

Allvarlig kritik mot Farsta stadsdelsnämnd i Stockholms kommun för flera brister i handläggningen av ett barnärende

Beslutet i korthet: Efter att en mamma hade ansökt om stöd för sin då 14-åriga dotter inledde Farsta stadsdelsnämnd en s.k. barnavårdsutredning. I utredningen beskrevs flickans problem förhållandevis utförligt, och utredaren bedömde att flickan var i behov av stöd och hjälp. Under utredningstiden flyttade familjen till en annan kommun. En månad senare avslutade stadsdelsnämnden utredningen utan förslag på insatser och utan att ta kontakt med den kommun dit familjen hade flyttat.

Socialnämndens skyldighet att göra en barnavårdsutredning är en av nämndens viktigaste uppgifter. Enligt 11 kap. 4 § socialtjänstlagen är nämnden skyldig att slutföra en sådan utredning och fatta beslut i ärendet även om barnet flyttar till en annan kommun. Bestämmelsen ska säkerställa att barn inte hamnar "mellan stolarna" vid en flytt under utredningstiden. Den nya kommunen är på begäran skyldig att hjälpa till med utredningen. Under vissa förutsättningar kan ett pågående ärende även flyttas över till den nya kommunen.

Farsta stadsdelsnämnd har i det här fallet brustit i sin utredningsskyldighet genom att avsluta utredningen om flickan utan att klarlägga vilka insatser hon var i behov av och utan att ta någon som helst kontakt med den nya kommunen. Enligt JO ger hanteringen intryck av att stadsdelsnämnden mer sett till möjligheten att "bli av med problemet" när flickan flyttade än till skyldigheten att se till att en påbörjad utredning fullföljs. Stadsdelsnämnden får allvarlig kritik för handläggningen av ärendet.

Anmälan

Åtvidabergs kommun framförde, genom ordföranden i sociala myndighetsutskottet AA, i en anmälan till JO klagomål mot Farsta stadsdelsnämnd i Stockholms kommun, socialtjänsten i Tranås kommun och Socialstyrelsen.

Den del av anmälan som rörde Socialstyrelsen behandlades i ett särskilt ärende, dnr 730-2013. Jag fattade beslut i det ärendet den 16 september 2013.

När det gäller klagomålen mot Farsta stadsdelsnämnd anförde AA bl.a. följande.

Ärendet gäller en flicka (BB) som är född 1997. Flickan har sedan födseln varit folkbokförd på 24 olika adresser i flera olika kommuner. Socialtjänsten har vid tio olika tillfällen utrett henne. Flera av utredningarna har avslutats utan någon åtgärd med hänvisning till att familjen har flyttat från kommunen. Det har resulterat i att

flickan inte har fått det stöd hon behövde. Flickan flyttade till Åtvidabergs kommun den 2 december 2011. Den tidigare kommunen, Farsta kommun, avslutade en utredning den 9 januari 2012 med hänvisning till att flickan hade flyttat. Farsta kommun tog inte någon kontakt med Åtvidabergs kommun. I utredningen beskrevs att "[BB] behöver snarast få hjälp för sin självsvalt. Under hösten har hennes fysiska hälsa påverkats kraftigt av hennes störda ätbeteende och det är viktigt att hon så snart som möjligt får vård för de[t]." Trots denna beskrivning verkställde inte Farsta kommun de insatser som bedömdes som nödvändiga. Den 4 januari 2012 gjorde flickan ett suicidförsök. Flickan skrevs på grund av suicidförsöket in på en slutna psykiatrisk avdelning den 11 januari 2012. Den 12 januari 2012 kom det in en anmälan från Barn- och Familjpsykologiskt centrum i Åtvidaberg, och Åtvidabergs kommun inledde den 17 januari 2012 en barnavårdsutredning. Den 15 februari 2012 fattade det sociala myndighetsutskottet beslut om vård på HVB-hem.

Utredning

JO begärde att Farsta stadsdelsförvaltning i Stockholms kommun skulle komma in med upplysningar över det som anfördes i anmälan.

Farsta stadsdelsförvaltning anförde i ett remissvar bl.a. följande:

Frågeställning 1: Varför Farsta stadsdelsförvaltning underlät att slutföra påbörjad utredning utan insats då man var medveten om flickans mående?

