



Publiceringsdatum

2006-06-07

Granskningsperiod

År 2005

Kontaktpersoner

Gunilla Cederström, Socialkonsulent: 08-785 40 61
gunilla.cederstrom@ab.lst.se

Birgitta Jonsson, Socialkonsulent: 08-785 44 18
birgitta.jonsson@ab.lst.se

Johan Pehrsson, Enhetschef
08-785 44 19
johan.pehrsson@ab.lst.se

Denna publikation finns endast i elektronisk form.

Resultat från Länsstyrelsens tillsyn, undersökningar och uppföljningar publiceras även genom tryckta rapporter och faktablad, se www.ab.lst.se/publikationer.

Nio barn i en asylprocess

Granskning av socialtjänstens handläggning

Bakgrund till tillsynen

Den 29 november 2005 beslutade Länsstyrelsen i Stockholms län att granska socialtjänstens handläggning av asylsökande barn. Anledningen var att media under hösten 2005 uppgav att Migrationsverket riktade kritik mot socialtjänstens handläggning av dessa ärenden. Kritiken handlade framförallt om att socialtjänsten inte utrett Migrationsverkets anmälningar om barn som for illa. I november 2005 överlämnade verket en lista till Rikspolisstyrelsen med namn på barn där det fanns misstankar om brott som eventuellt kunde rubriceras som människohandel för sexuella ändamål, vanvård, misshandel, sexuella övergrepp m.m.

Sammanfattning

Av de nio ärenden Länsstyrelsen granskat rörande asylsökande pojkar och flickor har brister konstaterats i åtta ärenden. De brister Länsstyrelsen funnit handlar framförallt om att socialtjänsten, trots upprepade anmälningar, inte inlett utredning eller gjort bristfälliga utredningar med hänvisning till att barnen redan har somatisk- och/eller psykiatrisk vård och att Migrationsverket har erbjudit familjen ett boende. Kritiken handlar också om brister i samverkan med andra myndigheter, att tillräckliga åtgärder till skydd för barn inte har vidtagits, att vårdplaner inte upprättats vid placeringar, brister i dokumentation och passivitet. Länsstyrelsen kan konstatera att barnen själva har fått ett mycket begränsat utrymme i de utredningar som gjorts. På grund av barnens tillstånd har socialtjänsten inte ansett sig kunna talat med barnet. Ibland har man observerat barnet men man har sällan beskrivit barnets situation på ett sätt som gör att det går att få en klar bild av barnets behov. I de genomförda utredningarna har man inte heller på annat sätt skaffat sig information om barnet. Syskon har inte kommit till tals och inte heller de personer som på olika sätt vårdat eller lämnat stöd och hjälp till barn och familj.

Om asylsökande barn som har behov av vård, tvingas flytta runt och bo trångt i tillfälliga boenden därför att föräldrarna tackar nej till Migrationsverkets boendeförslag, kan socialtjänsten inte enligt Länsstyrelsens mening låta bli att ta reda på hur barnet har det. Det innebär inte att socialtjänsten skall ordna bostäder men det är trots allt socialtjänsten i den kommun där barnet vistas som har det yttersta ansvaret för barnet och som måste utreda hur föräldrarnas beslut påverkar barnets liv. Detta innebär dock ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän, 2 kapitlet 2 § socialtjänstlagen, men ingen annan myndighet kan överta socialtjänstens utredningsansvar. Det kan

också innebära att kommunen får sörja för nödvändig hjälp tills rätt huvudman tar ansvar.

När socialtjänsten utreder barn som är i en asylprocess och uppvisar uppgivenhetssymtom är nästan alltid andra vårdgivare och myndigheter involverade som har sina ansvarsområden. Det vilar ett stort ansvar på socialtjänsten att objektivt, allsidigt och noggrant utreda om barnen är i behov av insatser i form av stöd eller skydd från socialtjänsten. Den samlade erfarenheten i kommun och landsting förefaller vara att det är viktigt att barn i asylprocessen erbjuds behandling i hemmet om det inte bedöms som olämpligt. Men det går inte att bortse från att det kan finnas tillfällen då barnet behöver separera från sina föräldrar för att dessa brister i sin omsorg om barnet i en sådan omfattning att barnets skyddsbehov måste komma i främsta rummet.

Länsstyrelsen har noterat att socialtjänsten av olika skäl inte polisanmält misstankar, händelser och hot som troligen skulle ha betraktats som mycket allvarliga i andra ärenden. Nämnden har visserligen ingen absolut skyldighet att polisanmäla misstankar om allvarliga brott men rekommenderas ändå att göra det. Oavsett hur nämnden gör skall de ställningstaganden och bedömningar som görs i ärendet dokumenteras. Överlag har Länsstyrelsen sett att det finns brister när det gäller dokumentationen i dessa ärenden.

Slutligen vill Länsstyrelsen framhålla att de asylsökande barnen har exakt samma rättigheter till insatser som de barn som stadigvarande bor i landet. Barnen befinner sig i en mycket utsatt situation och bedömningen av om en utredning skall inledas eller ej måste göras omgående. Om barnet har behov av insatser är det angeläget att dessa kan ges så snabbt att det i möjligaste mån går att undvika att barnen utvecklar allvarliga symtom till exempel i form av uppgivenhet. Det bästa hjälpen kan vara om samtliga involverad myndigheter och verksamheter samverkar och genom ett gemensamt ansvar ser till att barnet får adekvat hjälp.

