

Norrköpings kommun
Socialnämnden
601 81 Norrköping

Huvudman

Norrköpings kommun, organisationsnummer: 212 000-0456

Ärendet

Föreläggande vid vite mot Norrköpings kommun med anledning av brister i handläggningen av barnärenden som innebär missförhållanden som kan påverka barns möjligheter att få skydd eller stöd.

Beslutet grundar sig på en granskning av hur kommunen har handlagt ett ärende som gäller ett barn i behov av skydd som har avlidit i hemmet.

Beslut

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) finner att nämnden har brustit i att ta sitt yttersta ansvar för barnet och inte gett flickan det skydd och stöd som hon har haft rätt till. IVO finner att bristerna visar att det finns sådana missförhållanden i hur nämnden handlägger ärenden som gäller barn att de riskerar att inte få det skydd eller stöd som de har rätt till.

IVO förelägger därför Norrköpings kommun med stöd av 13 kap. 8 § socialtjänstlagen (2001:453) SoL, vid vite om 1 000 000 kronor, att senast den **1 februari 2021** ta fram en handlingsplan för att säkerställa att

- nämnden tar sitt ansvar för att tillgodose barns behov vid planering, genomförande och uppföljning när barnet ska flytta hem till sina föräldrar efter avslutad tvångsvård
- nämnden hanterar skydds- och förhandsbedömningar på ett korrekt sätt och att de utreder barns behov av skydd eller stöd så att de kan vidta de åtgärder som är nödvändiga för att trygga barns säkerhet.

Handlingsplanen ska beskriva vilka åtgärder nämnden vidtar för att säkerställa att de tar hand om ovanstående punkter inom ramen för nämndens skyldigheter att

- ta sitt yttersta ansvar för barn som vistas i kommunen enligt 2 kap. 1 §, SoL
- bedöma vad som är bäst för barnet och ta hänsyn till det eller låta det vara avgörande i enlighet med 1 kap. 2 § SoL
- låta barnet komma till tals i handläggningen i enlighet med 11 kap. 10 § SoL
- inleda utredning för att utreda barns behov av skydd och stöd när nämnden får kännedom om något som kan föranleda någon åtgärd av nämnden utifrån 11 kap. 1 § SoL
- bedöma om ett barn behöver omedelbart skydd enligt 11 kap. 1a § SoL.

Handlingsplanen ska också visa hur åtgärderna ska genomföras i verksamheten, när de ska vara genomförda och hur nämnden kommer att följa upp åtgärderna.

IVO förelägger dessutom Norrköpings kommun att senast den **1 februari 2021** komma in med en redovisning till IVO av de åtgärder som nämnden har vidtagit med anledning av föreläggandet samt en kopia av handlingsplanen.

Detta beslut gäller omedelbart enligt 16 kap. 4 § SoL.

Skälen för beslutet

IVO finner att det finns flera allvarliga brister i hur nämnden har handlagt flickans ärende efter att tvångsvården av henne upphörde. Det medför att IVO sammantaget bedömer att nämnden inte har tagit sitt yttersta ansvar för barnet och inte heller gett flickan det skydd och stöd som hon haft rätt till efter avslutad tvångsvård.

IVO:s granskning av ärendet visar att nämnden handlägger barnärenden på ett sätt som kan leda till allvarliga konsekvenser för barn även i andra ärenden, genom att de inte får det skydd eller stöd som de har rätt till. IVO finner därför att nämndens sätt att handlägga barnärenden utgör ett sådant missförhållande att förutsättningarna för att förelägga kommunen med stöd av 13 kap 8 § SoL att vidta åtgärder är uppfyllda.

IVO har granskat nämndens handläggning av ett ärende som gäller en flicka född 2016 som den 30 januari 2020 påträffades död hos sina föräldrar. Flickan hade sedan födseln varit placerad i ett familjehem med stöd av 2 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Kammarrätten i Jönköping beslutade den 20 september 2018 (mål nr 1653-18) att tvångsvården skulle upphöra. Domen vann laga kraft den 3 december 2018 när Högsta förvaltningsdomstolen beslutade att inte meddela prövningstillstånd (mål nr 5461-18). Flickan flyttade hem till sina föräldrar den 1 april 2019.

IVO har avgränsat tillsynen till hur nämnden har handlagt ärendet från och med att kammarrätten meddelade dom den 20 september 2018 och fram till att nämnden avslutade sin förhandsbedömning den 22 januari 2020.

Den 3 december 2018 upphörde tvångsvården av flickan. IVO vill i detta sammanhang särskilt påtala följande.

Nämnden har fortfarande ansvar för barnet och för att se till att barnet får det skydd och stöd som hen har rätt till även om en domstol har kommit fram till att grunderna för tvångsvård inte längre är uppfyllda. Det följer av att nämnden har det yttersta ansvaret för att enskilda som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver (2 kap. 1 § SoL). Socialtjänstlagen har även flera andra bestämmelser som ska garantera att barn får sina rättigheter tillgodosedda. Det rör sig bland annat om hur barnets bästa ska bedömas (1 kap. 2 § SoL) och hur barn ska få komma till tals i handläggningen (11 kap. 10 § SoL). Nämnden har också ansvar för att inleda utredning enligt 11 kap. 1 § SoL om de får kännedom om något som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. Utredningen ska visa om nämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd (11 kap. 2 § SoL).

Tillsynen visar att handläggningen av ärendet genomsyrats av att nämnden brister i att ta ansvar genom att föräldrarna har fått sätta ramarna för socialtjänstens arbete. Detta har lett till att barnet hamnat i skymundan och att nämnden inte har tagit ansvar för flickans behov av skydd och stöd.