Farsta stadsdelsförvaltning underlät inte att avsluta den påbörjade utredningen, det är felaktiga uppgifter. Utredning enligt 11 kap. 1 & 2 §§ SoL inleddes 2011-09-30 och avslutades 2012-01-09 utan förslag på insatser. Utredningen avslutades utan förslag på insats då modern inte var intresserad av stöd på frivillig väg genom Farsta stadsdelsförvaltning då hon hade flyttat till en ny kommun då utredningen avslutades. Förvaltningen bedömde att det inte förelåg skäl för tvingande åtgärder enligt LVU då modern ville ha kontakt med socialtjänsten i den nya kommunen och ville att Farsta stadsdelsförvaltning skulle vara behjälplig med överföring av information.

Frågeställning 2: Varför lämnades ingen begäran till Åtvidabergs kommun att överta utredningen vid flytten?

I det fall Åtvidabergs kommun åsyftar överflyttning av utredning enligt 11 kap. 1 & 2 §§ SoL så avslutades den i Farsta stadsdelsförvaltning och sålunda gjordes inte heller någon begäran att överta utredningen.

I det fall Åtvidabergs kommun åsyftar överflyttning av ärendet: Utredningen avslutades 2012-01-09 utan förslag på insats. Det framkommer i utredningen att modern är hjälpsökande men vill ha stöd genom den nya hemkommunen. Överenskommelse mellan modern och socialtjänsten i Farsta är att Farsta stadsdelsförvaltning skall vara behjälplig för överföring av informationen till den nya kommunen. Innan Farsta stadsdelsförvaltningen kontaktar Åtvidabergs kommun inkommer en begäran om kopior på handlingar gällande flickan från Åtvidabergs kommun då de öppnat utredning enligt 11 kap. 1 & 2 §§ SoL. Begäran om handlingar inkommer 2012-02-01. Utifrån att Åtvidaberg redan har en öppnad och pågående utredning och Farsta stadsdelsförvaltningen översänt utredningen daterad 2012-01-09 tar Farsta stadsdelsförvaltningen inga ytterligare kontakter med Åtvidabergs kommun.

AA kommenterade remissvaret och anförde bl.a. följande. Enligt Farsta kommun önskade modern att stadsdelsförvaltningen skulle hjälpa till med överföring av

information till den nya kommunen. Trots det önskemålet avslutades utredningen den 9 januari 2012 utan kontakt med den nya kommunen. Utredningen avslutades fem dagar efter att flickan gjort ett suicidförsök. Det dröjde därefter ytterligare tre veckor innan Åtvidabergs kommun på eget initiativ kunde begära upplysningar och handlingar från Farsta kommun, då varken familjen eller Farsta stadsdelsförvaltning lämnade någon information om den tidigare kontakten eller utredningen. Efter en lång historia och ett mönster av att lämna tidigare kommuner när socialtjänsten sett behov av vård och modern tackat nej till insatser valde Farsta kommun att avsluta ärendet utan åtgärd. Med utgångspunkt från barnperspektivet är vår bedömning att det borde ha prövats om det fanns skäl för ett omhändertagande.

JO begärde in journalanteckningar från Farsta stadsdelsförvaltning. Efter granskning av anteckningarna begärde JO att Farsta stadsdelsnämnd skulle yttra sig över det som AA hade framfört i sin anmälan till JO.

Farsta stadsdelsnämnd anförde i ett yttrande bl.a. följande.

Handläggning av ärendet

Utredning enligt 11 kap. 1, 2 §§ SoL inleddes 2011-09-09 efter att det inkommit en orosanmälan från socialjouren efter att modern förts med ambulans till sjukhus efter ett misstänkt suicidförsök. Modern ansöker också om stöd för [BB] i form av en skolform där behandling ingår.

Utredningen genomfördes genom enskilda samtal med modern i förvaltningens lokaler 2011-11-07 och 2011-11-21. Vidare har kontakter tagits med BUP Farsta samt med Kvickentorpsskolan. Utredare har även haft telefonkontakt med modern. [BB] kallades till de första besöken på socialtjänsten men var inte intresserad av att delta i utredningen. I en gemensam bedömning av socialtjänst och vårdnadshavare gjordes inga ytterligare försök att involvera [BB] i utredningen med hänsyn till hennes mående.