Barnen och deras familjer

Sju av barnen och deras familjer kom från det tidigare Sovjetunionen, ett barn med familj kom från före detta Jugoslavien och ett barn med familj från ett annat land i Asien. Barnen som hade olika grader av uppgivenhetssymtom kom från familjer där man fått avslag på asylansökan och en överklagningsprocess pågick.

Flera familjer har uppgivit att barnen varit utsatta för konfliktfyllda eller våldsamma händelser innan de flyttat till den ort de vistas på vid granskningstillfället. I familjerna finns fler barn men det granskade barnet förefaller vara det barn som mår sämst. Hur de övriga barnen mår har vi ingen säker bild av. Alla familjer lever under svåra omständigheter. Boendet är oftast bristfälligt och föräldrarna mår psykiskt mycket dåligt. Det framgår i några fall att landstinget endast kunnat ge föräldrarna akut vård inom psykiatri. Familjerna kan ha stöd och hjälp från såväl barn- och vuxenpsykiatri som mobila asylteamet och sjukvården men också olika former av insatser från socialtjänsten. Ett barn är omhändertaget och placerat i boende utan föräldrar och syskon. Detta barn har aldrig visat tecken på uppgivenhetssymtom och skiljer sig således från de övriga ärendena. De flesta familjerna hade

kommit i kontakt med socialtjänsten och hade eller hade haft olika former av insatser. Många familjer hade bott på annan ort i Sverige innan de flyttade till Stockholms län.

Metod

Inledningsvis tog Länsstyrelsen del av en enkätundersökning som hade genomförts i stadsdelsnämnderna i Stockholms stad med anledning av de uppgifter som framkommit i media. Av undersökningen framkom att inte någon stadsdel hade tagit emot anmälningar från Migrationsverket med det innehåll som redovisats i tidningar.

Länsstyrelsen besökte Migrationsverket i Solna den 8 december 2005 och fick då ta del av den lista som överlämnats till Rikspolisstyrelsen som omfattade nio barn som misstänktes vara utsatta för brott. Barnen var aktuella i fem stadsdelar i Stockholms kommun och i Södertälje kommun. De berörda stadsdelarna var Spånga-Tensta, Rinkeby, Skärholmen, Enskede-Årsta och Skarpnäck.

Södertälje kommun och de aktuella stadsdelarna i Stockholms kommun besöktes under december 2005. Länsstyrelsen gick igenom handlingarna i de nio barnens akter och granskade bland annat hur socialtjänsten,

- bedömt anmälningar och vilka ställningstaganden som gjorts
- handlagt barnavårdsutredningar
- handlagt placeringar i samhällsvård
- samverkat med andra myndigheter och vårdgivare
- dokumenterat ärendet

Efter aktgranskningen inhämtades nämndens yttrande över ett antal frågeställningar som var gemensamma för samtliga stadsdelar/kommuner och ett antal frågor som enbart berörde det aktuella barnet.

Samtliga stadsdels/socialnämnder fick redogöra för nedanstående områden för det aktuella barnet,

- Om skriftliga eller muntliga anmälningar inkommit från Migrationsverket.
- Vilka kontakter socialtjänsten hade haft med Migrationsverket.
- Om nätverksmöten ordnats där både socialtjänsten och Migrationsverket deltagit samt hur dessa möten dokumenterats.
- Om stadsdels/social nämnden ansett att barn och föräldrar fått psykiatrisk/somatisk vård i den omfattning som det funnits behov av. Om inte, ombads nämnderna redogöra för de behov som inte blivit tillgodosedda.
- Eventuella svårigheter som nämnderna upplevt vid handläggningen.

samt för hur barnperspektivet beaktats under beslutsprocessen,

- Hur barnets bästa har beaktats.
- Hur barnet har kommit till tals.
- Vilka konsekvenser nämndens beslut har fått för barnet.

- Hur detta dokumenterats.

Granskningen omfattade perioden från när barnets ärende blev aktuellt första gången vid socialtjänsten i berörd stadsdel/kommun och fram till årsskiftet 2005/2006. Nämndernas yttranden och en förvaltnings redogörelse inkom till Länsstyrelsen under perioden januari-april 2006. En nämnd har inte inkommit med ett yttrande, utan endast lämnat en redogörelse från förvaltningen.

Resultatet av tillsynen

Av de nio ärenden Länsstyrelsen granskat rörande asylsökande pojkar och flickor har brister konstaterats i åtta ärenden. Åtta ärenden rör barn och ungdomar med olika grader av uppgivenhetssymtom. Samtliga barn blev aktuella för första gången vid socialtjänsten genom anmälningar enligt 14 kap 1 § socialtjänstlagen. Fem av barnen blev kända genom barn- och ungdomspsykiatri, två av barnen genom skolan, ett barn genom polisen och ett barn genom Migrationsverket. Sex barn aktualiserades vid berörd socialtjänst under år 2004 och de övriga tre barnen aktualiserades under 2005. Anmälningarna handlade bland annat om oro för föräldrars brister i omsorgen om barnen, föräldrar som var i akut kris, barn som medicinerats, barn som tablettförgiftats, personal och barn som hotats, barn som slutat äta, barn med självmordstankar, barn som misshandlats, vårdkrävande barn med bristfälligt boende, barn som agerade ut, barn som utnyttjades för brottslig verksamhet mm.

