

Socialtjänst

Fråga bl.a. om socialnämnds skyldighet att dokumentera uppgifter i en muntlig anmälan angående oro för barn

(Dnr 2180-2010)

Beslutet i korthet: I beslutet bedöms det, vid en strikt tillämpning av 11 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, inte föreligga någon skyldighet att dokumentera uppgifter i en muntlig anmälan. Det får dock anses ligga i sakens natur att den som tar emot en sådan anmälan, som innehåller uppgifter av den karaktären att de kan komma att ligga till grund för åtgärder från socialnämndens sida, ska dokumentera uppgifterna.

I beslutet uttalas vidare att det av en anmälan enligt 14 kap. 1 § andra stycket SoL bör framgå vilka uppgifter som föranlett anmälan. Fosie stadsdelsfullmäktige i Malmö kommun kritiserar för brister i en sådan anmälan till en annan kommun.

Bakgrund

M.G. och U.G. var på uppdrag av socialnämnder i olika kommuner familjehem för barn. Även en granne, familjen E., var familjehem. Fosie stadsdelsfullmäktige i Malmö kommun hade hos den familjen placerat en pojke, A., född 1998.

Två tjänstemän från Fosie stadsdelsförvaltning besökte M.G. den 19 maj 2009, varvid hennes kontakter med bl.a. A. diskuterades. Vid besöket uppgav M.G. att hon ville göra en anmälan angående A. En skriftlig anmälan kom in till stadsdelsförvaltningen en tid senare.

Stadsdelsförvaltningen skickade en skrivelse, som är daterad den 26 juni 2009, till socialtjänsten i de kommuner som hade placerat barn hos makarna M.G. och U.G. I skrivelsen anförde förvaltningen följande.

Information avseende familjehemmet (M.G. och U.G.)

SDF Fosie har en pojke placerad i en familj i grannskapet. Genom SDF Fosies familjehem och övriga personer i familjehemmets omgivning som känner till familjen (M.G. och U.G.) har undertecknade erhållit information gällande de barn som är placerade hos familjen (G.). Denna information föranledde en kraftig oro från vår sida om hur dessa barn har det.

M.G. har ringt till skola, assistenter, kontaktfamilj samt modern gällande vår placerade pojke. Hon har baktalat familjehemsföräldrarna inför pojken och sagt att han skall bo hos henne. Detta skapade oro hos pojken, vilket inte på något sätt gagnade honom. I samband med detta beslöt SDF Fosie att besöka M.G. och U.G.

Under besöket uppfattade undertecknade M.G. som mycket instabil. Mot bakgrund av besöket samt all den information vi erhållit vill vi härmed göra er uppmärksamma på att missförhållande kan råda.

Vi har tidigare informerat er via telefonen och har även kontaktat de övriga kommunerna som har placeringar hos familjen.

Vi återger ej den information vi fått då detta blir andrahandsuppgifter för er. Personerna själva är beredda att berätta det de vet. Vi har fått tillåtelse att ge er dessa personers namn och telefonnummer för ytterligare information. (Se bilaga)

Anmälan m.m.

I en anmälan till JO framförde jur.kand. B.G., som ombud för M.G., klagomål mot tjänstemän vid Fosie stadsdelsförvaltning i Malmö kommun. Han anförde bl.a. följande.

A. sökte upp M.G. i maj 2009 och berättade att han hade blivit misshandlad i sitt familjehem. M.G., som redan tidigare hade anat att ”allt inte stod rätt till i pojkens familjehem”, gjorde en anmälan till stadsdelsförvaltningen. Anmälan fick en helt annan effekt än vad som kunde förväntas. Förvaltningen misstänkliggjorde familjehemmet M.G. genom att muntligt och skriftligt lämna felaktiga samt vaga och grundlösa påståenden om M.G. till de kommuner som hade barn placerade hos henne. Agerandet har orsakat M.G. stort obehag och ekonomisk skada.

B.G. kompletterade därefter anmälan och anförde bl.a. följande. En av de personer som angavs i bilagan till stadsdelsförvaltningens skrivelse kände inte till att hon var upptagen på listan. När personen kontaktade förvaltningen och begärde att hennes namn skulle tas bort fick hon till svar: ”Det är synd att du inte vill vara med på listan”.

Utredning

Inledningsvis inhämtades vissa handlingar från stadsdelsförvaltningen.

Fosie stadsdelsfullmäktige i Malmö kommun anmodades därefter att inkomma med utredning och yttrande över om ”den information” som förvaltningen erhållit rörande de barn som var placerade hos familjen G. hade dokumenterats. Om förvaltningen hade underlåtit att dokumentera ”informationen” skulle det av remissvaret framgå vilka överväganden som hade gjorts i saken.

I sitt remissvar anförde stadsdelsfullmäktige (socialutskottet) bl.a. följande (åberopade bilagor har här utelämnats).

Besöket hos MG. och U.G. föranleddes av att M.G. på flera sätt påverkat vården av A., en av Individ och familjeomsorgen (IoF) i Fosie SDF, familjehemsplacerad pojke.

Vid flera tillfällen, under maj månad 2009, kontaktade A:s familjehem familjehemssekreterare Ing-Britt Dunker-Svensson och berättade att M.G. ringt till A:s assistenter (bilaga nr 1) samt hans kontaktfamilj (bilaga nr 2). Familjehemmet uppgav också att A. berättat att M.G. inför A. talat illa om familjehemmet samt att M.G. sagt att han skulle få det bättre i hennes hem och att hon hade pratat med A. om allt roligt de skulle göra om han flyttade dit. A. är en pojke med mycket stora känslomässiga och kommunikativa problem och M.G:s handlande medförde stora konsekvenser för A. vad gäller mående och beteende.

Syftet med besöket hos familjen G. var att Fosies IoF bedömde det som mycket viktigt att framföra till M.G. vilka konsekvenser hennes handlande fått för A. Detta framgår tydligt i det brev som skrivits till de olika kommunerna.

När Ing-Britt Dunker-Svensson (Fosie IoF) via telefonsamtal kontakter M.G. för att boka en tid (bilaga nr 3) frågar M.G. varför A:s familjehem anmält henne. Ing-Britt Dunker-Svensson uppger att ingen anmält henne och att det i så fall inte skulle ske till Fosie SDF eftersom Fosie SDF inte har något barn placerat hos henne.

I bakgrunden i anmälan från M.G., står att A. uppsökt M.G. för att han har blivit misshandlad i sitt familjehem. M.G. nämnde detta först efter att Fosie IoF ifrågasatt hennes handlande att kontakta A:s kontaktfamilj och skolassistenter. Efter att hon, i telefonsamtalet, fått veta att ingen anmält henne uppger M.G. att hon sett att A. inte mår bra och att hon därför kontaktat hans assistenter, Ing-Britt Dunker-Svensson uppmanar då M.G. att inte göra egna utredningar gällande A:s mående utan i stället ta kontakt med Fosie IoF om hon tror att det förekommer missförhållanden.

Besök av familjehemssekreterare Birgitta Nordlund samt Ing-Britt Dunker-Svensson hos familjen G. bokas in 090519. Under besöket upplevde båda familjehemssekreterarna att det var svårt att få några konkreta svar och att anklagelserna blev allt fler under den tid besöket varade (bilaga nr 4 och 5) samt att samtalet blev allt rörigare. Familjehemssekreterarna uppmanade M.G. att göra en formell anmälan eftersom hon misstänkte missförhållanden i A:s familjehem, vilket hon då gjorde.

Fosie IoF öppnade utredning i syfte att utreda om det fanns missförhållanden i A:s familjehem. En omfattande utredning visade att det inte fanns något som styrkte de påståenden som M.G. framfört varför det inte heller fanns någon anledning att omplacera A. Detta beslut är ifrågasatt av jur.kand. B.G. Flera av händelserna i anmälan har visat sig ha naturliga förklaringar. Utredningen är granskad av länsstyrelsen.

Under Fosie IoFs utredning kontaktades Fosie IoF av namngivna personer (bilaga nr 6) som uttryckte en oro för hur barnen hade det hos M.G. Fosie IoF uppmanade vederbörande att kontakta de kommuner som hade barn placerade hos M.G. Utifrån informationen samt M.G:s underliga beteende vad gäller A. gjorde Fosie IoF bedömningen att informera de kommuner som hade barn placerade hos M.G. om att det fanns en oro beträffande hur barnen hade det i sitt familjehem. Det är inte Fosie IoF:s uppgift att kontrollera sanningshalten i den information som emottagits utan det är de berörda kommunerna som måste hantera informationen och göra sina egna bedömningar. Fosie IoF har inte gått ut med felaktiga uppgifter eller gjort några vaga och grundlösa påståenden. Ett brev har skickats till de berörda kommunerna vilka i sin tur omfattas av sträng sekretess varför det inte kan ses som att det har "spridits" några felaktiga påståenden eller att någon har blivit misstänkliggjord offentligt.

Den information som kom till Fosie IoF:s kännedom kunde ej dokumenteras då varken de placerade barnen eller M.G. är aktuell hos Fosie IoF. Fosie IoF har dock en anmälningsplikt och är skyldigt att lämna uppgifter till berörda kommuner.

Den "lista" som jur.kand. B.G. refererar till består av personer som kan lämna information. Personerna står inte på någon "hatlista" utan har själva erbjudit sig att ge information till de kommuner som beslutar att utreda förhållandena. Det är upp till personerna själva om de ångrat sig och inte längre vill lämna information. Det brev Fosie IoF skrivit skickades endast till de berörda kommunernas handläggare.

I det telefonsamtal med kvinnan, som jur.kand. B.G. i "Tillägg till anmälan" hänvisar till, försökte Ing-Britt Dunker-Svensson tala med kvinnan om att detta inte var någon "hatlista" utan att hon själv kunde avgöra om hon ville informera, positivt eller negativt. Kvinnan står nämnd i bilagan men endast med förnamn, ej med telefonnummer eller efternamn.

Kvinnan förklarar för Ing-Britt Dunker-Svensson att hon nyss fått barn och att någon sagt till henne att socialen kan ta barnet ifrån henne om hon står på "listan". Då Ing-Britt Dunker-Svensson förklarar för [kvinnan] att ingen kan ta hennes barn ifrån henne med anledning av detta uttrycker [kvinnan] att hon

är rädd och vill tas bort från "listan". Ing-Britt Dunker-Svensson säger då att det är synd att hon känner så. Detta med tanke på att kvinnan kände stort obehag och var rädd. Om man tar meningar ur sitt sammanhang kan det bli missvisande.

En annan kvinna uppgav att hon hade information och att hon var villig att tala med berörda kommuner, vilket alla på den s.k. "listan" varit villiga till att göra. Anledningen till att Fosie IoF inte informerade kommunerna om vad respektive person sagt var att detta då skulle bli andrahandsinformation och de berörda kommunernas bedömningar måste utgå ifrån egna utredningar.

Fosie IoF anser inte att felaktig information spridits utan har gjort som lagen kräver. Den information som erhöles, under utredningen gällande A., var den information som orsakade Fosie IoF:s oro för barnen. Fosie IoF anser att det var viktigt att göra de kommuner som har barn placerade hos M.G. uppmärksamma.

Den information som kommit fram gäller ej Fosie IoF:s placerade pojke varför de uppgifter vi fått avseende M.G. inte kunnat journalföras. Detta samt för att undvika ytterligare eventuella tolkningar gjorde att Fosie IoF bedömde det som viktigt att de berörda kommunerna själva kontaktade de personer som var villiga att ge information.

Jur.kand. B. G. brev är daterat 100409. Han uppger att M.G. fortfarande inte fått någon placering för att kommunerna avvaktar att situationen skall bli utredd, vilket orsakat M.G. stort obehag och ekonomisk skada. Detta är dock inget Fosie IoF kan ta ansvar för eller på något sätt påverka. De berörda kommunerna gör sina egna utredningar och bedömningar om de skall placera barn eller ej.

B.G. kommenterade remissvaret.

I ett beslut den 31 oktober 2011 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

Genom telefonsamtal och en skrivelse den 26 juni 2009 uppmärksammade Fosie stadsdelsförvaltning socialtjänsten i de kommuner som hade barn familjehemsplacerade hos M.G. och U.G. på att det kunde råda missförhållanden i familjehemmet. Informationen grundade sig på vad som hade kommit fram vid stadsdelsförvaltningens besök hemma hos M.G. och U.G. den 19 maj 2009 samt på uppgifter som förvaltningen hade fått från det familjehem där A. var placerad och från personer som torde ha känt både familjen G. och familjen E.

Enligt 14 kap. 1 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453), SoL, är myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom samt andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. Jag har därför inte någon invändning mot att stadsdelsförvaltningen kontaktade socialtjänsten i de berörda kommunerna i anledning av vad som hade kommit till förvaltningens kännedom beträffande familjehemmet M.G. och U.G.

Av skrivelsen den 26 juni 2009 gick dock inte att utläsa vilka uppgifter som stadsdelsförvaltningen hade fått rörande de barn som var placerade hos M.G. och U.G. Skälet till att uppgifterna inte återgavs angavs vara att "detta blir andrahandsuppgifter för er" men att personerna var beredda att berätta

vad de visste. I en bilaga till skrivelsen fanns bl.a. namn och telefonnummer till de personer som hade lämnat uppgifter till förvaltningen. I remissvaret har anförts att den information som kom till stadsdelsförvaltningens kännedom inte kunde dokumenteras eftersom varken M.G. eller de barn som var place-rade hos henne var aktuella hos förvaltningen.

Dokumentation av en muntlig anmälan

Enligt 11 kap. 1 § SoL ska socialnämnden utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. Socialnämnden har således en utredningsskyldighet beträffande sådant som tillhör nämndens verksamhetsområde. Om det finns anledning att inleda en utredning får avgöras efter en bedömning från fall till fall. En sådan s.k. förhandsbedömning grundas i första hand på innehållet i anmälan och socialtjänstens kännedom om den eller dem som berörs av anmälan.

När det gäller skyldigheten att göra en förhandsbedömning har det givetvis inte någon betydelse om socialnämnden har fått kännedom om förhållandena genom en skriftlig eller en muntlig anmälan. I båda fallen ska en bedömning göras av om de sakförhållanden som har anmälts kan leda till någon åtgärd av nämnden. Först om så bedöms vara fallet ska en utredning inledas. Då uppkommer ett ärende hos nämnden.