IVO har valt att dela upp beslutet i två avsnitt. När flickans tvångsvård upphörde den 3 december 2018 påbörjade nämnden en process för att planera hur hon skulle flytta hem till sina föräldrar. Denna process avslutades den 1 april 2019 då flickan flyttade. Denna del av tillsynen behandlas under avsnittet: *Nämnden har brustit i att tillgodose flickans behov vid planering, genomförande och uppföljning av hennes hemflytt till sina föräldrar.*

Socialnämnden avslutade ärendet den 3 april 2019 och flickan aktualiserades hos socialtjänsten igen först den 25 december 2019. Under en period på närmare nio månader hade socialtjänsten därför ingen kontakt med flickan och familjen. Men den 25 december 2019 och den 8 januari 2020 kom det in orosanmälningar till socialtjänsten om hur flickan hade det i familjen. Hur nämnden hanterade dessa orosanmälningar behandlas i den andra delen av beslutet i avsnittet: *Nämnden har inte hanterat skydds- och förhandsbedömningar på ett korrekt sätt vilket har medfört att flickans behov av skydd och stöd inte har blivit utredda.*

Nämnden har brustit i att tillgodose flickans behov vid planering, genomförande och uppföljning av hennes hemflytt till sina föräldrar.

IVO finner att nämnden inte har tagit sitt yttersta ansvar och inte tillgodosett flickans behov av skydd och stöd på grund av brister i handläggningen i följande avseenden:

- Nämnden har inte tagit ansvar för att planera hur flickans hemflytt till föräldrarna skulle gå till.
- Nämnden har inte övervägt om det funnits skäl för att ansöka om flyttningsförbud på rätt grunder.
- Nämnden har inte följt upp hur barnet reagerade på ökade umgängen och har inte heller agerat utifrån orosanmälningar.
- Nämnden har inte inlett utredning för att utreda flickans behov.

IVO bedömer även att de brister som framkommit i handläggningen av flickans ärende i denna del visar att nämnden handlägger barnärenden på ett sätt som kan leda till allvarliga konsekvenser för barn även i andra ärenden genom att de inte får det skydd eller stöd som de har rätt till. IVO finner därför att nämndens sätt att handlägga barnärenden utgör ett sådant missförhållande att förutsättningarna för att förelägga kommunen med stöd av 13 kap 8 § SoL att vidta åtgärder är uppfyllda.

Nämnden har inte tagit ansvar för att planera hur flickans hemflytt till hennes föräldrar skulle gå till

IVO bedömer att det är barnets behov som ska styra när nämnden ska planera för en hemflytt efter en längre tids placering. Föräldrarna ska förstås vara delaktiga i denna process, men det är av yttersta vikt att nämnden tar ansvar för att bedöma vad som är bäst för barnet. I det här ärendet lät nämnden föräldrarna styra processen och därmed tog nämnden inte detta ansvar. IVO finner att det är särskilt anmärkningsvärt att nämnden har noterat att planeringen inte var till barnets bästa och att nämnden trots detta inte vidtog några åtgärder. IVO bedömer att det måste ha varit uppenbart för nämnden att det fanns en stor risk för att barnet därför skulle fara illa i processen. IVO finner att nämnden brustit i såväl att ta sitt yttersta ansvar (2 kap. 1 § SoL) som i att bedöma vad som är bäst för barnet (1 kap. 2 § SoL).

IVO kan se att nämnden inledningsvis har försökt att ta tillvara barnets intressen. Men IVO ser också att planeringen gång på gång har ändrats utifrån föräldrarnas önskemål när de har varit av en annan åsikt. IVO finner även att dokumentationen av handläggningen genomgående saknar resonemang om vilka konsekvenser detta kunde få för barnet. IVO kan inte bedöma detta på annat sätt än att nämnden helt har åsidosatt barnets rättigheter.

IVO anser att nämnden har ett stort ansvar när ett barn ska flytta hem till sina föräldrar efter en längre tids placering. Det här ärendet gällde dessutom ett litet barn som aldrig hade bott med sina föräldrar. Flickan hade haft umgänge med mamman var tredje vecka under placeringen. Sin pappa träffade barnet för första gången i oktober 2018. IVO vill betona att när socialnämnden planerar en hemflytt behöver de ta hänsyn till förhållandet som barnet har utvecklat med familjehemmet och att det inte får bli fråga om att abrupt låta barnet flytta hem. Det är därför av yttersta vikt att socialnämnden överväger om det kan finnas någon risk för att hemflytten kan skada den unges hälsa eller utveckling. (proposition 1989/90 s. 88 och 24 § LVU).

Dokumentationen visar att nämnden kommunicerade ett första förslag på vårdplan och umgängesschema med föräldrarna den 4 december 2018. Först den 11 januari 2019 skrev föräldrarna på vårdplanen. Då fanns även en planering av umgänget för de kommande fem veckorna som bilaga till planen. IVO kan utläsa ur dokumentationen att planeringen hade anpassats helt efter föräldrarnas önskemål när föräldrarna skrev på vårdplanen och planeringen av umgänget. Socialtjänsten hade backat från de krav som de tidigare hade ställt på att stödperson från umgängesstöd skulle medverka vid umgängen och i vilken takt som umgänget skulle utökas. Handläggare noterade även att de inte ansåg att den slutliga planeringen var till barnets bästa, men att socialtjänsten ändå inte skulle gå vidare med flyttningsförbud (mer om detta i nästa avsnitt) och umgängesbegränsning eftersom föräldrarna skrev på vårdplanen.