Av handlingarna och nämndernas yttranden framkommer att Migrationsverket har anmält oro för fyra av de nio barnen. Följande anmälningar har inkommit till socialtjänsten under granskningsperioden,

- Den 8 november 2005 inkom en anmälan som handlade om att familjen lämnat en förläggning och beslutat att gömma sig när de fått beslut om avvisning. Barnet hade förlorat medvetandet efter överdosering av medicin.
- Den 29 november 2005 inkom en anmälan som rörde händelser ett halvt år tidigare då sjukvården hotats av en förälder och polisanmält detta. Skälet till hotet var att en personal ansett att barnet utsattes för påtryckningar från förälder att uppträda på ett apatiskt sätt.
- Den 5 december 2005 inkom en anmälan grundad på anonyma uppgifter till Migrationsverket och som handlade om att en förälder hade instruerats hur hon skulle agera för att med hjälp av ett apatiskt barn få uppehållstillstånd.
- Den 1 december 2005 inkom en anmälan till socialtjänsten som avsåg misstankar om att ungdomen var föremål för människohandel för sexuella ändamål.

Beslut till nämnderna som rör barnen

Länsstyrelsen har fattat ett beslut för varje enskilt barn. Beslutet omfattas av sekretess och har riktats till respektive nämnd. Länsstyrelsen har riktat allvarlig kritik i ett fall och kritik i sju fall. Ett ärende avslutades

eftersom familjen flyttade till annat län. Ingen kritik har i detta ärende riktats mot ursprungskommunen.

Nedan presenteras den kritik som riktats mot nämnderna samt utdrag ur de enskilda besluten som rör skälen till kritik. Uppgifter om det enskilda barnet, föräldrarna och ansvarig nämnd har utelämnats för att det inte skall gå att identifiera familjerna. En kort information ges om gällande rättsregler såsom lagstiftning, tidigare JO-utlåtanden om liknande fall mm. Nämndernas synpunkter i de yttranden som Länsstyrelsen inhämtat är också beskrivna i ett sammandrag.

Ett ärende kan vara aktuellt under flera rubriker.

Kritik för att inte ha inlett barnavårdsutredningar

Enligt 11 kap 1 § socialtjänstlagen skall socialnämnden utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. Vid en utredning av om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd får nämnden, för bedömningen av behovet av insatser, konsultera sakkunniga samt i övrigt ta de kontakter som behövs, 11 kap 2 § socialtjänstlagen.

Socialnämnden får enligt 6 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga besluta att den som är under 20 år i vissa fall skall omhändertaras omedelbart. Sådana skäl kan vara att rättens beslut om vård inte kan avvaktas på grund av risken för att den unges hälsa eller utveckling riskeras. Nämnden eller rätten kan besluta att ett omedelbart omhändertagande skall upphöra om det inte längre finns skäl för det, 9 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. Se även, prop. 1984/85:171 s 17 ff. Socialtjänstens ansvar för barn och ungdomar i riskzonen.

Nedan följer utdrag ur Länsstyrelsen beslut till de nämnder som fått kritik för att utredning inte inletts.

- Länsstyrelsen anser att socialtjänsten borde ha inlett utredning för att ta reda på om barnet var i behov av stöd eller skydd eftersom flera allvarliga anmälningar från barnpsykiatri och sjukvården inkom. Anmälningarna handlade dels om oro för barnets beteende men även föräldrarnas omsorgsförmåga. Socialtjänsten hänvisade till att barnpsykiatrien bäst kunde tillgodose barnets behov av hjälp. Eftersom det var barnpsykiatrien som vid upprepade tillfällen vände sig till socialtjänsten borde det ha varit uppenbart att barnpsykiatriens insatser inte var tillräckliga. Länsstyrelsen anser att socialtjänsten borde ha varit ihärdigare i sina försök att få kontakt med barnet. Socialtjänsten hade till exempel möjlighet att få kontakt med barnet under sjukhusvistelsen. Det ligger i socialtjänstens ansvar att försöka få kontakt med barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt.
- Efter att den första utredningen avslutats gjordes ett flertal anmälningar till socialtjänsten, utan att utredning inleddes på nytt. Detta trots att föräldern vid flera tillfällen via anmälarna uttryckte ett behov av hjälp för sig och barnet. Nämnden skriver i yttrandet

till Länsstyrelsen att ”det fanns ett nät av vårdgivare runt familjen och bostad kunde erbjudas via Migrationsverket”. Ändå var det dessa vårdgivare som vände sig till socialtjänsten med sin oro för barnet. Det framgår inte av dokumentationen att socialtjänsten bemött den här informationen. Länsstyrelsen anser att socialtjänsten agerat passivt och istället valt att se familjens situation som en bostadsfråga som kan lösas av Migrationsverket. Det är inte att ha barnets bästa för ögonen att gång på gång hänvisa till Migrationsverket när föräldern ändå inte går med på den lösningen. När en förälder väljer att flytta runt med barn på ett sätt som här har skett, borde det ge socialtjänsten anledning att överväga att inleda utredning.

