

Avdelningen för juridik
Ellinor Englund

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Anmälningar som rör barn måste göras sökbara

Sveriges Kommuner och Landsting vill understryka behovet av snara lagändringar så att anmälningar som rör barn kan bli sökbara.

Bristande möjlighet att behandla personuppgifter vid anmälningar som rör barn

I dag finns inget tillfredställande sätt att behandla personuppgifter vid anmälningar som rör barn där utredning enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, ännu inte har inletts eller där beslut har fattats att inte inleda utredning enligt 11 kap. 1 a § SoL. Upprepade anmälningar av något som synes vara av oskyldig karaktär, och där endast en anmälan knappast föranleder en utredning, kan sammantaget tyda på behov av insatser från socialtjänstens sida. I synnerhet då barn och ungdomar är berörda måste man från socialtjänstens sida ha möjlighet att vara observant och kunna agera på ett så tidigt stadium som möjligt. Framför allt i större kommuner omöjliggörs detta så länge som anmälningarna, efter förhandsbedömningar och beslut om att inte inleda en utredning, måste förvaras så att sökningar inte är möjliga. Cirka två tredjedelar av alla anmälningar som rör barn leder inte till ett ärende (Sundell, K. m.fl. 2007).

I lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten finns ett förbud mot att i register ta in uppgifter om känsliga personuppgifter eller uppgifter i övrigt om ömtåliga personliga förhållanden (7 a §). Förbudet gäller även manuella sammanställningar (se prop. 2002/03:36). Från förbudet undantas bl.a. verksamhet enligt lagen (2007:606) om utredningar avseende vissa dödsfall. Utredning ska enligt den lagen bl.a. genomföras när ett barn har avlidit med anledning av brott av närstående. I den verksamheten får även känsliga personuppgifter behandlas samt uppgifter i övrigt om ömtåliga personliga förhållanden – även i sammanställningar av personuppgifter. Anmälningar mot barn som far illa omfattas däremot inte av de undantag från förbudet som regleras i bestämmelsens andra stycke (7 a §).

Nuvarande hantering av anmälningar

När en anmälan om att ett barn far illa eller misstänks fara illa kommer till nämndens kännedom, ska dels en s.k. skyddsbedömning göras, och dels ska en s.k. förhandsbedömning göras. En förhandsbedömning innebär att nämnden bildar sig en uppfattning om den enskildes situation och inställning till att ta emot hjälp, med utgångspunkt från de sakförhållanden som genom anmälan kommit till nämndens kännedom. Vid be-

dömningen får nämnden också beakta tidigare kännedom om den enskilde eller familjen, t.ex. uppgifter som finns i en personakt eller *tidigare inkomna anmälningar* hos nämnden. Under förhandsbedömningen får nämnden endast ta kontakt med den enskilde och vårdnadshavare eftersom det anses som en utredningsåtgärd att hämta in uppgifter från andra. Viss kontakt får även tas med anmälaren (Socialstyrelsen: Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten, JO 1995/96 s. 312, 14 kap. 1 a och b §§ SoL).

Om förhandsbedömningen leder till ett ställningstagande om att inte inleda utredning tillförs anmälan personakten i de fall sådan finns. När personakt inte finns diarieförs den och sätts in i en pärm eller motsvarande för handlingar som inte lett till något ärende hos nämnden. Handlingen är därefter inte sökbar. (Se exempel på konsekvens av detta i t.ex. IVO:s tillsyn av barnärende i Karlskrona, dnr. 8.5 - 16859/2014-6, där socialnämnden inte uppmärksammade tidigare anmälan som rörde familjen. Anmälningen förvarades i pärm för handlingar som inte lett till utredning.)

Problemet har påtalats vid ett flertal tillfällen

Sveriges Kommuner och Landsting har vid ett flertal tillfällen påtalat detta problem. Som exempel kan nämnas att dåvarande Svenska Kommunförbundet och Socialstyrelsen i ett gemensamt särskilt yttrande lyfte problemet redan 1999 (se betänkandet av Socialdatautredningen ”Behandling av personuppgifter inom socialtjänsten”, SOU 1999:109, s. 235-236). SKL har därefter tagit upp frågan i olika remissvar bl.a. i sina synpunkter angående följande utredningar; Rätt information på rätt plats i rätt tid (SOU 2014:23), Våld i nära relationer – en folkhälsofråga (SOU 2014:49) samt Barns och ungas rätt vid tvångsvård (SOU 2015:71).

Även Socialstyrelsen har återkommit till frågan och understrukit dess vikt, se bl.a. Socialstyrelsens yttrande över utredningen SOU 2014:23 s. 6-7.

