



Länsstyrelsen i Jönköpings län

LVU-vård som inte blev av

Barn mellan tvång och frivillighet





$\frac{3}{4}$ LVU-vård som inte blev av

Barn mellan tvång och frivillighet

Titel	LVU-vård som inte blev av
Författare	Margareta Johansson
Beställningsadress	Länsstyrelsen i Jönköpings län, Sociala avdelningen, 551 86 Jönköping Telefon 036-39 50 00 (vx)
Webbplats	www.f.lst.se
Kontaktperson	Margareta Johansson, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Direkttelefon 036-39 51 21, e-post margareta.johansson@f.lst.se
Meddelande	Nr. 2004:37
ISSN	1101-9425
ISRN	LSTY-F-M—04/37--SE
Referens	Margareta Johansson, Sociala avdelningen, Augusti 2004
Upplaga	100 ex.
Tryckt på Länsstyrelsen, Jönköping 2004	

2004-08-31

701-5239-03

Förord

Socialnämnden ska verka för att barn växer upp under goda och trygga förhållanden och ska sörja för att barn och unga får skydd och stöd om de behöver det. I de flesta fall kan socialtjänsten ge barn och föräldrar stöd i frivilliga former. Om det finns starka skäl kan barn omhändertas mot föräldrarnas och ibland även barnens vilja med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).

Sedan 1995 för Länsstyrelsen statistik över LVU-vården i länet. Vi har kunnat konstatera att antalet omedelbara omhändertaganden har ökat under senare år. Det har blivit vanligare att barn omhändertas omedelbart enligt LVU utan att socialnämnden sedan ansöker hos länsrätten om att barnet ska ges vård med stöd av LVU. Det har också blivit vanligare att länsrätten avslår socialnämndens ansökningar om tvångsvård och det gäller framförallt när socialnämnden ansöker på grund av barnets hemförhållanden.

De barn som berörs befinner sig i ett gränsland mellan frivillighet och tvång. De riskerar att helt bli utan det stöd som de kan vara i behov av. Vi har därför funnit det angeläget att närmare undersöka socialnämndernas handläggning och vad som händer de här barnen.

Även andra länsstyrelser har noterat det ökande antalet omedelbara omhändertaganden och länsstyrelserna i Blekinge och Hallands län visade sig vara intresserade av att genomföra tillsyn på området. Vi är därför tre länsstyrelser som har samarbetat kring denna granskning.

Resultatet av tillsynen i Jönköpings län redovisas i denna rapport.

Iris Dovrén Råsbrant
Socialdirektör

Margareta Johansson
Socialkonsulent

Innehållsförteckning

Sammanfattning	7
Bakgrund	9
Syfte	9
Tillvägagångssätt	10
LVU, lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga	11
LVU-vården i Jönköpings län	13
De barn som ingår i tillsynen	15
Den process som leder fram till att det inte blir någon LVU-vård	16
Vad hände med dessa barn och ungdomar	27
Länsstyrelsens bedömning	28
Förslag på förbättringar	29
Litteraturförteckning	32

Sammanfattning

Länsstyrelsen har observerat att antalet barn som blir omedelbart omhändertagna har ökat på senare år. Det har blivit vanligare att barn omhändertas omedelbart enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) utan att nämnden sedan ansöker om att barnen ska ges vård med stöd av LVU. Det har också blivit vanligare att länsrätten avslår socialnämndens ansökningar om LVU-vård.

Syftet med den tillsyn som Länsstyrelsen redovisar här har varit

- att undersöka den process som leder fram till att det inte blir någon vård enligt LVU, med tonvikt på socialnämndens agerande samt
- att undersöka vad som hände med dessa barn och ungdomar med tonvikt på socialnämndens insatser för dem.

Tillsynen har ägt rum i samarbete med länsstyrelserna i Blekinge och Hallands län, som har genomfört motsvarande granskning.

I Jönköpings län omfattar undersökningen 42 barn som vid minst ett tillfälle under åren 2001-2002 varit omedelbart omhändertagna och där omhändertagandet upphörde utan att det följdes av vård enligt LVU eller där socialnämnden ansökte om vård enligt LVU men där ansökan inte ledde fram till ett beslut om tvångsvård.

De kommuner som berörts av tillsynen är Aneby, Jönköping, Mullsjö, Nässjö, Vetlanda och Värnamo.

Länsstyrelsen har granskat socialtjänstens akter, granskat domskälen i förvaltningsdomstolarnas domar och intervjuat handläggare.

Barnen befinner sig i en utsatt situation

Den vanligaste orsaken till att barnen blev omedelbart omhändertagna var att barnen befann sig i en akut situation på grund av misshandel eller allvarligt hot från sina föräldrar. I andra fall var att föräldrarna var ur stånd att ta vård om sina barn på grund av egna missbruksproblem eller av andra orsaker. Två pojkar omhändertogs för att de själva varit våldsamma. Även om länsrätten inte alltid fastställde det omedelbara omhändertagandet ifrågasatte man inte att det var befogat när det ägde rum.

I de fall socialnämnden beslutade att omhändertagandet skulle upphöra berodde det vanligen på att man ansåg att vården kunde övergå i frivilliga former. Antingen fortsatte placeringen med stöd av socialtjänstlagen eller flyttade barnen hem till föräldrarna och nämnden beslutade att stöd skulle ges i öppna former. Det var här ibland svårt att förstå hur de föreslagna insatserna skulle kunna svara upp mot de behov som fanns hos barnet och familjen.

För sju av barnen upphörde det omedelbara omhändertagandet genom beslut av länsrätten. Rätten bedömde antingen inte vårdbehovet som akut eller så ansåg man inte att det var sannolikt att barnen behövde beredas vård med tvång. Två domar som väcker förvåning gäller tonårspojkar som misshandlats, men där domstolen inte finner skäl att ge dem skydd.

När socialnämnden inte ansöker om LVU-vård kan det vara för att man anser att förhållandena ändrats, för att föräldrarna samtycker till en placering, för att man kommer överens om stöd i öppna former. Det förekommer också att man anser att det finns behov av LVU-vård men att man inte tror sig kunna få bifall på ansökan och därför avvaktar att något nytt ska inträffa.

Länsstyrelsen tittade också på utredningarnas kvalitet. Det är svårt att generalisera kring kvaliteten. Vi har undersökt några områden och lyfter fram några sätt att utveckla utredningsarbetet:

- Tydligare barnperspektiv
- Utred föräldraförmågan även när barnen har beteendeproblem
- Utred båda föräldrarna
- Beskriv riskerna för barnets hälsa och utveckling

När länsrätten avslår ansökningar om LVU-vård på grund av ungdomarnas eget beteende är anledningen till att ansökan avslås i samtliga fall att domstolen inte funnit att kriterierna för att indikationen ”missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende” är uppfyllda.

Bilden är mera sammansatt när det gäller domstolarnas avslag i miljöfallen. Det kan vara att föräldrarna samtycker till placering eller en kombination av olika faktorer. Det kan handla om att en man som modern har levt med och som skadar barnet har fått besöksförbud. Släktingar kan lova att hjälpa till. Vanligen är det svårt att bedöma varaktigheten och det faktiska innehållet i det skydd som ges barnet. Områden för socialnämnden att lägga vikt vid:

- Förbered inför den muntliga förhandlingen
- Överklaga till högre instans
- Ansök igen

Vad hände med barnen?

Av de 42 barnen fick 19 insatser från socialnämnden i omedelbar anslutning till att det var aktuellt med tvångsvård. Nya utredningar inleddes inom en kort tidsrymd beträffande 10 av de andra barnen och olika öppenvårdskontakter etablerades.

Det är svårt att få något grepp om hur många av barnen har det. Det gäller både dem som initialt fick insatser och dem som inte fick det. Tillsynen visar på ett behov av att förbättrade rutinerna kring uppföljning och utvärdering av insatser. Ett angeläget område för socialnämnderna:

- Förbättra rutinerna kring uppföljning och utvärdering

Bakgrund

Insatser för barn och ungdomar enligt socialtjänstlagen ska göras i samförstånd med dem själva och deras vårdnadshavare. När hemförhållandena är så allvarliga eller den unges eget beteende är så alarmerande att den unges hälsa och utveckling löper påtaglig risk att skadas ska skydd och stöd ges även om ett sådant samförstånd saknas. Bestämmelserna kring detta finns i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU.

Till Länsstyrelsens uppgifter hör att se till att socialnämnderna i länets kommuner fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt. Som ett led i detta följer Länsstyrelsen tillämpningen av LVU. Sedan 1995 har vi tagit fram statistik, som möjliggör jämförelser mellan olika år så att man kan notera trender i hur lagen tillämpas.

Vi har därvid kunnat konstatera att antalet omedelbara omhändertaganden har ökat under senare år. Det har blivit vanligare att barn omhändertas omedelbart enligt LVU utan att socialnämnden sedan ansöker hos länsrätten om att barnet ska ges vård med stöd av LVU. Det har också blivit vanligare att länsrätten avslår socialnämndens ansökningar om tvångsvård och det gäller framförallt när socialnämnden ansöker på grund av barnets hemförhållanden.