- Misstankar om att barnet for illa samt föräldrarnas beteende föranledde socialtjänsten att skriva ett avtal med familjen. Länsstyrelsen anser att i det här skedet fanns det skäl som talade för ett omhändertagandebeslut. Socialtjänsten borde ha inlett utredning och utlåtandet som begärdes från barnpsykiatrin som handlade om att bedöma om barnet skulle separeras från föräldrar eller inte, är att betrakta som en del i en utredning. Nämnden har uppenbart inte betraktat det så och därmed inte heller gjort en fullständig utredning av barnets skyddsbehov. Länsstyrelsen anser dessutom att frågan om de pågående insatserna för barnet var tillräckliga borde ha lyfts till nämnden för bedömning
- Socialtjänsten sammankallade till ett möte med förälder, Migrationsverket, barn- och ungdomspsykiatrin samt andra vårdgivare 14 dagar efter det att anmälan inkommit i syfte att bedöma om utredning skulle inledas eller inte. Länsstyrelsen anser att nämnden genom att inhämta uppgifter från dessa verksamheter påbörjat en utredning som man sedan inte fullföljt, se även JO 1995/96 s 312. Länsstyrelsen anser att det fanns flera indikationer på att barnet kunde behöva insatser från socialtjänsten. Det fanns en oro för hur föräldern skulle klara av att ta hand om barnet och det fanns uppgifter om att barnet vid ett tidigare tillfälle blivit utsatt för en mycket traumatisk upplevelse. Det fanns även uppgifter om att boendesituationen för familjen var otillfredsställande med tanke på barnets vårdbehov. Nämndens beslutsunderlag kan därför inte anses tillräckligt.
- Enligt Länsstyrelsens bedömning är de uppgifter som inkommit till nämndens kännedom så graverande att nämnden inte borde ha frånfallit sitt beslut om omedelbart omhändertagande innan den unges förhållanden utretts ordentligt. Nämnden skrev att den unges sociala utveckling äventyrades genom att den unge vistades i olämpliga miljöer där prostitution och droger förekom. Även om polismyndigheten inte kan styrka att brott har begåtts kan den unge vara i stort behov av vård och insatser från socialtjänsten.

Bristfälliga barnavårdsutredningar

JO mål/diarienummer 4298-2001 En utredning inom socialtjänsten angående barn skall så fullständigt och allsidigt som möjligt belysa problemet, dess orsaker och möjliga lösningar.

JO mål-/diarienummer: 4502-2002. Beslutet rör en kvinna och en nioårig pojke med ett tillfälligt boende. JO skriver: Nämnden har nämligen haft det yttersta ansvaret för pojkens förhållanden under tiden fram till dess att familjen hade ett ordnat boende.

Nedan följer utdrag ur Länsstyrelsens beslut till de nämnder som kritiserats för brister i utredningar.

- Länsstyrelsen anser att socialtjänsten inte har utrett barnets behov så noggrant och allsidigt som man borde ha gjort. Man kan förutsätta att barn- och ungdomspsykiatrin hade en relativt god kännedom om förälder och barn eftersom de hade en behandlingskontakt. När de ansåg att föräldern inte orkade med omsorgen om barnet och att barnet befann sig i riskzonen var det socialtjänstens skyldighet att utreda om det fanns behov av stöd eller skydd från socialtjänsten. Det är märkligt att nämnden skriver i sitt yttrande att ingen utomstående varit orolig för att föräldern brister i omsorg om barnet när detta vid minst två tillfällen förmedlats till nämnden. För att socialtjänsten på ett rättssäkert sätt skulle kunna ta ställning till om barnet var i behov av insatser borde flera områden ha belysts i utredningarna som t.ex. hur yttrar det sig att föräldern inte orkar med omsorgen om barnet och hur påverkas barnet av detta. Hur ser barnets individuella behov ut och vad menar barn- och ungdomspsykiatrin med att barnet befinner sig i riskzonen. Hur påverkas barnet av att flytta runt. Socialtjänsten har inte nämnvärt belyst någon av dessa omständigheter vilket Länsstyrelsen anser är anmärkningsvärt. Socialtjänsten borde ha pratat med alla som var involverade runt familjen. Vilket hade varit naturligt vid en så pass allvarlig anmälan. Detta skulle givetvis ha gett en mer komplett bild av barnets situation. Socialtjänsten har mycket kortfattat beskrivit familjens bakgrund och en del av problematiken. Om socialtjänsten kom fram till att barnet var i behov av insatser så framgår inte det eftersom bedömningen är så otydligt formulerad. Man skrev i beslutet att: ”De eventuella insatser från socialtjänstens sida som skulle kunna vara aktuella är av mer långsiktig karaktär, och skulle vara verkningsfulla endast om familjen fick permanent uppehållstillstånd i Sverige.” Utredningen är bristfällig och det går inte att uttala sig om den hjälp som barnet hade via barn- och ungdomspsykiatrin var tillräcklig eller om ytterligare åtgärder hade behövts.
- Varken barnets eller föräldrarnas behov och uppfattningar är tydliggjorda i utredningen som ligger till grund för bedömningen av vilka insatser som behövs. Enligt Länsstyrelsens bedömning kan detta ha bidragit till den ambivalens och osäkerhet som tycks ha uppkommit inför familjens fortsatta hjälpbehov och som går att skönja i socialtjänstens journalanteckningar. Sammanfattningsvis anser Länsstyrelsen att nämnden inte utrett föräldrarnas omsorgsförmåga och barnets behov så allsidigt och noggrant som man borde ha gjort. Länsstyrelsen har noterat att beslut och utredningar ofta saknar fullständiga dateringar. Det går inte alltid att se när en utredning har inletts och/eller när den har

avslutats. Länsstyrelsen kan också konstatera att den vårdplan som nämnden bifogat handlingarna inte är undertecknad.