Av 11 kap. 5 § första stycket SoL framgår att handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling ska dokumenteras. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Med handläggning av ärenden avses alla åtgärder från det att ett ärende anhängiggörs till dess att det avslutas genom beslut (prop. 1996/97:124 s. 181). I de fall en anmälan inte föranleder socialnämnden att inleda en utredning uppkommer alltså inte något ärende hos nämnden. Vid en strikt tillämpning av 11 kap. 5 § SoL kan det följaktligen inte anses föreligga någon dokumentationsskyldighet enligt den bestämmelsen för uppgifter i en muntlig anmälan som görs utanför ramen för ett pågående ärende. Enligt min mening får det dock anses ligga i sakens natur att den som tar emot en muntlig anmälan, som innehåller uppgifter av den karaktären att de kan komma att ligga till grund för åtgärder från socialnämndens sida, ska dokumentera uppgifterna. Det gäller exempelvis en muntlig anmälan som kan leda till att socialförvaltningen tar kontakt med vårdnadshavarna till ett barn, att en utredning inleds eller att uppgifter anmäls eller vidarebefordras till en annan myndighet.

De uppgifter som Fosie stadsdelsförvaltning fick från A:s familjehem och från personer som torde ha känt både familjen G. och familjen E. måste ses som anmälningar. Eftersom uppgifterna inte ledde till en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL hos Fosie stadsdelsfullmäktige uppkom det inte något ärende hos fullmäktige.

Uppgifterna från de utomstående personerna sammantagna med stadsdelsförvaltningens egna iakttagelser i samband med hembesöket hos M.G. föranledde emellertid förvaltningen att skicka skrivelsen med rubriken "Informa-

tion avseende familjehemmet M.G. och U.G.” till socialtjänsten i de kommuner som hade placerat barn hos familjehemmet. Eftersom uppgifterna de facto kom att föranleda en åtgärd från myndighetens sida får de antas ha varit av den karaktären att de borde ha dokumenterats. Jag har dock inte grund för att rikta någon kritik mot stadsdelsfullmäktige för att så inte skedde.

Stadsdelsförvaltningens anmälan till socialtjänsten i andra kommuner

Som jag uppfattar stadsdelsfullmäktiges remissvar har stadsdelsförvaltningen ansett sig vara skyldig att göra en anmälan enligt 14 kap. 1 § andra stycket SoL till socialtjänsten i de kommuner som hade barn placerade hos M.G. och U.G. Förvaltningens skrivelse får mot den bakgrunden ses som en anmälan enligt den nyss nämnda bestämmelsen. En sådan anmälan bör göras skriftligt med hänsyn till de ingripande åtgärder av socialnämnden som den kan medföra. För att tillförsäkra de barn som berörs av en anmälan det skydd och stöd som de kan ha behov av är det nödvändigt att socialnämnden i den kommun som har ansvar för barnen får kännedom om vad som föranledde stadsdelsförvaltningen att göra anmälan. Detta gäller oavsett om det rör sig om förvaltningens egna iakttagelser eller uppgifter som lämnats av en utomstående anmälare. Att det i detta fall rörde sig om andrahandsuppgifter medför enligt min mening inte att uppgifterna inte skulle ha vidarebefordrats. Jag är därför kritisk till att uppgifterna, i den mån de var relevanta, inte redovisades för berörda kommuner. Detta har otvivelaktigt medfört att M.G. känt sig ”utpekad” utan att närmare kunna förstå varför. Vidare måste det ha försvårat de mottagande socialtjänsternas bedömningar av om förhållandena var sådana att de borde leda till någon åtgärd från deras sida.

Vad som i övrigt har kommit fram föranleder inte något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas med den kritik som ligger i det ovan anförda.

Fråga bl.a. om socialnämnden har kunnat underlåta att fatta ett beslut om att inleda en s.k. barnavårdsutredning därför att nämnden inte ville att barnets föräldrar skulle få vetskap om barnets kontakt med socialtjänsten

(Dnr 1909-2010)

Beslutet i korthet: En skolsköterska gjorde en anmälan till socialtjänsten i Mullsjö kommun angående en 14-årig flicka som hade uppgett sig bli slagen av sina föräldrar. Socialnämnden kritiserades för att det dröjde nästan två månader innan nämnden formellt beslutade att inleda en s.k. barnavårdsutredning med anledning av anmälan. Orsaken till dröjsmålet – att man inte ville att flickans föräldrar skulle få vetskap om hennes kontakt med socialtjänsten – är inte godtagbar. Nämnden kritiserades även för att man i sitt beslut om placering av flickan på ett s.k. skyddat boende inte angav var hon skulle vistas och också avstod från att ta reda på var hon faktiskt vistades.

I beslutet görs vidare vissa uttalanden rörande möjligheten för socialtjänsten att kräva att vårdnadshavarna talar svenska vid umgänge med ett omhändertaget barn samt rörande användningen av tolk under barnavårdsutredningen.

Bakgrund

Den 16 november 2009 kom det in en skriftlig anmälan till socialtjänsten i Mullsjö kommun från en skolsköterska angående en 14-årig flicka, R. Enligt anmälan hade R. uppgett till skolsköterskan att hon blev slagen av sina föräldrar. Efter att anmälan kommit in till socialtjänsten hade socialtjänsten tre samtal med R. mellan den 18 november 2009 och den 8 januari 2010 och ett samtal med skolsköterskan den 14 december 2009. Vidare tog man upp ärendet (anonymt) i ”Länsgruppen, övergrepp mot barn” den 26 november 2009.

Den 8 januari 2010 fattades beslut om att inleda en s.k. barnavårdsutredning angående R. och den 14 januari 2010 fattades beslut om omedelbart omhändertagande av henne enligt 6 § LVU. Samma dag placerades hon på ett s.k. skyddat boende.

Efter att R:s vårdnadshavare, O.M. och S.A., någon vecka senare hade samtyckt till placeringen av dottern upphävdes omhändertagandet. R. var därefter placerad utanför hemmet på frivillig grund med stöd av bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453), SoL, fram till den 15 mars 2010 då O.M. och S.A. återtog samtycket. Ett nytt beslut om omedelbart omhändertagande fattades den 15 mars 2010. Förvaltningsrätten i Jönköping biföll den 27 april 2010 socialtjänstens ansökan om vård av R. med stöd av 1 och 2 §§ LVU. Någon polisanmälan angående misstankarna om misshandel gjordes aldrig av socialtjänsten.

Anmälan

O.M. och S.A. framförde i anmälningar, som kom in till JO under mars och april 2010, klagomål mot socialtjänsten angående handläggningen av ärendet om omhändertagande av dottern R.

Utredning

Handlingar togs in från socialtjänsten och från Förvaltningsrätten i Jönköping. Vidare inhämtades upplysningar vid telefonsamtal med en handläggare inom socialtjänsten.

Kommunstyrelsen, som vid den aktuella tiden ansvarade för socialtjänsten i kommunen, anmodades därefter att inkomma med utredning och yttrande över handläggningstiden och handläggningen i övrigt i ärendet. I remissen ställdes vissa frågor, vilka framgår av remissvaret som återges nedan. Kommunstyrelsens omvårdnadsutskott överlämnade ett remissvar, i vilket följande anfördes.

Kommunstyrelsen finner att den genom att svara på ställda frågor samt hänvisa till utredningar/journalanteckningar som tidigare skickats till JO, fullgjort begäran om utredning.

I det följande anges kommunstyrelsens svar i direkt anslutning till de av JO ställda frågorna.

Fråga

Har socialtjänsten vid ett möte med föräldrarna använt en tolk som är bekant till familjen?

Svar

Vid bokningen av tolk frågade Tolkförmedlingen i Jönköping efter klientens efternamn. Detta är rutin hos förmedlingen för att undvika att tolk som känner klienten bokas. Handläggaren uppgav då klientens efternamn. Förmedlingen återkom därefter till handläggaren och meddelade att en tolk bokats som inte känner familjen. Dessa åtgärder bedömdes som tillräckliga i syfte att uppfylla de krav som åligger socialtjänsten vid bokning av tolk.

Fråga

Har socialtjänsten ställt krav på att föräldrarna och dottern inte ska använda sitt modersmål utan prata svenska med varandra vid eventuella möten?

Svar

Ja, det ingår i vårdplanen att samtalen skall ske på svenska eller att tolk skall användas, så att handläggare/behandlingspersonal hör vad som sägs mellan dotter och föräldrarna. Det är av vikt att så sker, eftersom dottern uppgett att det förekommit hot och kränkande tillmälen.

Fråga

En anmälan angående dottern kom in från en skolsköterska till socialtjänsten den 16 november 2009. Flickans situation bedömdes vara allvarlig. Varför fattades beslut om att inleda utredning först den 8 januari 2010?

Svar

Socialtjänsten bedömde vid tillfället anmälan om R:s hemsituation som allvarlig. Man gjorde också bedömningen att det utöver fysisk bestraffning också kunde finnas inslag av hedersrelaterad problematik i hemmet. Socialtjänsten ansåg därför att man behövde vidta en del åtgärder, innan föräldrarna underrättades.

”Länsgruppen för övergrepp i Jönköpings län” konsulterades. Denna grupp har erfarenhet av handläggning av ärenden gällande fysiska och psykiska övergrepp. Gruppens medlemmar bedömde R:s situation som allvarlig. Länsgruppen kom fram till att man inte heller kunde utesluta att R. kunde vara föremål för hedersrelaterat våld.

Ytterligare experter inom området ”hedersrelaterat våld” konsulterades, bl.a. en handläggare på Socialstyrelsen region sydväst.

Med utgångspunkt från dessa konsultationer genomförde handläggarna sedan flera förtydligande samtal med R. De genomfördes med syftet att skapa underlag för bedömningen om hur allvarlig hennes hemsituation var samt om hon behövde skydd och i så fall vilket skydd hon behövde. Ett inplanerat samtal fick ställas in därför att R. blev sjuk. Detta fördröjde processen något.

Efter samtalen med R. bedömde socialtjänsten att man inte kunde utesluta att R. kunde befinna sig i en familj där det kan förekomma hedersrelaterat våld. Hemsituationen bedömdes som allvarlig.

Man gjorde också bedömningen att det var av stor vikt att R. inte träffade sina föräldrar efter det att de underrättats om vad hon berättat för socialtjänsten. Det ansågs kunna föreligga än större risk för fysisk och psykisk bestraffning från föräldrarna efter den underrättelsen.

Det fanns ett inplanerat datum då socialtjänsten hade tänkt underrätta föräldrarna, men detta ställdes in eftersom det kommit fram att R. denna dag skulle läggas in på sjukhus för operation av halsmandlarna.

Det bedömdes inte som lämpligt att underrätta föräldrarna så länge R. befann sig i hemmet. Socialtjänsten väntade därför tills skolan började igen efter jullovet, så att hon kunde garanteras skydd vid underrättandet.

Fråga

Efter att dottern omhändertagits enligt 6 § LVU, fattades beslut enligt 11 § LVU om att placera henne "på skyddsboendet Gryning Vård AB". Borde det av beslutet ha framgått var hon skulle vistas?

Svar

Svaret är nej. Flickan placerades just på ett skyddsboende, eftersom det fanns misstanke om att våldet hon beskrev, kunde vara hedersrelaterat. Under utredningstiden har boendet haft som uppdrag att göra en skyddsbedömning utifrån flickans situation.

Fråga

Känner socialtjänsten till var flickan placerades?

Svar

Svaret är nej. Det förekommer ingen rutinmässig information till socialtjänsten om var skyddsboendet har för adress. Men på förfrågan från socialtjänsten lämnas alltid adressen. Socialtjänsten gjorde här valet att inte fråga om adressen, eftersom det förhållningssättet är förankrat hos Länsstyrelsen i Västra Götaland, som också är den myndighet som regelbundet besökte verksamheten.

Vissa ytterligare handlingar och upplysningar inhämtades från socialtjänsten.

O.M. och S.A. kommenterade remissvaret och gav in kompletterande klagomål och handlingar.

I ett beslut den 3 oktober 2011 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

Jag vill inledningsvis framhålla att JO:s granskning främst avser en kontroll av att myndigheterna har följt de regler som gäller för förfarandet, dvs. att myndigheterna har agerat korrekt i formellt hänseende. JO kan inte ändra eller upphäva myndigheters beslut och brukar inte ta ställning till om beslut är riktiga i sak eller uttala sig om de bedömningar en myndighet har gjort i ett enskilt fall. Huruvida det fanns skäl att omhänderta R. enligt LVU är således en fråga som jag inte uttalar mig om.

Beträffande vad som framkommit om den formella handläggningen begränsar jag mina uttalanden till följande.

Dröjsmål med att fatta beslut om att inleda en utredning

Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda en utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden (11 kap. 1 § första stycket SoL). När det gäller utredningar av om nämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd kompletteras bestämmelsen av 11 kap. 2 § SoL. Den som berörs av en sådan s.k. barnavårdsutredning ska enligt paragrafens tredje stycke underrättas om att en utredning inleds.

Med en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL avses all den verksamhet som syftar till att göra det möjligt för nämnden att fatta beslut i ett ärende. Om nämnden anser att en anmälan inte bör föranleda ett ärende bör inte heller några utredningsåtgärder vidtas (se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 1995/96 s. 312).

Huruvida det i det enskilda fallet finns anledning att inleda en utredning får avgöras efter en bedömning från fall till fall. Denna s.k. förhandsbedömning måste i första hand grundas på innehållet i anmälan och förvaltningens tidigare kännedom om de personer som berörs av anmälan. Någon absolut tidsgräns för hur länge en förhandsbedömning får pågå kan inte uppställas. Det ligger i sakens natur att bedömningen av om en utredning ska inledas eller inte kan och bör ske skyndsamt.

Socialtjänsten fick i det aktuella fallet kännedom om R:s situation den 16 november 2009. Trots att hon uppgav sig ha varit utsatt för misshandel av båda sina föräldrar dröjde det nästan två månader innan en utredning formellt inleddes. Under tiden hade socialtjänsten flera samtal med flickan.

Såvitt jag har förstått var samtalen med R. inte begränsade till att inhämta mer allmänna uppgifter från flickan inom ramen för förhandsbedömningen eller att informera henne om socialtjänstens verksamhet. Samtalen synes ha varit ett led i en faktisk utredning av om socialtjänsten skulle vidta stöd- och hjälpåtgärder. Socialtjänsten borde därför långt tidigare än vad som blev fallet

ha beslutat om att inleda en utredning. I detta sammanhang kan nämnas att socialtjänsten även inhämtade kompletterande uppgifter från skolsköterskan. Även den kontakten synes ha varit sådan att den borde ha vidtagits först efter att nämnden hade beslutat om att inleda utredning.

