

Inspektion den 14–16 oktober 2013 av Omsorgs- och socialnämnden i Mjölby kommun

Närvarande från Riksdagens ombudsmannaexpedition: Byråchefen Carl-Gustaf Tryblom, kammarrättsassessorn Anna Edholm samt hovrättsassessorerna Beatrice Blylod och Veronica Widell Edlund, protokollförare.

Bakgrund

JO Lilian Wiklund uppdrog åt byråchefen Carl-Gustaf Tryblom att, tillsammans med kammarrättsassessorn Anna Edholm samt hovrättsassessorerna Beatrice Blylod och Veronica Widell Edlund, genomföra en inspektion av Omsorgs- och socialnämnden i Mjölby kommun. Den skulle inriktas på i första hand ärenden som rörde vård med stöd av LVU och LVM. Härutöver skulle ett urval av ärenden rörande försörjningsstöd och ärenden inom familjerättens område granskas.

Måndagen den 14 oktober 2013

Inspektionen inleddes på förmiddagen med ett möte där förvaltningens verksamhet presenterades av enhetschefen Malin Engström.

Därefter påbörjades granskningen av ett urval av akter i ärenden beträffande personer

- som för närvarande är föremål för vård med stöd av 2 och/eller 3 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU
- som blivit omedelbart omhändertagna med stöd av 6 § LVU under 2012 eller 2013
- där en utredning enligt 11 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, har avslutats någon gång under andra kvartalet 2013 utan något beslut om någon insats från nämndens sida
- som är födda åren 1998 eller 1999 och som för närvarande vårdas utanför hemmet på frivillig grund med stöd av bestämmelserna i SoL

- som någon gång under 2012 eller 2013 varit föremål för vård enligt lagen (1988:870) med bestämmelser om vård av missbrukare i vissa fall, LVM

Tisdagen den 15 oktober 2013

Granskningen av akterna i s.k. barnavårdsärenden fortsatte under förmiddagen. Därtill granskades även ett urval av akter i ärenden beträffande personer

- som omhändertagits med stöd av 13 § LVM under 2012 eller 2013
- som under första kvartalet 2013 har varit föremål för en utredning enligt 7 § LVM

Vidare granskades följande akter från familjerätten

- de fem äldsta pågående utredningarna om vårdnad, boende eller umgänge,
- de fem äldsta pågående utredningarna om fastställande av faderskap (dvs. utredningarna om de fem äldsta barnen).

Slutligen granskades följande akter från vuxenenheten (försörjningstöd)

- där beslut om bistånd enligt 4 kap. SoL har fattats under andra kvartalet 2013 och beslutet har överklagats till förvaltningsrätten
- där nämnden fattat beslut om att bevilja bistånd med krav på återbetalning enligt 9 kap 2 § SoL
- där nämnden under september 2013 fattat beslut om att helt eller delvis avslå en ansökan om bistånd enligt SoL.

Onsdagen den 16 oktober 2013

Inspektionen avslutades med ett möte. Från förvaltningens sida närvarade enhetschefen Malin Engström. Carl-Gustaf Tryblom förklarade att det är JO Lilian Wiklund själv som kan uttala sig i olika frågor med anledning av vad som noterats under inspektionen och att den information som lämnas vid mötet därför inte får uppfattas som någon kritik från JO:s sida. Genomgången vid mötet skulle således ses endast som information om att vissa noteringar hade gjorts vid granskningen.

Carl-Gustaf Tryblom, Anna Edholm, Beatrice Blylod och Veronica Widell Edlund redogjorde därefter för de iakttagelser som hade gjorts under granskningen och som de skulle vidarebefordra till JO. Malin Engström kommenterade frågorna.

Uttalanden av JO med anledning av inspektionen

De tjänstemän vid JO:s expedition som utförde inspektionen har till mig redovisat vad som kom fram under granskningen. Med utgångspunkt från de uppgifterna finns det anledning för mig att uttala följande.

