

Barn- och lärandenämnden i Söderhamns kommun får kritik för att ha beslutat om och genomfört en uppföljning och två förhandsbedömningar utan att vara behörig att göra det

Beslutet i korthet: Barn- och lärandenämnden i Söderhamns kommun beslutade om och genomförde en uppföljning enligt 11 kap. 4 a § socialtjänstlagen (2001:453) i fråga om ett barn som hade flyttat till en annan kommun. JO anser att bestämmelsens utformning innebär att en kommun måste vara behörig att besluta om insatser för att kunna besluta om och genomföra en uppföljning. Sådana insatser kan enbart beslutas efter att en ny utredning har inletts, och en sådan kan i de flesta fall inte inledas efter att barnet har bytt bostadskommun. Om ett barn flyttar under en barnutredning kan nämnden alltså inte besluta om uppföljning när utredningen avslutas. Nämnden kan inte undgå kritik för att ha beslutat om och genomfört uppföljningen.

Under uppföljningstiden kom det även in två orosanmälningar avseende barnet. JO uttalar att vistelsekommunens ansvar är begränsat till akuta situationer när en annan kommun ansvarar för stöd och hjälp. Att göra en bedömning av om ett barn som vistas i kommunen är i behov av omedelbart skydd får anses innefattas i det ansvaret. Det kan däremot inte innefattas i ansvaret att därefter göra en förhandsbedömning för att bedöma om en utredning ska inledas eller inte. Nämnden får kritik för att ha gjort två förhandsbedömningar utan att vara behörig att göra det.

Slutligen erinrar JO om tidigare uttalanden om förutsättningarna för att samtala med ett barn utan vårdnadshavarnas samtycke under en förhandsbedömning respektive en uppföljning.

Anmälan

I en anmälan till JO den 1 november 2022 klagade AA på Arbetsmarknads- och socialnämnden (numera Barn- och lärandenämnden) i Söderhamns kommun och framförde bl.a. att en socialsekreterare hade hållit ett samtal med hans son BB utan att han hade gett tillåtelse till det. Sonen bor på heltid med honom i en annan kommun men vistades i Söderhamn över höstlovet.

Utredning

JO hämtade in handlingar i ärendet. Därefter begärde JO att nämnden skulle yttra sig över det som framfördes i anmälan. Nämnden skulle i sitt yttrande särskilt beröra frågorna om kommunens behörighet att handlägga ärendet och nämndens möjlighet att hålla samtal med pojken utan båda vårdnadshavarnas samtycke.

I sitt yttrande uppgav nämnden att en utredning enligt 11 kap. 1 och 2 §§ socialtjänstlagen (2001:453), SoL, pågick mellan maj och september 2022 efter att orosanmälningar kommit in. Efter att ha fått information om anmälningarna beslutade AA, som bor i en annan kommun, att hämta BB hem till sig. Nämnden avslutade utredningen den 19 september 2022 och beslutade samtidigt om uppföljning för att följa upp BB:s situation. Under tiden för uppföljning kom det in två orosanmälningar. BB var vid tiden för den första anmälan hos sin syster i Söderhamn. Genom en överenskommelse med mamman hölls ett samtal med BB där den 31 oktober 2022. AA kontaktades inte inför samtalet eftersom det fanns en oro för att han skulle hämta sonen och inte tillåta att ett enskilt samtal hölls. Den 18 november 2022 avslutades uppföljningen utan åtgärd.

AA fick möjlighet att kommentera yttrandet.

Rättslig reglering

Kommunens behörighet

Av 2 kap. 1 § SoL framgår att varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Av 2 a kap. 1 § SoL framgår att det är den kommun där den enskilde vistas som ansvarar för stöd och hjälp enligt 2 kap. 1 §, om inte annat följer av bl.a. 3 §. I den bestämmelsen anges att om den enskilde är bosatt i en annan kommun än vistelsekommunen, ansvarar bosättningskommunen för det stöd och den hjälp som den enskilde behöver. Med bosättningskommun avses i normalfallet den kommun där den enskilde är stadigvarande bosatt.

