

Barns bästa måste beaktas vid placering vid SiS ungdomshem

IVO:s tillsyn visar att socialnämnder¹ i olika grad inte efterlevt bestämmelsen om att barnets bästa ska vara avgörande vid beslut om placering vid Statens institutionsstyrelses (SiS) ungdomshem. Tillämpningen av barnets bästa i socialnämndernas arbete behöver därför stärkas.

Barn och unga som placeras utanför sitt eget hem är en särskilt utsatt grupp. Vid åtgärder och beslut som rör barn ska bedömningar göras utifrån det enskilda barnet. I barnkonventionen anges att barnets bästa ska beaktas. Reglerna om barnets bästa går längre i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och i Socialtjänstlagen (SoL). Här anges att barnets bästa ska vara avgörande.² I en konflikt mellan den unges behov och andra intressen ska hänsyn till den unges bästa alltså alltid ges företräde.³ IVO använder i detta dokument ordet beakta som en mer övergripande beskrivning. Lagen klargör även att barns åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till deras ålder och mognad.⁴

I sammanhanget vill IVO hänvisa till ett uttalande från JO angående barnperspektivet (dnr 822-2022). JO anför bland annat att ett barnperspektiv handlar om att omsätta principen om barnets bästa till verkliga och konkreta situationer och vara tydlig med

vilka överväganden som lett fram till ett visst beslut. JO anför vidare att socialnämnderna måste dokumentera de analyser som ligger till grund för bedömningen om barnets bästa, för att begreppet inte ska framstå som alltför abstrakt.

Varje år placeras ungefär 1 000 barn och unga vid SiS ungdomshem. Ungdomshemmen tar emot ungdomar med psykosociala problem, till exempel missbruk och kriminalitet⁵. Det är även vanligt att de barn och unga som placeras vid SiS ungdomshem har en funktionsnedsättning⁶. Placering vid SiS ungdomshem är en ingripande åtgärd, bland annat eftersom SiS har möjlighet att begränsa barnets rörelsefrihet och kontakt med andra genom beslut om vård i avskildhet eller i enskildhet⁷.

IVO fann brister i samtliga granskade ärenden

Av tio granskade socialnämnder fann IVO brister i samtliga ärenden. Socialnämnderna hade i varierande grad inte beaktat barnets bästa. I nio av tio fall begärde IVO redovisning av socialnämndens åtgärder. I ett fall bedömde IVO att socialnämnden, under ärendets gång, vidtagit nödvändiga åtgärder.

¹ Olika kommuner kan ha olika namn på den nämnd som ansvarar för dessa frågor. I detta dokument används namnet socialnämnd genomgående.

² 1 kap 2 § Socialtjänstlagen (2001:453) SoL.1 § lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU.

³ Prop. 2002/03:53 s 77.

⁴ Bankkonventionen artikel 12, 11 kap. 10 § SoL och 36 § LVU.

⁵ <https://www.stat-inst.se/var-verksamhet/2023-03-07>

⁶ Tillsyn av SiS särskilda ungdomshem 2021-2022. Redovisning av regeringsuppdrag S2021/03345.

⁷ 15 c och 15 d §§ LVU.

IVO:s tillsyn visar:

- Att socialnämnder inte i tillräcklig grad övervägt om mindre ingripande vårdalternativ hade kunnat tillgodose barnens vårdbehov.
- Att barn inte varit delaktiga vare sig inför beslut om placering vid SiS eller under pågående placering.
- Att barns behov av hälso- och sjukvård inför och under placeringen vid SiS inte beaktats.
- Att socialnämnder inte följt upp hur barn som varit föremål för avskiljning och vård i enskildhet påverkats.

Tillsynens upplägg

IVO har granskat tio socialnämnder. I tillsynen ingick ärenden som rörde tolv barn i åldern 11 till 14 år som placerats vid SiS ungdomshem. Tillsynens syfte var att granska hur barnens bästa beaktats i socialnämndens handläggning. IVO begärde ut en förteckning från SiS över de 15 yngsta barnen som var placerade vid SiS ungdomshem vid ett givet datum. Utifrån förteckningen inleddes tillsyn av tio av de placerande socialnämnderna.

Parallellt med tillsynen av socialnämnderna har IVO genomfört en tillsyn av SiS. IVO granskade hur SiS anpassat vården efter barnens behov samt samverkat med socialnämnderna. Tillsynen har varit underlag i det regeringsuppdrag till IVO "Uppdrag om förstärkt tillsyn av socialnämndens handläggning som rör barn och unga", (S2020/08835), som IVO slutredovisade 2023-03-02.

Socialnämnden måste överväga mindre ingripande alternativ

En åtgärd får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs. Det innebär att socialnämnden ska överväga andra, mindre ingripande åtgärder inför beslut om placering vid SiS ungdomshem⁸. Socialnämnden ska även skriva en motivering till varför ett beslut fattas⁹.

