:10 s. 37).

Ett beslut om bistånd i form av vård eller boende i ett familjehem, HVB-hem eller stödboende är ett beslut om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. Genom bistånd enligt SoL ska den enskilde tillförsäkras en skälig levnadsnivå och biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv (4 kap. 1 § SoL).

Vid bedömningen av vilken insats som kan komma i fråga ska hänsyn tas till den enskildes önskemål. Rätten till stöd och hjälp från socialnämnden kan dock inte avse andra insatser än sådana som bedöms kunna tillgodose den enskildes behov på ett lämpligt sätt. Vid bedömningen av vilken insats som kan komma i fråga måste en sammanvägning göras av olika omständigheter såsom den önskade insatsens lämplighet, kostnaderna för den önskade insatsen i jämförelse med andra insatser och den enskildes önskemål. Det finns inte någon obegränsad frihet för den enskilde att välja sociala insatser oberoende av kostnad (prop. 1979/80:1 s. 185 och prop. 2000/01:80 s. 91).

Inom ramen för sin skyldighet att tillgodose barnets behov av ett boende har socialnämnden alltså ett betydande utrymme att erbjuda barnet en placering på ett lämpligt boende. Om en erbjuden insats tillgodoser behovet har den enskilde ingen rätt att få insatsen utformad på ett visst annat sätt. I alla ärenden som gäller barn ska dock barnets bästa beaktas och vara avgörande vid beslut och andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barnet (1 kap. 2 § SoL). Till detta kommer Sveriges åtaganden enligt barnkonventionen. Av barnkonventionen följer att barn har rätt att uttrycka sina åsikter och att principen om barnets bästa ska vara styrande. Dokumentationen ska, förutom barnets åsikter, innehålla de analyser som ligger till grund för bedömningen av barnets bästa (jämför prop. 2012/13:10 s. 37 och 4 kap. 15, 16 och 18 §§ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd Dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS [SOSFS 2014:5]).

Socialnämndens bedömning av rätten till bistånd ska komma till uttryck i ett beslut. Om beslutet går den enskilde emot får beslutet överklagas till förvaltningsrätten (16 kap. 3 § SoL).

### Tillfälligt placerade barn

När det gäller ensamkommande barn görs i princip en placering av barnet i direkt anslutning till att barnet har anvisats till en kommun. Den inledande placeringen av barnet är därför ofta avsedd att vara tillfällig i avvaktan på att barnets behov närmare har utretts eller till dess att en stadigvarande placering kan ordnas.

Utredningen om barnet ska klarlägga bl.a. vilken vård- eller boendeform som barnet har behov av. Utgångspunkten är att beslutet om placering ska fattas utifrån vad som är bäst för barnet i det enskilda fallet (1 kap. 2 § SoL). I utredningen kan socialnämnden komma fram till att barnets behov av boende bäst tillgodoses i t.ex. en annan boendeform än där barnet inledningsvis har placerats. Socialnämndens erbjudande om en stadigvarande placering kan därför innebära att barnet behöver flytta. Om erbjudandet om placering tillgodoser barnets behov har barnet eller den gode mannen inte någon obegränsad frihet att välja vård- eller boendeform eller var placeringen närmare ska ske. Det går dock inte att bortse från att insatser med stöd av socialtjänstlagen är frivilliga och kräver samtycke av den gode mannen, och om barnet har fyllt 15 år, av barnet. Barnet och den gode mannen måste alltså höras om sin inställning och kan alltid välja att tacka nej till ett erbjudande om en insats. Om det inte går att hitta en lösning i samförstånd kring valet av boende saknas förutsättningar för en frivillig placering enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen.

Med hänsyn till att den enskilde ska kunna lita på en myndighets beslut och till barnets behov av trygghet och kontinuitet är det angeläget att nämndens beslut är tydliga och att barnet och den gode mannen informeras om avsikten att placeringen endast ska vara tillfällig. Barnet och den gode mannen ska givetvis även fortlöpande ges relevant information om vilket arbete som pågår med att ordna ett stadigvarande boende för barnet.

### Ett beslut bör fattas

I ett beslut om bistånd i form av vård eller boende utanför det egna hemmet för ett barn bör nämnden ange om biståndet avser en placering i ett familjehem, HVB-hem eller stödboende. Var barnet ska erbjudas boende, dvs. förenklat uttryckt adressen där barnet ska bo, ingår däremot som ett led i verkställigheten av biståndsbeslutet. Jag har i min undersökning om ensamkommande barn gjort vissa uttalanden om hur sådana beslut närmare bör vara utformade (se JO:s beslut i ärendet med dnr 5565-2016). Jag går därför inte närmare in på den frågan här.

Utgångspunkten är att socialtjänstens åtgärder som endast syftar till att verkställa ett biståndsbeslut inte kan överklagas. Det finns dock vissa åtgärder som rör ändring av en tidigare beviljad insats och som har sådana rättsverkningar för den enskilde att han eller hon borde ha ett berättigat intresse av att få åtgärden prövad av domstol. Domstolens prövning begränsas i så fall till om den enskilde kan anses bli tillförsäkrad en skälig levnadsnivå genom



beslutet om ändrat genomförande av den tidigare beviljade insatsen (jämför HFD 2012 ref. 11 och HFD 2013 ref. 39).