Utredningen avslutades 2012-01-09 utan förslag på insats. I bedömningen framgår att [BB] bedöms vara i behov av stöd på grund av sitt psykiska mående men att modern dragit tillbaka sin ansökan om stöd och inte är intresserad av stöd genom socialtjänsten i Farsta stadsdelsförvaltning utifrån att familjen ska flytta från Stockholm stad till Åtvidaberg. Modern är positiv till fortsatt kontakt med socialtjänsten i Åtvidaberg och att socialtjänsten i Farsta är behjälplig med en överföring av information till den nya kommunen.

Farsta stadsdelsförvaltning gjorde bedömningen att kriterierna för ett omhändertagande enligt LVU inte var uppfyllda utifrån den information som då fanns på socialtjänsten. Familjen hade kontakt med socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri. Redan i den initiala kontakten med utredare på socialtjänsten så berättade modern att familjen planerade för en flytt till Östergötland där familjen enligt modern har ett privat nätverk som är insatta i familjens situation och är till stöd för familjen. Modern var hjälpsökande och positiv till fortsatt kontakt med socialtjänsten men hon ville få det stödet av den nya kommunen. Modern lämnar också samtycke till att barn- och ungdomspsykiatri i Farsta gör en skriftlig överföring till barn- och ungdomspsykiatri i den nya kommunen. Det hade vid tiden för utredningens avslutande inte inkommit någon information gällande flickans suicidförsök 2013-01-05 [rätteligen 2012-01-05, JO:s anm.].

I överenskommelse med modern skulle Farsta socialtjänst vara behjälplig med överföring av information till Åtvidaberg kommun. Utredningen avslutades 2012-01-09 och innan Farsta stadsdelsförvaltning kontaktade Åtvidaberg för en

överföring inkommer (2012-02-01) en begäran om kopior på handlingar då Åtvidaberg inlett utredning. Farsta stadsdelsförvaltning hade kunnat vara snabbare med informationsöverföringen till Åtvidabergs kommun. Farsta stadsdelsförvaltning hade dock inte sådan information som talade för att situationen var akut, vilket framkommit i Åtvidabergs kommun.

AA kommenterade remissvaret och anförde i huvudsak följande. I den utredning som gjordes av Farsta stadsdelsförvaltning står att läsa att flickan bedömts vara i behov av stöd på grund av sitt psykiska mående, att mamman inte haft den föräldraförmåga som krävts för att möta flickans behov och heller inte förmått ta emot den hjälp hon blivit erbjuden. Utredningen visade att flickan hade ett stort behov av stöd, men Farsta stadsdelsnämnd valde ändå att avsluta utredningen utan åtgärd. Utredningen avslutades med hänvisning till att flickan och hennes mamma hade flyttat från kommunen. Trots flickans stora hjälpbehov och trots att modern var positiv till kontakt med socialtjänsten i den nya kommunen underlät man att informera Åtvidabergs kommun om ärendet. Det medförde att det gick onödigt lång tid innan Åtvidabergs kommun fick kännedom om flickans situation. Den fick kommunen kännedom om genom en anmälan från Barn- och ungdomspsykiatriska mottagningen i Åtvidaberg efter det att flickan skurit sig och kommit till akutkliniken i Västervik. – Den nämnd som inlett en utredning till ett barns skydd eller stöd är skyldig att slutföra och fatta beslut i ärendet även om barnet under utredningstiden byter vistelsekommun. Vid beslut om insatser ska den beslutande kommunen också ha kvar ärendet till dess att mottagande kommun beslutat om att ta över ansvaret. Vård- och omsorgsförvaltningen i Åtvidabergs kommun menar att det inte är i enlighet med gällande lagstiftning eller rätt gentemot flickan att avsluta utredningen utan vidare åtgärder och hänvisa till att flickan har flyttat och får söka bistånd i den nya kommunen i stället. Flickan var i ett mycket dåligt skick när hon flyttade till Åtvidabergs kommun, och Farsta stadsdelsförvaltning borde ha erbjudit flickan och hennes mamma stöd utifrån den oro de hade för flickans hälsa och utveckling.