När en utredning har inletts ska bl.a. berörda vårdnadshavare underrättas om att så har skett. Bestämmelsen om nämndens upplysningskyldighet har kommit till för att det inte ska råda något tvivel om att en utredning pågår. Familjen ska därför alltid informeras om nämndens beslut och avsikter i fråga om utredningens bedrivande (prop. 1996/97:124 s. 110). Det har ansetts otillfredsställande att utredningsarbete skulle kunna bedrivas "bakom ryggen" på de berörda (a. prop. s. 109). Det har inte i lagen föreskrivits inom vilken tid en sådan underrättelse måste ske. Underrättelsen ska i normalfallet ske utan onödigt dröjsmål. Det kan visserligen finnas fall då nämnden kan avvakta något med att informera en vårdnadshavare om att en utredning har påbörjats. Det får emellertid aldrig bli fråga om någon längre tid som vårdnadshavaren hålls ovetande om en pågående utredning, och det måste finnas goda skäl till varför så sker (se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 1999/00 s. 243).

Orsaken till att socialtjänsten i detta fall underlät att inleda en utredning var att socialtjänsten inte ville att R:s föräldrar skulle få vetskap om hennes kontakt med socialtjänsten. Att socialtjänsten således underlät att fatta ett beslut om att inleda en utredning för att kringgå bestämmelsen i 11 kap. 2 § tredje stycket SoL om skyldighet att informera vårdnadshavarna om utredningen är givetvis inte godtagbart.

Placeringen i ett för socialnämnden okänt boende

Av 11 § första stycket LVU framgår att socialnämnden bestämmer hur vården av den unge ska ordnas och var han eller hon ska vistas under vårdtiden.

Det följer således direkt av lagrummets ordalydelse att det av ett beslut om var den unge ska placeras måste framgå var han eller hon ska vistas under vårdtiden, vilket i praktiken innebär att det ifrågasvarande jourhemmet eller familjehemmet ska anges i beslutet (se även JO:s ämbetsberättelse 2004/05 s. 261).

Beslutet att placera R. "på skyddsboendet Gryning Vård AB" innebar i praktiken att nämnden överlämnade åt bolaget att fatta beslut om var R. skulle vistas. Som framgår av vad jag ovan anförd är det inte korrekt.

Jag ser också allvarligt på att nämnden i detta fall har avstått från att ta reda på var flickan faktiskt vistades. Jag har svårt att se att socialnämnden under de omständigheterna har möjlighet att fullgöra sina skyldigheter att följa vården av det placerade barnet (jfr 11 § fjärde och femte styckena LVU). Att placeringen i detta fall periodvis skedde frivilligt och att vårdnadshavarna då gick med på att den faktiska vistelseadressen var okänd förändrar inte den saken.

Krav på att tala svenska vid umgänge

Såvitt framkommit har det i detta fall under den för granskningen aktuella tiden inte fattats några beslut enligt 14 § LVU om umgängesbegränsning. Av

bl.a. socialtjänstens journalanteckningar framgår emellertid att frågan om hur umgänge skulle ske var uppe till diskussion. Vidare har det upprättats åtminstone två vårdplaner där frågan om umgänge mellan R. och föräldrarna tagits upp. I en vårdplan som O.M. och S.A. undertecknade den 14 mars 2010 – och alltså *inte* samtyckte till – anføres om umgänge bl.a. följande.

Till en början bör umgänget [...] ske på institutionen tillsammans med personal, samtalet skall ske på svenska och umgänget skall också begränsas i tid.

I en vårdplan som socialtjänstens handläggare undertecknade den 12 maj 2010 anges i stället att samtalet ska ske på svenska ”om föräldrarna inte önskar att tolk bokas”.

Om socialtjänsten finner skäl att övervaka umgänge som sker mellan ett barn som är omhändertaget enligt LVU och dess föräldrar bör personalen ha möjlighet att förstå vad som sägs. Om det inte klart framgår att det är naturligt för barnet och dess anhöriga att tala svenska med varandra, och det inte heller finns någon kontaktperson eller annan personal som förstår familjens språk och som kan medverka vid umgänget, är det enligt min mening mest naturligt att en tolk anlitas för att tolka det som sägs åt den som övervakar umgänget.

För det fall socialtjänsten ensidigt förordnar att vårdnadshavarna till ett barn som vårdas med stöd av LVU ska tala svenska vid umgänget med barnet utgör förordnandet en sådan reglering av umgänget som ska komma till uttryck i ett överklagbart beslut enligt 14 § LVU.

Det har inte framkommit i vilken utsträckning umgänge mellan R. och föräldrarna skedde under de villkor som nämnts ovan eller om någon av parterna vid något tillfälle avstod från umgänge därför att de uppställda villkoren inte godtogs. Jag anser inte att utredningen ger mig underlag för att bedöma om det under den aktuella tiden skulle ha funnits skäl att fatta beslut enligt 14 § LVU i frågan om att tala svenska vid umgänget. Det framgår emellertid att socialtjänsten senare gav föräldrarna den valmöjligheten att tolk i stället kunde förordnas. Mot den bakgrunden anser jag mig kunna lämna saken.

Användande av en tolk som var bekant till familjen

O.M. och S.A. har i sin anmälan till JO anfört att socialtjänsten vid det första mötet med dem, den 14 januari 2010, hade anlitat en tolk som var bekant med dem och ”tvingat” denne att tolka. Förutom vad som framgår av remissvaret har bl.a. följande framkommit om händelsen. I ett brevsvar till O.M. och S.A. har förvaltningen anfört bl.a. följande.

Påståendet att [socialförvaltningen] skulle ha tvingat tolken att tolka är fel. [Två tjänstemän vid förvaltningen] uppfattade att både tolken och O.M., efter en del diskussioner, gav sitt muntliga medgivande till att tolkningen kunde ske trots att de kände varandra. Något tvång var det inte frågan om. [Socialförvaltningen] vädjade dock till båda parter om att tolkningen skulle kunna ske eftersom det var nödvändigt att föräldrarna skulle bli underrättade. Det som avgjorde att det blev en tolkning var att tolken intygade att hon hade tystnadsplikt.

Enligt 8 § förvaltningslagen (1986:223), FL, bör en myndighet, när den har att göra med någon som inte behärskar svenska eller som är allvarligt hörsel-

eller talskadad, vid behov anlita tolk. Några för tolkar direkt tillämpliga jävsbestämmelser eller dylikt finns inte i förvaltningslagen. Som jämförelse kan nämnas att det i förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL, finns en bestämmelse om att ”den vars tillförlitlighet kan anses förringad på grund av hans ställning till någon som för talan i målet eller på grund av annan därmed jämförlig omständighet” inte får anlitas som tolk (50 § tredje stycket FPL).

Tolkar står inte under JO:s tillsyn. Jag känner inte heller till om den aktuella tolken var auktoriserad. Jag vill emellertid i sammanhanget nämna att det finns bestämmelser om bl.a. jävssituationer som auktoriserade tolkar har att förhålla sig till. I förordningen (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare föreskrivs således att auktoriserade tolkar ska avböja att utföra ett uppdrag om det finns särskilda omständigheter som kan rubba förtroendet för deras opartiskhet eller självständighet (9 § andra stycket). Kammarkollegiet har med stöd av förordningen utfärdat tolkföreskrifter (KAMFS 2004:1), vari bl.a. anges att en auktoriserad tolk, innan han åtar sig eller fullföljer ett uppdrag, noggrant ska överväga om han är lämplig att utföra uppdraget (13 §). Kammarkollegiet har vidare i en vägledning för auktoriserade tolkar, God tolksed (reviderad i december 2010), lämnat vissa rekommendationer. Under rubriken Jävsgrunder anförs bl.a. följande.

För att tolken ska ha parternas förtroende är det viktigt att hon är och uppfattas som opartisk. Det finns många situationer då en tolks opartiskhet kan ifrågasättas. Exempel på sådana situationer är om:

- Ärendet angår tolken eller en nära släkting.
- Tolken genom skuldsättning eller av annan anledning är ekonomiskt beroende av någon av parterna.
- Det i övrigt finns någon särskild omständighet som kan rubba förtroendet för tolkens opartiskhet.

Om jäv föreligger ska tolken avstå från uppdraget. Om hon är osäker om jäv föreligger bör hon meddela parterna detta och komma överens med dem om hur situationen ska bedömas. Detta gäller även när tolkningen redan påbörjats.

I den situation jag nu har att bedöma förefaller det inte i första hand ha varit fråga om att tolkens tillförlitlighet, dvs. förmåga att utföra sin uppgift, kunde ifrågasättas. Det som skulle kunna tala för att det i detta fall var olämpligt att den aktuella tolken anlitas var snarast att det kunde ifrågasättas om O.M. och S.A. kunde förväntas tala fritt om sin familjesituation inför en person som de kände.

Vad gäller bokningen av tolken instämmer jag i den uppfattning som kommer till uttryck i remissvaret, nämligen att förvaltningen inte kan göra mycket mer än att uppge partens namn till tolken (alternativt tolkförmedlingen) och förlita sig på att tolken med ledning av detta upptäcker om det är olämpligt att åta sig uppdraget.

Det är självfallet principiellt sett inte lämpligt att i ett LVU-ärende använda sig av en tolk som på något sätt är bekant med familjen. När en situation som den i det nu aktuella fallet uppstår, dvs. att det först vid själva tolkningsituationen visar sig att bekantskap föreligger, måste myndigheten utifrån

omständigheterna i det enskilda fallet bedöma vad som är lämpligast att göra. Det får i detta fall vägas in att det var fråga om att socialtjänsten skulle informera om att man hade beslutat om ett omedelbart omhändertagande, ett beslut som till sin natur är akut och alltså inte kan skjutas upp.

Vad som har framkommit i ärendet i denna del ger mig inte underlag för att rikta någon kritik mot socialförvaltningen för att den aktuella tolken användes.

Med den kritik som uttalats ovan avslutas ärendet.

Socialstyrelsen riktade i samband med en inspektion allvarlig kritik mot ett HVB-hem; fråga bl.a. om det förelåg grund för Socialstyrelsens kritik mot hemmet

(Dnr 6003-2010)

Beslutet i korthet: Efter en inspektion av HVB-hemmet Hoppet Kil har Socialstyrelsen i ett beslut riktat allvarlig kritik mot hemmet för att en ungdom skrivits in i "eller i vart fall" inte skrivits ut från hemmet då ungdomen inte skulle ha samtyckt till att vårdas i hemmet. JO anser att Socialstyrelsen inte har haft grund för att kritisera HVB-hemmet. Vidare är det, enligt JO:s mening, oacceptabelt att det av dokumentationen i tillsynsärendet inte går att utläsa vilket underlag Socialstyrelsen hade för sitt beslut.

Bakgrund

Hoppet Kil är ett hem för vård eller boende, ett s.k. HVB-hem, som drivs av SSK i Uppsala AB.

Den 21 september 2010 genomförde Socialstyrelsen en inspektion av Hoppet Kil. Under inspektionen hölls samtal med bl.a. N.N., som var 16 år och vårdades i hemmet. Enligt vad som antecknades i Socialstyrelsens beslut den 30 september 2010 med anledning av inspektionen uppgav N.N. att han flera gånger hade uttryckt att han inte ville vara på institutionen, både till socialtjänsten och till föreståndaren, och att han inte hade lämnat något samtycke till placeringen.

I sitt beslut riktade Socialstyrelsen allvarlig kritik mot Hoppet Kil för bl.a. att N.N. vårdades i hemmet utan något samtycke. Socialstyrelsen anförde bl.a. följande.

Av intervjun med en av ungdomarna, som var över 15 år, framkom det att han inte lämnat sitt samtycke till att vårdas på institutionen. Ungdomen kan därför inte vårdas med stöd av socialtjänstlagen och skulle därför inte ha skrivits in på institutionen eller i vart fall ha skrivits ut då samtycke till vården inte längre förelåg från ungdomens sida. Hoppet Kil HVB kan därför inte undgå allvarlig kritik, då detta förhållande har inneburit att den unge vårdats på institutionen mot sin vilja.

Socialstyrelsen ställde i beslutet krav på att Hoppet Kil skulle tillse att "ungdomar över 15 år inte skrivs in i eller vårdas i verksamheten om samtycke

från dem inte föreligger”. Hoppet Kil skulle redovisa sina åtgärder i denna del senast den 15 november 2010.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde H.S., ägare och biträdande föreståndare för Hoppet Kil, klagomål mot Socialstyrelsens handläggning av tillsynsärendet. Han anförde bl.a. följande.

När N.N. skrevs in i Hoppet Kil vårdades han med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Vård enligt denna lag förutsätter inte något samtycke från den enskilde. Det var därför fel av Socialstyrelsen att kritisera hemmet för att inskrivning hade skett. LVU-vården upphörde först i maj 2010.

Det var först i samband med Socialstyrelsens intervju som det kom fram att N.N. motsatte sig en placering i behandlingshemmet. N.N. hade inte framfört detta när han några veckor före inspektionen undertecknade den senaste behandlingsplanen och inte heller vid de enskilda samtal som hölls minst en gång per vecka under hela placeringstiden eller under den vardagliga behandlingen.

Socialstyrelsens beslut om att rikta allvarlig kritik mot Hoppet Kil föregicks inte av någon kontakt med den placerande socialtjänsten eller N.N:s anhöriga.

Efter mottagandet av Socialstyrelsens beslut kallade hemmet till ett utskrivningsmöte den 7 oktober 2010 med N.N:s nätverk och den placerande socialtjänsten. Samtliga mötesdeltagare var upprörda över beslutet. N.N. framförde att ”det var inte det här han ville”. Föreståndaren för hemmet ansåg dock att utskrivning var ”det enda möjliga” i den uppkomna situationen. N.N. skrevs ut från hemmet den 8 oktober 2010.

Det fanns inte några föräldrar eller andra anhöriga som hade möjlighet att ta emot N.N. Genom Socialstyrelsens beslut tvingades Hoppet Kil att ”ställa ungdomen på gatan utan boende, skydd, försörjning, tillsyn, fungerande umgänge eller andra skyddsfaktorer” och enligt en tjänsteman från Socialstyrelsen ”är detta inte Hoppets problem”.

Utredning

Inledningsvis inhämtades Socialstyrelsens beslut den 30 september 2010 i ärende dnr 9.1 – 27155/2010.

Socialstyrelsen anmodades därefter att inkomma med utredning och yttrande över vad H.S. hade framfört i sin anmälan till JO. Yttrandet skulle belysa vilket underlag som Socialstyrelsen hade haft för att uttala allvarlig kritik mot HVB-hemmet.

I sitt remissvar anförde Socialstyrelsen bl.a. följande (åberopade bilagor har här utelämnats).

Socialstyrelsens yttrande

En kontakt borde i förevarande fall ha tagits med socialnämnden och en granskning av vårdplanen och annan relevant dokumentation borde gjorts innan kritik kunde riktas. Någon tjänsteanteckning har inte gjorts av inspektörens samtal med föreståndaren angående 16-åringens samtycke till vård. En sådan anteckning borde ha gjorts och tillförts materialet i ärendet.