Bristande samverkan

Enligt 5 kap 1 a § socialtjänstlagen skall socialnämnden i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. I fråga om utlämnande av uppgifter gäller de begränsningar som följer av 15 kap. denna lag och av sekretesslagen (1980:100). Nämnden skall aktivt verka för att samverkan kommer till stånd. Se även, prop. 2002/03: 53 s 57 ff angående samverkan med andra samhällsorgan.

Nedan följer utdrag ur Länsstyrelsen beslut till de nämnder som kritiserats för bristande samverkan.

- Länsstyrelsen anser att socialtjänsten till stor del förhållit sig passiv till information som inkommit och fortlöpande hänvisat tillbaka till barnpsykiatrin. Länsstyrelsen anser inte att detta är förenligt med socialtjänstens ansvar för samverkan när det rör barn som riskerar att fara illa. Socialtjänsten hade kunnat vara mer aktiv och tillsammans med barnpsykiatrin försökt komma fram till hur man på bästa sätt kunnat hjälpa barnet.
- I socialtjänstlagen finns en särskild bestämmelse som ålägger socialnämnder att samverka i frågor som rör barn som riskerar att fara illa och socialtjänsten har ett förstahands ansvar. Länsstyrelsen är kritisk till att socialtjänsten avstod från att delta i ett uppföljningsmöte med hänvisning till att man inte hade ett öppet ärende och att inget nytt hade framkommit. Detta är definitivt inte förenligt med ett barnperspektiv eller med socialtjänstens skyldighet enligt 5 kapitlet 1 a § socialtjänstlagen. Syftet med mötet var uppenbarligen att diskutera hur man kunde samverka för att på bästa sätt hjälpa barnet.

Utdrag ur nämndernas svar till Länsstyrelsen om samarbete mellan socialtjänst och andra myndigheter

För tre av barnen har socialtjänsten haft ett regelbundet samarbete med Migrationsverket ungefär en gång i månaden ibland oftare. ”Migrationsverkets handläggare har då uttryckt sig i mer generella termer till socialtjänsten om att det förekommer att familjer ljuger om sin identitet och gör sina barn illa för att få stanna”. För tre andra barn har socialtjänsten haft ett visst samarbete eller enstaka kontakter med Migrationsverket och för två av barnen har inga kontakter förekommit överhuvudtaget. En nämnd har inte yttrat sig om detta.

Flera nämnder lyfter i sitt yttrande fram de problem och svårigheter som uppkommer när olika huvudmän, utan samordningsansvar är inblandade. Det kan finnas olika åsikter om vad som orsakat barnets tillstånd och vad som bäst gagnar familjen.

Utdrag ur nämndernas svar till Länsstyrelsen i frågor som rör svårigheter man stött på under handläggningen och som rör samordningsproblem mellan myndigheter

Två nämnder anser att familjens bostadsproblem har varit ett stort problem. En annan nämnd anser att möjligheten för familjen att aktivt delta i en förändringsprocess skulle ha ökat om familjen hade fått permanent uppehållstillstånd. Skälet är att det under rådande förhållanden blev svårt med framtidsperspektivet. Ytterligare en nämnd lyfter fram familjens utsatthet med anledning av den långa väntetiden på beslut om uppehållstillstånd och menar att ärenden av den här karaktären kräver någon form av samordningsmöten mellan alla inblandade parter. I några ärenden har det funnits samordningsproblem som så småningom har gått att lösa. När det gäller svårigheter socialtjänsten sett i samband med handläggningen handlar det om brister i samsyn när flera huvudmän varit involverade men också om att förändringsprocessen skulle underlättas om familjerna fick permanent uppehållstillstånd.

Tillräckliga åtgärder till skydd för barnet har inte vidtagits

JO mål/darienummer 2130-1994 Beslutet rör ett föräldrapar med en sju månaders dotter som vistades på en flyktingförläggning. Flickan hade blåmärken och gav enligt läkarbedömning ett apatiskt intryck, vilket anmäldes till socialtjänsten. Familjen placerades tillsammans på en utredningsinstitution där barnet misshandlades till döds av fadern.i så svårbedömda fall som detta finns anledning för förvaltningen att föra upp frågan om tvångsomhändertagande till nämnden för en bedömning, även om de ansvariga tjänstemännen inte anser att tillräcklig grund för omedelbara tvångsåtgärder föreligger.

Nedan följer utdrag ur Länsstyrelsen beslut till den nämnd som kritiserats för att inte ha vidtagit tillräckliga åtgärder till skydd för barnet.