IVO har i tillsynen bedömt att socialnämnder brustit genom att barn placerats vid SiS ungdomshem utan att socialnämnden först har gjort överväganden för att kunna bedöma barnets bästa. I tillsynen finns exempel på att öppna vårdformer eller placering på HVB inte prövats före placeringen vid SiS ungdomshem, eller då socialnämnden inte övervägt om ett barns behov kunde ha tillgodosetts genom insatser enligt Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Det förekommer även att

det saknas en klargörande motivering av beslutet att placera barnet vid SiS ungdomshem.

IVO har i tillsynen sett exempel på att SiS förmedlat till ansvarig socialnämnd att fortsatt vård vid SiS ungdomshem inte är förenligt med barnets bästa. Socialnämnderna har i dessa fall inte motsagt SiS bedömning. Trots detta har barnet blivit kvar för vård vid SiS ungdomshem under en längre tid med hänvisning till brist på lämpliga placeringsalternativ. IVO ser allvarligt på att barn blir kvar på SiS ungdomshem längre än vad som bedömts vara förenligt med barnens bästa.

Socialnämnden måste tillgodose barns rätt till delaktighet

Barn har rätt till delaktighet och inflytande när socialnämnder tar beslut som påverkar deras liv. Delaktigheten består av tre delar:

- rätt till relevant information,
- möjlighet att uttrycka sina åsikter
- att åsikterna tillmäts betydelse¹⁰.

Barnets rätt till information och förutsättningar att förstå och kunna ta till sig informationen är en förutsättning för att kunna uttrycka sina åsikter. Att få uttrycka åsikter och bli hörd är i sin tur en förutsättning för att åsikterna ska kunna tillmätas betydelse, utifrån bland annat barnets ålder och mognad.

Bristerna som konstaterats i tillsynen rörande delaktighet har skiljt sig åt mellan socialnämnderna. Exempelvis finns brister avseende att tillvarata barns rätt till delaktighet vid beslut om placering vid SiS ungdomshem. I flera fall har barn inte fått information om beslutet eller fått möjlighet att uttrycka sina åsikter innan beslutet om placering vid SiS ungdomshem verkställts.

Socialnämnderna ger olika förklaringar till varför barn inte fått information inför eller först i samband med att beslutet verkställts. I vissa fall handlar det om tidsbrist eller om att omhändertagandet skett under helgdagar. Socialnämnder beskriver att risken för att barnet ska avvika ibland har fått dem att avstå från att ge information. Det kan också röra sig om situationer av akut karaktär som innebär att barnet snabbt måste flytta.

⁸ 5 § Förvaltningslag (2017:900), FL.

⁹ 32 § FL.

¹⁰ 11 kap 10 § SoL och 36 § LVU. Se även JO-beslut dnr 822/2022.

IVO vill betona att socialnämnderna, även i de akuta fallen, måste göra sitt yttersta för att göra barnet delaktigt i de avseenden det är möjligt, i mycket nära anslutning till placeringen.

”Det var ingen som berättade för mig vad SiS är eller förklarade vad det innebär att bo där. Jag hade inte varit placerad alls innan och visste ingenting om hur det var”.

Flicka 13 är vid placeringen på SiS.

Att noga följa och stödja de som omhändertagits för samhällsvård är en av den sociala barn- och ungdomsvårdens viktigaste uppgifter¹¹.

En särskilt utsedd socialsekreterare ska besöka barnet regelbundet och i lämplig omfattning utifrån barnets behov och önskemål. Socialnämnden ska också samtala enskilt med barnet.¹² Att socialnämnden uppfyller kraven är en viktig del för att barnets bästa ska tillvaratas under placeringen.

I IVO:s samtal med placerade barn blev det tydligt att kontakten med socialsekreteraren är viktig för dem. Barn önskar ofta mer kontakt än vad de erbjuds. IVO kan konstatera att kontakten oftast skett på barnets initiativ.

Socialnämnderna behöver utveckla sitt arbete

Orsakerna till bristande information och delaktighet i flera av de ärenden som ingått i IVO:s tillsyn varierar. Socialnämnderna har ett stort ansvar att få barnet att känna sig delaktigt och lyssnat till. Kommunikationen behöver anpassas utifrån barnets förutsättningar. Yngre barn har ofta behov av tätare kontakt och information som är lätt för dem att ta till sig. Socialnämnderna kan bli bättre på att säkerställa att barnet har förstått den information som lämnats.

Det är anmärkningsvärt att det i granskade ärenden förekommit att det gått veckor mellan socialnämndens samtal med barn under en pågående placering på SiS ungdomshem. IVO:s tillsyn visar även att personalen på SiS haft svårt att få kontakt med socialnämnden vid tillfällen då viktig information ska förmedlas.

¹¹ prop. 2012/13:10 s. 76.

¹² 13 a § LVU.

¹³ lagen (2017:209) om hälsoundersökning av barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet.

”Mina socialsekreterare har inte pratat med mig om varför jag ska vara på SiS. Det är bara kontaktpersonen på avdelningen som gjort det. Mina socialsekreterare ringer aldrig, det är bara jag som ringer till socialsekreterarna med de svarar inte”. Pojke 12 år vid placeringen på SiS.