Även andra länsstyrelser har noterat ett ökat antal omedelbara omhändertaganden och länsstyrelserna i Blekinge och Hallands län visade sig vara intresserade av att genomföra tillsyn på området. Vi är därför tre länsstyrelser som har samarbetat kring denna tillsyn.

Syfte

För ett antal barn som omhändertas omedelbart med stöd av LVU, upphör omhändertagandet efter kort tid antingen genom beslut av socialnämnden eller länsrätten, eller på grund av att socialnämnden inte gör någon ansökan om vård enligt LVU.

I andra fall gör socialnämnden en ansökan om vård enligt LVU men länsrätten bifaller inte ansökan eller en högre instans upphäver underrättens beslut om vård.

Gemensamt för de här barnen och ungdomarna är att socialnämnden i något skede har ansett att det kan vara befogat med tvångsvård, men någon sådan vård kommer inte till stånd.

Syftet med denna tillsyn är

- att undersöka den process som leder fram till att det inte blir någon vård enligt LVU, med tonvikt på socialnämndens agerande samt
- att undersöka vad som hände med dessa barn och ungdomar med tonvikt på socialnämndens insatser för dem.

Frågeställning

Den process som leder fram till att det inte blir någon vård:

- Vad föranledde det omedelbara omhändertagandet?
- Hur motiveras socialnämndens beslut om att det omedelbara omhändertagandet ska upphöra?
- Hur motiveras länsrättens beslut att inte fastställa det omedelbara omhändertagandet?
- Vilka överväganden har föregått socialnämndens beslut att inte ansöka om vård eller återkalla ansökan?
- Hur motiveras rättens beslut att inte bifalla ansökan om vård?
- Finns det något som tyder på att socialnämndernas tolkning av kriterierna för LVU-vård skiljer sig från domstolarnas på något principiellt sätt?
- Vilken kvalitet har de utredningar som ligger till grund för socialnämndernas ansökningar om vård?
- Hur uppfattar socialtjänsten i förekommande fall förhandlingen i rätten?

Vad hände med dessa barn och ungdomar:

- Hur följer socialnämnden upp dessa barn och ungdomars förhållanden?
- Får barnen och ungdomarna några insatser från socialnämnden? I så fall vilka?
- Får barnen och ungdomarna några insatser från andra samhällsorgan eller andra organisationer? I så fall vilka?

Tillvägagångssätt

Projektet har genomförts i samverkan med länsstyrelserna i Hallands och Blekinge län. Genom att använda samma mallar för dokumentgranskning och samma intervju guider räknade vi med att kunna göra jämförelser mellan länen och få ett större underlag för slutsatser och reflektioner.

Tillsynen innefattar samtliga ärenden i länen som rör barn och ungdomar som under något av åren 2001-2002 antingen

- blev omedelbart omhändertagna enligt 6 § LVU och där omhändertagandet upphörde på grund av något beslut av socialnämnd eller länsrätt eller på grund av att socialnämnden inte gjorde någon ansökan om LVU-vård

eller

- blev föremål för socialnämndens ansökan om vård enligt LVU men där ansökan återkallades, länsrätten avslog ansökan eller en högre instans upphävde underrettens beslut om vård.

Tillsynen omfattar samtliga kommuner i Blekinge, Hallands och Jönköpings län som under den aktuella tidsperioden haft ärenden som ingår i tillsynen. I Blekinge län omfattade tillsynen 34 barn och i Hallands län 39 barn. Samtliga kommuner i dessa län berördes av tillsynen. Sex kommuner i Jönköpings län har berörts av tillsynen, som har omfattat 42 barn.

Aneby	1 barn
Jönköping	22 barn
Mullsjö	5 barn
Nässjö	8 barn
Vetlanda	3 barn
Värnamo	3 barn

Tillsynen har innehållit:

- Granskning av socialtjänstens akter
- Granskning av domskälen i förvaltningsdomstolarnas domar
- Intervjuer med handläggare

Åtta av nio berörda socialkontor besöktes under 2003. Akterna granskades och därefter intervjuades minst en handläggare på varje socialkontor. I ett fall fanns akten redan hos Länsstyrelsen eftersom ärendet hade varit föremål för tillsyn. Den akten granskades och därefter kontaktades socialkontoret per telefon för kompletterande upplysningar.

LVU, lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Socialnämnden kan som regel, om det finns behov, ge föräldrar och barn stöd och hjälp i frivilliga former inom ramen för socialtjänstlagen. Om ett barn är i behov av samhällets stöd eller skydd, men föräldrarna och i vissa fall den unge själv inte vill medverka, kan LVU vara tillämplig. För insatser enligt socialtjänstlagen krävs samtycke.

LVU kan dock bli tillämplig även om det finns ett formellt samtycke. Har nämnden grundad anledning att anta att föräldrarnas samtycke inte är allvarligt menat eller det finns skäl att tro att den unge själv inte kommer att medverka till den vård som han har förklarat sig införstådd med, kan vård enligt LVU komma ifråga.

Vård med stöd av LVU kan bli aktuell i två huvudfall, 2 § (miljöfallen) och 3 § (beteendefallen)

2 §

Vård skall beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas.

3 §

Vård skall också beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende.

Vård skall också beslutas om den som dömts till sluten ungdomsvård enligt 31 kap. 1 a § brottsbalken vid verkställighetens slut bedöms vara i uppenbart behov av fortsatt vård för att inte löpa sådan risk som avses i första stycket.

Det är länsrätten som beslutar om vård enligt LVU och det är bara socialnämnden som kan ansöka om sådan vård.

4 §

Beslut om vård med stöd av denna lag meddelas av länsrätten efter ansökan av socialnämnden.

Ansökan skall innehålla en redogörelse för den unges förhållanden, de omständigheter som utgör grunden för att den unge behöver beredas vård, tidigare vidtagna åtgärder och den vård som socialnämnden avser att anordna.

Om ett barn behöver tas omhand akut finns det bestämmelser i 6 § om omedelbart omhändertagande.

6 §

Socialnämnden får besluta att den som är under 20 år omedelbart ska omhändertas, om

1. *det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av denna lag, och*
2. *rättens beslut inte kan avvaktas med hänsyn till risken för den unges hälsa eller utveckling eller till att den fortsatta utredningen allvarligt kan försvåras eller vidare åtgärder hindras.*

Om socialnämndens beslut om omhändertagande inte kan avvaktas, får nämndens ordförande eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat besluta om omhändertagande. Beslutet ska anmälas vid nästa sammanträde.

När socialnämnden har ansökt om vård med stöd av lagen, får även länsrätten besluta att den unge omedelbart ska omhändertas.

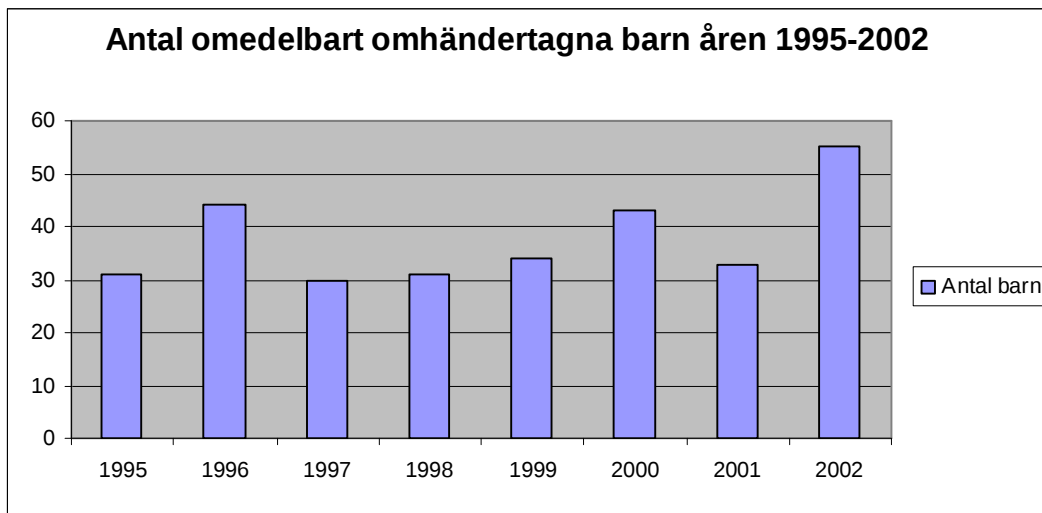
Om socialnämnden har beslutat att någon ska omhändertas omedelbart ska beslutet underställas länsrätten inom en vecka annars upphör det att gälla. Om länsrätten fastställer det omedelbara omhändertagandet ska socialnämnden ansöka om vård inom fyra veckor från det att omhändertagandet verkställdes. Länsrätten får medge förlängning annars upphör omhändertagandet efter denna tid. Om det inte längre finns skäl för omhändertagandet ska socialnämnden besluta att det ska upphöra.

Länsrättens domar i LVU-mål kan överklagas till kammarrätt och regeringsrätten. För att regeringsrätten ska ta upp ärendet krävs att man beviljar prövningstillstånd.