Motivering till nuvarande reglering

Den begränsning som finns i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten vad gäller sammanställningar av personuppgifter, motiveras i lagens förarbeten med att dessa sammanställningar skiljer sig från personakterna på så sätt att de bedöms som tillgängliga på ett mer omedelbart sätt än som är fallet med uppgifter i personakterna. De lämnar uppgifter om den enskilde utan att samtidigt kunna ge en fullständig och objektiv beskrivning av hans eller hennes förhållanden. Dessa sammanställningar anses därför vara särskilt känsliga ur integritetssynpunkt. Därtill kommer att de är mer lättillgängliga och används av ett långt större antal tjänstemän vid socialförvaltningen än som är fallet med den enskilda personakten (prop. 2002/03:36 s. 19).

Sveriges Kommuner och Landsting ifrågasätter denna bedömning när det gäller anmälningar som rör barn. SKL menar att möjligheten att i ett så tidigt skede som möjligt kunna uppmärksamma barn som kan vara i behov av socialnämndens stöd, väger betydligt tyngre än hänsynen till enskildas, vanligtvis vuxnas, personliga integritet. Det är dessutom många år sedan ovanstående motivering skrevs. SKL har svårt att se varför inte dessa sammanställningar idag skulle kunna skyddas så att endast de personer som behöver uppgifterna för sitt arbete kan få tillgång till dem.

Tidigare förslag till lösningar

Ett sätt att lösa problemet med att anmälningar som rör barn inte är sökbara presenterades av Socialdatautredningen i SOU 1999:109. Utredaren föreslår en reglering av att utredning alltid ska inledas då en anmälan kommer in. Ärendet ska sedan omedelbart avskrivas i det fall det inte finns anledning för nämnden att vidta någon åtgärd. Ett liknande men ett något mer begränsat förslag framfördes av Nationella samordnaren mot våld i nära relationer i SOU 2014:49. Samordnaren föreslår i betänkande att socialnämnden enligt en ny bestämmelse i 11 kap. 1 b § SoL utan dröjsmål alltid ska inleda en utredning vid kännedom om att ett barn kan ha utsatts för våld eller andra övergrepp av en närstående eller bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot en närstående. Anmälningar, eller snarare ärenden, som rör barn och våld i nära relationer blir därmed sökbara dock inte övriga anmälningar som rör barn.

SKL:s invändningar mot förslagen

Sveriges Kommuner och Landsting (tidigare Svenska Kommunförbundet) har haft invändningar mot båda förslagen och har även invänt mot Socialstyrelsens föreskrift SOSFS 2014:4 som rör denna fråga. De föreslagna ändringarna, inklusive Socialstyrelsens föreskrift, strider mot grundtanken om frivillighet i socialtjänstlagen och får till följd att utredningar i vissa lägen ska inledas trots att de berörda deklarerar att de inte vill ta emot några insatser från socialtjänsten och trots att omständigheterna är sådana att socialnämnden kommit fram till att barnet inte är i behov av omedelbart skydd och någon åtgärd av nämnden inte är aktuell. Att alltid, eller i vissa fall alltid, inleda en utredning strider också mot grundtanken i utredningsförfarandet. En utredning bör inte inledas om det redan från början står klart att nämnden inte kan eller inte bör vidta några åtgärder.

En utvidgning av skyldigheten att inleda utredning innebär fler ärenden och därmed fler personakter än vad som är nödvändigt. Handlingar som i annat fall hade gallrats efter viss tid kommer att bevaras i fem år, och av hänsyn till forskningens behov är vissa handlingar helt undantagna från gallring.

Förutom att förfarandet därmed blir betydligt mer integritetskränkande än att möjliggöra en hantering av anmälningar i s.k. sammanställningsregister, medför en utvidgning av utredningsskyldigheten ett onödigt, tidsödande och arbetsbetungande arbete för kommunerna (se tidigare synpunkter från remissinstanser, hänvisning i prop. 2000/01:80). En ändring i 7 a § lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, framstår enligt SKL som en bättre lösning.

Begäran om åtgärder

För att Sveriges socialnämnder ska ges en rimlig möjlighet att tidigt uppmärksamma de barn som är föremål för upprepade anmälningar, och för att barn vid behov, ska få tillgång till nödvändigt skydd och vård, begär Sveriges Kommuner och Landsting en omedelbar översyn och ändring av gällande regelsystem. Barnperspektivet bör styra hanteringen av frågan så att barn framöver inte utsätts för risken att ”tappas bort” p.g.a. ett bristande regelverk.

Sveriges Kommuner och Landsting

Håkan Sörman

Germund Persson
Chefsjurist