Socialnämnden måste säkerställa trygghet och vård för placerade barn

Av de tolv barn som ingått i tillsynen har åtta barn utsatts för och/eller utsatt medboende barn för våld. IVO vill uppmärksamma socialnämnderna på vikten av att i samtal med barnen särskilt lyfta om de upplever sin vård som trygg och säker. I IVO:s tillsyn framkommer att barn berättat att de känt sig utsatta utan att detta föranlett särskild uppföljning från socialnämndens sida.

Socialnämnden måste också tillse att barns behov av hälso- och sjukvård tillgodoses. Inför att ett barn placeras utanför sin hemmiljö ska regionen, på initiativ av socialnämnden, erbjuda en hälsoundersökning¹³. IVO:s tillsyn visar att tre av tio socialnämnder inte initierat en sådan hälsoundersökning.

Det är viktigt att socialnämnderna inför en placering av ett barn väger in vilka behov av hälso- och sjukvård samt tandvård barnet har, och hur dessa behov ska tillgodoses. Forskning visar att barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet har betydligt fler hälsoproblem och större behov av hälso- och sjukvård och tandvård än jämnåriga. Särskilt vårdbehov kopplat till psykiatriska tillstånd är mycket vanligt i målgruppen¹⁴.

IVO vill även uppmärksamma socialnämnderna på att vid behov samverka med externa aktörer för att barns behov av hälso- och sjukvård ska tillgodoses under placeringen på SiS ungdomshem. Det kan exempelvis röra sig om kommunens insatser till personer med funktionsnedsättning och/eller barn- och ungdomspsykiatri (BUP).

¹⁴ Se bl.a. rapporterna Social rapport, Socialstyrelsen [2010], Läkarundersökning inför placering av barn och unga, Socialstyrelsen [2016], Tandhälsa bland unga vuxna som varit placerade, Socialstyrelsen [2019]).

Socialnämnden måste följa upp hur barn påverkas av de särskilda befogenheterna

IVO har i den del av tillsynen som riktats mot SiS ungdomshem fokuserat på tillämpningen av de särskilda befogenheterna avskiljning och vård i enskildhet. IVO:s tillsyn har visat att befogenheterna tillämpats felaktigt i flera fall vilket lett till att barn farit illa. Exempelvis genom att använda fasthållningar och nedläggningar utan intention att föra barnet eller den unga till ett avskiljningsrum. Fasthållning och nedläggning på detta sätt är en otillåten tvångsåtgärd som innebär avsteg från det grundlagsskydd mot kroppsliga ingrepp som stadgas i regeringsformen.

Socialnämnden ska få information från SiS när en avskiljning skett eller då ett barn vårdas i enskildhet. IVO:s tillsyn visar att det förekommit att socialnämnder inte informerats.

Socialnämndernas har ansvar för att följa upp om barnet varit föremål för exempelvis avskiljning. IVO:s tillsyn visar att socialnämnder inte i tillräcklig utsträckning har följt upp hur barn påverkats när de varit föremål för avskiljning och/eller vård i enskildhet.

IVO vill framhålla att barn även ofta upplever det som påfrestande när det uppstår turbulenta situationer eller när andra barn blir avskilda.

Socialnämnderna har vidtagit åtgärder

Utifrån de brister IVO identifierat i tillsynen har IVO genom beslut begärt att nämnderna ska redovisa dels sin inställning till bristerna, dels de eventuella åtgärder som vidtagits eller planeras för.

Flera socialnämnder har redan påbörjat förbättringsarbetet och planerar för fler åtgärder. Exempel på åtgärder är att utveckla riskbedömningar som genomförs i samband med placering, omplacering och hemflytt. Revidering av rutiner och checklistor som ska vara stöd till socialsekreterare som arbetar med placerade barn är andra typer av åtgärder. Kompetensutveckling avseende prövning av barns bästa är ytterligare en typ av åtgärd.

Företrädare för flera socialnämnder har efter att de tagit del av IVO:s beslut påpekat att exempelvis delaktigheten kan ha varit större eller att fler åtgärder övervägts före placeringen på SiS än vad som går att utläsa av socialnämndernas dokumentation. IVO vill här framhålla att en placering inom samhällsvården är en ingripande åtgärd i ett barns liv. Barnet kan både i närtid och i vuxen ålder vilja ta del av bakgrunden till överväganden och beslut. Dessutom är det ett lagstadgat krav¹⁵. Det är därför av stor vikt att dokumentationen förs på ett sätt som gör att händelseförloppet kan följas.

IVO fann brister av varierande allvarlighetsgrad vid samtliga granskade socialnämnder. Sammanfattningsvis konstaterar IVO att flera socialnämnder efter tillsynen vidtagit viktiga åtgärder med fokus på ett förstärkt barnrättsperspektiv.

IVO:s tillsyn visar att det finns behov av ett fortsatt utvecklingsarbete vid kommunernas socialnämnder, inte minst för att göra barn delaktiga. Alltför många barn får inte relevant information och kommer inte till tals innan socialnämnden fattar beslut och vidtar åtgärder. Att ge barn relevant information, att lyssna på deras åsikter samt att tillmäta åsikterna betydelse är en viktig del i socialnämndernas uppdrag.

¹⁵ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS, SOSFS 2014:5.