Bakgrund

Bakgrunden är att Socialstyrelsen genom en av sina regionala tillsynsenheter (nedan kallad tillsynsmyndigheten) i bedömningen i ett beslut av den 30 september 2009 [rätteligen 2010; JO:s anm.] (bilaga 1) riktade allvarlig kritik mot ett hem för vård eller boende (HVB) då det vid ett tillsynsbesök på detta HVB, Hoppet Kil HVB, under en intervju med en 16-åring som var inskriven vid hemmet, framkommit att 16-åringen inte samtyckte till att vårdas på institutionen. Efter att tillsynsmyndigheten meddelat beslutet skrev institutionen i samråd med socialnämnden ut den unge, vilket enligt anmälaren var mycket olyckligt för den unge då den unge inte hade någonstans att ta vägen samt att den unge uttalat att det inte var så han menade.

Socialstyrelsens utredning

Tillämpliga regler m.m.

Det följer av 13 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, att Socialstyrelsen har tillsyn över socialtjänsten och verksamheten vid hem för vård eller boende, även då de bedrivs i enskild regi.

Enligt 13 kap. 2 § första stycket SoL innebär tillsyn enligt lagen granskning av att den verksamhet som avses i 1 § uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter.

Enligt 3 kap. 19 § socialtjänstförordningen (2001:937), SoF, ska Socialstyrelsen minst två gånger per år inspektera hem för vård eller boende som tar emot unga, den så kallade frekvenstillsynen för HVB.

Enligt 13 kap. 4 § SoL får vid tillsyn som rör barns förhållanden barnet höras om det kan antas att barnet inte tar skada av samtalet. Barnet får höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande.

Socialnämnden har ett ansvar enligt 5 kap. 1 § SoL att verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden och de har att, med särskild uppmärksamhet, följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken på en ogynnsam utveckling. Enligt samma bestämmelse har nämnden att i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.

Det är socialnämnden som enligt 6 kap. 1 § SoL ska sörja för att den unge som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i familjehem eller i ett HVB och barnets bästa ska beaktas (1 kap. 2 § SoL). Nämnden ansvarar för att den som genom deras försorg tagits emot i ett annat hem än det egna får god vård. Vård i familjehem och i HVB ska enligt 6 kap. 4 § SoL bedrivs i samråd med socialnämnden och nämnden ska, enligt 6 kap. 8 § SoL, minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs.

Det framgår av 3 kap. 14 § första stycket SoF, att när behovet av vård i ett HVB har upphört ska den som vårdas skrivas ut. Det är föreståndaren som beslutar om utskrivning, om inte huvudmannen har bestämt annorlunda. För

den som vårdas enligt socialtjänstlagen ska utskrivning ske tidigare om den enskilde eller dennes vårdnadshavare begär det.

Av 1 kap. 1 § SoL framgår att verksamhet enligt socialtjänstlagen ska byggas på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Enligt 3 kap. 5 § SoL första stycket ska socialnämndens insatser för den enskilde utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne. Enligt andra stycket samma paragraf ska, när en åtgärd rör ett barn, barnet få relevant information och hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas. Hänsyn ska tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad. Bestämmelsen i 3 kap. 5 § första stycket anger klart att socialtjänsten inte får företa åtgärder ”över huvudet” på den enskilde (prop. 1979/80:1 del A s. 528). Stadgandenas främsta funktion får anses vara att understryka betydelsen av den enskildes aktiva roll och bestämmande över sin situation. Det innebär att frivillighet och självbestämmande ska vara vägledande vid handläggningen av enskilda ärenden inom socialtjänsten. Frivillighet och självbestämmande ska gälla vid såväl vård och behandlingsinsatser som andra av socialtjänsten förmedlade sociala insatser (jfr prop. 1979/80:1 del A s. 208). Principen om frivillighet frångår inte socialnämnden dess ansvar att i samspel med den enskilde vid behov motivera och aktivt påverka den enskilde att ta emot en viss insats (jfr prop. 1979/80:1 s. 211). Enligt 3 kap. 5 § andra stycket gäller detta även när en åtgärd rör ett barn.

Insatser mot den enskildes vilja kan således inte komma i fråga med stöd av socialtjänstlagen. Detta gäller oavsett om insatsen är riktad till barn eller vuxna. Med barn avses enligt lagen den som är under 18 år (1 kap. 2 § SoL). Av föräldrabalken följer att vårdnadshavare har att företräda barnet och föra dess talan. Genom 11 kap. 10 § SoL har dock barn som fyllt 15 år rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt lagen. Har den underårige fyllt 15 år men ännu inte uppnått myndig ålder, dvs. 18 år, kommer i allmänhet både vårdnadshavaren och den underårige att ha partsställning (prop. 1979/80:1 del A s. 408, se även Thunved 2010 s. 255).

Om ett barn eller ungdom inte vill ta emot en erbjuden insats eller en frivillig insats inte kan anses tillgodose barnets eller den unges behov bör nämnden överväga ett tvångsomhändertagande enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Frivilliga lösningar ska tas till i första hand, men om förutsättningarna i nyss nämnda lag är uppfyllda har socialnämnden inte bara en befogenhet utan också en skyldighet att ingripa till den underåriges skydd.

Handläggningen hos Socialstyrelsen

Med yttrandet bifogas en skrivelse från den inspektör som genomförde den aktuella inspektionen. I skrivelsen redogörs för händelsen (bilaga 2).

Socialstyrelsen vill tillägga följande. Vid inspektioner inom ramen för den så kallade frekvenstillsynen av HVB används en förtryckt intervjumall. Intervjumallen baserar sig på Socialstyrelsens nationella bedömningskriterier för tillsyn av kvalitet och säkerhet vid HVB för barn och unga samt familj. En av frågorna i mallen är ”Hur är det att vara här? Skola, kompisar, personal, fritid?” På denna fråga svarade 16-åringen att han inte tycker om att vara på hemmet och att han inte har lämnat sitt samtycke (se bilaga 3). Uppgifterna bekräftades enligt inspektören av föreståndaren för hemmet vid det efterföljande samtalet med föreståndaren. Det finns dock ingen tjänsteanteckning upprättad som styrker detta.

Socialstyrelsens bedömning

Det är ytterst viktigt att barn som är placerade på HVB kommer till tals och ges utrymme att beskriva sin upplevelse av vårdens innehåll. Av denna anledning har tillsynsmyndigheten enligt 13 kap. 4 § SoL en möjlighet att vid tillsyn som rör barns förhållanden höra barnet.

Tillsynsmyndigheten har sedan att göra en bedömning av vad som framkommit vid ett sådant samtal och inspektionen i övrigt. Vid bedömningen ska tillsynsmyndigheten bl.a. ta ställning till om verksamheten uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter. Det följer av socialtjänstlagen och socialtjänstförordningen att ett HVB inte kan skriva in eller vårda en ungdom som har fyllt 15 år för vård enligt socialtjänstlagen om samtycke saknas eller om samtycke till vården återtas.

Den enskildes utsaga bör väga tungt. Det hindrar dock inte att ytterligare utredning kan behöva göras för att ta ställning till om innehållet i den enskildes utsaga är tillräckligt för att göra bedömningen av om verksamheten förtjänar kritik eller inte. I det förevarande beslutet har tillsynsmyndigheten dragit slutsatser om dels att den unge vårdades utan samtycke och dels att den unge hade skrivits in på HVB utan att samtycke fanns. Det är Socialstyrelsens uppfattning att en kontakt i förevarande fall borde ha tagits med socialnämnden och en granskning av vårdplanen och annan relevant dokumentation gjorts innan kritik kunde riktas. Socialstyrelsen noterar att någon tjänsteanteckning inte gjorts av de samtal som inspektören har haft med föreståndaren angående 16-åringens samtycke till insatsen. En sådan anteckning borde ha gjorts och tillförts materialet i ärendet, vilket också hade underlättat kontakten med socialnämnden.

Socialstyrelsen vill avslutningsvis förtydliga att tillsynsmyndighetens beslut att rikta kritik mot verksamheten bygger på vad som framkom vid inspektionen och det som den 16-årige pojken då uttryckte. Om den unge i ett senare skede lämnat sitt samtycke till att vara fortsatt placerad så förelåg det i den situationen inget hinder för att den unge kvarstannade vid Hoppet Kil HVB. HVB samt placerande socialnämnd har att, efter ett beslut som det förevarande, utifrån den kritik som riktas, i samtal med den unge ta reda på om samtycke föreligger till insatsen. Tillsynsmyndighetens beslut kan aldrig, vilket anmälaren anför, vara ett beslut som tvingar ett HVB att skriva ut den enskilde. Det är socialnämnden som har ansvaret för den unge och som har att bedöma om erforderligt samtycke finns för att bedriva en god vård i frivillig form. Vården vid HVB ska också bedrivas i samråd med socialnämnden. 3 kap. 14 § SoF reglerar att när behovet av vård i hemmet har upphört så ska föreståndaren besluta om utskrivning. För den som vårdas enligt socialtjänstlagen ska utskrivning ske tidigare om den enskilde eller dennes vårdnadshavare begär det. Behovet kan likväl finnas kvar även om den unge inte längre samtycker till vården. Då måste socialnämnden omedelbart informeras av HVB och överväganden om andra åtgärder måste göras, t.ex. om insatser med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga är nödvändiga.

H.S. kommenterade yttrandet och anförde bl.a. följande. Av den behandlingsplan som N.N. undertecknade den 12 september 2010, nio dagar före inspektionen, framgick det tydligt att han skulle stanna kvar i Hoppet Kil till dess att annan fungerande och lämplig lösning hade hittats. Vid denna tidpunkt fanns det således ett samtycke till placeringen från N.N:s sida. Föreståndaren ”har alltså *inte* sagt att samtycke saknats då han, socialtjänsten och ungdomens enda anhöriga (syster) levde i tron att samtycke fanns”.

I ett beslut den 13 februari 2012 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

Socialstyrelsen har riktat allvarlig kritik mot HVB-hemmet Hoppet Kil för att N.N. skrivits in i ”eller i vart fall” inte skrivits ut från hemmet då N.N. inte skulle ha samtyckt till att vårdas i hemmet.

Av utredningen framgår att N.N. placerades i behandlingshemmet år 2008. H.S. har uppgett att N.N. vårdades med stöd av LVU vid tidpunkten för inskrivningen och att LVU-vården upphörde först i maj 2010. Socialstyrelsen har i sitt yttrande inte tillbakavisat dessa uppgifter. Med utgångspunkt från vad H.S. har anfört har beslutet om inskrivning kunnat fattas oavsett om N.N. samtyckte till vård i hemmet eller inte. Socialstyrelsen har då inte haft grund för att kritisera Hoppet Kil för att N.N. skrevs in i hemmet. Det är förvånande att Socialstyrelsen inte har berört frågan i sitt remissvar.

Jag övergår nu till att behandla den kritik som Socialstyrelsen har uttalat mot Hoppet Kil för att det inte hade fattats beslut om utskrivning av N.N.

Enligt 3 kap. 14 § socialtjänstförordningen (2001:937) ska den som vårdas i ett HVB-hem skrivas ut när behovet av vård i hemmet har upphört. Om vården sker med stöd av socialtjänstlagen (2001:453), SoL, ska utskrivning ske tidigare om den enskilde eller dennes vårdnadshavare begär det.

Det har inte framkommit annat än att N.N. alltfjämt hade behov av vård i HVB-hemmet när Socialstyrelsen i september 2010 genomförde inspektionen.

Socialstyrelsen har i beslutet den 30 september 2010 anfört att N.N. upp gav att han ”flera gånger uttryckt att han inte ville vara på institutionen, både till socialtjänsten och till föreståndare”. I dokumentationen av samtalet med N.N. antecknades följande på frågan ”Hur är det att vara här? Skola, kompisar, personal, fritid?”

Tycker inte om att vara på Hoppet. Men – har ingenstans att bo, och soc vill inte flytta honom till familjehem. Har sagt till soc att han inte vill vara på Hoppet. Har inte lämnat sitt samtycke. Planeras att han ska flytta till ett elevhem ... Har inte fått reda på sina rättigheter och visste inte att han kan klaga på soc!

Vidare framgår det att Socialstyrelsen frågade N.N. ”Har du försökt att påverka hur du vill ha det?” Som N.N:s svar antecknades följande.

Ja – men mest försökt att få flytta. Vill också ha internetuppkoppling – men fungerar inte – dålig mottagning. Finns mobilt, men mycket långsamt!

I remissvaret har Socialstyrelsen anfört att föreståndaren för Hoppet Kil bekräftade de uppgifter som N.N. hade lämnat under samtalet om att han inte tyckte om att vara i hemmet och ”att han inte har lämnat sitt samtycke”. H.S. har dock tillbakavisat uppgiften att föreståndaren skulle ha bekräftat att N.N. inte samtyckte till placeringen.

Varken i Socialstyrelsens tillsynsbeslut eller i dokumentationen beträffande inspektionen finns det något som tyder på att föreståndaren bekräftade de aktuella uppgifterna. Det är därför inte möjligt för mig att bedöma vad som sades vid diskussionen mellan Socialstyrelsens tjänstemän och föreståndaren.

För det fall föreståndaren skulle ha bekräftat N.N:s uppgifter borde, som Socialstyrelsen har medgett, uppgiften givetvis ha dokumenterats. Inte minst med hänsyn till att Socialstyrelsen i sitt beslut riktade allvarlig kritik mot HVB-hemmet är det oacceptabelt att det av dokumentationen i ärendet inte går att utläsa vilket underlag som Socialstyrelsen hade för sitt beslut.

Även om N.N. inför personal vid HVB-hemmet hade uttryckt att han inte ville vara i hemmet och att han inte samtyckte till att vårdas där är det enligt

min mening inte givet att N.N. för den skull kan anses ha begärt att bli utskrivnen.

För att socialnämnden med stöd av bestämmelserna i socialtjänstlagen ska kunna bereda ett barn vård utanför det egna hemmet fordras ett samtycke från barnets vårdnadshavare. Om barnet har fyllt 15 år måste även den unge samtycka till vården. Ett samtycke ska avse både att barnet ska beredas vård utanför hemmet och själva placeringen. Utan samtycke från vårdnadshavaren och, när det krävs, barnet själv, kan den unge inte beredas vård på frivillig grund. Om vårdnadshavaren eller den unge återtar ett tidigare lämnat samtycke ankommer det på socialnämnden att ta ställning till om insatsen ska upphöra eller om den unge ska beredas vård enligt bestämmelserna i LVU.