- Det fanns händelser under placeringen som talade för ett omhändertagande av barnet och ett sådant beslut fattades också av ledamot i nämnden. Planeringen var att barnet skulle placeras i jourhem med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. Länsstyrelsen anser att det borde ha framgått av socialtjänstens dokumentation vilka bedömningar som låg till grund när omhändertagandet upphörde. Av dokumentationen framgår endast att familjen kunde stanna på institutionen där de var placerade och att personalen kunde ansvara för barnets säkerhet. Med den information som socialtjänsten hade borde man enligt Länsstyrelsen mening ha övervägt situationen mycket mer noggrant och fört upp frågan till nämnden för beslut om omhändertagandet skulle upphöra eller inte.

Vårdplaner har inte upprättats vid placeringar av barnet

När ett barn behöver vårdas i ett annat hem än det egna skall en plan upprättas för den vård som socialnämnden avser att anordna. Planen skall även uppta åtgärder och insatser som andra huvudmän har ansvar för, 11 kap 3 § socialtjänstlagen. I 5 kap 1a § socialtjänstförordningen tydliggörs vad som skall framgå av vårdplanen.

Nedan följer utdrag ur Länsstyrelsen beslut till den nämnd som kritiserats för att inte ha upprättat vårdplaner vid placeringar.

- Länsstyrelsen anser att det skulle ha upprättats vårdplaner för barnet vid placeringarna där det klart framgick hur vården skulle utformas utifrån barnets behov och även andra vårdgivares uppdrag och insatser. Syftet med vårdplaner är att tydliggöra mål och medel utifrån barnets behov och en sådan plan skall enligt socialtjänstlagen upprättas när ett barn placeras utanför hemmet.

Nämnden har inte övervägt om besluten skall kvarstå

Enligt 14 § 2 och 3 stycket lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga skall nämnden minst en gång var tredje månad överväga om umgängesrestriktioner samt hemlighållande av den unges vistelseort fortfarande behövs.

Nedan följer utdrag ur Länsstyrelsen beslut till den nämnd som kritiserats för att inte ha övervägt om beslut gällande umgängesbegränsningar mm. skall bestå.

- I ärendet har det fattats beslut om såväl umgängesrestriktioner som beslut om att den unges vistelseort inte skall röjas för föräldrar. Länsstyrelsen vill därför erinra om nämndens skyldighet att minst en gång var tredje månad överväga om beslut enligt 14 § 2 och 3 stycket lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga fortfarande behövs.

Passivitet vid handläggningen

Utredningen skall enligt 11 kap 2 § 2 stycket socialtjänstlagen bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader.

Nedan följer utdrag ur Länsstyrelsen beslut till de nämnder som kritiserats för passivitet.

- Länsstyrelsen kan konstatera att föräldrarna efterfrågat stöd från socialtjänsten men inte fått det. Socialtjänsten har uppgett i sitt yttrande att den förändringsprocess som planerats inte kunnat fullföljas eftersom föräldern varit i en stark förnekandeprocess. Syftet med placeringen är enligt nämnden att barnet skall återförenas med sin familj och kunna leva tillsammans med dem utan misshandel och kränkningar. Enligt Länsstyrelsens bedömning har socialtjänsten varit passiv i sökandet efter lämpliga behandlingsinsatser för att familjen skall uppnå detta mål.
- Socialtjänsten inledde en ny utredning om barnets behov i slutet av hösten 2005 efter nya anmälningar från bland annat barn- och ungdomspsykiatri. Det tog sedan en och en halv månad innan socialtjänsten träffade barnet och föräldern vilket Länsstyrelsen anser är för lång tid och inte förenligt med kravet på skyndsamhet enligt 11 kapitlet 1 § socialtjänstlagen. Det förefaller inte heller som man därefter har haft någon ytterligare kontakt med familjen vilket är ytterst anmärkningsvärt när en barnavårdsutredning pågår.

Brister i dokumentationen

Regler om dokumentation återfinns i 11 kap 5 och 6 §§ socialtjänstlagen. Där framgår bland annat att beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse skall dokumenteras. 12 kap 10 § socialtjänstlagen, av 1 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100) framgår att socialnämnden utan hinder av sekretess kan polisanmäla brott som hindrar nämndens verksamhet. Detsamma gäller enligt 14 kap. 2 § femte stycket samma lag beträffande vissa brott som riktar sig mot barn. Av samma stycke följer också att sekretess inte hindrar att uppgifter, som angår misstanke om brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, lämnas till en åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet.

Nedan följer utdrag ur Länsstyrelsen beslut till de nämnder som kritiserats för bristande dokumentation.