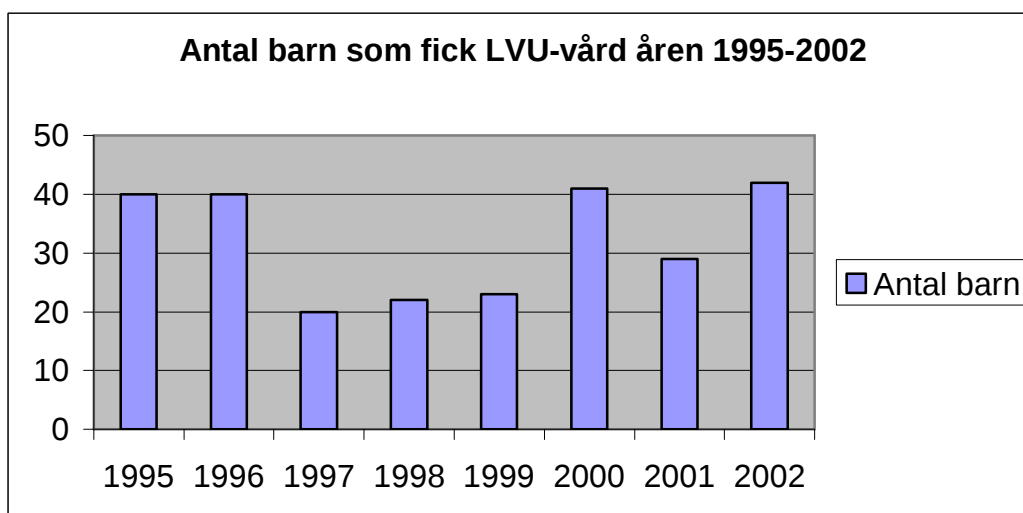
Socialnämndens beslut att låta omhändertagandet upphöra kan däremot inte överklagas.

LVU-vården i Jönköpings län

Länsstyrelsen har tagit fram statistik om tvångsvården av barn och ungdomar i länet sedan 1995. När det gäller omedelbara omhändertaganden märktes en markant ökning 2002 när 55 barn omhändertogs omedelbart. Tidigare har antalet barn per år som blivit omedelbart omhändertagna varierat mellan 31 och 44. Även i Blekinge och Hallands län har de omedelbara omhändertagandena ökat.



Antalet barn som fått beslut om vård med stöd av LVU har under samma period varierat mellan 22 och 42.



Ansökningar om beredande av vård fördelade efter indikation

År	Miljö	Beteende	Totalt
1995	29	19	48
1996	20	22	42
1997	19	13	32
1998	20	16	36
1999	12	15	27
2000	23	22	45
2001	21	18	39
2002	28	26	54

Socialnämnderna ansökningar är relativt jämt fördelade mellan miljö- och beteendeindikationerna. Det är betydligt vanligare att länsrätten avslår ansökan när det gäller miljöfallen. Ett år, 1998, avslog länsrätten fler ansökningar än man biföll när det gällde miljöindikationen. Också 2001 avslogs en stor andel av dessa ansökningar. Blekinge och Hallands län har inte det stora antal avslag på ansökningar om LVU-vård som vi noterat i Jönköpings län.

Avslag av länsrätten på vårdansökningar fördelade efter indikation

År	Miljö	Beteende	Totalt
1996	1	1	2
1997	4	4	8
1998	12	0	12
1999	5	1	6
2000	3	4	7
2001	10	2	12
2002	5	3	8

Födelseår för de barn som 2001 och/eller 2002 var föremål för omedelbart omhändertagande och/eller ansökan om vård enligt LVU fördelade på indikation

Födelseår	2001		2002	
	Miljö	Beteende	Miljö	Beteende
1981		1		
1982		3		1
1983				6
1984	2	3	1	2
1985		1	1	4
1986	1	5	1	6
1987	1	7	4	3
1988	4	1	1	5
1989			2	
1990			1	
1991			1	
1992	2		3	
1993			1	
1994	1		2	
1995	2		1	
1996	2		2	
1997	1		1	
1998	2		7	
1999	5			
2000			2	
2001	3		5	
2002			4	
Totalt	26	21	40	27

År 2001 var fyra ungdomar, födda 1984, 1986, 1986 och 1988, omhändertagna både enligt 2 och 3 §§ LVU. Tre av dem är redovisade enbart under miljö och en ungdom, född 1986, är redovisad enbart under beteende.

År 2002 var en ungdom, född 1984, omhändertagen på grund av både miljö- och beteendeindikationer och redovisas här enbart under miljöärenden.

Medan de barn som blir föremål för insatser med stöd av LVU på grund av brister i miljön är i alla åldrar upp till 18 år så är det ungdomar från 13 år till 20 år som blir aktuella på grund av eget beteende.

Barn och ungdomar som varit föremål för omedelbart omhändertagande och/eller ansökan om vård fördelade efter kön och indikation

År	Flickor		Pojkar	
	Miljö	Beteende	Miljö	Beteende
1995	19	11	17	15
1996	11	9	17	15
1997	11	7	10	11
1998	13	9	12	12
1999	12	7	11	13
2000	15	6	15	19
2001	9	10	17	11
2002	24	12	20	15
Totalt under perioden	114	71	119	111

Nästan lika många flickor som pojkar blir föremål för insatser enligt LVU av miljöskäl men när det gäller beteendeindikationen är pojkarna överrepresenterade. Sex av tio ungdomar som på grund av eget beteende blir föremål för omedelbart omhändertagande eller ansökan om vård är pojkar.

De barn som ingår i tillsynen

År 2001 var det 47 barn och ungdomar i länet som varit föremål för omedelbart omhändertagande och/eller ansökan om vård. Motsvarande antal 2002 var 71. Det var under dessa två år totalt 118 barn som socialnämnden i något skede bedömde vara i behov av tvångsvård. Det var 42 av dessa barn och ungdomar som ingår i målgruppen för vår undersökning. Det är barn och ungdomar som socialnämnden i något skede bedömt är i behov av vård med stöd av LVU, men där sådan vård inte kommer till stånd. Även här är pojkarna i majoritet, 24 pojkar och 18 flickor. Påfallande många av barnen har bara en vårdnadshavare, 15, varav alla utom en har modern som vårdnadshavare.

Som framgår av tabellen nedan har flera av barnen varit föremål för flera åtgärder enligt LVU under de här två åren. För de flesta gäller dock antingen att de blev omedelbart omhändertagna och att socialnämnden sedan inte ansökte om LVU-vård eller gjorde socialnämnden en ansökan om LVU-vård som avslogs av länsrätten. Sammanlagt var 29 av barnen omedelbart omhändertagna vid minst ett tillfälle under de två åren. För 22 av barnen gjordes vid något tillfälle en ansökan om vård.

Antal barn som berörts av beslut enligt LVU åren 2001 och 2002, men som sedan inte vårdats enligt LVU

Beslut	Antal
Ansökan om vård återkallad.	1
Ansökan om vård bifölls inte.	12
Ansökan om vård bifölls inte. Omedelbart omhändertagande, men ingen ansökan om vård.	1
Omedelbart omhändertagande, ej fastställt. Ingen ansökan om vård.	6
Omedelbart omhändertagande, ej fastställt. Ansökan om vård bifölls inte.	1
Omedelbart omhändertagande fastställt. Ingen ansökan om vård.	13
Omedelbart omhändertagande fastställt. Ansökan om vård bifölls inte.	1
Omedelbart omhändertagande fastställt av länsrätten, upphävt av kammarrätten. Ingen ansökan om vård.	1
Omedelbart omhändertagande fastställt. Ansökan om vård bifölls av länsrätten, upphävdes av kammarrätten.	2
Omedelbart omhändertagande fastställt av länsrätten. Ingen ansökan om vård.	4
Omedelbart omhändertagande fastställt. Ansökan om vård återkallad.	
Totalt	42

Kategorierna ovan är överlappande. Varje barn redovisas bara en gång.

När vi söker svar på våra frågeställningar är varje enskild fråga relevant för ett varierande antal barn.

Den process som leder fram till att det inte blir någon LVU-vård

Det var 29 av barnen som varit omedelbart omhändertagna och som enligt socialnämndens bedömning befann sig i en situation där de var i ett akut behov av hjälp. Alla utom fem var tidigare kända av socialnämnden. Tjugo av dem hade varit föremål för utredning tidigare, ofta mer än en gång. Två av barnen hade varit föremål för fem utredningar vardera.

Även i Blekinge och Halland var det så att de flesta barn som blev omedelbart omhändertagna var kända av socialtjänsten och många hade också insatser av olika slag.

Ett ärende inom socialtjänsten kan aktualiseras genom att barnet eller föräldrarna tar kontakt, genom en anmälan eller för att socialtjänsten själv sett behov av insatser.

Vanligen hade det omedelbara omhändertagandet föregåtts av en anmälan. Beträffande 22 av barnen var detta fallet. I de flesta fall hade utredning öppnats samma dag eller inom loppet av ett par dagar efter att anmälan kommit in. Anmälan kom i Jönköpings län oftast från nära anhöriga.