Om det står klart att en annan kommun än vistelsekommunen ansvarar för stöd och hjälp åt en enskild, är vistelsekommunens ansvar begränsat till akuta situationer (2 a kap. 2 § SoL).

Vid utredningar av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd är nämnden skyldig att slutföra en sådan utredning och fatta beslut i ärendet även om barnet byter vistelsekommun (11 kap. 4 § SoL).

Utredning och uppföljning

Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd från nämnden (11 kap. 1 § SoL). När en anmälan rör barn eller unga ska socialnämnden genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd (11 kap. 1 a § SoL).

Vid en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd får nämnden, för bedömningen av behovet av insatser, ta de kontakter som behövs. Utredningen ska bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för skada eller olägenhet. Utredningen ska inte göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna i ärendet (11 kap. 2 § SoL).

När en sådan utredning avslutas utan beslut om insats, får nämnden besluta om uppföljning av barnets situation. En sådan uppföljning får göras om nämnden anser att barnet, utan att det finns sådana förhållanden som motiverar tvångsvård, har ett särskilt behov av stöd eller skydd från socialnämndens sida men samtycke till en sådan åtgärd saknas (11 kap. 4 a § SoL). Vid uppföljningen får nämnden ta de kontakter som behövs och samtala med barnet utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande (11 kap. 4 c § SoL).

Bedömning

Av utredningen framgår att nämnden genomförde en barnutredning avseende BB mellan maj och september 2022. Nämnden anger i sin utredning att BB under utredningstiden blev stadigvarande bosatt hos sin pappa i en annan kommun och började skolan där. När utredningen avslutades beslutade nämnden om uppföljning för att kunna följa upp BB:s situation.

Som angetts ovan ska en kommun slutföra en barnutredning och fatta beslut i ärendet även om barnet byter vistelsekommun. Syftet med bestämmelsen är att förhindra oklarheter om den fortsatta handläggningen när ett barn flyttar ifrån kommunen under utredningstiden (se prop. 1996/97:124 s. 111 och JO 2015/16 s. 382). En kommun får alltså slutföra en redan inledd utredning efter att barnet flyttat. För att kommunen därefter ska vara behörig att inleda en ny utredning krävs det dock att en akut situation uppstått medan barnet vistas i kommunen. I andra fall vilar ansvaret att inleda en utredning på den nya bosättningskommunen.

Reglerna om uppföljning infördes 2013. I förarbetena anges att socialtjänsten, oberoende av samtycke från föräldrarna eller barnet, ska kunna informera sig om ett barns situation ytterligare en tid efter en avslutad utredning, om det finns en berättigad misstanke om att barnet kan fara illa. Syftet är att socialtjänsten ska kunna motivera vårdnadshavarna att ta emot en föreslagen insats utan att det behöver inledas en ny utredning. Möjligheten till uppföljning ska tillämpas restriktivt (se prop. 2012/13:10 s. 64 f.). Frågan om kommunens behörighet att besluta om eller genomföra en uppföljning om ett barn har flyttat till en annan kommun behandlades inte under lagstiftningsarbetet.

Socialnämndens rätt att besluta om en uppföljning utan vårdnadshavarnas samtycke är en ingripande åtgärd. Det är därför viktigt att det finns ett tydligt rättsligt stöd för en sådan åtgärd.

I 11 kap. 4 a § SoL anges att uppföljning får ske om barnet bedöms vara i särskilt behov av *nämndens* stöd eller skydd. Enligt min mening innebär denna formulering att kommunen måste vara behörig att besluta om insatser för att kunna besluta om och genomföra en uppföljning. Sådana insatser kan enbart beslutas efter att en ny utredning inletts, och en sådan kan i de flesta fall inte inledas efter att barnet har bytt bostättningskommun. Om ett barn flyttar under en barnutredning kan nämnden alltså inte besluta om uppföljning när utredningen avslutas. Nämnden får i stället ta kontakt med den nya bostättningskommunen för att uppmärksamma den på barnets behov av stöd och hjälp.