- Med anledning av uppgifter om hot och våld mot barnet har socialtjänsten övervägt att göra en polisanmälan. Men då inget konkret uttalat hot fanns från föräldern bedömdes det inte vara aktuellt att göra en sådan anmälan. Ställningstagandet dokumenterades därmed inte heller som ett beslut att inte anmäla hotet. Länsstyrelsen har dock noterat att nämnden i sitt yttrande uppger att ansökan om vård enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, grundas på både misshandel och briser i omsorgen. Dessutom har barnet själv sagt att föräldern agat barnet. När föräldern mått som mest psykiskt dåligt har allvarliga hot riktats mot familjen och barnet. Länsstyrelsen anser att nämndens överväganden och ställningstaganden borde ha dokumenterats i akten.
- Anmälningar som inkommit till socialtjänsten har varit muntliga och nedtecknats av tjänsteman. Det framgår inte att anmälaren har tagit del av uppgifterna eller godkänt dem. Länsstyrelsen anser att detta är en brist och hänvisar till nämndens egna riktlinjer där det klart framgår hur muntliga anmälningar skall hanteras. Länsstyrelsen anser att det i detta fall hade varit rimligt att barnpsykiatrin hade gjort skriftliga anmälningar och detta borde socialtjänsten ha påtalat.
- Av nämndens yttrande framgår att socialtjänsten inte uppfattade att föräldern hade begått något brott, när denne hösten 2004 varit hotfull och våldsam mot barnet. Det inträffade sågs som ett uttryck för föräldrarnas psykiska hälsotillstånd. Det viktiga blev därför att föräldern inte längre skulle vistas tillsammans med den övriga familjen. Den bedömning som gjordes av socialtjänsten var att en polisanmälan inte skulle gagna vare sig barn eller föräldrar. Av nämndens yttrande framgår att man anser att denna bedömning borde ha journalförts. Det framgår inte heller av dokumentationen hur nämnden resonerat kring de uppgifter som kom till deras kännedom om att våld förekommit mot barnet. Länsstyrelsen anser att nämnden även vid detta tillfälle borde ha

övervägt en polisanmälan och att nämndens ställningstagande vid båda dessa tillfällen skulle ha dokumenterats i akten.

- Det har i ärendet inte gått att få någon klarhet i om det i november 2004 fanns eller inte fanns ett beslut om omedelbart omhändertagande enligt 6 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga det vill säga vid samma tidpunkt som barnet omhändertogs enligt lagen om psykiatrisk tvångsvård. I journalanteckningarna finns uppgifter både om att det finns ett sådant beslut och att det inte finns. Några handlingar som rör detta beslut finns dock inte i akten.
- Länsstyrelsen kan konstatera att de flesta av anmälningarna kommer från barn och ungdomspsykiatri. Det borde framgå tydligare vad det är som anmäls. Det beskrivs lite diffust som stöd till familjen. Här borde socialtjänsten kräva att få förtydligat vad det är som oroar barn och ungdomspsykiatri.

Utdrag ur nämndernas svar till Länsstyrelsen om socialtjänstens anser att barn och föräldrar har fått psykiatrisk och somatisk vård i den omfattning som det funnits behov av.

Av nämndernas svar framgår att det är relativt vanligt att både barn och föräldrar har haft behov av såväl psykiatrisk som somatisk vård och flertalet nämnder har uppgivit att de anser att familjerna har fått den hjälp de varit i behov av. Några nämnder säger att familjens behov främst tillgodoses genom denna och vård. En nämnd svarar både ja och nej på frågan om familjen fått den somatiska och psykiatriska vård de behöver. Nämnden anser att barnet fått bra vård genom barn- och ungdomspsykiatri. När barnet hade varit inlagt tre dagar med stöd av lagen om psykiatrisk tvångsvård påtalade däremot ansvarig läkare att ”dessa barn” var socialtjänstens ansvar och att det inte fanns plats på sjukhuset på grund av neddragningar. Slutligen framhåller en nämnd att det inledningsvis var svårt för familjen att få somatisk och psykiatrisk vård och att ansvarsrollerna var oklara.” Trots att det var många professionella med i gemensamma möten var det svårt att få tillstånd läkaruppföljning. Den nya organisationen som klargjorde vilket sjukhus barnet tillhörde underlättade mycket. Det blev en klar förbättring för barnet när MasT-teamet startade sitt arbete och fick med ASIH (avancerad sjukvård i hemmet.”

Slutligen nämndernas svar på hur barnperspektivet beaktats under handläggningen.

Av nämndernas svar framkommer att det på grund av barnens tillstånd endast undantagsvis varit möjligt att tala direkt med barnet. Skälen till det är att bland annat att barnet inte har velat tala med socialtjänsten, att barnet inte svarat på tilltal eller att barnet varit apatiskt. Det framhålls att barnets rätt att komma till tals, inte innebär ett tvång att ställa upp på samtal eller lämna information om barnet inte vill det. Att ha ett barnperspektiv anser socialtjänsten också är att väga in barnets bästa utifrån en sammanvägd tolkning och bedömning av barnets egen vilja. Samtliga nämnder menar att man ändå på olika sätt lyssnat till barnet till exempel genom den personal som funnit runt barnet och som kunnat

uppfatta barnets behov. En nämnd svarar till exempel att handläggningen präglats av en bedömning utifrån barnets behov. Hela familjen bedömdes må oerhört dåligt och barnet bedömdes ha behov av båda sina föräldrar varför en placering med dygnet runt hjälp blev lösningen

Kontakt

Gunilla Cederström
Socialavdelningen
Tel: 08-785 40 61

Kontakt

Birgitta Jonsson
Socialavdelningen
Tel 785 44 18

BILAGA – Information:

Den 2 september 2004 tillkallade regeringen *en nationell samordnare för barn i asylprocessen med uppgivenhetssymtom*. I samordnarens uppdrag ingår att

1. kartlägga och analysera förekomsten av asylsökande barn med svåra stressreaktioner som uppgivenhet. Avskärmning och regression (även internationella erfarenheter skall beaktas)
2. tillsammans med berörda myndigheter utveckla metoder för att upptäcka och möta barn i riskzonen och genom förebyggande insatser förhindra att barn utvecklar svåra stressreaktioner
3. i samspel med berörda aktörer stimulera till utveckling av samarbetsformer och främja utbyte av kunskaper och erfarenheter

Slutrapport skall lämnas senast den 31 december 2006.