Anmälare	Antal
Familj/anhörig	6
Skola	4
Barnomsorg	5
Polis	4
Sjukvård	2
Övrig	1

Många av barnen hade också fått olika insatser från socialnämnden tidigare. Socialnämnden i de kommuner barnen nu bodde i hade haft olika insatser för 17 av barnen och/eller deras familjer. Därtill kommer att en del av barnen hade bott i andra kommuner tidigare och socialnämnden där hade beviljat familjerna insatser.

Vad föranledde det omedelbara omhändertagandet?

Tjugonio av barnen var omedelbart omhändertagna vid minst ett tillfälle under tvåårsperioden. En syskonskara på fyra barn var omedelbart omhändertagen vid två tillfällen samma år.

Den vanligaste orsaken till att barnet omhändertogs var att barnet befann sig i en akut situation på grund av misshandel eller allvarligt hot från en eller båda föräldrarna. För femton av de tjugonio barnen var detta orsaken till det omedelbara omhändertagandet. Ett par tonårspojkar blev misshandlade på öppen gata av sina fäder. Ett par föräldrar med utvecklingsstörning och DAMP-problematik slog sin drygt ettårig pojke i offentliga miljöer. En tonårspojke väcktes på morgonen av sin psykiskt sjuka mor som hotade att döda honom. Hon jagade honom med kniv genom bostaden tills han lyckades larma grannar som kom honom till hjälp. Det är också flera tonåringar och även yngre barn som vänt sig till skolkurator eller någon annan vuxen och berättat om hot och misshandel i hemmet. Socialnämnden har sedan fått en anmälan och beslutat om omedelbart omhändertagande.

En pojke i 10-årsåldern fanns med i hemmet då hans mor knivskar hans far till döds.

Sex barn, varav fem under skolåldern, omhändertogs när deras föräldrar på grund av missbruksproblem var ur stånd att ta vård om dem. Flera av barnen hade påträffats ensamma med en kraftigt påverkad förälder.

Fem barn försummades eller lämnades på olika sätt av sina föräldrar. En tonårsflicka, vars far reste utomlands på obestämd tid, lämnades till släktingar som inte förmådde ta hand om henne. Ett par späda tvillingar lämnades vid flera tillfällen ensamma hemma och de fick varken den tillsyn eller den omvårdnad ett spädbarn behöver. En tvåårig flicka som tagits till Sverige för adoption måste omhändertas sedan de tilltänkta adoptivföräldrarna ångrat sig. En tonårsflicka skadade sig själv genom att skära sig allvarligt och ingen av hennes föräldrar förmådde hindra hennes självdestruktiva beteende.

Två av tonårspojkarna omhändertogs efter att de själva uppträtt våldsamt, en av dem deltog i ett gängslagsmål beväpnad med en yxa, den andre hade misshandlat en busschaufför.

Hur motiveras socialnämndens beslut om att det omedelbara omhändertagandet ska upphöra?

För 17 av barnen upphörde det omedelbara omhändertagandet genom socialnämndens beslut. När det gäller åtta av barnen ansåg socialnämnden att placeringen behövde bestå, men nu fanns det samtycke och vården övergick till en frivillig placering enligt socialtjänstlagen. I tre fall beviljade man öppenvårdsinsatser eftersom man ansåg att det var tillräckligt. En förälder till ett av dessa barn ville komma till ett behandlingshem med sitt barn men detta avslog socialnämnden.

För sex av barnen avslutades kontakten med socialnämnden utan insatser. Det var två systrar i tonåren som via kvinnojouren tagit kontakt för att de misshandlades i hemmet. De avbröt själva placeringen genom att ta kontakt med sin familj och flytta till en anhörig. De tog tillbaka sin berättelse och efter att socialnämnden gjort ett tiotal kontaktförsök där flickorna stått fast vid att de inte ville ha kontakt avslutade socialnämnden ärendet. För de fyra syskon som var omhändertagna vid två tillfällen samma år övergick placeringen vid första tillfället i frivilliga former. Vid det andra tillfället avslutades ärendet utan insatser då familjen var positiv till öppenvårdsinsatser i den kommun där de då bodde.

Hur motiveras länsrättens beslut att inte fastställa omhändertagandet?

För sju av barnen upphörde det omedelbara omhändertagandet genom att länsrätten upphävde socialnämndens beslut.

Länsrätten ansåg att socialtjänstlagen kunde tillämpas för att ge, den tvååriga flicka vars tilltänkta adoptivföräldrar hade ångrat sig, behövlig vård. Domstolen ansåg inte att det faktum att hon saknade legal företrädare i landet medförde att det fanns något behov av tvång och LVU.

Socialnämnden gjorde ett omedelbart omhändertagande av en femårig pojke i samband med att modern flyttade tillbaka till en man som har allvarliga missbruksproblem och som misshandlat henne. I bakgrunden fanns också en missbruksproblematik hos modern. När länsrätten prövade om omhändertagandet skulle fastställas hade modern åter separerat från mannen och domstolen ansåg att det nu inte längre var sannolikt att pojken behövde beredas vård enligt LVU.

När det gäller de båda tvillingflickorna som lämnats ensamma fann länsrätten att det var sannolikt att de behövde få vård med stöd av LVU, men man ansåg inte att det var så akut att det omedelbara omhändertagandet skulle bestå.

Fadern som hade rest utomlands och lämnat sin tonåriga dotter kom till förhandlingen i länsrätten. Domstolen fann att omständigheterna nu var annorlunda kring flickan och att det nu inte fanns något akut vårdbehov. Man tyckte inte heller att det framstod som sannolikt att hon behövde beredas vård enligt LVU.

För två misshandlade tonårspojkar upphävde länsrätten det omedelbara omhändertagandet. I båda fallen förringade pojkarna vid förhandlingen det våld de varit utsatta för i förhållande till den berättelse de tidigare lagt fram och till vad närstående berättat.

I det ena fallet skriver länsrätten:

”Med beaktande av de motstridiga uppgifter som i målet är för handen och med hänsyn till att det inte med säkerhet kunnat fastställas att några systematiska övergrepp begåtts mot, finner länsrätten att det inte kan hållas för sannolikt att behöver beredas vård med stöd av 2 § LVU. Det underställda beslutet skall således inte fastställas.”

I det andra fallet:

Av vad som numera framgår finns emellertid inte grund att anta att varit utsatt för misshandel av allvarlig art eller omfattning. Föräldrarna önskar hjälp från socialförvaltningen med bl.a. kontaktperson för att på ett konstruktivt sätt komma

till rätta med situationen. Det finns vid angivna förhållanden inte skäl att anta att i fortsättningen genom misshandel eller annat förhållande i hemmet löper en påtaglig risk att hans hälsa eller utveckling skadas.”

Vilka överväganden har föregått socialnämndens beslut att inte ansöka om LVU-vård eller att återkalla ansökan?

För tjugoen av barnen som varit omedelbart omhändertagna gjordes aldrig någon ansökan om LVU-vård. För de fyra barn som omhändertogs omedelbart vid två tillfällen samma år beslutade man vid första tillfället ett inte ansöka om LVU-vård. Vid det andra tillfället återkallade man ansökan. För en pojke som inte varit föremål för ett omedelbart omhändertagande beslutade socialnämnden att ansöka om vård men återkallade sedan ansökan. Totalt är det med andra ord 26 barn och 30 beslut som berörs av frågeställningen.

Vi sökte i de granskade akterna efter resonemang kring denna frågeställning och de intervjuade handläggarna fick besvara frågan.

Efter aktgranskningen kan vi konstatera att tio av de barn för vilka man inte gjorde någon ansökan placerades för kortare eller längre tid i familjehem eller på HVB, med eller utan sin förälder. Tolv barn fick öppenvårdsinsatser av mer eller mindre stor omfattning. Sju av barnen fick inga insatser alls.

När det gäller de sju sistnämnda barnen har socialnämnderna agerat på följande sätt. Föräldrarna till de fyra barnen som socialnämnden beslutade att omedelbart omhänderta vid två tillfällen gömde sig med barnen. Det innebar att socialnämnden inte kunde verkställa det andra omhändertagandet. Man ansökte om LVU-vård, men återtog ansökan och beslutade att det omedelbara skulle upphöra när det stod klart att familjen flyttat till en annan kommun. Man avslutade ärendena med motivering att behovet kunde tillgodoses med öppenvårdsinsatser i den andra kommunen. Två tonåriga systrar som uppgav att de utsatts för våld i hemmet, omhändertogs omedelbart och placerades. De avbryter själva placeringen och flyttar hem till en släkting. De återtar hela sin berättelse och efter ett tiotal kontaktförsök avslutas utredningen utan åtgärd. När det gäller den pojke som inte hade varit omedelbart omhändertagen, men där socialnämnden ansökte om LVU-vård och senare återtog ansökan förändrades situationen på följande sätt. Ansökan föranleddes av att pojken berättat om misshandel i hemmet hos sin mor. Pojken stannade sedan hos sin far i samband med umgänge och fadern sökte ensam vårdnad. Det hade i utredningen inte framkommit några brister i faderns hem. Socialnämnden hade nu fått uppdrag från tingsrätten att utreda vårdnadsfrågan.