Det är inte helt ovanligt att en ungdom som är placerad i ett HVB-hem uttrycker att han eller hon inte vill vara i hemmet. Varje uttalande från den unge om att han eller hon inte vill vara placerad utanför det egna hemmet, inte vill vara i HVB-hemmet eller inte trivs där kan emellertid inte uppfattas som en begäran om att bli utskrivnen från hemmet. Huruvida den unges uttalanden innefattar en sådan begäran måste bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. För det fall det föreligger någon osäkerhet om vad den unge vill ska hemmet naturligtvis diskutera saken med honom eller henne.

Såvitt framgår av Socialstyrelsens tillsynsbeslut och remissyttrande ska N.N. i huvudsak ha framfört samma sak till föreståndaren för Hoppet Kil som han gjort under samtalet med tjänstemännen från Socialstyrelsen när det gäller hans uppfattning om att vårdas i HVB-hemmet. Det för enligt min mening för långt att uppfatta att det i dessa uttalanden har legat en begäran om att mer eller mindre omgående bli utskrivnen från hemmet. Såvitt framgår av anmälan till JO var det inte heller N.N:s önskan att skrivas ut. Dokumentationen av Socialstyrelsens samtal med N.N. ger inte heller vid handen att frågan diskuterades närmare med N.N. för att klarlägga vad han hade menat.

Socialstyrelsen drog i sitt tillsynsbeslut den slutsatsen att eftersom N.N. inte skulle ha samtyckt till placeringen hade HVB-hemmet vårdat honom mot hans vilja. Jag vill med anledning av detta uttalande framhålla att om den unge anger att han eller hon inte samtycker till placeringen och vill lämna HVB-hemmet står det den unge fritt att göra det. Hemmet kan i princip inte hindra honom eller henne. (Jag går här inte in på vad som gäller i en nödsituation.) Om den unge vill lämna HVB-hemmet ska hemmet givetvis kontakta socialnämnden, som får ta ställning till om den unges önskemål ska föranleda någon åtgärd från nämndens sida. Det har inte ens antytts att hemmet skulle ha förhindrat N.N. att lämna hemmet.

Sammanfattningsvis anser jag att det inte har funnits grund för Socialstyrelsen att rikta kritik mot HVB-hemmet, vare sig för att N.N. skrevs in i hemmet eller för att han före inspektionen inte hade skrivits ut från hemmet. Jag kan av det som har kommit fram i ärendet inte dra annan slutsats än att Socialstyrelsen varken i sitt tillsynsbeslut eller i sitt remissyttrande har gjort någon egentlig analys av när ett HVB-hem ska besluta om att skriva ut en ungdom från hemmet. Det är självfallet inte tillfredsställande.

Ärendet avslutas med den kritik som ligger i det ovan anförda.

Socialnämnden hade inlett en utredning beträffande en 13-årig pojke; fråga om socialförvaltningens handläggare borde ha samrått med barnets vårdnadshavare innan de inom ramen för utredningen hade samtal med pojken

(Dnr 7161-2010)

Beslutet i korthet: Ärendet rör tillämpningen av 11 kap. 10 § socialtjänstlagen (2001:453). I beslutet konstateras att det, även om det finns rättsliga förutsättningar för socialtjänsten att under en s.k. barnavårdsutredning genomföra ett samtal med ett barn som är under 15 år utan samtycke från barnets vårdnadshavare, är en allmän utgångspunkt att utredningen ska bedrivas i samråd med vårdnadshavaren. Utgångspunkten är alltså att vårdnadshavarens inställning till att samtal hålls med barnet ska efterfrågas och i största möjliga mån beaktas.

De skäl socialnämnden anfört för att underlåta att söka kontakt med vårdnadshavarna inför ett samtal med en 13-årig pojke godtas inte.

Anmälan m.m.

I en anmälan till JO klagade M.J. och J.B. på Socialnämnden i Vetlanda kommun angående handläggningen av en s.k. barnavårdsutredning rörande deras son J., född 1997. De anförde bl.a. följande.

Den 6 december 2010 genomförde två socialsekreterare ett samtal med J. hos skolsköterskan, utan att de som föräldrar hade informerats om att samtalet skulle äga rum. J. upplystes om att skolsköterskan hade gjort en anmälan till socialtjänsten. Socialsekreterarna började omedelbart ”fråga ut honom hur han hade det hemma”.

M.J. och J.B. gav därefter in en kompletterande skrivelse.

Utredning

Inledningsvis inhämtade JO vissa handlingar från socialförvaltningen i Vetlanda kommun.

Socialnämnden i Vetlanda kommun anmodades därefter att göra en utredning och yttra sig över huruvida socialtjänsten borde ha samrått med vårdnadshavarna innan samtal genomfördes med J.

I sitt remissvar anförde socialnämnden bl.a. följande.

Bakgrund och familjens kontakter med socialtjänsten

Till socialtjänsten inkom i december 2010, två av varandra oberoende anmälningar om misstanke om stor oro för J. [– – –] Denna information föranleder övervägande om polisanmälan gällande misstanke om brott mot underårig och då ska *inte* vårdnadshavarna underrättas förrän samråd skett med polis och åklagare gällande övervägande om polisanmälan samt om fortsatt handläggning från polisens sida.

I anmälan nummer två från skolan framkommer att skolsköterskan har haft kontakt med fadern om oron för J. Efter det avbröt fadern all kontakt och ville heller inte att J. skulle bli undersökt av skolläkaren.

Det har tidigare genomförts två utredningar enligt 11 kap. 2 § socialtjänstlagen. I tidigare utredning som genomfördes 2007/2008 var det genomgående svårigheter att få kontakt med vårdnadshavarna. Föräldrarnas medverkan i utredningen var näst intill obefintlig. Endast vid ett tillfälle under utredningstiden svarade fadern i telefon. Utredaren sökte familjen ett flertal gånger per telefon och pratade in meddelanden på telefonsvarare. Sammanlagt sju brev skickades med kallelse till möten. Ett oanmält hembesök gjordes och då var fadern avogt inställd och hotade med polis. Utredningen genomfördes med referentkontakter och inhämtande av uppgifter från skolan. Några samtal med barnen kunde inte genomföras. Den andra utredningen genomfördes 2008/2009. Även denna gång var det svårt att få föräldrarna att medverka. Föräldrarna kallades till flera möten men uteblev och lämnade inte återbud. Några samtal med barnen kunde heller inte hållas under denna utredning. Uppgifter fick inhämtas från klasslärare, skolhälsovården och sjukvården.

2010-12-03 inleddes utredning enligt 11 kap. 2 § socialtjänstlagen. Under nuvarande utredningstid har föräldrarna inte medverkat i utredningen, ej kommit [till] möten eller hört av sig.

Övervägande gällande samråd innan samtal genomfördes med underåriga J.

Utifrån allvaret i de två anmälningar (misstanke om våld mot underårig), som föranledde att utredning enligt 11 kap. 2 § inleddes så gjordes bedömningen att det inte kunde uteslutas att det fanns behov av att ingripa till J:s skydd eller stöd. Sannolikheten att få samtycke av vårdnadshavarna var obefintlig utifrån de erfarenheter sedan de tidigare två utredningarna då vårdnadshavarna inte tidigare medverkat i utredningar. De har heller inte tidigare tillåtit samtal med barnen. Det bedömdes vara till J:s bästa att höra hans inställning gällande framkommen information i anmälningarna, för att kunna ta ställning till om nämnden behöver ingripa till hans skydd samt vilket behov av insatser som finns, för J. J. är 13 år och det bedömdes inte att J. skulle ta skada av detta samtal.

Socialsekreterarna som genomförde samtalet har många års arbetslivserfarenhet och rutin på hur samtal med barn ska gå till för att fungera på bästa sätt. De bedömde att J. var mogen att klara av det och förstå vad saken gällde och själv skulle kunna avgöra om han ville delta i samtal eller ej. Det var också nödvändigt att låta samtalet äga rum relativt snabbt utifrån allvaret i anmälningarna. Det bedömdes osannolikt att snabbt få kontakt med vårdnadshavarna för att efterhöra samtycke. J. tillfrågades om sin medverkan i samtalet, och ville prata om sin situation. Samtalet ägde rum på en trygg plats för honom och det lades ingen onödig börda på J. J. pressades inte på några synpunkter under samtalet.

Familjen är känd sedan tidigare av socialförvaltningen och socialsekreterarna som genomförde samtalet var väl medvetna om att J. kan befinna sig i lojalitetskonflikt. Socialsekreterare bedömde att det fanns ett tydligt behov av att prata med J. och till nytta för utredningen utan vårdnadshavarnas samtycke. Det har tidigare varit omöjligt att få insyn i familjen och hur barnen har det via vårdnadshavarna. Någon regel om att vårdnadshavarnas inställning ska kontrolleras finns inte. Innan samtalet rådgjorde socialsekreterare med socialstyrelsen gällande omständigheterna och fick rådet att genomföra samtalet utan att tillfråga vårdnadshavarna.

M.J. och J.B. kommenterade remissvaret.

I ett beslut den 12 december 2011 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

I en anonym anmälan till Socialnämnden i Vetlanda kommun den 25 november 2010 uttryckte anmälaren oro för J. Den 1 december 2010 ringde en skol-sköterska till socialförvaltningen och framförde att hon var orolig för honom. Hon uppgav bl.a. att skolan hade för avsikt att göra en anmälan till socialnämnden. Nämnden inledde en utredning den 3 december 2010 och den 6 december 2010 träffade två socialsekreterare J. i skolan tillsammans med skolsköterskan. Skolsköterskan gjorde därefter, den 8 december 2010, en skriftlig anmälan till socialnämnden.

Socialnämnden har enligt 11 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453), SoL, en skyldighet att utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har 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. Utredningen ska bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för skada eller olägenhet. Den ska inte göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna i ärendet (11 kap. 2 § första stycket SoL). Den som berörs av en sådan utredning ska underrättas om att en utredning inleds (11 kap. 2 § tredje stycket SoL).

Vikten av att barn får komma till tals i utredningar enligt SoL markeras på flera ställen i lagen. Enligt 1 kap. 2 § ska, när åtgärder rör barn, särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver och enligt 3 kap. 5 § andra stycket ska, när en åtgärd rör ett barn, barnets inställning så långt det är möjligt klarläggas. Hänsyn ska tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad.

I 11 kap. 10 § SoL föreskrivs följande.

Barn som har fyllt 15 år har rätt att själva föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag.

Barn som är yngre bör höras, om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte kan antas ta skada av det.

Vid en sådan utredning som avses i 2 § om behov av ingripande till ett barns skydd eller stöd får barnet höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande. Detsamma gäller vid en utredning på socialnämndens initiativ om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 7 eller 8 § föräldrabalken.

Tredje stycket i bestämmelsen infördes genom en lagändring som trädde i kraft den 1 augusti 2010. Tidigare fanns det inte någon bestämmelse i SoL som rörde socialtjänstens möjlighet att tala med barn utan vårdnadshavarens medgivande. De rättsliga förutsättningarna för socialtjänsten att under en s.k. barnavårdsutredning inhämta uppgifter direkt från barnet fick då bedömas utifrån de grundläggande bestämmelserna i föräldrabalken (FB) om ställföreträdarskap för barn.

Enligt huvudregeln i 6 kap. 2 § första stycket FB står barn under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem. Vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Vårdnads-

havaren ska därvid i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål (6 kap. 11 § FB).

Om ett barn samtyckte till att samtala med socialtjänsten och barnet hade uppnått en sådan ålder och mognad att han eller hon själv kunde råda över frågan fick socialtjänsten redan före tillkomsten av bestämmelsen i 11 kap. 10 § tredje stycket SoL hålla samtal med barnet även om vårdnadshavaren motsatte sig åtgärden (jfr JO:s ämbetsberättelse 2006/07 s. 212). Barnets medgivande var då både en nödvändig och tillräcklig förutsättning för att socialtjänsten skulle kunna hålla ett samtal.

De situationer som, före lagändringen den 1 augusti 2010, vållade problem var de där ett samtal med ett barn framstod som sakligt befogat men barnet befann sig på ett sådant utvecklingsstadium att det enligt FB:s regler skulle företrädas av någon annan – enligt huvudregeln vårdnadshavaren – och denne inte samtyckte till åtgärden. Det saknades då rättsliga förutsättningar för socialtjänsten att genomföra ett samtal med barnet utan vårdnadshavarens samtycke. Socialtjänsten har emellertid i och med införandet av bestämmelsen i tredje stycket 11 kap. 10 § SoL getts en sådan rätt.

Ett samtal med ett barn som är under 15 år måste alltid föregås av en bedömning av frågan om barnet kan antas ta skada av att höras (se 11 kap. 10 § andra stycket SoL). Bestämmelsen i andra stycket motsvarar 56 § andra stycket i 1980 års socialtjänstlag. I förarbetena till den bestämmelsen anfördes att lämpligheten av att höra ett barn får avgöras med ledning av barnets ålder och mognad, vilken betydelse ärendet kunde antas ha för barnet men också vilken inställning barnets vårdnadshavare hade till frågan om barnet skulle höras (jfr prop. 1979/80:1 del A s. 567).

Uttalandet i propositionen ger vid handen att socialtjänsten, för att få ett underlag vid den skadebedömning som ska göras, alltid bör kontakta vårdnadshavaren och få dennes synpunkter på om barnet ska höras i ärendet.

Syftet med bestämmelsen i 11 kap. 10 § tredje stycket i den nu gällande socialtjänstlagen är att ge socialtjänsten möjlighet att vid vissa utredningar höra barnet utan vårdnadshavarens samtycke. Ett barnsamtal ska få genomföras när det med hänsyn till andra bestämmelser är motiverat att barnet hörs, jämför andra stycket i denna paragraf men också 1 kap. 2 § och 3 kap. 5 § SoL. I förarbetena (prop. 2009/10:192 s. 33) anfördes bl.a. följande.

Omsorgsfulla överväganden från socialtjänstens sida angående behovet av att samtal sker krävs i varje enskilt fall. Någon regel om att vårdnadshavarens inställning ska kontrolleras före samtalet finns inte. Av 1 kap. 1 § och 3 kap. 5 § följer däremot att vårdnadshavaren bör informeras om samtalet innan det genomförs. Information till vårdnadshavaren om samtalet torde i allmänhet ske i samband med det samråd som sker med denne om den utredningsplan som inleder en utredning (jfr Socialstyrelsens allmänna råd SOSFS 2006:12 om handläggning och dokumentation av ärende som rör barn och unga). Det kan ofta vara av stor betydelse för barnets bästa att eftersträva ett samtycke av vårdnadshavaren även om samtalet i och för sig får genomföras utan samtycke.