Antalet asylsökande barn med uppgivenhetssymtom

2000	1 barn
2001	15 barn
2002	65 barn
2003	143 barn
2004	182 barn

I Sverige har 424 fall av barn med uppgivenhetssymtom registrerats som varit aktuella för behandling någon gång under perioden 1 januari 2003 till den 30 april 2005. Barnen fanns främst i Stockholms län, där 153 barn eller 36 % varit aktuella. Könsfördelningen mellan barnen har varit relativt jämn då totalt 201 flickor och 221 pojkar behandlats under perioden. Nästan 80% av barnen är i åldern 8 – 15 år. Fler äldre barn har dock varit aktuella under det senaste året (2006) och andelen flickor förefaller ha ökat. 85 % av barnen kommer från det tidigare Sovjetunionen (57%) och före detta Jugoslavien (31,4%). 12,9 % kommer från övriga världen. I nästan 91 % av familjerna är modern närvarande och i cirka 72% är fadern närvarande. I en fjärdedel av fallen har en nära anhörig visat uppgivenhetssymtom, hälften har haft depression och nästan var fjärde har gjort suicidförsök.

Endast 4 barn av 178 har aktualiserats inom vården av socialtjänsten. En majoritet av barnen har haft mer än en vårdform. Av totala antalet barn medicinerar 40 %. För var tredje barn har vården en positiv effekt. Tillståndet för knappt en fjärdedel av barnen försämrades. Nästan alla barn tillfrisknar efter besked om beviljat uppehållstillstånd. Antalet aktuella barn med uppehållstillstånd har sjunkit från 82 till 59 barn under en månad 2006.

Hittills har samordnaren lämnat följande två rapporter.

Asylsökande barn med uppgivenhetssymtom

– kunskapsöversikt och kartläggning

Rapport 2005:2 från den nationella samordnaren för barn i asylprocessen med uppgivenhetssymtom

Den första delrapporten i en serie rapporter inom det nationella samordningsuppdraget om barn i asylprocessen med uppgivenhetssymtom. Rapporten är resultatet av en kartläggning av förekomsten av barn med uppgivenhetssymtom. Uppdaterad version: UD 2005:2

Asylsökande barn med uppgivenhetssymtom

- trauma, kultur, asylprocess

Rapport från den nationella samordnaren för barn i asylprocessen med uppgivenhetssymtom SOU 2006:49

Sammanfattning

Denna fördjupningsstudie består av tre delar. I den första delen studeras de länders/regioners politiska och sociala kontexter från vilka en absolut majoritet av asylsökande barn med uppgivenhetssymtom kommit de senaste åren. Del två handlar om en komparativ studie av asylprocessen i Sverige, Norge och Danmark. Delstudie tre har slutligen studerat barnens/familjernas upplevelser av och samhällets syn på problemet. Vetenskapen kan fortfarande inte förklara varför fenomenet asylsökande barn med uppgivenhetssymtom uppstod i Sverige i början av 2000-talet och sedan utvecklades till ett epidemiliknande tillstånd i den aktuella gruppen fram till år 2005. Den nya uppdaterade kartläggningen som ingår i studien visar en klar tendens till minskning av fall av asylsökande barn med uppgivenhetssymtom.

Det finns inga generella förklaringar till fenomenets uppkomst. Följande omständigheter kan dock var för sig eller i kombination förklara enskilda fall av barn med uppgivenhetssymtom:

Asylprocessen och Sveriges tvetydiga hållning i hanteringen av avslagsbeslut i asylärenden; enskilda traumatiserande eller stressande händelser i hemlandet, i andra asylländer och i Sverige; barnets tidigare psykiska hälsotillstånd; föräldrarnas omsorgsförmåga samt; kulturella tänkesätt och beteenden. Problemet är komplicerat vilket kräver en multifaktoriell förklaringsmodell.

Meddelandeblad om Uppgivenhetssymtom hos asylsökande barn, Socialstyrelsen oktober 2005

Av Socialstyrelsens meddelandeblad om asylsökande barn framgår bland annat att förebyggande och tidiga insatser har ansetts vara av stor vikt för de asylsökande barnens hälsa. Regeringens nationella samordnare för barn i asylprocessen har i samarbete med Myndigheten för skolutveckling, Skolverket och Sveriges kommuner och landsting gett ut skriften Skolan är det bästa jag har, som är en vägledning för förskolan

och skolans personal i arbetet med att tidigt upptäcka de asylsökande barnens symtom. Migrationsverkets asylsamordnare har ett ansvar för att ge de asylsökande familjerna adekvat information men också för att informera sig om barnets deltagande i skolverksamheterna. Finns det tecken på att barnet inte mår bra har asylsamordnaren ett ansvar för att sammankalla ett professionellt nätverk kring familjen.