Handläggarnas svar under intervjuerna skulle kunna indelas i fyra olika grupper.

Ändrade förhållanden

När barnet blir omhändertaget påverkas personer i barnets nätverk. Några exempel på detta är:

- o Fadern till de tvillingar som omhändertogs kom resande och förenade sig med familjen och börjar ta ett stort ansvar. Även barnens mormor kommer för att hjälpa till.
- o Fadern som reste ifrån sin tonårsdotter kom hem igen.
- o Modern lämnar tillsammans med barnet åter den man som missbrukar och misshandlar henne.

Samtycke till placering

Vårdnadshavarna ändrar ibland inställning och accepterar en längre eller kortare placering av barnet. Samtycke lämnas när det omedelbara omhändertagandet verkställs, vid länsrättsförhandlingen eller senare. Det kan te sig olika:

- o Man samtycker till placering om man själv får vara tillsammans med barnet på ett HVB
- o Man samtycker till en kortare placering av barnet under en utredningstid.
- o Man samtycker till en familjehemsplacering.

Öppenvårdsinsatser kan tillgodose behovet

Ibland har det varit socialnämndens inställning från början att barnens behov skulle kunna tillgodoses med öppenvårdsinsatser. Hindret har varit att det inte har funnits något samtycke. I samband med att det blir ett omedelbart omhändertagande ändrar föräldrarna inställning och är positiva till hemterapeut, kontaktfamilj eller annan insats.

I andra fall ger den utredning som socialnämnden gör efter det omedelbara omhändertagandet stöd för att barnens behov skulle kunna tillgodoses med öppenvårdsinsatser. Det är inte sällan förknippat med att förhållandena ändrats eller att det kommit fram nya uppgifter.

Behovet kvarstår men man tror inte det är möjligt att få bifall på ansökan

Exempelvis när det gällde fadern som lämnat sin dotter för att resa utomlands väcker det stor förvåning hos socialnämnden att länsrätten fäster så stor tilltro både till hans vilja och till hans förmåga att ta hand om flickan. Han hade rest iväg flera gånger tidigare och de uppfattade inte att det fanns något som tydde på att mönstret inte skulle komma att upprepas. De trodde emellertid inte att det var möjligt att få bifall för en ansökan om vård utan räknade med att väcka frågan på nytt när fadern givit sig av nästa gång.

Vilken kvalitet har de utredningar som ligger till grund för socialnämndernas ansökningar om vård?

Vi intervjuade minst en handläggare i varje berörd kommun och i Jönköping en på varje socialkontor omkring hur man arbetade med utredningarna efter att vi hade granskat akterna. Gemensamt för alla kontoren var att man hade utredningsmallar av olika slag. Det fanns skrivna rutiner och handböcker. Skillnaden mellan kontoren verkar främst ligga i hur involverade arbetsledarna är i arbetet. Ytterligheterna representerades av kontor i Nässjö respektive Jönköping. I Nässjö finns en kontinuerlig dialog mellan handläggare och arbetsledare genom hela utredningen medan arbetsledaren i Jönköping inte alltid hade tagit del av sammanfattningen av utredningen innan den färdigställdes inför nämndsammanträdet.

Det är naturligtvis en mångfald olika faktorer som tillsammans skapar en utredningskvalitet. Vi har fokuserat på några enskilda faktorer som vi på olika grunder har funnit viktiga.

- o Har man samtalat med och/eller observerat barnet?
- o Vilka externa kontakter har tagits?

- o Finns barnets behov belysta?
- o Är föräldraförmågan belyst?
- o Har utredaren beskrivit de risker som den unges hälsa eller utveckling löper?
- o Har byte av handläggare ägt rum?

Barnperspektivet har stärkts i den nya lagen och vi har velat se om socialnämnden har samtalat med och/eller observerat barnen. Genom att fråga vilka externa kontakter som tagits räknade vi med att få en bild av hur många andra perspektiv som tas i utredningen. Socialnämndens insatser ska syfta till att tillgodose barnens behov och hur socialnämnden beskriver dessa har varit viktigt att fokusera på. De som i första hand ska tillgodose barnens behov är föräldrarna och deras förmåga att ta vård om barnet eller ungdomen är avgörande för behovet av insatser från socialnämnden. För att LVU ska vara tillämplig krävs att de beskrivna förhållandena medför att det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas. Det innebär att det måste finnas en koppling i utredningarna mellan de beskrivningar som gjorts av barnets miljö eller beteende och de risker barnet löper. Den stora omsättningen av personal framhålls ofta som något som vållar problem inom socialtjänsten. Byte av socialsekreterare kunde också påverka kvaliteten i detta arbete. Därför försökte vi se hur vanligt detta var.

Har man samtalat med och/eller observerat barnet?

Det framgick inte alltid om man hade samtalat med barnet under utredningen. När det gällde tjugofem barn var det i alla fall tydligt att något samtal hade ägt rum. När det gällde de äldre barnen hade man ofta haft många samtal. Fjorton av barnen hade man inte talat med. Två av barnen därför att vårdnadshavaren inte tillät det och i ett fall därför att pojken själv inte ville. Flera av barnen var små men det framgår inte att man har ersatt samtal med observationer.

Bland de intervjuade handläggarna fanns det flera som tyckte att det fanns behov av att utveckla metodiken vid samtalen med barnen. Vad gör man med den information man får? Ibland berättar barn men det finns inget givet sätt för socialtjänsten att svara på berättelsen.

Vilka externa kontakter har tagits?

Många utredningar innehåller uppgifter från andra delar av socialnämndens verksamhet än den som har gjort utredningen. Sådana kontakter har vi inte här räknat som externa. Här har vi sökt efter uppgifter som inhämtats från kontakter utanför socialnämnden och utanför den familj som berörs av utredningen.

Alla utredningar utom två innehåller uppgifter från externa kontakter. Det vanligaste är uppgifter från sjukvården, vilket är naturligt med tanke på att innan socialnämnden ansöker om LVU-vård ska en läkarundersökning göras om den inte av särskilda skäl är obehövlig. I genomsnitt innehåller utredningarna uppgifter från cirka tre externa kontakter.

Extern uppgiftslämnare	Återfinns i antal utredningar
Skola	20
Barnomsorg	6
BUP	11
BVC/MVC	12
Övrig sjukvård	21
Släkt	16
Annat nätverk	12
Annan nämnd	7
HVB	6
Kriminalvårdens frivård	3
Övriga	2

Samarbetet mellan olika berörda myndigheter och vårdgivare fungerar olika över länet. Långa väntetider på BUP tog flera handläggare upp som ett problem i intervjuerna. Det förekommer att man får köpa in konsultinsatser från psykologer för barn med akuta behov. I Värnamo tyckte man att samarbetet med BUP fungerade bra.

Finns barnets behov belysta?

När vi har granskat utredningarna har vi skattat hur olika behovsområden hos barnet är belysta. Strukturen har vi hämtat från projektet Barns Behov i Centrum (BBIC) som bedrivs av Socialstyrelsen och ett antal kommuner i samverkan. Där utgår man från: Hemmiljön, hälsa, utbildning, identitet, familj och sociala relationer, socialt beteende och känslö- och beteendemässig utveckling, självständighetsförmåga.

Ingen av kommunerna i vårt län har deltagit i BBIC och vi förväntade oss inte att utredningarna skulle ha just denna struktur. Däremot trodde vi att synen på barns behov skulle äga sådan allmängiltighet att vi skulle finna information som berörde de flesta behovsområden i de flesta utredningar. Det visade sig inte vara helt enkelt att bedöma utredningarna med den här utgångspunkten. Hur skulle man exempelvis se på en utredning där det inte finns ett ord om barnets hälsa i själva utredningen men där det finns ett fylligt läkarintyg som man inte tar hänsyn till i bedömning och förslag till insats? Vissa områden har inte lika stor aktualitet i olika åldrar. Utbildning är exempelvis inte särskilt aktuellt när det gäller spädbarn. Det är därför svårt att dra allt för stora slutsatser av den gjorda granskningen. Det finns dock vissa tendenser, som kan väcka viss eftertanke.

I fem av utredningarna kunde vi inte finna några uppgifter om barnets hemmiljö överhuvudtaget.

Hälsa borde vara ett område av intresse när det gäller alla barn och ungdomar. I 16 av utredningarna fanns inga uppgifter om barnets hälsotillstånd. Det förekom att det fanns läkarintyg bilagda också dessa utredningar, men uppgifterna i dessa hade inte uppmärksammats i utredningsdokumentet.

Med ett par undantag var frågor kring barnets skola och utbildning uppmärksammade. Det var också ett område som var väl belyst i många utredningar.