Om nämndens erbjudande om en stadigvarande placering innebär att vård- eller boendeformen för ett barn ändras talar starka skäl för att nämndens beslut kan överklagas genom s.k. förvaltningsbesvär. Även i andra fall, t.ex. där en flyttning innebär att barnet flyttas långt ifrån sitt tillfälliga boende eller om placeringen i övrigt innebär någon beaktansvärd förändring för barnet, framstår det som rimligt att barnet bör ha möjlighet att få saken prövad i domstol. För att ett barn ska ha möjlighet att överklaga ett sådant beslut bör därför nämnden fatta ett beslut om ändring av ett barns boende. Det är sedan domstolen som får ta ställning till om ett eventuellt överklagande kan prövas.

### Socialnämnden i Gällivare kommuns beslut om att AA och BB skulle flytta

Nämnden har uppgett att AA och BB tillfälligt hade placerats i konsulentstödda familjehem utanför den anvisade kommunen på grund av att behovet av boenden inledningsvis inte kunde tillgodoses inom den egna kommunen. Under våren 2016 öppnade ett nytt HVB-hem i Gällivare kommun och man kunde därför påbörja arbetet med att flytta flera av de barn som nämnden hade placerat i andra kommuner. Nämnden har inte bemött påståendet om att några skriftliga beslut inte fattades med anledning av nämndens beslut om att erbjuda AA och BB en placering i HVB-hem i Gällivare. Det finns inte anledning för mig att ifrågasätta det som CC, M. och DD har uppgett i den delen.

AA kom till Sverige i oktober 2015 och BB i december 2015. Besluten om att erbjuda AA och BB en placering i ett HVB-hem i Gällivare fattades i mars 2016. Av utredningen framgår att varken AA eller BB hade träffat en handläggare från socialtjänsten under utredningstiden eller när frågan om att de skulle flytta till Gällivare aktualiserades. Inte heller hade AA eller BB tillfrågats om sin inställning till att flytta till ett nytt boende.

Ensamkommande barn är en mycket utsatt grupp som ofta saknar stöd och andra kontakter när de kommer till Sverige. Socialtjänsten i anvisningskommunen har det övergripande ansvaret för att barnet får det skydd och stöd som det behöver. Nämnden bör därför sträva efter att etablera en kontakt med barnet så snart som möjligt efter anvisningen till kommunen. Det är inte acceptabelt att det dröjer så lång tid som upp till fyra månader innan barnet får träffa en handläggare från socialtjänsten.

AA och BB hade vid tidpunkten för besluten om att de skulle flytta båda fyllt 15 år. Det innebär att de gode männen inte ensamma företrädde barnen i ärendena hos nämnden. Både de gode männens och barnens samtycke var därför nödvändiga för att barnen skulle kunna placeras i ett nytt boende med stöd av bestämmelserna i socialtjänstlagen.

Mot bakgrund av det ökade antalet ensamkommande barn som kom till Sverige under 2015 har jag stor förståelse för att socialnämnderna inledningsvis saknade möjligheter att akut tillgodose de ensamkommande barnens behov av insatser inom den egna kommunen. Jag har också förståelse för att en socialnämnd generellt har bäst förutsättningar att bedriva ett omsorgsfullt arbete med dessa barn och ungdomar om de befinner sig på ett sådant avstånd till socialtjänsten som underlättar kontakterna med barnet. Kontakterna och samarbetet med exempelvis skola och hälso- och sjukvård torde också ha bäst förutsättningar om barnet placeras inom den kommun som har ansvaret för barnet. Vilken vård- eller boendeform och var barnet närmare ska erbjudas en placering bestäms efter överväganden i det enskilda fallet. Insatsen ska utformas och genomföras tillsammans med den gode mannen och barnet, om det har fyllt 15 år. Barnets bästa ska vara avgörande vid placeringen. Vid en avvägning av vilken placering som är bäst för ett enskilt barn måste hänsyn tas till att barnet vid en flyttning från ett boende till ett annat utsätts för en separation. Det är naturligt att ett byte av boende kan medföra påfrestningar för barnet. Hur barnet påverkas beror givetvis på omständigheterna i det enskilda fallet. Även om en placering har varit kortvarig kan det finnas situationer där påfrestningen för barnet bli stor t.ex. för att barnet tidigare har varit utsatt för flera separationer eller andra händelser. De överväganden som nämnden har gjort i nämnda avseenden ska framgå av dokumentationen.

Nämndens beslut om att AA och BB skulle flytta från sina tillfälliga placeringar i familjehem till HVB-hem i Gällivare föranleddes inte av någon akut situation. När nämnden beslutade om en ny placering för barnen utan att över huvud taget ha träffat dem eller gett dem möjlighet att föra fram sina åsikter i frågan hade nämnden inte möjlighet att ta ställning till om den nya placeringen kunde tillgodose barnens behov eller göra en bedömning av hur de skulle kunna påverkas av en flytt. Någon avvägning och bedömning av barnets bästa kunde inte heller göras. Jag ser allvarligt på att nämnden har åsidosatt de grundläggande bestämmelserna om hur ärenden som gäller barn som är placerade med stöd av socialtjänstlagen ska handläggas. Socialnämnden förtjänar kritik för detta.

Nämndens erbjudande om bistånd i form av boende i Gällivare kommun innebar en ändring av insatsen från boende i familjehem till boende i ett HVB-hem. Det nya beslutet innebar en sådan ändring av biståndet att barnet hade kunnat överklaga beslutet genom s.k. förvaltningsbesvär och på så sätt fått saken prövad i domstol. Nämnden borde därför ha fattat ett beslut i fråga om ändringen av boende för AA och BB.

Jag noterar att nämnden är medveten om bristerna i handläggningen av de aktuella ärendena.

Det som CC och DD har uppgett i övrigt ger inte anledning för mig att göra något uttalande eller vidta någon ytterligare utredningsåtgärd.

Ärendena avslutas.