I samband med att kammarrättens dom vann laga kraft den 3 december 2018 träffade socialtjänsten föräldrarna och deras juridiska ombud. Redan då stod det klart att socialtjänsten och föräldrarna hade olika syn på hur planeringen av hemflytten skulle se ut när det gällde medverkan från umgängesstöd och i vilken takt som umgängen med föräldrarna skulle utökas. Nämnden valde ändå att kommunicera en vårdplan och umgängesplanering som gick i linje med vad socialtjänsten hade framfört vid det första mötet. IVO anser att det visar att nämnden ansåg att detta var viktigt för barnet. Den 18 december skrev föräldrarna i e-post till handläggare att socialtjänsten inte hade någon rätt att villkora hemflytten för flickan. Föräldrarna var tydliga med att de inte längre gick med på att umgängesstöd skulle medverka vid umgängen, men att de kunde få vara med vid överlämningarna. Handläggare från socialtjänsten meddelade då föräldrarna att de gick med på att umgängesstöd inte var med vid umgängen. Men vid mötet den 11 januari försökte handläggare åter motivera föräldrarna till att umgängesstöd skulle få medverka vid umgängen.

IVO finner att nämnden aldrig övervägde på vilket sätt anpassningarna av planeringen utifrån föräldrarnas önskemål kunde komma att påverka barnet och om det skulle kunna medföra några risker. Detta anser IVO är mycket anmärkningsvärt, framför allt eftersom nämnden redan hade noterat att den planering som togs fram inte var till barnets bästa. Vid

mötet som socialtjänsten hade med föräldrarna den 11 januari 2019 försökte handläggare att motivera föräldrarna till att umgängesstöd skulle vara med vid umgängen för att det skulle finnas ett opartiskt öga på hur flickan mårde och hur hon påverkades av hemslussningen. IVO bedömer att det visar att nämnden hade identifierat att det fanns ett sådant behov och att nämnden varit medveten om att det fanns en risk för att processen skulle skada flickans hälsa.

Nämnden har inte övervägt om det funnits skäl för att ansöka om flyttningsförbud på rätt grunder

IVO anser att nämnden inte har övervägt om det funnits skäl för att ansöka om flyttningsförbud på rätt grunder, eftersom nämnden inte har vägt in barnets behov i bedömningen. Det som IVO finner varit grunden för nämndens bedömning var att föräldrarna godkände planeringen, och inte planeringens innehåll.

Flyttningsförbud regleras i 24 § i LVU. Lagen säger att förvaltningsrätten efter ansökan av socialnämnden får förbjuda den som har vårdnaden om en underårig att ta denne från ett hem som avses i 6 kap. 6 § första stycket, SoL, om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas om han eller hon skiljs från hemmet (flyttningsförbud). Förvaltningsrätten kan förbjuda detta för en viss tid eller tills vidare.

Flyttningsförbud är till för fall där själva separationen eller flyttningen är skadlig för barnet. Nämnden kan alltså behöva överväga om ett flyttningsförbud behövs när LVU-vården ska upphöra och de inte kan komma överens med barnets vårdnadshavare om att vänta med att flytta hem barnet. Förarbetena till lagen betonar att bestämmelsen syftar till att bevaka barnets bästa och att vårdnadshavarens intresse att få bestämma över barnets vistelseort måste ge vika för vad som är bäst för barnet (proposition 1979/80:1 s 541).

Socialtjänstens dokumentation visar att handläggarna ansåg att planeringen inte var till barnets bästa, men att flyttningsförbud ändå inte var aktuellt eftersom föräldrarna skrev på vårdplanen. IVO finner att nämnden har brustit i att bedöma vad som var bäst för barnet i denna situation (1 kap 2 § SoL). Förarbetena säger tydligt att 24 § i LVU syftar till att bevaka barnets bästa. Det är domstolens uppgift att ta ställning till om förutsättningarna för ett flyttningsförbud är uppfyllda. Men IVO kan konstatera att nämnden inte har övervägt behovet av flyttningsförbud utifrån flickans situation och vad de ansåg var bäst för henne. IVO finner att dokumentationen visar att nämnden vid flera tillfällen påtalade att det var viktigt att processen med hemflytten inte gick för fort utifrån barnets situation. Men när föräldrarna drev på processen och ville att hemflytten skulle gå snabbare accepterade nämnden detta utan att överväga om det kunde vara skadligt för barnet.

Nämnden har inte följt upp hur barnet reagerade på utökade umgängen och har inte heller agerat utifrån orosanmälningar

IVO finner att nämnden har ansvar för att noga följa hur barnets hemflytt till föräldrarna går och hur barnet påverkas av processen. Detta ansvar har nämnden inte tagit.

Utifrån dokumentationen bedömer IVO att nämnden var passiv genom hela genomförandet av planeringen av hemflytten. Socialtjänsten tog emot orosanmälningar om barnets situation som nämnden la till handlingarna utan att göra någon egentlig bedömning av barnets behov av skydd. Nämnden fick även gång på gång uppgifter om att umgänget inte fungerade och vidtog ändå inga åtgärder. Nämnden informerade i och för sig föräldrarna om hur planeringen för umgänget var tänkt att se ut och påtalade vikten av att följa planen för barnets skull. Men samtidigt visar dokumentationen att handläggarna var fullt medvetna om att föräldrarna inte följde någon plan. IVO finner att nämnden genom sin passivitet har brustit i så väl sitt yttersta ansvar (2 kap. 1 § SoL) som i sin skyldighet att bedöma vad som är bäst för barnet (1 kap 2 § SoL).

Bara några dagar efter att föräldrarna skrev på vårdplanen (11 januari 2019) begärde de att även överlämningarna vid umgängarna skulle ske utan att umgängesstöd medverkade. Nämnden gick med på detta efter att ha stämt av med familjehemmet. IVO kan inte utläsa av dokumentationen att nämnden övervägde om detta kunde innebära några risker för barnet eller att nämnden bedömde vad som var bäst för barnet (jämför 1 kap 2 § SoL).