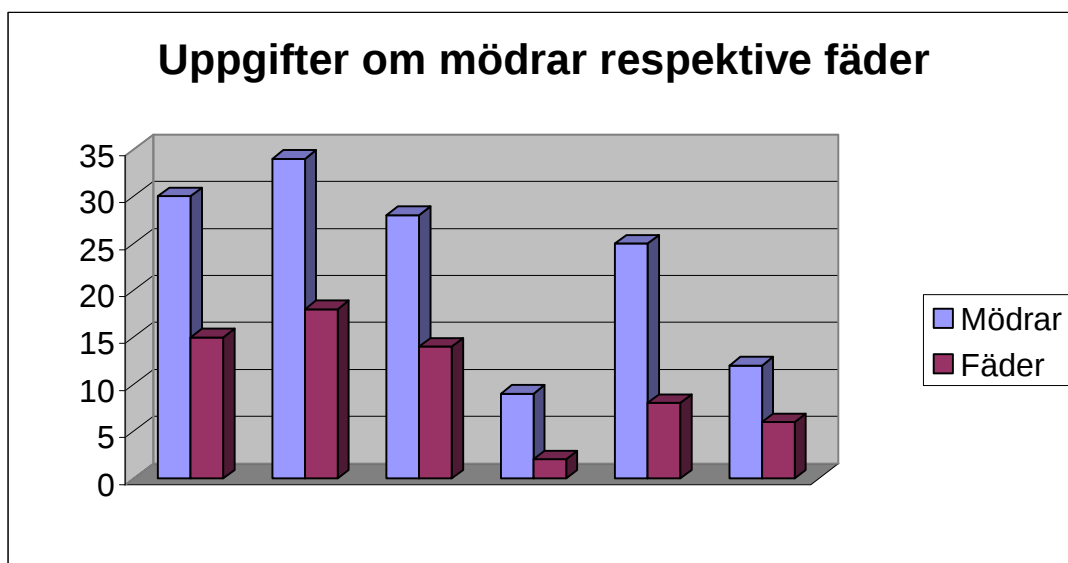
Barnets sociala beteende och känslomässiga och beteendemässiga utveckling togs också upp i de flesta utredningar mer eller mindre omsorgsfullt.

När det gällde barnets identitetsutveckling och självständighet var det ungefär hälften av utredningarna som berörde dessa områden.

Är föräldraförmågan belyst?

Också när det gällde på vilket sätt utredningarna tog upp föräldrarnas förmåga att tillgodose barnets behov använde vi oss av de områden som ingår i BBIC. De aspekter av föräldrarnas förmåga som vi tittade efter var: grundläggande omsorg, säkerhetsaspekter, känslomässig värme, stimulans, vägledning och gränssättning samt kontinuitet och konsekvent beteende.

I utredningarna fanns uppgifter om 39 mödrar och 36 fäder. Det mest påfallande var hur olika mödrar och fäder behandlades i utredningarna. Drastiskt uttryckt fanns fäderna oftast med i utredningen som ett säkerhetsproblem. De områden som behandlades speglar att den vanligaste orsaken till utredningen var just våld. Det är ändå påfallande hur lite information som finns kring föräldrarnas förmåga att tillgodose barnens behov. Det gäller framförallt tonåringarna där omhändertagandet föranletts av barnets eget beteende. Om en pojke finns inte några uppgifter om vare sig hans mors eller fars förmåga att ta vård om honom.



Har utredaren beskrivit de risker som den unges hälsa eller utveckling löper?

När det gäller miljöfall där socialnämndens ansökningar om vård avslagits finns det ett fall där det i huvudsak rörde enighet kring socialnämndens beskrivning av hemförhållandena. Länsrätten fann dock inte att socialnämnden kunde visa att barnets hälsa eller utveckling löper en påtaglig risk att skadas. Det handlar om ett syskonpar som är 15 respektive 16 år gamla och bor hos sin mor. De är uppvuxna med missbruk och kriminalitet. I hemmet hanteras narkotika och stöldgods öppet. Modern vill inte ha någon vård för sina missbruksproblem. Hon kan inte tänka sig att genomföra drogtestar. Länsrätten ansåg inte att socialnämnden hade visat att det fanns en påtaglig risk för barnens hälsa och utveckling. Man efterfrågar tecken på vanvård eller depression hos barnen.

Även beträffande ansökningar på grund av eget beteende hos barnet förekommer det att länsrätten i och för sig accepterar socialnämndens beskrivning av barnets beteende men att man inte anser att socialnämnden kunnat visa att riskerna för barnet är sådana att det motiverar LVU-vård. Om en 17-årig pojke skriver länsrätten:

” Sammanfattningsvis framgår av utredningen i målet att främst har haft vissa problem med aggressivitet, med skolgången och i relationen till sin mamma. Länsrätten finner dock inte att problemen var för sig eller sammantaget har den omfattningen att de utgör en påtaglig risk för att hälsa eller utveckling skall skadas.”

Det finns också ärenden där socialnämnden valt att inte ansöka om LVU-vård och där vi i vår granskning ställer oss frågande till hur beskrivning av barnets behov, riskbedömning – insats, korresponderar. En 18 månader gammal flicka bor med sin mor. Modern har missbruksproblem, psykiska problem och ett neuropsykiatriskt funktionshinder. Det finns en man med i bilden som misshandlar henne. Hon har tidigare misshandlats av flickans far. Han har också allvarliga missbruksproblem och vårdas när utredningen görs med stöd av LVM. Barnet bedöms ha behov av en lugn, trygg och förutsägbar miljö. Modern bedöms kunna bli en tillräckligt bra förälder med rätt stöd. De insatser som beviljas är öppenvårdskontakt. Det finns dock flera problemområden som är avgörande för barnets säkerhet som inte påverkas av de planerade insatserna. Det gäller exempelvis moderns missbruk och hennes relation till den mycket våldsamme pojkvännen. Det är svårt för oss att se hur man kan komma fram till att barnet ges en rimlig säkerhet med de planerade insatserna.

Har byte av handläggare ägt rum?

I hälften av akterna framgick det att handläggarbyte hade ägt rum. I de fall byten hade förekommit gick det oftast inte att avgöra hur många socialsekreterare som hade varit involverade i handläggningen. Det är vanligt att det finns en huvudhandläggare och en medhandläggare i de här ärendena.

Hur uppfattar socialtjänsten i förekommande fall förhandlingarna i länsrätten?

Flera handläggare var överraskade av att rätten verkade sätta sådan tilltro till vad föräldrarna uppgav vid den muntliga förhandlingen. Handläggarna hade ofta hört samma utfästelser många gånger och lika många gånger sett allt rinna ut i sanden. Man förvånades över att länsrätten inte tog större intryck av vad som stod i utredningen.

Flera tog upp att länsrätten verkar påverkas av föräldrarnas yttre. Om föräldrarna ser fräscha ut och kan uppföra sig väl är rätten mindre benägen att bevilja barnet LVU-vård.

Att gå till länsrätten är som att spela på lotteri tyckte en av de intervjuade. Han uppfattade länsrätten som oförutsägbar.

I ett ärende hade socialnämnden ansökt om LVU-vård utifrån den situation som barnet hade hos modern. Man hade föreslagit att barnet skulle placeras hos fadern. Vid länsrättsförhandlingen tog moderns ombud upp hur bristfällig utredningen var när det gällde förhållandena hos fadern. Handläggaren blev då pinsamt medveten om att så var fallet.

Det händer att handläggarna blir överraskade när de får domen. Man trodde att det var klart att rätten skulle bifalla ansökan men det kommer ett avslagsbeslut.

Hur motiveras rättens beslut att inte bifalla ansökan om vård?

När det gäller ansökningarna om LVU-vård på grund av ungdomarnas eget beteende är anledningen till att ansökan avslås i samtliga fall att länsrätten inte har funnit att kriterierna för att indikationen *”missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende”* är uppfyllda.

För två ungdomar ansökte socialnämnden om vård både på grund av miljö- och beteendindikationen. När det gällde pojken fann man att socialnämnden inte hade utrett hans aggressiva beteende och att det därför inte visat att pojken hade *”något annat socialt nedbrytande beteende”*. Beträffande miljöindikationen anser länsrätten att förhållandena ändrats i och med att pojken flyttat från sin psykiskt sjuka mor till sin far och några brister hos honom som fostrare har inte framkommit. När det gäller den flicka för vilken länsrätten beslutar om LVU-vård både på grund av miljö- och beteendeskäl ändrade kammarrätten länsrättens dom. Anledningen var att flickan hann fylla 19 år och miljöskäl då inte längre kan åberopas och hon själv samtyckte till öppenvårdsinsatser.

Beträffande miljöfallen är bilden sammansatt. Det handlar antingen om att samtycke lämnas till placering eller om en kombination av olika faktorer.

Samtycke till placering

För fyra av barnen samtyckte föräldrarna till placeringen och länsrätten fann att samtycket var allvarligt menat. I ett ärende som överklagades till kammarrätten upphävde kammarrätten länsrättens dom om LVU-vård med hänvisning till föräldrarnas samtycke.

Kombination av olika faktorer

När det gäller en syskonskara på fyra barn finner länsrätten att det inte längre kan anses föreligga en sådan påtaglig risk för att barnens hälsa och utveckling skadas som krävs för ett beredande av vård enligt LVU. Man baserar den bedömningen på

- att den man som har missbruksproblem och är tungt kriminellt belastad och som periodvis vistas i hemmet har fått besöksförbud,
- att modern numera regelbundet besöker den öppna förskolan,
- att moderns mor och systrar bistår henne i väsentligt större utsträckning än tidigare med vardagliga göromål och utgör ett moraliskt stöd för henne.