Rättslig reglering

Varje kommun svarar enligt 2 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, för socialtjänsten inom sitt område. Enligt huvudregeln i 2 a kap. 1 § SoL är det den kommun där den enskilde vistas som ansvarar för att den enskilde får stöd och hjälp.

Ett ärende som avser vård eller någon annan åtgärd i fråga om en enskild person kan enligt 2 a kap. 10 § SoL flyttas över till en annan kommun. En kommun som anser att ett ärende ska flyttas över ska begära det hos den andra kommunen. Ärendet ska flyttas över om den som berörs av ärendet har starkast anknytning till den andra kommunen och det med hänsyn till den enskildes önskemål, hjälpbehovets varaktighet och omständigheterna i övrigt framstår som lämpligt.

Enligt 11 kap. 1 § SoL ska socialnämnden utan dröjsmål inleda en utredning av vad som genom en ansökan, anmälan eller på något annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan motivera någon åtgärd av nämnden.

Vid en utredning av om nämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd får socialnämnden konsultera sakkunniga och i övrigt ta de kontakter som behövs för att bedöma behovet av insatser (11 kap. 2 § SoL). Socialnämnden är skyldig att slutföra en sådan utredning och fatta beslut i ärendet även om barnet byter vistelsekommun (11 kap. 4 § SoL). Den nya vistelsekommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som socialnämnden kan behöva för att fatta beslut i ärendet.

Bedömning

BB aktualiserades vid Farsta stadsdelsnämnd i september 2011 när hennes mamma gjorde en ansökan om stöd i form av en skolform där behandling ingick. BB led av ångest och depression. Hon hade även utvecklat anorexia och ett självska-
beteende där hon skar sig i armarna.

Farsta stadsdelsnämnd inledde den 30 september 2011 en utredning om BB. Under det att utredningen pågick beslutade sig modern för att separera från sin sambo och flyttade i början av december 2011 till Åtvidabergs kommun tillsammans med BB och hennes bröder.

Handläggaren av utredningen om BB vid Farsta stadsdelsförvaltning föreslog den 9 januari 2012 att utredningen skulle avslutas. Under rubriken Motivering i utredningen anförde hon följande.

Utredande socialsekreterare gör bedömningen att [BB] är i behov av stöd och hjälp på grund av sitt dåliga psykiska mående. Det är också möjligt att modern behöver ytterligare stöd för att orka stötta [BB] i att ta emot stöd. Modern har uttryckt att hon är hjälpsökande och vill ha stöd för [BB], men att hon vill att det stödet kommer från den nya kommunen då de ska flytta. Det stöd som modern efterfrågat från Farsta stadsdelsförvaltning är stöd för att kunna separera från sin sambo och flytta till Åtvidabergs kommun.

Nämnden beslutade (delegationsbeslut) samma dag i enlighet med handläggarens förslag.

BB:s problem beskrivs förhållandevis utförligt i stadsdelsnämndens utredning. Utan att här gå in närmare på dessa var det enligt min uppfattning uppenbart att BB hade svåra och omfattande psykiska och sociala problem. Hon hade ett stort hjälpbehov, och det fanns skäl att snarast få till stånd insatser för att ge henne vård och behandling. Även utredaren bedömde att BB behövde stöd och hjälp. Vilka insatser hon hade behov av berördes däremot inte i utredningen. Där uttalades i stället att det borde göras en ny utredning eftersom familjen hade flyttat till Åtvidaberg.

Enligt 11 kap. 4 § SoL ska socialnämnden slutföra en s.k. barnutredning och fatta beslut i ärendet även om barnet byter vistelsekommun. Under utredningen är den nya vistelsekommunen skyldig att på begäran bistå med utredning. Syftet med bestämmelsen är primärt att säkerställa att utredningen inte stannar av och läggs ned på grund av flyttningen. Syftet är också att den fortsatta utredningen ska

bedrivs på bästa möjliga sätt trots de praktiska svårigheter som flyttningen kan ha fört med sig i detta hänseende (prop. 1996/97:124 s. 111 och 180 f.).