Strax efter att föräldrarna och familjehemmet började sköta umgängarna själva hörde familjehemsmamman av sig till socialtjänsten (kontakter 29 och 31 januari 2019). Hon förmedlade att flickan hade reagerat negativt på det utökade umgänget med föräldrarna. Flickan skrek så fort de gick utanför dörren och ville vara nära familjehemsmamman hela tiden. Flickan ville heller inte äta. IVO kan se att handläggaren antecknade informationen i flickans akt, men också att den inte hanterades som en orosanmälan. Det framgår inte heller om handläggaren bedömde om dessa uppgifter medförde någon oro för barnet. IVO anser att nämnden borde ha hanterat dessa uppgifter som en orosanmälan. Nämnden är skyldig enligt 11 kap 1 § SoL att inleda utredning om de får kännedom om något som skulle kunna föranleda någon åtgärd från nämnden. När nämnden får information om att ett barn kan fara illa ska nämnden bedöma detta inom ramen för en förhandsbedömning för att ta ställning till om det kan finnas skäl för att inleda utredning.

Den 1 februari 2019 kom det in en orosanmälan från barnavårdscentralen (BVC) till socialtjänsten. Av orosanmälan framgick att flickan matvägrade och att hon planat ut i längd och vikt. Hon var ängslig och ville vara nära familjehemsmamman hela tiden. Handläggaren tog då kontakt med BVC. Vid den kontakten framkom

att BVC bedömde att matvägran ofta berodde på sociala omständigheter. Handläggare diskuterade därefter flickans matvägran med mamman. Nämnden avslutade orosanmälan med att notera att det var allvarligt att flickan inte åt men att det inte fanns skäl att inleda utredning, eftersom hon inte behövde någon behovsprövad insats.

IVO finner att dokumentationen visar att nämnden valde att endast fokusera på uppgifterna om flickans matvägran. De bemötte inte delarna om att flickan var ängslig och uppgiften från BVC om att detta ofta berodde på sociala omständigheter. Redan i oktober 2018 gjorde BVC en orosanmälan om att de var oroliga för att flickans anknytning skulle komma att skadas när tvångsvården upphörde. Denna orosanmälan la nämnden till handlingarna, eftersom frågan om fortsatt tvångsvård fortfarande var en pågående process i domstol. I samband med den nya orosanmälan finner IVO att nämnden inte kopplade ihop de båda anmälningarna. Nämnden resonerade inte heller alls om processen med hemflytten till föräldrarna på något vis påverkade hur flickan mårde.

Som IVO redogör för i föregående avsnitt (om flyttningsförbud) borde nämnden ha tagit reda på om det fanns någon risk för att barnets hälsa eller utveckling kunde komma att skadas när hon skulle skiljas från familjehemmet. Nämnden har sedan ett ansvar för att noga följa vården (6 kap 7b § SoL) och flickans mående under hela den tid som flickans återförening med föräldrarna pågår. IVO finner att nämnden inte har följt upp om det har funnits några risker för barnet i samband med genomförandet av planeringen av hemflytten. IVO anser att det inte är förenligt med hur nämnden ska bedöma vad som är bäst för barnet (1 kap. 2 § SoL). IVO kan inte heller se att nämnden utvärderade eller följde upp hur barnet reagerade på genomförandet av planeringen av hemflytten och de utökade umgångena utifrån kraven i 11 kap 10 § SoL. Enligt bestämmelsen ska barnet ha en möjlighet att föra fram sina åsikter i frågor som rör barnet. Om barnet inte kan framföra sina åsikter ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. I det här fallet rör det sig om ett litet barn som inte fick möjlighet att uttrycka sina åsikter. IVO kan konstatera att umgängesstöd slutade att medverka vid överlämningarna i mitten av januari 2019. Därefter varken träffade eller observerade socialtjänsten barnet för att bilda sig en uppfattning om hur barnet reagerade på de utökade umgångena innan hon flyttade hem den 1 april 2019. IVO anser att detta är en brist utifrån vad som stadgas i 11 kap. 10 § SoL om barns rätt att komma till tals men även utifrån nämndens uppföljningsansvar enligt 6 kap 7 b § SoL.

IVO finner även att nämnden valde att lägga över ansvaret för hur flickan mårde och hur genomförandet av planeringen av hemflytten fungerade på föräldrarna och familjehemmet. På så vis brast nämnden i att ta sitt ansvar för barnet (se 2 kap. 1 §, 5 kap. 1 § 1 p och 6 kap. 7b §, SoL). Redan tidigt i planeringen resonerade handläggarna kring att det inte var bra att ingen utomstående hade insyn i processen. Den enda

utomstående part som träffade flickan från mitten av januari 2019 fram till att hon flyttade hem var BVC. Både familjehemmet och BVC meddelade socialtjänsten att de var oroliga för flickan. IVO finner att nämnden trots det inte har vidtagit några åtgärder för att själva få en bild av hur flickan mår och om hon behövde ytterligare insatser.

Även efter orosanmälan från BVC fortsatte det att komma in uppgifter från familjehemmet om att umgänget inte fungerade. I slutet av februari ville familjehemmet få hjälp från socialtjänsten med att utforma umgänget. Då hade det gått tre veckor utan att flickan varit på något umgänge. Familjehemmet meddelade även att föräldrarna ställde in många umgängen och att de hela tiden ändrade planeringen. Socialtjänsten tog då kontakt med föräldrarna via e-post och påtalade vikten av att föräldrarna följde den uppgjorda planeringen. Handläggaren föreslog även att hemflytten borde skjutas upp eftersom det varit ett så långt uppehåll i umgänget. Mamman svarade till handläggaren att föräldrarna själva gjorde upp planeringen med familjehemmet och att de anpassade planeringen utifrån hur flickan mårde.