Även när det gäller ett spädbarn som socialnämnden ansökte om LVU-vård för är det den kombination av faktorer som ligger bakom länsrättens avslag som fastställdes av kammarrätten. Pojken bor med sina båda föräldrar vars liv under lång tid har präglats av missbruk och kriminalitet. Hans äldre bror vårdas med stöd av LVU.

- Länsrätten anser att det finns vissa inslag i hemmiljön som inger farhågor för framtiden. I utredningen beskrivs enstaka händelser om missbruk respektive våld. Man anser inte att det är klart att det finns förutsättningar för tvångsingripande.

o Föräldrarna är positiva till frivilliga insatser i hemmet.

Ingen påtaglig risk att hälsa och utveckling skadas

Beträffande en flicka och en pojke som är 15 respektive 16 år gamla fann länsrätten att de *"lever under förhållanden som inte är de mest gynnsamma för barn i deras respektive ålder. Moderns val att missbruka narkotika samt den brottslighet och de sociala följder som missbruket synes ha lett till medför negativa konsekvenser för dem och utgör i sig ett hot mot deras trygghet, hälsa och utveckling. Att förhållandena i något avseende har påverkat den fysiska hälsan negativt för någon av dem eller att det finns påtaglig risk för sådan påverkan visar utredningen inte. Vad avser den psykiska hälsan och utvecklingen i övrigt innehåller utredningen till största delen uppgifter som rör barnen och deras förhållanden avseende tiden före 2001."*

Handläggaren berättade vid intervjun att det var stora svårigheter att genomföra utredningen eftersom ingen i familjen ville medverka. När Länsstyrelsen gjorde tillsyn var modern gravid. Den blivande fadern som bor med familjen missbrukade aktivt. Ingen i familjen vill ha några insatser från socialnämnden.

Finns det något som tyder på att socialnämndernas tolkning av kriterierna för LVU-vård skiljer sig på något principiellt sätt från domstolarnas?

När de tilltänkta adoptivföräldrarna ångrade sig och inte längre ville adoptera den tvååriga flicka de hämtat till Sverige gjorde socialnämnden ett omedelbart omhändertagande. Nämnden bedömde att socialtjänstlagen inte var tillämplig eftersom barnet saknade legal företrädare i landet, som kunde samtycka till behövliga insatser. Socialnämnden följde här Kommunförbundets rekommendation i cirkulär 2001:32. Här gjorde länsrätten en annan bedömning. Länsrätten fann att socialtjänstlagen kunde tillämpas för att ge flickan behövliga insatser och ansåg inte att det fanns behov av något tvång.

Två omedelbara omhändertaganden som gällde tonårspojkar som misshandlats av sina fäder upphävdes av länsrätten. Med tanke på omständigheterna och hur länsrätten formulerade sig i domskälen (se s. 18-19), kan man fundera över om barnens kön och ålder har haft en betydelse vid länsrättens bedömning. Man kan då man läser domarna få intryck av att länsrätten fått uppfattningen att äldre pojkar löper mindre risk att skadas av misshandel än yngre barn och flickor.

För den ena pojkens äldre syster fastställdes ett omedelbart omhändertagande där det fanns hänvisning till både beteende- och miljöindikationen. Det fanns skillnader i hur syskonen förhöll sig vid respektive förhandling. Medan pojken förringade det våld som han varit utsatt för stod systemen fast vid vad hon berättat. Föräldrarnas inställning skiljde sig också. När det gällde pojken bestred föräldrarna nämndens framställan och förklarade sig positiva till en kontaktperson för sonen. När det gällde hans syster motsatte sig föräldrarna inte att omhändertagandet fastställdes men bestred att hemsituationen var sådan som dottern beskrev den. Pojken och hans ombud yrkade att omhändertagandet skulle fastställas det gjorde också systemen.

Vad hände med dessa barn och ungdomar

Hur följer socialnämnden upp dessa barn och ungdomars förhållanden?

Nitton av barnen fick insatser från socialtjänsten i omedelbar anslutning till att frågan om LVU var aktuell. De övriga tjugotre barnen fick det inte. Situationen för dessa barn såg mycket olika ut. Ett par barn flyttade till vårdnadshavare på annan ort. Hos dem fanns inga kända problem. I det ena fallet var föräldrarna inte överens och en tvist om vårdnaden var ännu inte avgjord när vi gjorde vår tillsyn. En utredning pågick inom familjerätten.

En pojke stod i kö för en plats på ett stödboende för ungdomar.

Angående tio av de barn som inte fick någon insats i omedelbar anslutning till att de var aktuella för LVU inleddes nya utredningar och olika öppenvårdskontakter etablerades.

De två systrar i tonåren som via kvinnojouren tagit kontakt för att de misshandlades i hemmet och som själva avbröt placeringen genom att ta kontakt med sin familj ville sedan inte ha någon kontakt med socialtjänsten. Flickorna avvisade socialtjänsten vid ett tiotal tillfällen.

Inte någon uppföljning gjordes av de fyra syskon för vilka det omedelbara omhändertagandet upphörde med motivering att föräldrarna var positiva till öppenvårdsinsatser i den kommun dit familjen flyttat. Ytterligare ett barn hade flyttat från kommunen. Beträffande tre ansågs hemförhållandena ha ändrats så att det inte förelåg behov av någon uppföljning.

När det gällde de barn som fick insatser var det ibland oklart om och hur insatserna följdes upp. Övervägandena av placeringarna hade inte alltid skett med regelbundenhet och i tid. När det gällde öppenvårdsinsatser från någon annan enhet inom kommunen var ansvaret för uppföljningen ibland inte helt tydligt.

Får barnen och ungdomarna några insatser från socialnämnden? I så fall vilka?

Det var 19 av de 42 barnen som hade insatser från socialtjänsten. Av dem var tio placerade medan resterande hade öppenvårdsinsatser av olika omfattning. För ett par av barnen fanns mer än en insats.

Insats	Antal
Placerade enligt socialtjänstlagen	10
Samtalskontakt	4
Regelbundna hembesök	2
Hemterapeut	1
Familjerådgivning	1
Annan öppenvårdsinsats	3

Får barnen och ungdomarna några insatser från andra samhällsorgan eller andra organisationer? I så fall vilka?

Det är svårt att veta om barnen får några andra insatser eftersom det inte alltid framgår av socialnämndens handlingar. För ett av barnen finns dokumenterad BUP-kontakt.

Länsstyrelsens bedömning

Syftet med vår tillsyn har varit

- att undersöka den process som leder fram till att det inte blir någon vård enligt LVU, med tonvikt på socialnämndens agerande samt
- att undersöka vad som hände med dessa barn och ungdomar med tonvikt på socialnämndens insatser för dem.

Den process som leder fram till att det inte blir någon vård enligt LVU

När det omedelbara omhändertagandet gjordes såg socialnämnden inte några alternativ. Länsrätten ifrågasätter inte heller i sina domar att socialnämnden haft fog för sina beslut även om man i vissa fall funnit att omhändertagandet inte ska bestå. Det finns mot den bakgrunden inte någon anledning att anta att socialnämnden använder sig av omedelbara omhändertaganden utan att det är väl motiverat. Förhållandena var sådana att det fanns skäl att anta att det fanns behov av tvångsvård och behovet så akut att rättens beslut inte kunde avvaktas.

När rätten beslutar att omhändertagandet ska upphöra vilar ansvaret på socialnämnden att ombesörja att barnet får insatser på frivillig väg eller att överklaga beslutet. I de flesta fall överklagar man om man inte anser att de insatser som behövs kan ges enligt socialtjänstlagen. Det förekommer dock att man istället bestämmer sig för att avvakta nästa anmälan eller akuta situation. Det är förståeligt att man kan inta en sådan attityd, men det är ändå inte försvarbart med tanke på barnets utsatta situation.

När socialnämnden själv beslutar att låta det omedelbara omhändertagandet upphöra finns få skydd för barnets rättssäkerhet. Barnet har exempelvis inget biträde, som tar tillvara dess intressen. Det finns ingen som kan överklaga ett sådant beslut för barnets räkning. De utredningar som ligger till grund för dessa beslut är ofta knapphändiga. De grundar sig vanligen på ett samtycke till placering eller öppenvårdsinsatser. De insatser man samtycker till står ibland inte i samklang med de behov som beskrivits i utredningen. Det förekommer att insatserna avbryts efter kort tid eller blir ofullständigt genomförda. Flera barn har på det här sättet ställts helt utan stöd. Länsstyrelsen kommer att fatta ett särskilt beslut som rör fyra syskon där länsrätten fastställde det omedelbara omhändertagandet och där socialnämnden tog tillbaka ansökan om LVU-vård och avslutade ärendena utan insatser.

Det är svårt att göra några generella uttalanden om utredningarnas kvalitet. Under avsnittet nedan ger vi förslag på områden där det borde kunna ske förbättringar för att höja kvalitén.

Vad hände med dessa barn och ungdomar?