I det nu aktuella fallet har socialtjänsten genomfört i vart fall ett samtal med J. utan att dessförinnan samråda med hans vårdnadshavare. Socialnämnden har i remissvaret anförts att man gjorde bedömningen att det var till J:s bästa att

höra hans inställning till innehållet i de anmälningar som hade gjorts till nämnden, att J. inte skulle ta skada av ett sådant samtal och att J. var mogen att själv avgöra om han ville delta i samtal eller inte. De socialsekreterare som genomförde samtalet med J. ansåg att det var nödvändigt att samtalet hölls relativt snabbt och att det bedömdes som osannolikt att man på så kort tid skulle kunna få kontakt med vårdnadshavarna för att efterfråga ett samtycke. Vidare har nämnden framfört att sannolikheten ”att få samtycke av vårdnadshavarna var obefintlig utifrån de erfarenheter sedan de tidigare två utredningarna då vårdnadshavarna inte tidigare medverkat i utredningar” och att vårdnadshavarna inte tidigare hade tillåtit samtal med barnen.

Med hänsyn till J:s ålder och vad som kommit fram rörande hans mognad kan jag inte se att det har förelegat något hinder för socialtjänsten att tala med honom utan vårdnadshavarnas medgivande. Samtalet har därför kunnat äga rum oberoende av bestämmelsen i 11 kap. 10 § tredje stycket SoL, som tar sikte på samtal med yngre barn och barn som inte har nått sådan mognad att de själva kan ta ställning till om de vill delta i utredningen. En allmän utgångspunkt är emellertid att en utredning som rör ett barn som är under 15 år ska bedrivas i samråd med barnets vårdnadshavare. Utgångspunkten är alltså att vårdnadshavarens inställning till att samtal hålls med barnet ska efterfrågas och i största möjliga mån beaktas. Frivillig medverkan och bästa möjliga samarbete med barnets vårdnadshavare är alltid att föredra och bör eftersträvas så långt det är möjligt.

De tidigare erfarenheter som socialnämnden har hänvisat till i remissvaret baseras på utredningar som nämnden gjorde under 2007/08 och 2008/09. Av JO:s ärende, dnr 1407-2009, framgår att utredningarna från 2008/09 slutfördes redan i september 2008, men tillställdes vårdnadshavarna först i mars 2009. Det hade således förflutit mer än två år från det senaste utredningstillfället när socialtjänsten samtalade med J. i december 2010. Mot den bakgrunden kan de tidigare misslyckandena att samarbeta med vårdnadshavarna inte godtas som skäl för att i den nu aktuella utredningen underlåta att ta kontakt med dem. Socialtjänsten borde alltså ha försökt att få till stånd en kontakt med vårdnadshavarna. Under alla förhållanden borde vårdnadshavarna ha informerats om att socialtjänsten avsåg att ta kontakt direkt med J. för att få tala med honom.

Socialnämnden har i remissvaret vidare framfört att anmälningarna rörande J. föranledde övervägande av om polisanmälan gällande misstanke om brott mot underårig skulle göras och att vårdnadshavarna i en sådan situation inte ska underrättas förrän samråd skett med polis och åklagare ”gällande övervägande om polisanmälan samt om fortsatt handläggning från polisens sida”. Jag vill i anledning härav rent allmänt anföra följande.

JO har tidigare, se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 1999/2000 s. 243 och 2003/04 s. 311, uttalat att det i vissa speciella fall kan finnas situationer då nämnden kan avvakta något med att informera en vårdnadshavare om att en utredning har inletts. Det får emellertid aldrig bli fråga om någon längre tid som vårdnadshavaren hålls ovetande om en pågående utredning, och det måste finnas goda skäl till varför så sker. Ett sådant skäl kan t.ex. vara att en

vårdnadshavare, eller någon annan familjemedlem, är misstänkt för brott mot barnet och att polisutredningen befinner sig i ett känsligt läge.

Socialnämnden bör inte göra någon mer omfattande utredning innan man tar ställning till om en polisanmälan bör göras. När det gäller samtal med barn som har samband med frågan om brott har begåtts bör ett sådant inte hållas utan att socialtjänsten först samråder med polis eller åklagare. I denna del kan jag vidare hänvisa till Socialstyrelsens allmänna råd om handläggning och dokumentation av ärenden som rör barn och unga (SOSFS 2006:12 s. 2).

Med den kritik som ligger i det anförda avslutas ärendet.

Två adoptivföräldrar förde sitt adoptivbarn tillbaka till barnets hemland Gambia; fråga om socialnämnden brustit i sina åligganden beträffande barnet när nämnden uppmärksammades på adoptivföräldrarnas agerande

(Dnr 3710-2010)

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO i juni 2010, framförde M.E. m.fl. klagomål mot Nämnden för arbete och välfärd i Växjö kommun. De anförde bl.a. följande. År 2007 adopterades en gambisk flicka, A., av en familj bosatt i Växjö. Sommaren 2009 återfördes A. av sin adoptivmor till Gambia och blev lämnad där utan tillsyn av vårdnadshavarna. Nämnden inledde, efter en anmälan i juli 2009, en s.k. barnavårdsutredning. Enligt A. hade socialtjänsten endast kontaktat henne en gång i Gambia. A:s önskemål var att återvända till Sverige men socialtjänsten tog inte hänsyn till detta och tillvaratog inte A:s rättigheter och intressen. Efter en lång handläggningstid avslutade nämnden utredningen den 15 juni 2010 och beslutade att då inte agera för att få hem A. till Sverige.

Utredning

Inledningsvis inhämtade JO från förvaltningen för arbete och välfärd journalanteckningar i A:s ärende.

Därefter anmodades Nämnden för arbete och välfärd i Växjö kommun att inkomma med utredning och yttrande över vad som framförts i anmälan.

Som sitt remissvar lämnade nämnden ett tjänsteutlåtande från förvaltningen. I utlåtandet anfördes bl.a. följande.

Nämnden för arbete och välfärds agerande

Socialtjänsten beslutade då utredningen avslutades att inte ansöka om vård enligt LVU. Bedömningen gjordes att A:s förhållanden i Gambia inte kan jämföras med situationer där LVU är tillämpligt. Detta trots att A. blivit lämnad i Gambia av sina adoptivföräldrar. A. bedömdes få sina behov tillgodosedda av sin biologiska pappa, som med stöd av adoptivföräldrarna till boende och skolgång, står för den dagliga omsorgen av A. A. har en tydlig vilja att få återvända till Sverige. Med tanke på hennes ålder har hennes inställning stor betydelse. Att dock enbart mot bakgrund av hennes inställning

agera för att hon skulle få komma tillbaka till Sverige med hjälp av tvångslagstiftning, skulle ske på bekostnad av att utsätta henne för ytterligare uppbrrott och påfrestningar samt att hon sannolikt skulle hamna i ytterligare ett nytt sammanhang. Bedömningen gjordes att A:s bästa i den situation som uppstått var att kvarstanna hos sin biologiska pappa i Gambia fram till dess att hon kan återvända till adoptivföräldrarna i Sverige. De uppgifter som framkommit i utredningen talar för att A. har det bra och utvecklas i Gambia. Förhållandena hos hennes biologiska fader i Gambia bedömdes inte utgöra en påtaglig risk för att skada A:s hälsa och utveckling.

Det är en felaktig uppfattning att nämnden beslutade att inte agera vidare. Ärendet är pågående hos socialtjänsten i Växjö kommun. Under utredningens gång erbjöds föräldrarna stöd på flera olika plan, både för egen del och för flickans del, för att möjliggöra att A. skulle kunna flytta hem till adoptivföräldrarna. Föräldrarna ansåg sig trots detta inte ha möjlighet att ge A. vad hon behövde. De ansåg inte att de kunde ta hand om henne.

Utredningen avslutades med att bevilja A. kontakt med Ungdomsgruppen (nämndens öppenvårdsresurs inriktad på ungdomar 13–20 år). Kontakten riktades enbart till föräldrarna så länge A. befann sig i Gambia. Insatsen tillsattes för att föräldrarna skall få bearbeta de upplevelser de burit på som gjort att de inte ansett sig kunna ta hand om A. samt att föräldrarna på sikt skall få nya redskap i hur de skall förhålla sig till och hantera A., så att hon kan återförenas med sina föräldrar i Sverige. Delmål var bl.a. att A. skulle ha en regelbunden och kontinuerlig kontakt med föräldrarna i Sverige. Inom ramen för insatsen ingick också att socialtjänsten regelbundet skulle följa upp A:s situation hos sin biologiske far i Gambia.

Vårdnaden om A.

I ett dokument från gambiska myndigheter som nämnden fick ta del i inledningen av utredningen, framgick att fadern hade erhållit vårdnaden om A. Utrikesdepartementet kontaktades för att få klarhet i dokumentets giltighet. Dokumentet är inte giltigt i Sverige, därför har nämnden hela tiden agerat utifrån att A. är svensk medborgare. A:s adoptivföräldrar i Sverige är hennes vårdnadshavare enligt svensk lag. I maj 2010 inkom på begäran av åklagarmyndigheten ett nytt dokument från Gambia. Nämnden begärde in dokumentet av vilket framgår att A. är svensk medborgare och att det inte finns något domstolsbeslut som överlåtit vårdnaden för A. på hennes biologiska far eller någon annan i Gambia. För nämnden finns inga andra vårdnadshavare än hennes adoptivföräldrar i Sverige och nämnden har hela tiden agerat utifrån detta.

A:s rättigheter och egna åsikter

A. har under hela utredningstiden haft kontakt med socialtjänsten, både direkt med handläggaren i ärendet och via andra instanser som socialtjänsten begärt hjälp av. Handläggaren har via telefon talat med A. vid fyra tillfällen under utredningstiden, tre under hösten 2009 och ett under våren 2010. A. har vid samtliga telefonsamtal tydligt uttryckt att hon vill tillbaka till Sverige. Hon har också sagt att hon har det bra i sin familj i Gambia, att hon trivs i skolan och att hon har bra kompisar. A. har träffat Sveriges honorärkonsul i Gambia, Robert Hardmark, på uppdrag av socialtjänsten. Till honom har hon också uppgivit att hon trivs bra men vill till Sverige. A. har på socialtjänstens begäran träffat representant för Internationell Social Servetes, ISS. A. har uttryckt sig på samma sätt till ISS representant.

Den 8 oktober 2009 anmäler socialtjänsten behov av offentliga biträden till Förvaltningsrätten (dåvarande Länsrätten) för parterna i ärendet. Beslut om offentliga biträden fattas den 12 oktober och de entledigas den 24 juni 2010.

A:s offentliga biträde har haft kontakt med A. i Gambia. Även till sitt offentliga biträde har A. framfört att hon vill tillbaka till Sverige, även om hon inte kan ange varför. A:s offentliga biträde har också närvarit på möten med socialtjänsten och med A:s vårdnadshavare, där det offentliga biträdet framfört och tillvaratagit A:s åsikter.

Via de instanser som på Nämndens uppdrag besökt A. i Gambia har nämnden fått information om hennes mående och situation. Handläggaren i ärendet har också haft kontakt med A:s biologiska far i Gambia. A. själv har berättat om sin situation. De uppgifter som framkommit har varit samstämmiga. A. lever under enkla förhållanden, men hon har fått sina grundläggande behov av mat, trygghet, bostad och skola tillgodosedda i Gambia av hennes biologiska pappa och släkt där. A:s adoptivföräldrar står för A:s ekonomiska försörjning genom att skicka pengar till mat, kläder m m till pappan, genom att bekosta hennes skolgång i en privatskola och en privatlärare till A. som extra stöd i skolarbetet. Adoptivföräldrarna äger det hus där A. bor tillsammans med sin biologiska pappa och hans familj. Adoptivföräldrarna bekostar även en hemhjälp.

A:s egna åsikter är väl kända för socialtjänsten och hennes inställning har noggrant tagits med i bedömningen. Enbart A:s egen inställning har inte bedömts ligga till grund för LVU, varför ansökan om vård enligt LVU inte föreslagits. Däremot har A:s egen inställning varit av avgörande betydelse både under utredningens gång och i det beslut som fattats då utredningen avslutades. Insatsen tillsattes för att möjliggöra att A. skulle kunna komma tillbaka till Sverige. Socialtjänsten har arbetet med att få föräldrarna att ändra inställning och se till att A. får komma tillbaka till Sverige.

Även under den period som insatsen pågått har handläggaren haft en kontinuerlig kontakt med A. Detta för att följa upp hur hon har det, vad hon själv anser och för att fortsatt hålla A. informerad om vad som händer.

Utredningens längd

Utredningen har varit svår att genomföra och uppgifter från flera instanser har inhämtats. Bl.a. har Socialstyrelsen och Utrikesdepartementet konsulterats för att både utredningen och de uppgifter som inkommit skulle hanteras på ett korrekt sätt. Kontakterna med ISS och honorärkonsuln har tagit betydligt mer tid än vad motsvarande kontakter i Sverige gör. Även direktkontaktarna med flickan och hennes biologiska pappa har ibland dragit ut på tiden, det har i vissa perioder varit svårt att komma fram på telefon. För att få en så allsidig bild av A. som möjligt, trots att hon vistats i Gambia, har uppgifter inhämtats från många instanser och enskilda personer även i Sverige. Nämnden bedömer att det är omöjligt att genomföra en så omfattande utredning med en svårutredd situation på en utredningstid om fyra månader. Sammantaget har detta inneburit att utredningstiden förlängts.

Yttrande

Nämnden anser att A:s rättigheter tagits tillvara och att socialtjänsten i sitt agerande tagit hänsyn till A:s åsikter och behov. De uppgifter som lämnats av anmälaren är på flera punkter felaktiga eller feltolkade.

A. vistas nu sedan den 8 oktober (*år 2010; JO:s anm.*) i Sverige. Nämnden för arbete och välfärd har fortsatt insatser både för A. och för hennes vårdnadshavare.

Bedömningen är att det kommer att krävas insatser under lång tid för att ge A. det stöd hon behöver.

M.E. yttrade sig över remissvaret.

I ett beslut den 12 december 2011 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

Bestämmelser som för barns vidkommande reglerar vårdnad, boende och umgänge återfinns i 6 kap. föräldrabalken (FB). Där framgår att det primärt är vårdnadshavarna som har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Vid händelse av adoption blir adoptivföräldrarna vårdnadshavare för det barn som adopteras. Vårdnadshavarna ska givetvis agera med utgångspunkt i vad som kan anses vara till barnets bästa. En naturlig följd av vårdnadshavarens ansvar för barnet är att barnet bor hos vårdnadshavaren och får behövlig omsorg i sitt "eget" hem.