IVO finner att dokumentationen visar att socialtjänsten då inte vidtog några ytterligare åtgärder. Handläggare informerade i och för sig återigen föräldrarna om vikten av att det fanns en kontinuitet i umgängena eftersom flickan behövde knyta an till sina föräldrar samt att de skulle följa schemat så gott det gick. Men IVO anser att det redan då var uppenbart för nämnden att föräldrarna inte följde någon planering. Därför kan IVO inte bedöma detta på annat sätt än att nämnden har varit passiv och inte tagit sitt ansvar under hela genomförandet av planeringen för flickans hemflytt till sina föräldrar.

I början av mars fortsatte det att komma in uppgifter från familjehemmet om att umgängen ställdes in. Dokumentationen visar att nämnden inte vidtog någon annan åtgärd än att notera det i akten. Flickan flyttade hem till sina föräldrar den 1 april och socialtjänsten avslutade ärendet den 3 april 2019.

Nämnden har inte inlett utredning för att utreda barnets behov

IVO anser att nämnden borde ha inlett utredning för att få en bild av barnets behov av skydd eller stöd. Detta grundar IVO på att nämnden under den tid som planeringen och genomförandet av flickans hemflytt pågick fick uppgifter som visade att det fanns behov av att utreda barnets situation. IVO finner att nämnden redan innan planeringen påbörjades hade fått nya uppgifter om föräldrarnas situation som borde ha fått nämnden att inleda utredning.

Enligt 11 kap 1 § SoL ska nämnden inleda utredning om de får kännedom om något som kan föranleda en åtgärd från nämnden. IVO finner att även om föräldrarna inte ansåg att barnet behövde hjälp så måste nämnden ta ansvar för att inleda utredning när det finns skäl för det. I det här fallet kom det fram uppgifter som gällde ett litet barn som

befann sig i en utsatt situation. Uppgifterna kom från flera håll och vid olika tidpunkter och visade att barnet riskerade att fara illa. IVO anser att nämnden under dessa förutsättningar måste ta ansvar för att barnets behov av skydd och stöd blir utredda.

När nämnden skulle planera för hemflytten i december 2018 framgick att mamman skulle vara boendeförälder och att pappan skulle ha umgänge varannan helg. Men anteckningar från när umgängesstöd var i mammans lägenhet i mitten av december 2018 visar att pappan då också bodde där. I oktober 2018 hade socialtjänsten även fått veta att föräldrarna väntade barn i januari 2019. Det noterades att mammans graviditet var en genomgripande förändring i hemmiljön. Men utifrån vad IVO kan utläsa av dokumentationen framkommer inte att nämnden tog ställning till om omständigheterna att föräldrarna nu bodde ihop eller att de väntade barn på något viss påverkade planeringen för flickans hemflytt. IVO kan inte heller se att nämnden resonerade kring om dessa omständigheter kunde innebära att nämnden borde vidta någon annan åtgärd.

Föräldrarna var under den här perioden sjukskrivna sedan en längre tid och hade kontakt med psykiatrivården. Under oktober månad hade socialtjänsten även fått uppgifter från pappans före detta arbetsgivare om att arbetsgivaren misstänkte att han använde droger och att han hade kopplingar till ett kriminellt nätverk. Till viss del var detta nya uppgifter i förhållande till vad som domstolen tidigare hade prövat. Det fanns även stora samarbetsproblem mellan socialtjänsten och föräldrarna och föräldrarna hade tydligt uttalat att de inte var intresserade av socialtjänstens stöd efter att placeringen av flickan skulle komma att avslutas.

Till detta kommer även aspekten om anknytning samt de orosanmälningar som kommit in till socialtjänsten, vilket IVO redogjort för i de föregående avsnitten och som också är omständigheter som borde medfört att nämnden inledde utredning. Genom att nämnden inte inleder en utredning brister nämnden i att ta reda på om de behöver ingripa för barnets skydd eller stöd. (11 kap 2 § SoL)

Nämnden har inte hanterat skydds- och förhandsbedömningar på ett korrekt sätt vilket har medfört att flickans behov av skydd och stöd inte har blivit utredda

I denna del av tillsynen finner IVO att nämnden inte har tagit sitt yttersta ansvar och inte tillgodosett flickans behov av skydd och stöd på grund av brister i handläggningen i följande avseenden:

- Nämnden har inte säkerställt att de haft ett tillförlitligt underlag när de har bedömt om flickan behövde omedelbart skydd.

- Nämnden har brustit i att hämta in aktuell information om flickans situation inom ramen för den ena förhandsbedömningen.
- Nämnden har låtit föräldrarna styra över handläggningen och inte tagit ansvar för att bedöma om det funnits skäl att inleda utredning.
- Nämnden har tagit externa kontakter inom ramen för en av förhandsbedömningarna utan att inleda utredning.

IVO bedömer även att de brister som framkommit i handläggningen av flickans ärende i denna del visar att nämnden handlägger barnärenden på ett sätt som kan leda till allvarliga konsekvenser för barn även i andra ärenden genom att de inte får det skydd eller stöd som de har rätt till. IVO finner därför att nämndens sätt att handlägga barnärenden utgör ett sådant missförhållande att förutsättningarna för att förelägga kommunen med stöd av 13 kap 8 § SoL att vidta åtgärder är uppfyllda.