Mot bakgrund av dels bestämmelsen i 11 kap. 4 § SoL, dels vad som hade kommit fram om BB är det anmärkningsvärt att Farsta stadsdelsnämnd avslutade utredningen om BB utan att ens ha gått in på en bedömning av vilken hjälp hon behövde. Utredningen borde givetvis inte ha avslutats innan frågan om lämpliga insatser hade klarlagts. Den delen av utredningen hade vid behov kunnat göras i samråd med socialtjänsten i Åtvidabergs kommun. Då hade även frågan om en eventuell överflyttning av ärendet till Åtvidaberg, i enlighet med bestämmelsen i 2 a kap. 10 § SoL, kunnat aktualiseras.

Som framgår ovan bedömde den utredande socialsekreteraren att BB var ”i behov av stöd och hjälp på grund av sitt dåliga psykiska mående”. Enligt remissvaret bedömde stadsdelsnämnden emellertid att ”kriterierna för ett omhändertagande enligt LVU inte var uppfyllda”. Det kan inte tolkas på annat sätt än att nämnden ansåg att det fanns förutsättningar för att besluta om insatser för BB i samråd med modern.

Det är, till att börja med, svårt att förstå hur nämnden kunde komma fram till slutsatsen att det inte fanns skäl för ett omhändertagande enligt LVU när utredningen saknade en bedömning av vilka insatser BB behövde. Därutöver noterar jag att det hade antecknats i utredningen att modern under hösten 2011 hade avslutat en kontakt med BUP eftersom hon ansåg att BUP inte hade gett BB rätt stöd. Modern hade inte heller förmått se till att flickan fick kontakt med sjukvården med anledning av vissa problem med den fysiska hälsan under hösten. Trots att modern hade uttryckt att hon ville ha hjälp av socialtjänsten fanns det alltså flera omständigheter som borde ha gett nämnden anledning att ifrågasätta om det över huvud taget var möjligt att ge flickan nödvändiga insatser i samråd med modern.

I samband med att Farsta stadsdelsnämnd avslutade sin utredning kom modern och nämnden överens om att nämnden skulle informera socialtjänsten i Åtvidabergs kommun om BB:s fall. Den informationen lämnades först när socialtjänsten i Åtvidaberg hade inlett en egen utredning om flickan och inom ramen för den utredningen begärde att få uppgifter från Farsta. Stadsdelsnämnden har anfört att man kunde ha varit snabbare med att föra informationen om BB vidare till den nya kommunen, men att nämnden bedömde att saken inte var akut. Mot bakgrund av det som hade kommit fram om BB framstår det för mig som närmast obegripligt att man inte kontaktade socialtjänsten i Åtvidaberg redan när det stod klart att familjen hade flyttat dit. I vart fall borde man ha tagit den kontakten när utredningen avslutades.

Socialnämndens skyldighet att göra en s.k. barnvårdsutredning är en av nämndens viktigaste uppgifter. För att barn inte ska ”hamna mellan stolarna” finns bestämmelsen i 11 kap. 4 § SoL, som ska säkerställa att en inledd utredning

slutförs även om barnet under utredningstiden flyttar till en annan kommun. Farsta stadsdelsnämnd har i det här fallet brustit i sin utredningsskyldighet genom att avsluta utredningen om BB utan att klarlägga vilka insatser hon var i behov av och utan att ta någon som helst kontakt med Åtvidabergs kommun. Hanteringen ger intryck av att stadsdelsnämnden mer sett till möjligheten att "bli av med problemet" när BB och hennes familj lämnade kommunen än till skyldigheten att se till att en påbörjad utredning fullföljs. Därmed har man även åsidosatt den grundläggande skyldigheten enligt 1 kap. 2 § SoL att vid åtgärder som rör barn särskilt beakta barnets bästa. Sammanfattningsvis förtjänar Farsta stadsdelsnämnd allvarlig kritik för handläggningen av ärendet.

Klagomålen mot socialtjänsten i Tranås kommun ger mig inte anledning till någon åtgärd eller något uttalande.

Mot bakgrund av den allvarliga kritiken mot Farsta stadsdelsnämnd finner jag skäl att skicka en kopia av detta beslut till Inspektionen för vård och omsorg (IVO), som är ordinarie tillsynsmyndighet för socialtjänsten.

Ärendet avslutas.