Majoriteten, 23 av 42 barn, fick inte några insatser från socialtjänsten istället för LVU-vård. Det fanns heller inte i mer än ett fall anteckningar om att någon annan vårdgivare gav stöd till barnen. Flera av dessa barn är i behov av insatser, men deras behov blir inte tillgodosedda. Det finns enligt Länsstyrelsens bedömning fall där socialnämnden borde vara mera aktiv för att se till att barnen får det stöd de behöver. Ungefär hälften av de barn som inte fick några insatser aktualiserades på nytt inom en kort tidsrymd.

Uppföljningen behöver förbättras. Det var svårt att utläsa ur akterna hur barnen hade det vid granskningstillfället. Det var i flera fall knapphändig information både om barn som fick insatser från socialtjänsten och om barn som inte fick det. Både placerade barn och barn som får öppenvårdsinsatser behöver följas upp. Om de insatser som ges inte ger avsett resultat måste man ompröva insatserna. Det är viktigt med en helhetssyn på barnen. Ibland sätter man in insatser i öppenvård för att hjälpa barnet med ett enskilt problem utan att se till hur barnets behov i sin helhet tillgodoses. Med tanke på att det förekommer våld i majoriteten av de familjer som är aktuella måste stor vikt läggas vid säkerhetsaspekterna.

Förslag på förbättringar

Barnens rättssäkerhet kan stärkas genom att socialtjänsten utvecklar och förbättrar sina arbetsformer. Utifrån den genomförda tillsynen vill Länsstyrelsen fästa uppmärksamheten på några områden som vi anser bör utvecklas:

Tydligare barnperspektiv

Barnperspektivet i socialtjänstlagen handlar både om att se med barnets ögon och att se barnets behov ur betraktarens perspektiv.

När det gäller tonåringar har man vanligen samtalat med dem. Det är ovanligt att det framgår av utredningarna att man har samtalat med yngre barn eller att man genomfört systematiska observationer av barnen. Om så har skett har uppdraget överlämnats till ett HVB och vad som framkommit ingår i ett yttrande därifrån. Det är angeläget att den som föreslår så genomgripande åtgärder i ett barns liv som ett omhändertagande innebär, verkligen har lärt känna barnet och satt sig in i barnets situation.

När det gäller att beskriva barnens behov finns det stora skillnader. Särskilt när det gäller barn där man föreslår LVU-vård på grund av barnens eget beteende kan man hitta utredningar med mycket torftiga beskrivningar av barnens behov. Det är viktigt med en helhetssyn också på de äldre tonåringarna.

Socialstyrelsen har i serien Kunskapsöversikter publicerat ”Samtal med barn inom socialtjänsten”. Här finns inte minst litteraturhänvisningar, som kan vara av intresse för den som vill utveckla sitt arbete med att samtala med barn både i utrednings- och behandlingssyfte.

En tidigare utgiven antologi ”Barnet i den sociala barnvården” utgiven av Socialstyrelsen (CUS) och Liber har kommit ny upplaga 2004.

Utred föräldraförmågan även när barnen har beteendeproblem

När det gäller föräldraförmågan finns den ofta bra beskriven när det gäller de yngre barnen. Beträffande de äldre barnen där man ansöker om LVU-vård på grund av ungdomarnas eget beteende händer det att det inte finns några uppgifter alls om föräldrarna. Fokus i dessa ärenden är just på ungdomarnas eget beteende. Vilka förutsättningar som finns för att föräldrarna eventuellt med stöd ska kunna hjälpa ungdomarna är svårt att få en uppfattning om.

Utred båda föräldrarna

Det finns genomgående betydligt mindre information om barnens fäder än om deras mödrar. En anledning kan förstås vara att barnen ofta bor hos sin mor, men också när det gäller barn som bor med båda sina föräldrar är det modern och hur hon tillgodoser barnets behov som skildras. Bilden av fadern blir ofta endimensionell. Om honom finns ofta enbart uppgifter som har att göra med om han är ett problem eller inte. Om fadern på något plan är en resurs för barnet är svårare att få någon information om.

Beskriv riskerna för barns hälsa eller utveckling

Det räcker inte med att beskriva hur situationen ser ut. Det gäller att också beskriva vilka risker barnet löper. Socialnämnden kan inte utgå ifrån att länsrätten gör samma bedömning av riskerna för barnet som man själv gör när man redovisar barnens förhållanden. Länsrättens ledamöter besitter inte några expertkunskaper när det gäller barn och ungdomar. De är hänvisade till att socialnämnden presenterar det underlag som finns för ansökan.

För socialsekreteraren som gjort utredningen är det antagligen uppenbart att en pojke i tonåren som misshandlas av sin far löper påtagliga risker för hälsa och utveckling. Det kommer som en överraskning att det inte står lika klart för länsrättens ledamöter. Likaså trodde den socialsekreterare som utrett syskonen som bodde med sin mor i en bostad där narkotikamissbruk pågick och där det fanns stöldgods att ansökan om LVU-vård skulle beviljas. Men för länsrättens ledamöter var det inte uppenbart att de här barnens hälsa eller utveckling löpte en påtaglig risk att skadas.

Utredarna kan förslagsvis i ökad utsträckning ta hjälp av forskning och offentliga utredningar för att hämta stöd för sina påståenden. Detta har större tyngd än om man hänvisar till böcker av läromedelskaraktär, som verkar vara det som förekommer i dag. Att kalla expertvittnen till den muntliga förhandlingen kan vara ett annat sätt.

Förbered den muntliga förhandlingen

I utbildningen och på andra sätt får socialsekreterarna ofta veta att det är på handlingarna förvaltningsdomstolarna fattar sina beslut. Det är utredningens kvalitet som är avgörande, säger man. Därför kan det komma som en överraskning att den muntliga förhandlingen kan få så stor betydelse i LVU-mål.

Det finns bara ett sätt att försöka hantera den situationen och det är att förbereda sig. Ibland har socialtjänsten ställts inför överraskningar. Föräldrarna har förslag på en annan lösning på problemet. En bra utredning är förstås en nödvändig grund. Om exempelvis föräldrarna till förhandlingen har kommit överens om att barnet ska flytta från sin mor och hem till fadern blir det så gott som omöjligt för socialtjänsten

att förhålla sig till detta om man inte i utredningen har informerats om förhållandena hos fadern.

Ungdomarna som berättat om våld från föräldrarna kan ha svårt att stå fast vid sin berättelse i rätten. Förhör med vittnen kan stärka bevisningen och samtidigt göra att barnen känner sig mindre utsatta.

Överklaga till högre instans

Socialnämnden överklagar inte alltid länsrättens dom även om nämnden fortfarande anser att barnen behöver vård med stöd av LVU. Efter en djupare analys av domen och med en mera självkritisk inställning till sin egen insats skulle man kanske komma till slutsatsen att det finns skäl att gå vidare till kammarrätten i flera ärenden och komplettera sin framställan där.

Ansök igen

När ansökan avslås på grund av att föräldrarna förklarar sig vara beredda att ta emot insatser enligt socialtjänstlagen och sedan inte vill ta emot hjälp finns all anledning att omgående göra en ny ansökan. Det gäller också om öppenvårdsinsatserna visar sig vara otillräckliga. Likaså i situationer när de ändrade förhållandena inte består. Modern flyttar tillbaka med barnen till en våldsam och missbrukande man som hon i rätten uppgav sig ha lämnat. När det visar sig att barnen bara på papperet har flyttat till sin far och de i realiteten bor kvar hos sin psykiskt sjuka mor finns anledning att göra en ny ansökan.

Förbättra rutinerna kring uppföljning och utvärdering

Många handläggare berättar om hur svårt det kan vara att följa upp hur det går för barn vars föräldrar inte vill ha någon kontakt med socialnämnden. Det råder även en viss osäkerhet kring socialnämndens befogenheter att göra uppföljningar mot föräldrarnas vilja. Det är emellertid tydligt att man behöver utveckla rutinerna för uppföljning även i de fall barnen får insatser och där föräldrarna är positiva till kontakt.

Om socialnämnden inte tar sitt ansvar finns ingen annan som kan göra det

Det är bara socialnämnden som kan ansöka om vård med stöd av LVU. Ansökan prövas av länsrätten och om beslutet går föräldrarna emot kan de överklaga.

Om socialnämnden gör ett omedelbart omhändertagande och sedan låter det upphöra finns det ingen som kan överklaga. Barnets väl och ve är helt beroende av att socialnämnden tar sitt ansvar.

Litteraturförteckning

Anmälningsskyldighet om missförhållanden som rör barn, 2004, Socialstyrelsen

En introduktion till Barns behov i centrum (BBIC) ett system för utredning, planering och uppföljning av barn i den sociala barnvården, (2001) Socialstyrelsen

Socialnämndens anmälningsskyldighet i frågor som rör god man, förvaltare samt vissa vårdnads- och förmyndarskapsfrågor, Cirkulär 2001:32, Svenska kommunförbundet

Samtal med barn, 2004, Socialstyrelsen

Andersson, Gunvor m.fl. 1996 och 2004, Barnet i den sociala utredningen, Liber, CUS Socialstyrelsen

Knut Sundell & Tine Egelund, 2000, Barnvårdsutredningar, Gothia