Nämnden har inte säkerställt att de haft ett tillförlitligt underlag när de bedömt om flickan behövde omedelbart skydd

IVO finner att nämnden inte har haft tillräcklig med information för att kunna ta ställning till om flickan behövde omedelbart skydd i samband med skyddsbedömningarna. Detta gäller hur nämnden hanterade de allvarliga uppgifter i anmälningarna som kom in till socialtjänsten den 25 december 2019 och 8 januari 2020 och de åtgärder som socialtjänsten vidtog.

I den första anmälan som kom in till socialtjänsten den 25 december 2019 uppgav anmälaren att flickan var okontaktbar, mager samt hade tappat hår. Det framkom också att hon isolerades i hemmet och att pappan var elak mot henne.

Med anledning av anmälan gjorde sociala jouren samma dag ett oanmält hembesök hos familjen tillsammans med polis. Föräldrarna avfärdade uppgifterna i anmälan och handläggarna fick inte komma in i bostaden. Handläggarna bestämde med föräldrarna att de skulle göra ett nytt hembesök dagen därpå.

Men 11 kap 1 a § SoL säger att nämnden genast ska göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd. Bedömningen ska göras samma dag eller senast dagen efter om anmälan kommer in sent på dagen.

IVO:s tillsyn visar att handläggarna, efter avstämning med enhetschef, gjorde en skyddsbedömning den 25 december 2019. Bedömningen var att barnet inte behövde omedelbart skydd. Som stöd för bedömningen hänvisade handläggarna till att föräldrarna sade att barnet låg och sov och att de hade accepterat att ta emot socialtjänsten följande dag, samt att föräldrarna inte gick med på att handläggarna gick in i bostaden.

IVO anser att nämnden då inte hade tillräckligt med information om barnets situation för att kunna bedöma om barnet behövde omedelbart skydd eller inte. IVO finner att bristen är allvarlig eftersom situationen gällde ett litet barn som befann sig i en miljö som socialtjänsten inte fick tillträde till.

Tillsynen visar vidare att handläggarna bedömde att uppgifterna i anmälan var allvarliga och att de efter samråd med enhetschefen kom fram till att de skulle göra en ny skyddsbedömning nästa dag. IVO anser att detta är anmärkningsvärt. Utifrån vad som framkommer av dokumentationen ansåg socialtjänsten att anmälan var så allvarlig att det fanns skäl att åka till bostaden på kvällen tillsammans med polis. IVO bedömer att det innebär att nämnden har tagit ställning till att skyddsbedömningen inte kunde vänta till dagen efter. Därför anser IVO att nämnden var skyldig att försäkra sig om att de hade tillräckligt med information för att kunna bedöma om barnet behövde omedelbart skydd eller inte. IVO finner att nämndens beslut om att göra en ny skyddsbedömning dagen efter därmed inte är förenligt med kraven i 11 kap. 1 a § SoL.

I den andra orosanmälan som kom in den 8 januari 2020 uppgav anmälaren att barnet inte mårde bra, hade kala fläckar på huvudet till följd av håravfall, såriga händer och långa naglar. Anmälaren berättade även att barnet skulle ha ramlat i badkaret och blivit blå under ögonen och att föräldrarna i samband med detta inte sökte läkarvård.

Tillsynen visar att en skyddsbedömning genomfördes den 8 januari 2020. Handläggaren antecknade att uppgifterna bedömdes som allvarliga men att socialjouren nyligen hade bedömt dem, och kommit fram till att det inte fanns skäl för omedelbart skydd.

Men IVO finner att anmälan innehöll nya uppgifter som inte framgick av den anmälan som socialjouren tidigare hade hanterat. IVO anser därför att nämnden inte har gjort tillräckligt för att ta reda på hur barnets situation såg ut vid tidpunkten för den nya anmälan. Nämnden borde ha vidtagit fler åtgärder utifrån de nya uppgifterna för att kunna ta ställning till om barnet behövde omedelbart skydd eller inte (11 kap 1 a § SoL).

I den nya anmälan uppgav anmälaren att barnet hade såriga händer, långa naglar, hade ramlat i badkaret samt att hon hade blivit blå under ögonen. Det går inte att utläsa av det granskade materialet vilken bedömning handläggaren gjorde om barnets behov av skydd utifrån de nya uppgifterna. Men dokumentationen av socialtjänstens hantering av förhandsbedömningen visar att även handläggaren ansåg att det fanns nya uppgifter i anmälan jämfört med de som socialjouren hade hanterat i den förra förhandsbedömningen. Därför anser IVO att nämnden inte har haft grund för sin bedömning om att barnet inte behövde

omedelbart skydd eftersom uppgifterna redan var bedömda av socialjouren.

Nämnden har brustit i att hämta in aktuell information om flickans situation inom ramen för den första förhandsbedömningen

IVO finner att handläggningen av den första förhandsbedömningen den 25 december 2019 visar att nämnden har brustit i att hämta in aktuell information om barnets situation. IVO kan se att nämnden visserligen hämtade in viss information om barnet, men IVO bedömer att nämndens beslut om att inte inleda utredning till stor del har grundat sig på att det inte ska ha framkommit några uppgifter som inte redan var kända för socialtjänsten. IVO anser att denna bedömning är mycket anmärkningsvärd utifrån att flickan då inte hade haft någon kontakt med socialtjänsten på närmare nio månader.

IVO kan se att nämnden även inom ramen för den andra orosanmälan från den 8 januari 2020 har brustit i att hämta in aktuell information om barnet. Men här anser IVO att nämndens hantering främst har brustit i att föräldrarna fått styra hur förhandsbedömningen skulle gå till. Detta behandlas vidare i nästa avsnitt i beslutet.