Socialtjänsten har sekundärt, i förhållande till vårdnadshavarna, ett ansvar gentemot barn och unga. Socialtjänsten ska, som framgår av 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, bl.a. med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling. Socialtjänsten ska även i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motivera det, vård och fostran utanför det egna hemmet.

Socialtjänsten har vidare en vidsträckt utredningsskyldighet. Av 11 kap. 1 § SoL framgår att socialtjänsten utan dröjsmål ska inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till dess kännedom och som kan föranleda någon åtgärd från socialtjänstens sida.

I det aktuella ärendet har flera frågor aktualiserats. Jag har funnit skäl att begränsa mina uttalanden till att avse det följande.

Av handlingarna i ärendet framgår att socialförvaltningen den 30 juli 2009 inledde en utredning med anledning av att en anmälan om oro för A. inkommit några dagar tidigare. Oron såvitt gällde A. bestod av att vårdnadshavarna hade återfört A. till Gambia och lämnat henne där utan deras tillsyn. Socialförvaltningens utredning syftade till att bilda sig en uppfattning om A:s situation och i förlängningen bedöma om det kunde vara aktuellt att ansöka om vård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU.

Den reglering som socialförvaltningen hade att förhålla sig till återfinns i 2 § LVU där det framgår att vård ska 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 och utveckling skadas.

Frågan som närmast torde vara aktuell var om föräldrarna, genom att återföra A. till Gambia och lämna henne där för vård och fostran hos sin biologiske far, kunde anses ha brustit i omsorgen om A.

I propositionen angående LVU redogörs för vad som bl.a. innefattas i begreppet "brister i omsorgen" (prop. 1989/90:28 s. 107 f.).

Under uttrycket "brister i omsorgen" faller situationer då barnet utsätts för vanvård. Det kan vara fråga om att barnet allvarligt missköts i fråga om hygien, kläder eller mat. En annan situation som faller under begreppet "brister i omsorgen" är att föräldrarna utsätter barnets hälsa för en påtaglig risk att

skadas genom att inte se till att barnet får lämplig sjukvård. Det kan gälla barn som av föräldrarna förvägras en behövlig blodtransfusion. Det kan också vara fråga om ett handikappat barn som – på grund av att föräldrarna inte går med på det – inte får nödvändig behandling, t. ex. sjukgymnastik vid rörelsehinder. "Brister i omsorgen" föreligger också om barnets behov av känslomässig trygghet och stimulans allvarligt eftersatts t. ex. på grund av missbruk eller psykiska störningar hos föräldrarna. Det kan också vara fråga om djupgående konflikter mellan föräldrarna, där barnet får sitta emellan på ett sådant sätt att dess hälsa eller utveckling riskerar att skadas. Även fall där föräldrarna place- rar barnet i en miljö som innebär en påtaglig risk för att dess hälsa eller ut- veckling skadas omfattas. Begreppet "brister i omsorgen" täcker också situa- tioner då föräldrarna överlåter ansvaret för barnet på andra personer som inte kan tillförsäkra barnet en trygg uppväxtmiljö.

Socialförvaltningen hade under utredningens gång kontakt med olika myn- digheter, organisationer och personer i Sverige och utomlands för att driva utredningen framåt och inhämta information om A:s situation i Gambia. På grundval av uppgifterna som framkom under utredningstiden bedömde för- valtningen att förutsättningarna för att ansöka om vård enligt 2 § LVU inte var uppfyllda.

I förvaltningens utredning kan i denna del bl.a. utläsas följande.

A. får sina behov tillgodosedda av sin biologiska pappa, som med stöd av adoptivföräldrarna till boende och skolgång, står för den dagliga omsorgen av A. Hennes situation är utredd så långt det är möjligt med de begränsningar som funnits efter att adoptivföräldrarna fört henne till Gambia.

A. har en tydlig vilja att få återvända till Sverige. Med tanke på hennes ål- der har hennes inställning stor betydelse. Att dock enbart med bakgrund av hennes inställning agera för att hon skulle få komma tillbaka till Sverige skul- le ske på bekostnad av att utsätta henne för ytterligare uppbrott och påfrest- ningar samt att hon sannolikt skulle hamna i ytterligare ett nytt sammanhang. A:s bästa i den situation som uppstått är därför att kvarstanna hos sin biolo- giska pappa i Gambia fram till dess att hon kan återvända till adoptivföräld- rarna i Sverige.

A:s förhållanden i Gambia är även fast hon blivit lämnad där av sina adop- tivföräldrar inte att jämföras med situationer där LVU är tillämpligt. Förhål- landen för A. hos fadern i Gambia framstår av utredningen inte utgöra en påtaglig risk för att skada hennes hälsa och utveckling, särskilt med bakgrund av hur det såg ut för A. när hon vistades hos adoptivföräldrarna i Sverige. De uppgifter som framkommit talar för att A. har det bra och utvecklas i Gambia.

Det alternativ som förvaltningen även hade att beakta var hur A:s situation skulle gestalta sig om hon återbördades till Sverige. I utredningen framgår bl.a. följande i denna del.

Med utgångspunkt från det som framkommit i utredningen skulle A. placeras på institution eller i familjehem om hon kom tillbaks till Sverige. Adoptivför- äldrarna har en stark obenägenhet att ta hand om A. inom överskådlig tid. Mycket av det som framkommit i utredningen talar för att de inte har förmåga att ta hand om A. Därför måste man noga överväga vad det skulle innebära och få för konsekvenser för A. att återigen tas från ett sammanhang där hon växt upp under 10 år till ett helt nytt sammanhang.

Nämndens ställningstagande att det inte förelåg förutsättningar för ett ingri- pande med stöd av LVU grundades på en utredning som, med hänsyn till svårigheterna att utföra den, ger en god bild av de förhållanden som A. levde

under i Gambia. Det kan givetvis finnas utrymme för olika uppfattningar om huruvida nämnden borde ha vidtagit åtgärder för att bereda A. vård enligt LVU. JO är dock återhållsam med att uttala sig om de bedömningar som en myndighet har gjort i ett enskilt ärende. Det som har kommit fram under utredningen utgör inte skäl för mig att frånga den principen.

Att vårdnadshavarna förde A. till Gambia och lämnade henne där föranleder givetvis frågetecken rörande deras omsorg om flickan. Handlandet innebär i praktiken att de avhände sig den dagliga omvårdnaden om A. och i stället överlät detta ansvar till A:s biologiska far. Vårdnadshavarna hade dock fortfarande en juridiskt oinskränkt bestämmanderätt över A., innebärande att endast de hade rätt att bestämma om, och i så fall när, A. skulle få återvända till Sverige.

Även om det inte har förelegat förutsättningar för ett ingripande med stöd av LVU kan det likväl finnas frågetecken om lämpligheten av att vårdnadshavarna skulle utöva bestämmanderätten över A.

Det är i vissa fall möjligt för en socialförvaltning att föra talan i domstol beträffande överflyttning av vårdnaden till en särskilt förordnad vårdnadshavare. En sådan vårdnadsöverflyttning är möjlig om vårdnadshavarna vid utövandet av vårdnaden av ett barn gör sig skyldiga till missbruk eller försumelse eller i övrigt brister i omsorgen om barnet som medför en bestående fara för barnets hälsa eller utveckling (6 kap. 7 § FB).

För att bestämmelsen ska vara tillämplig förutsätts det, förenklat uttryckt, att det finns skäl för vård med stöd av 2 § LVU och att faran för barnets hälsa eller utveckling är bestående. Med hänsyn till att nämnden kom fram till att det inte förelåg skäl för ett ingripande med stöd av LVU fanns det således inte skäl för nämnden att ansöka om att vårdnaden om A. skulle flyttas över till en särskilt förordnad vårdnadshavare. Såvitt jag kan bedöma har det inte heller funnits förutsättningar för att socialnämnden skulle kunna ta initiativ till att anordna någon annan form av ställföreträdarskap för A.

Sammanfattningsvis finns det enligt min mening inte anledning att rikta kritik mot nämnden för dess handläggning av ärendet.

Under senare år har det vid några tillfällen uppmärksammats fall där vårdnadshavarna har lämnat ett barn hos släktingar eller andra personer i utlandet för att de ska ta hand om barnet. Socialstyrelsen har behandlat saken i sitt meddelandeblad Handläggningen inom socialtjänsten av ärenden då barn med hemvist i Sverige söker hjälp hos svenska utlandsmyndigheter. Under sommaren 2010 vände sig Barnombudsmannen till regeringen och påtalade att regeringen borde överväga dels om de sociala myndigheterna och utlandsmyndigheterna skulle ha större skyldighet att bistå ”dumpade” barn, dels om det skulle anses vara en brottslig handling att som vårdnadshavare ”dumpa” sitt barn utomlands.

Det är inte möjligt för mig att utifrån detta enda fall bedöma om det finns behov av bestämmelser som tar sikte på den situationen att en vårdnadshavare har fört ett barn till utlandet och lämnat barnet för fostran där. Detta är frågor som närmast Socialstyrelsen har möjlighet att bedöma. Jag tillställer därför

Socialstyrelsen en kopia av detta beslut för kännedom. Jag sänder även för kännedom en kopia av beslutet till Barnombudsmannen.

Kritik mot en stadsdelsnämnd för brister i motiveringen av ett beslut om avslag på en ansökan om ekonomiskt bistånd

(Dnr 6481-2010)

Bakgrund

I en dom den 22 juli 2010 förklarade Kammarrätten i Stockholm att N.N. var berättigad till bistånd för hela boendekostnaden avseende december 2008 och januari–april 2009.

Efter kammarrättens dom ansökte N.N. om bistånd för bl.a. hyra avseende september 2010. I ett beslut den 24 augusti 2010 avslog Bromma stadsdelsnämnd i Stockholms kommun (delegationsbeslut) delvis N.N:s ansökan om bistånd för boendekostnaden. Nämnden fattade därefter likartade beslut beträffande N.N:s ansökningar om bistånd under hösten 2010.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde M.B. klagomål mot Bromma stadsdelsnämnd angående handläggningen av N.N:s biståndsärende. Hon anförde bl.a. att N.N., trots kammarrättens dom, inte hade fått bistånd som täckte hela boendekostnaden.

M.B. klagade även på Socialstyrelsen och var missnöjd med bl.a. styrelsens granskning av N.N:s ärende.

Utredning

Inledningsvis inhämtades vissa handlingar från Kammarrätten i Stockholm, Socialstyrelsen och Bromma stadsdelsförvaltning.

Mot bakgrund av vad kammarrätten hade anført i domen den 22 juli 2010 uppkom fråga om vilka närmare överväganden som Bromma stadsdelsnämnd hade gjort när det gällde N.N:s rätt till bistånd för hela boendekostnaden.

Stadsdelsnämnden anmodades därför att inkomma med yttrande om följande.

1. Vilka överväganden det var som låg till grund för beslutet att den 24 augusti 2010 neka N.N. bistånd för hela boendekostnaden. Av remissvaret skulle framgå om det efter kammarrättens dom hade framkommit några nya omständigheter som hade betydelse för bedömningen av N.N:s rätt till bistånd.
2. Huruvida motiveringen av det nämnda beslutet var tillfredsställande.

I sitt remissvar anförde nämnden (sociala delegationen) bl.a. följande.

N.N. har valt att hyra en lägenhet med en månadshyra uppgående till 7.500 kr. Denna hyra överstiger av stadsdelsnämnden godkända nivåer. N.N. har själv valt den aktuella lägenheten – trots att handläggaren informerat henne innan hon flyttade in – om att boendet bedömdes vara för dyrt. Detta medför-

de att nämnden godkände en hyresnivå motsvarande genomsnittshyran, en nivå som ligger under den faktiska hyran. N.N. överklagade vårt beslut. Förvaltningsrätten delade stadsdelsförvaltningens bedömning. N.N. överklagade förvaltningsrättens dom till kammarrätten vilka ändrade förvaltningsrättens beslut till N.N:s fördel och ansåg att hon hade rätt till den högre hyresnivån av det skälet att hon ansågs för sjuk för att flytta. Kammarrättens dom kom mitt under semesterperioden och besvärstiden hade vid stadsdelsnämndens möte i augusti löpt ut. Stadsdelsnämnden hade dock haft för avsikt att överklaga kammarrättens dom vidare till högre instans eftersom man ansåg den felaktig. Kammarrättens dom gäller en begränsad period och nämnden är av den uppfattningen att man inte kan utesluta att N.N. har resurser att hitta annat boende. Stadsdelsnämnden har dessutom erbjudit sig att hjälpa till med flythjälp. I kammarrättens dom anges att hon för närvarande på grund av sjukdom helt saknar förmåga att flytta. Eftersom N.N. vägrar komma på besök har stadsdelsnämnden haft svårt att utreda om de uppgivna hälsoproblemen kvarstår. Stadsdelsnämnden har därför fortsatt att endast godta den lägre hyresnivån eftersom N.N. inte kan ansetts medverka i denna del av utredningen. Stadsdelsnämnden bedömer att eftersom N.N. inte fullt ut redogör för sin aktuella situation så har nämnden valt att fortsätta bevilja en lägre hyresnivå än den faktiska hyran med hänsyn till att denna bedöms som oskäligt hög.

Eftersom nämnden inte hade yttrat sig vad gällde frågan om motiveringen av beslutet den 24 augusti 2010 var tillfredsställande, hemställde JO att nämnden skulle inkomma med ett kompletterande yttrande.

I det kompletterande remissvaret anförde nämnden (sociala delegationen) följande.

Stadsdelsnämnden anser att beslutsformuleringen är tillfredsställande utifrån de omständigheter som föreligger i ärendet, dvs. att hyresnivån på 7.500 kr/mån. är för hög i förhållande till den försäkringskassans rekommenderade nivå för genomsnittshyran för ensamstående som uppgår till 5.125 kr/mån.

M.B. bereddes tillfälle att kommentera remissvaren.

Jag har haft tillgång till bl.a. Kammarrättens i Stockholm beslut den 28 mars 2011 i mål nr 7202–7205-10, som avser prövning av N.N:s rätt till bistånd för hyra avseende september 2010.

I ett beslut den 8 februari 2012 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

Bromma stadsdelsnämnd avslag delvis N.N:s ansökan om bistånd för boendekostnad avseende december 2008 och januari–april 2009. Som skäl angavs att en hyra om 7 500 kr för en person inte kunde anses skälig.

Länsrätten i Stockholms län avslag N.N:s överklaganden av biståndsbesluten genom domar den 1 juni 2009.