Nämnden fick under utredningen kännedom om att BB hade flyttat och bedömde att han var stadigvarande bosatt i en annan kommun. Utifrån omständigheterna i ärendet får BB därmed anses ha bytt bostättningskommun. Nämnden hade därefter behörighet att slutföra den aktuella utredningen, men inte att besluta om och genomföra en uppföljning. Nämnden kan inte undgå kritik för att så ändå skedde.

Under uppföljningstiden kom det in två orosanmälningar avseende BB till nämnden medan han tillfälligt vistades i Söderhamns kommun. Nämnden gjorde akuta skyddsbedömningar och bedömde vid båda tillfällena att BB inte var i behov av omedelbart skydd. Därefter vidtog nämnden, inom ramen för förhandsbedömningar, flera åtgärder under dagarna som följde; bl.a. hölls ett samtal med BB den 31 oktober 2022. Förhandsbedömningarna mynnade båda ut i att nämnden inte inledde någon utredning.

När en annan kommun ansvarar för stöd och hjälp är vistelsekommunens ansvar begränsat till akuta situationer (se 2 a kap. 2 § SoL). Att efter en orosanmälan göra en bedömning av om ett barn som vistas i kommunen är i behov av omedelbart skydd får enligt min uppfattning anses innefattas i det ansvaret. Det kan däremot inte innefattas i ansvaret att därefter göra en förhandsbedömning för att bedöma om en utredning ska inledas eller inte. Vid tidpunkten för de aktuella förhandsbedömningarna hade BB bytt bostättningskommun, vilket nämnden hade kännedom om. Därmed var nämnden inte behörig att handlägga det aktuella ärendet. Nämnden tycks dock inte ha gjort några överväganden alls om sin behörighet, vilket är bekymmersamt. Nämnden förtjänar kritik för att ha gjort de två aktuella förhandsbedömningarna utan att vara behörig att göra det.

Nämnden var alltså inte behörig alls att hålla samtalet med BB den 31 oktober 2022, vare sig inom ramen för en uppföljning eller inom ramen för en förhandsbedömning. Av utredningen framgår vidare att vårdnadshavaren AA inte tillfrågades om sin inställning till samtalet innan det ägde rum. Det finns därför skäl att erinra om att JO tidigare har uttalat att en socialnämnd inte har möjlighet att samtala med ett barn under en förhandsbedömning utan vårdnadshavarnas samtycke, om barnet inte har en sådan ålder eller mognad att han eller hon själv kan bestämma om sin medverkan (se JO 2016/17 s. 519). JO har även

uttalat att ett barnsamtal under en uppföljning kan hållas under samma förutsättningar som inom en barnutredning enligt 11 kap. 2 § SoL. Det innebär att utgångspunkten innan samtalet genomförs bör vara att vårdnadshavarna både ska informeras om samtalet och få tillfälle att klargöra sin inställning till åtgärden (se JO:s beslut den 8 juni 2022, dnr 4363-2021). Med detta sagt finner jag inte skäl att uppehålla mig ytterligare vid den saken.

Det som i övrigt framkommit i ärendet ger inte anledning till något uttalande från min sida.

Detta ärende visar på att det kan finnas vissa oklarheter om en kommuns behörighet att besluta om och genomföra en uppföljning. För närvarande pågår ett lagstiftningsarbete som syftar till att införa en ny socialtjänstlag. Jag finner därför anledning att skicka en kopia av beslutet till regeringen för kännedom.

Ärendet avslutas.

Thomas Norling

Ärendet har föredragits av rättssakkunniga Sara Uhrbom.

Byråchefen Anna Flodin har deltagit i beredningen.