Av förhandsbedömningen från den 25 december 2019 framgår att uppgifterna i anmälan skulle vara kända av socialtjänsten sedan tidigare och därmed inte motivera ett omedelbart omhändertagande under kvällen. IVO finner att det är svårt att förstå hur nämnden menar att detta kan spela in i bedömningen. Vid denna tidpunkt hade socialtjänsten inte haft kontakt med familjen på närmare nio månader. Därför kan uppgifterna om flickans nuvarande situation i familjen inte kopplas till vad som tidigare har varit känt för socialtjänsten.

I samband med det nya hembesöket den 26 december 2019 fick handläggare träffa barnet. Tillsynen visar att samtalet fokuserade på uppgifterna i anmälan och att föräldrarna fortsatte att avfärda dessa uppgifter. Föräldrarna hänvisade också till hur de upplevde sina kontakter med socialtjänsten. Handläggare upplevde att barnets pappa var stressad och noterade att han framförde att han inte ville ha kontakt med socialtjänsten.

Efter ett kort samtal lämnade handläggarna bostaden. Deras bedömning från besöket visar att de ansåg att flickan inte såg underviktig ut och att hon inte gav intryck att vara avstängd. Handläggare fann även att hon verkade ha ett fint samspel med sina föräldrar.

Förhandsbedömningen avslutades den 26 december 2019 med nämndens beslut om att inte inleda utredning, trots att handläggaren bedömde att uppgifterna som hade framförts i anmälan var allvarliga. Även denna bedömning stämde av med enhetschef. Nämndens lex Sarah-utredning (där nämnden bland annat har utrett hur de hanterade denna förhandsbedömning) visar att nämnden ansåg att ingen ny

information hade framkommit än den som tidigare prövats av kammarrätten. Återigen finner IVO att det är svårt att förstå vad nämnden menar med detta. Det var då cirka 15 månader sedan som kammarrätten prövade behovet av fortsatt tvångsvård. När en orosanmälan kommer in ska nämnden enligt 11 kap. 1 § SoL inleda utredning om det i anmälan framkommer något som kan föranleda någon åtgärd från nämnden. IVO finner att nämnden måste ha aktuell information om barnets situation som grund när de tar ställning till om det finns skäl för att inleda utredning inom ramen för förhandsbedömningen.

Nämnden har låtit föräldrarna styra över handläggningen och inte tagit ansvar för att bedöma om det funnits skäl att inleda utredning

IVO finner att i båda förhandsbedömningarna fokuserar nämnden allt för mycket på att föräldrarna upplever sig förföljda av socialtjänsten och att de känner sig orättvist behandlade. Men det är framför allt i den andra förhandsbedömningen som IVO anser att det tydligt framkommer att föräldrarna helt har fått styra hur förhandsbedömningen skulle gå till. Detta har överskuggat de eventuella skyddsbehov som kan ha funnits hos barnet och nämnden har överlåtit till föräldrarna att bestämma om nämnden ska inleda utredning eller inte. En sådan handläggning är inte förenlig med nämndens yttersta ansvar och barnets bästa (2 kap. 1 § och 1 kap. 2 § SoL).

När nämnden hanterade den första orosanmälan från den 25 december 2019 har de visserligen vidtagit vissa åtgärder och observerat barnet i sin hemmiljö. Men tillsynen visar att föräldrarnas upplevelser om hur de känner sig förföljda och trakasserade av socialtjänsten på grund av nämndens tidigare handläggning av flickans ärende har fått alldeles för stort utrymme i förhandsbedömningen. Förhandsbedömningen saknar också resonemang om hur nämnden har tagit hänsyn till föräldrarnas försvarsinställning och vägran att låta handläggarna komma in i bostaden. Samtidigt har nämnden inte lagt någon vikt vid vad de sedan tidigare kände till om föräldrarnas omsorgsbrister.

I samband med att den andra anmälan kom in den 8 januari 2020 tog socialtjänsten kontakt med mamman på telefon. Socialtjänsten pratade sedan flera gånger med föräldrarna i telefon under handläggningen av förhandsbedömningen. Båda föräldrarna blev mycket upprörda över anmälan och ansåg att socialtjänsten bara kunde avskriva den. Föräldrarna sa att de hade blivit lovade att det inte skulle bli någon ny utredning i samband med förhandsbedömningen ett par veckor tidigare.

IVO finner att tillsynen visar att socialtjänsten förhandlade med barnets föräldrar om hur förhandsbedömningen skulle gå till. Inledningsvis informerade handläggare mamman om att socialtjänstens ambition inte var att inleda utredning utan att de hoppades att förhandsbedömningen skulle leda till att oron minskade och att socialtjänsten skulle få belägg för att allt var bra. Handläggare informerade även om att det skulle vara

bra att göra en grundlig förhandsbedömning för att få en tydligare bild av hur situationen såg ut, eftersom att det kommit in så allvarliga anklagelser.

Handläggaren presenterade sedan ett förslag på hur förhandsbedömningen skulle gå till. Av förslaget framgick att förhandsbedömningen borde innehålla ett hembesök för att socialtjänsten skulle få se barnet i sin hemmiljö och att handläggare ville kontakta BVC för ett referenssamtal. Tillsynen visar vidare att mamman fick betänketid till nästa dag för att svara på hur föräldrarna ställde sig till förslaget om hur förhandsbedömningen skulle genomföras. Föräldrarna godtog att socialtjänsten skulle få kontakta BVC. En tid för hembesök bokades också in till den 22 januari 2020.

Tillsynen visar vidare att handläggare senare i samband med ett telefonsamtal med barnets pappa den 21 januari 2020 kom överens med honom om att ställa in hembesöket. Handläggaren hade ett långt samtal med pappan där han bland annat framförde att socialtjänsten skulle förhålla sig till kammarrättens dom.