Utformning av beslut om omedelbart omhändertagande med stöd av 6 § LVU

Det finns inte i LVU någon bestämmelse om hur beslut om omedelbart omhändertagande ska utformas. Något krav kan knappast uppställas på att det i själva beslutshandlingen, som oftast är en blankett, lämnas en mer ingående motivering till varför nämnden har ansett att det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av LVU.

I de ärenden som granskades under inspektionen fanns i beslutshandlingen, i rutan benämnd ”Aktuella förhållanden” en hänvisning till separat promemoria. I dessa promemorior gavs en relativt utförlig redogörelse för de omständigheter som föranlett omhändertagandet. Genom att en uttrycklig hänvisning görs i beslutshandlingen kan ifrågasättas om inte även promemorian blir en del av denna.

Enligt 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men. Sekretessen gäller dock inte beslut om omhändertagande av enskild, beslut om vård utan samtycke och beslut om slutna ungdomsvård (26 kap. 7 § OSL). Beslut om omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU är alltså alltid offentliga.

Eftersom de uppgifter som tas in i beslutshandlingen sannolikt blir offentliga bör man vara återhållsam med att i själva beslutshandlingen redovisa uppgifter som rör bl.a. den unges personliga förhållanden. Omständigheter som rör den unge och hans eller hennes närmaste, och som inte behöver ges offentlighet kan, på sätt som sker inom förvaltningen, i stället redovisas i en särskild promemoria som ges in till förvaltningsrätten. Mot bakgrund av vad som anförts ovan bör dock övervägas om en uttrycklig hänvisning till promemorian ska ske i beslutshandlingen.

I sammanhanget kan tilläggas att när det gäller beslut om omedelbart omhändertagande med stöd av 6 § LVU bör det i beslutet tydligt anges om omhändertagandet grundas på sådana omständigheter som avses i 2 § och/eller 3 § LVU.

Utformningen av beslut om reglering av umgänge enligt 14 § LVU

Socialutskottet beslutade den 16 april 2012, § 126, att ”med stöd av 14 § andra stycket punkt 1 LVU, begränsa umgänget” mellan syskonen T., L, samt W. och deras föräldrar.

Av beslutet framgår inte på vilket sätt som umgänget begränsades. Detta är givetvis en brist i beslutet. Jag vill framhålla vikten av att ett beslut om reglering av umgänge utformas på ett tydligt sätt. Jag vill dessutom påpeka att det i beslutet inte fanns någon motivering av beslutet. Även detta är en brist i beslutets utformning (se 20 § förvaltningslagen).

Omprövning av vård enligt 13 § andra stycket LVU

I.A. var föremål för vård med stöd av 3 § LVU och var placerad vid ett särskilt ungdomshem.

När ett barn vårdas med stöd av 2 § LVU ska socialnämnden enligt bestämmelsen i 13 § första stycket LVU minst en gång var sjätte månad överväga om vård med stöd av lagen fortfarande behövs. Det ankommer på den tjänsteman vid förvaltningen, som har den närmare uppsikten över vården, att minst en gång i halvåret anmäla till nämnden hur vården har bedrivits och hur barnets och föräldrarnas förhållanden utvecklats. Avsikten med anmälan till socialnämnden är inte att den alltid ska leda fram till ett formellt beslutsförfarande. Det är först när nämnden finner anledning att ifrågasätta behovet av fortsatt vård som en prövning i nämnd ska ske.

När någon vårdas med stöd av 3 § LVU ska nämnden minst en gång var sjätte månad pröva om vården ska bestå (13 § andra stycket LVU). Denna s.k. omprövning av vården ska komma till uttryck i ett formellt beslut som kan överklagas till förvaltningsrätten.

Socialutskottet fattade den 16 september 2013, § 228, följande beslut beträffande I.A.

att enligt 13 § LVU ompröva vården, samt
att efter övervägande enligt 13 § LVU lägga rapporten till handlingarna.