Handläggare framförde då till pappan att socialtjänsten inte skulle genomföra någon utredning mot föräldrarnas vilja. Handläggare framförde vidare att bedömningen inte skulle påverkas av om de valde att avboka hembesöket. I slutet av samtalet var handläggaren överens med pappan om att ställa in hembesöket.

Förhandsbedömningen avslutades den 22 januari 2020 med beslut om att inte inleda utredning. Nämndens lex Sarah-utredning visar även att handläggarna var oroliga för att samtalet i en sådan utredning skulle komma att fokusera på föräldrarna och deras situation och inte på flickan.

IVO finner att handläggarna lät föräldrarna styra hur förhandsbedömningen skulle gå till och de har inte alls övervägt vilka konsekvenser det kunde få för barnet. Av 11 kap 1 § SoL framgår att det är nämnden som ska bedöma om de uppgifter som framkommer av en anmälan kan föranleda någon åtgärd av nämnden. IVO finner att en utredning inte ska inledas utan grund, men att det är av yttersta vikt att det är socialtjänsten som utifrån sin profession gör denna bedömning. Det är också den person som anmälan gäller som ska vara i fokus för bedömningen. Så har det inte varit i det här fallet. Socialnämnden är enligt lagen skyldig att bedöma om en utredning ska inledas eller inte, oavsett vad vårdnadshavaren anser.

Nämnden har tagit externa kontakter inom ramen för en av förhandsbedömningarna utan att inleda utredning

Inom ramen för den andra orosanmälan som kom in till socialtjänsten den 8 januari 2020 har nämnden tagit externa kontakter inom ramen för förhandsbedömningen. IVO finner att det inte är acceptabelt att en förhandsbedömning blir en form av miniutredning för att nämnden vill

undvika att inleda utredning. Det är inte heller förenligt med lagstiftningen (11 kap. 1 § SoL) att ta externa kontakter med anledning av en förhandsbedömning utan att inleda utredning.

IVO vill särskilt påtala vikten av att en utredning inleds när det finns skäl för det. I det här fallet framstår det som att nämnden inte har velat inleda utredning mot föräldrarnas vilja, trots att nämnden ansåg att anmälan var allvarlig och att det fanns en oro för barnet. IVO anser att nämnden inte tog ansvar för att ta reda på om barnet behövde skydd eller stöd, genom att nämnden inte inledde någon utredning. IVO vill även påtala att det är en viktig rättssäkerhetsaspekt för de som berörs av en förhandsbedömning att nämnden inleder utredning när det finns skäl för det.

Redan den första kontakten som socialtjänsten hade med föräldrarna med anledning av anmälan från den 8 januari 2020 visar att handläggare ansåg att en grundlig förhandsbedömning behövde göras utifrån att anmälan var så allvarlig. IVO anser att detta är tillräckligt för att visa att det fanns skäl att inleda utredning.

Handläggaren bad därefter föräldrarna om att få ta kontakt med BVC för ett referenssamtal. Handläggaren hade två kontakter med BVC, den 20 och 21 januari 2020. I det första samtalet på telefon framkom att BVC inte hade träffat barnet på flera månader, men att BVC skulle följa med familjen till öppna förskolan dagen därpå för att göra en observation.

Förarbetena till SoL betonar att en förhandsbedömning inte är en mindre utredning, utan en bedömning av om socialnämnden ska inleda en utredning eller inte. Nämnden får ta kontakt med barnet och vårdnadshavarna som anmälan rör för att informera om innehållet i anmälan och ge dem möjlighet att bemöta uppgifterna (proposition 2012/13:10 sid. 58). Justitieombudsmannen har uttalat att en utredning anses ha inletts om några uppgifter hämtas in från utomstående personer (se bland annat JO 1909-2010 från den 3 oktober 2011). IVO finner därför att nämnden genom sina kontakter med BVC egentligen har inlett utredning även om nämnden har valt att hantera det inom ramen för förhandsbedömningen. Genom att nämnden inte gör en utredning brister nämnden i att ta reda på om de behöver ingripa för barnets skydd eller stöd (11 kap 2 § SoL).

Underlag

Nämndens genomförda lex Sarah utredning

Barnets akt hos socialtjänsten

Ytterligare information

Socialnämnden har fått möjlighet att komma in med yttrande men har valt att inte yttra sig.

Beslut i detta ärende har fattats av avdelningschefen Daniel Lilja. Enhetschefen Erik Kangeryd, avdelningsjuristen Hans Yngve samt inspektören Stefan Roman har deltagit i den slutliga handläggningen. Inspektören Ingela Larsson har varit föredragande.

För Inspektionen för vård och omsorg



Daniel Lilja



Ingela Larsson

Information om vite

Vite används för att förmå någon att följa ett föreläggande. Vite är ett penningbelopp som ska betalas om ett föreläggande inte följs. Om mottagaren av ett föreläggande inte följer ett vitesföreläggande ansöker IVO hos domstol om utdömande av vitet.

Hur man överklagar

Se bilaga

Bilaga

Hur man överklagar

Den som vill överklaga Inspektionen för vård och omsorgs (IVO) beslut ska skriva till Förvaltningsrätten i Jönköping. Skrivelsen ställs till förvaltningsrätten men ska skickas till:

Inspektionen för vård och omsorg
Box 2163
550 02 JÖNKÖPING

Överklagandet ska ha kommit in till IVO inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårshelg, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

Överklagandet ska vara skriftligt. I skrivelsen ska klaganden ange vilket beslut som överklagas och den ändring i beslutet som klagande begär. Den som överklagar ska också ange Inspektionen för vård och omsorgs diarienummer för ärendet.