I rubriken till § 228 angavs att ärendet gällde ett övervägande av vården.

Som framgår av det ovan anförda skulle nämnden ha fattat ett formellt beslut om huruvida vården skulle bestå eller upphöra. Nämndens ställningstagande skulle ha kommit till ett tydligt uttryck i beslutet. Att enbart ange att vården omprövats uppfyller inte kravet på beslutets tydlighet eftersom en omprövning kan leda både till att vården ska fortsätta eller till att den ska upphöra.

Det är oklart om utskottet övervägde eller omprövade vården. Det går inte att av protokollets utformning dra någon säker slutsats i den delen. Jag vill framhålla vikten av att utskottet alltid fattar ett formellt beslut som kan överklagas när det gäller omprövning av vård som ges med stöd av 3 § LVU. Att det är fråga om omprövning av vården måste komma till klart uttryck i protokollet.

Överklagandehänvisning

I samtliga ärenden som granskades under inspektionen, där beslut fattats av nämndens socialutskott, saknades information i protokollen om hur besluten kunde överklagas (se 21§ § förvaltningslagen). Detta är inte tillfredställande.

Samtycke till utredningskontakter

Vid granskningen noterades det att den ansökningsblankett som används inom förvaltningen för ansökan om ekonomiskt bistånd innehåller ett generellt formulerat medgivande som i och med den biståndssökandens underskrift ger socialtjänsten rätt att inhämta uppgifter om den enskilde från olika myndigheter och offentliga register.

JO har vid flera tillfällen haft synpunkter på ett sådant förfarande där den enskilde lämnar ett medgivande som i många fall går betydligt längre än vad förvaltningen behöver för att kunna utreda en ansökan om bistånd (se t.ex. JO 2011/12 s. 557 och JO:s beslut den 2 maj 2013, dnr 4815-2012). Vilka utredningsåtgärder som socialnämnden behöver vidta och hur uppgifterna ska inhämtas bör bestämmas i samråd mellan handläggaren och den sökande. Ett annat handlingssätt får anses strida mot grunderna för SoL och de principer som gäller för socialtjänstens verksamhet. Jag finner det olämpligt att låta den enskilde underteckna en handling som ger handläggaren rätt att efter egen bedömning fritt ta ett antal utredningskontakter. Med hänsyn till vad som nu anförts finns det enligt min mening anledning för nämnden att se över blankettens utformning.

Anteckning om delgivning av beslut om försörjningsstöd

Ett beslut att avslå en ansökan om försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § SoL kan överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. I FL anges de närmare förutsättningarna för hur beslutet överklagas. Den som är missnöjd med ett beslut har möjlighet att överklaga beslutet inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet (23 § FL). Överklagandeskriften ska ges in till den myndighet som har meddelat beslutet. Det ankommer sedan på myndigheten att pröva om överklagandet har inkommit inom föreskriven tid.

I de standardiserade besluten för försörjningsstöd som används inom förvaltningen finns begreppet ”beslutet delgivet” förtryckt. Det har i flera av de granskade besluten funnits en datumangivelse antecknad bredvid.

Såvitt har kunnat utläsas av akterna förefaller det som att förvaltningen gör en anteckning i beslutsmeddelandet den dag som beslutet skickas till den enskilde. Den underrättelsen ska inte sammanblandas med det juridiska begreppet delgivning, som är ett bevis på att den enskilde tagit del av beslutet. Eftersom förvaltningen inte har som rutin att delge besluten om att avslå ansökan om försörjningsstöd är det inte lämpligt att i beslutsmeddelandet använda sig av begreppet delgivning. För att undvika missförstånd är det lämpligt att förvaltningen ser över användningen och formuleringen i beslutsmeddelandena.

Vid protokollet

Protokollet uppvisat

Veronica Widell Edlund

Carl-Gustaf Tryblom

Justeras den

Lilian Wiklund