N.N. överklagade länsrättens domar till Kammarrätten i Stockholm och anförde bl.a. att hon på grund av sjukdom var för svag och utmattad för att söka efter ett nytt boende och ombesörja en flytt. I en dom den 22 juli 2010 biföll kammarrätten överklagandet och förklarade att N.N. var berättigad till bistånd för hela boendekostnaden avseende december 2008 och januari–april 2009. Kammarrätten anförde bl.a. följande.

N.N. har på grund av ohälsa särskilt behov av kontinuitet i boendet. Hon kan antas ha begränsade möjligheter att bli godkänd som hyresgäst.

De i kammarrätten åberopade intygen styrker enligt rättens uppfattning att N.N. för närvarande på grund av sjukdom helt saknar förmåga att vidta de åtgärder som erfordras för att flytta till en billigare bostad. Detta oavsett om hon beviljas flytt hjälp eller inte. Kammarrätten finner att det föreligger särskilda skäl till att godta hela boendekostnaden vid beräkning av bistånd.

Den 23 augusti 2010 betalade stadsdelsnämnden ut ett kompletterande bistånd till N.N. i enlighet med kammarrättens dom.

N.N. ansökte om bistånd för sin hyra avseende september 2010. Genom ett beslut den 24 augusti 2010 avslög nämnden (delegationsbeslut) delvis N.N:s ansökan. Under rubriken "Beslutsformulering" anfördes följande.

Avslag på ansökan enligt kap 4:1§ SoL om FSS till del av hyra 2375:- då en hyra på 7500:- för en person inte kan anses skälig.

Stadsdelsnämnden har givetvis varit formellt bunden av kammarrättens dom endast vad gäller den tidsperiod som domen omfattar. Ur kammarrättens dom har nämnden dock kunnat utläsa hur domstolen ansåg att biståndsparagrafen i socialtjänstlagen (2001:453) borde tillämpas i N.N:s fall. Eftersom nämnden lät domen vinna laga kraft, faller det sig naturligt att nämnden, om inga nya omständigheter kommit fram, skulle lägga kammarrättens bedömning till grund för kommande beslut. Nämnden kan annars lätt misstänkas för att mer eller mindre medvetet tillämpa socialtjänstlagen felaktigt och därigenom tvinga den biståndssökande att varje gång ett nytt beslut har fattats överklaga hos allmän förvaltningsdomstol för att få sin rätt tillgodosedd. Att nämnden hade för avsikt att överklaga kammarrättens dom, men försummat denna möjlighet på grund av att domen meddelats under en semesterperiod, ändrar inte det som sagts. Det synes inte heller efter kammarrättens dom ha framkommit några nya omständigheter som hade betydelse för bedömningen av N.N:s rätt till bistånd.

Mot bakgrund av det anförda finns det enligt min mening starka skäl att ifrågasätta att stadsdelsnämnden redan en månad efter kammarrättens dom nekade N.N. bistånd för hela boendekostnaden. Eftersom nämnden emellertid i formell mening var oförhindrad att avslå ansökan anser jag mig inte ha grund för att kritisera nämnden för dess beslut. Jag kan dock inte underlåta att notera att Förvaltningsrätten i Stockholm genom en dom den 3 december 2010 bl.a. förklarade att N.N. var berättigad till bistånd för hela boendekostnaden avseende september 2010. I domen anförde förvaltningsrätten bl.a. att det måste anses finnas särskilda skäl mot att kräva att N.N. ska byta bostad. Stadsdelsnämnden överklagade förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Stockholm, som den 28 mars 2011 beslutade att inte meddela prövningstillstånd.

Även om jag inte riktat någon kritik mot att stadsdelsnämnden den 24 augusti 2010 delvis avslög N.N:s ansökan om bistånd för boendekostnaden har jag invändningar mot motiveringen av det aktuella beslutet.

Förvaltningslagen (1986:223) innehåller få regler om utformningen av förvaltningsmyndigheters beslut. Vad som föreskrivs i detta avseende inskränker sig i huvudsak till att myndigheterna ska uttrycka sig lättbegripligt (7 §) och

att de i allmänhet ska motivera sina beslut (20 §, jfr även 11 kap. 8 § socialtjänstlagen).

Enligt 20 § förvaltningslagen ska ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild, t.ex. ett beslut om ekonomiskt bistånd. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis – såvitt här är av intresse – om beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart obehövt att upplysa om skälen. Bestämmelsen omfattar även de beslut som endast delvis går den sökande emot, s.k. partiella avslagsbeslut.

Ett avslag, helt eller partiellt, på en biståndsansökan ska alltså som regel komma till uttryck i ett skriftligt beslut med en tydlig motivering. Det är angeläget att den som har ansökt om bistånd förstår varför myndigheten beslutat som den har gjort, inte minst för att kunna bedöma om beslutet ska överklagas.

Av nämndens beslut går det endast att utläsa att skälet till att N.N. nekades bistånd för hela boendekostnaden var att en hyra om 7 500 kr för en person inte kunde anses vara skälig. Tidigare hade dock frågan i ärendet gällt om N.N. på grund av sjukdom var förhindrad att flytta. När stadsdelsnämnden, redan en månad efter att kammarrätten hade förklarat att N.N. var berättigad till bistånd för hela boendekostnaden, delvis avsåg N.N:s biståndsansökan för just denna kostnad borde det givetvis av beslutsmotiveringen ha framgått hur beslutet förhöll sig till kammarrättens dom. Någon sådan förklaring finns inte i beslutet. Det har därför inte varit möjligt för N.N. att förstå varför nämnden gjorde en annan bedömning än den kammarrätten hade gjort.

Nämnden har i remissvaret anfört att skälen till avslaget var att det inte kunde uteslutas att N.N. hade resurser att hitta ett annat boende och att nämnden erbjudit N.N. flytt hjälp samt att N.N. inte kunde anses ha medverkat i utredningen då hon vägrat att komma på besök och det därför hade varit svårt att utreda om de i kammarrätten uppgivna hälsoproblemen kvarstod. Om ansökan avsågs på den grunden att N.N., enligt nämndens mening, inte hade medverkat i utredningen borde detta självfallet ha framgått av beslutet.

I det första remissvaret har nämnden, trots begäran härom, över huvud taget inte berört frågan om motiveringen av beslutet varit tillfredsställande. Efter en förnyad remiss har nämnden anfört att ”beslutsformuleringen är tillfredsställande utifrån de omständigheter som föreligger i ärendet”. Det är anmärkningsvärt att nämnden inte ens i samband med upprättandet av remissvaren till JO synes ha insett att det finns uppenbara brister i motiveringen av beslutet.

När det gäller M.B:s klagomål mot Socialstyrelsen vill jag endast anföra följande. En tillsynsmyndighet har betydande frihet att själv bestämma om och hur en tillsynsutredning ska bedrivas. JO är som regel återhållsam med att uttala sig om de bedömningar och ställningstaganden som en tillsynsmyndighet har gjort i sin granskningsverksamhet. Det som M.B. har framfört ger mig inte skäl att frånga den principen.

Vad M.B. i övrigt har anfört föranleder inte någon ytterligare åtgärd från min sida.

Ärendet avslutas med den kritik som har uttalats mot stadsdelsnämnden.

Uttalanden angående socialnämnds skyldighet att ompröva vård enligt 3 § LVU

(Dnr 2422-2011, 5941-2011 och 2605-2012)

Under verksamhetsåret har JO Wiklund fattat beslut i två ärenden och gjort uttalanden i ett inspektionsprotokoll som har gällt att socialnämnder har underlåtit att enligt 13 § tredje stycket LVU ompröva vård som ges med stöd av 3 § LVU inom den s.k. sexmånadersfristen. Avgörandena redovisas nedan under en rubrik som anger vilken kommunal nämnd som respektive ärende rör.

Socialnämnden i Västerviks kommun

(Dnr 2422-2011)

Initiativet

Vid en inspektion av Socialnämnden i Västerviks kommun den 12–14 april 2011 granskade JO bl.a. akten beträffande M.S., född 1994, som vårdades med stöd av 3 § LVU. Av de tillgängliga handlingarna framgick bl.a. följande. Dåvarande Länsrätten i Kalmar län förordnade i en dom den 24 januari 2008 att M.S. skulle beredas vård med stöd av 3 § LVU. Han placerades under våren 2008 på Långanässkolan som är ett sådant särskilt ungdomshem som avses i 12 § LVU. M.S. vistades alltså på Långanässkolan vid tidpunkten för min inspektion.

I sociala utskottets protokoll den 22 december 2010 (§ 320) antecknades följande.

Övervägande vid placering enligt 13 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)

[M.S.] är med stöd av 1 och 2 §§ LVU omhändertagen och placerad på Långanässkolan.

M.S. är i fortsatt behov av vård med placering där han kan stå under särskilt noggrann tillsyn (§ 12-hem).

Förslag till beslut

Att övervägande enligt 13 § LVU är fullgjort.

Sociala utskottet beslutar

Enligt förslag till beslut.

I samband med övervägandet hade någon omprövning av vården med stöd av 3 § LVU inte gjorts. Såvitt framgick av den översiktliga granskning som gjordes under inspektionen syntes vården med stöd av 3 § LVU inte ha omprövats efter länsrättens dom om vård i januari 2008.

Mot bakgrund av dessa uppgifter beslutade JO att inom ramen för ett särskilt ärende utreda varför nämnden inte hade omprövat vården av M.S.

Utredning

Socialnämnden anmodades att inkomma med utredning och yttrande över vad som kommit fram rörande avsaknaden av omprövning av den vård som M.S. erhöll med stöd av 3 § LVU.

I ett remissvar anförde nämnden bl.a. följande.

M.S. blev placerad i familjehem till 1 november 1999 med stöd av socialtjänstlagen (SoL). Familjehemsplaceringen varade fram till den 30 juni 2006, då M. omplacerades till Arabievillan, hem för vård och boende. M. blev med stöd av SoL föremål för flera nya omplaceringar med anledning av otillräckliga vårdinsatser och har ytterligare haft placeringar under perioderna:

2007-12-18 tas beslut med stöd av 6 § LVU om ett omedelbart omhändertagande samt enligt 11 § LVU om placering på Ryds brunn. Placeringen verkställs samma datum.

2008-01-24 meddelar Länsrätten i Kalmar län bifall till socialnämndens ansökan och beslutar att M. skall beredas vård enligt 1 och 3 §§ LVU.

2008-03-10 omplaceras M. med stöd av 11 § LVU till nuvarande vårdgivare, Långanässkolan, Eksjö.

Västerviks SOU har följt vården genom redovisningar som gjorts i samband med överväganden enligt 13 § LVU. Från att placeringen blev verkställd i december 2007 har redovisningar och överväganden enligt 13 § LVU genomförts vid sammanträden:

2008

23 juli SOU § 248, övervägande enligt 13 § LVU

BESLUT; enligt förslag

17 dec. SOU § 412, övervägande enligt 13 § LVU

BESLUT; enligt förslag

2009

17 juni SOU § 201 övervägande enligt 13 § LVU

BESLUT; enligt förslag

22 dec. SOU § 382, övervägande enligt 13 § LVU

BESLUT; enligt förslag

2010

23 juni SOU § 154 övervägande enligt 13 § LVU omedelbar justering

BESLUT; enligt förslag

22 dec. SOU § 320 övervägande enligt 13 § LVU

BESLUT; enligt förslag

2011

Till följd av inspektion av JO under april 2011 framkom felaktigheter i handläggandet av ärendet. Till nästkommande sammanträde i SOU togs ärendet upp för prövning enligt 13 § LVU.

4 maj SOU § 113, omprövning enligt 13 § LVU BESLUT; enligt förslag

Rörande avsaknad av omprövning av vården

Bedömningen är att M. enligt angivna rekvisit i 3 § LVU, utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas. Det har visat sig att M. behöver stå under särskilt noggrann tillsyn för att kunna säkerställa en god vård och omsorg. Efter flera misslyckade placeringar, där beslutade och tillgängliga vårdinsatser för M. har visat sig otillräckliga, har det föranlett socialnämnden, för att säkerställa en trygg och förutsägbar vård för M., att han blivit placerad på Långanässkolan. Den planerade vården är mer eller mindre inriktad att följa en långsiktig uppgjord behandlingsplanering med fortsatt placering på Långanässkolan.

M. var nyss fyllda 13 år när han placerades med stöd av LVU och den nu beslutade vården kunde inledas. Vården är bedömd som nödvändig för M. M.K., som är M:s vårdnadshavare, har under vårdens genomförande inte begärt prövning av den beslutade vården eller på annat sätt framfört synpunkter på att vården skall ha ett annorlunda innehåll. Socialnämnden har inte av den anledningen haft skyldighet i enlighet med 13 § LVU att ompröva fattade beslut. M. blev den 11 november 2009, 15 år och därmed berättigad till att själv få sin vårdinsats prövad enligt 13 § LVU.

Detta handlägningsärende är generellt sett, ett komplicerat ärende med många krävande inslag. För att tillmötesgå de vårdbehov som föreligger och med det långsiktiga perspektivet som den planerade vården är inriktad på, för att uppnå erforderliga förbättringar, så har det tyvärr medfört bristande uppmärksamhet från handläggare, andra deltagande tjänsteutövare och socialnämndens ledamöter. M. blev 15 år och var därmed berättigad till att själv få sin vårdinsats prövad enligt 13 § LVU och detta uppmärksammades inte.

Socialförvaltningen har upprättade skriftliga rutiner och riktlinjer kring handläggning och dokumentation för barn- och ungdomsvård. Utifrån de felaktigheter som gjorts gällande i ärendet och utifrån strävandet att allmänt förbättra handlägningsrutiner har ytterligare rutiner skapats. I rutinen framgår att samordnare regelbundet tillsammans med handläggaren ska bevaka de skyldigheter som åvilar socialnämnden i myndighetsutövning.

JO inhämtade nämndens beslut om omprövning av vården, underlaget för beslutet och journalanteckningar i ärendet för tiden den 12 april–1 juli 2011.

I ett beslut den 18 oktober 2011 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

Insatser inom socialtjänsten för barn och ungdom ska göras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen. Under vissa förutsättningar kan det bli aktuellt med vård utan samtycke. Bestämmelser om sådan vård finns i LVU.

Vård med stöd av LVU ska 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 (2 § LVU). Vård ska också beslutas bl.a. om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (3 § LVU).

Socialnämnden ska noga följa vården av den som får vård med stöd av LVU. Har den unge beretts vård med stöd av 2 §, ska socialnämnden minst en gång var sjätte månad *överbäga* om vård enligt lagen fortfarande behövs (13 § andra stycket LVU). Har den unge beretts vård med stöd av 3 §, ska social-

nämnden inom sex månader från dagen för verkställighet av vårdbeslutet *pröva* om vård med stöd av lagen ska upphöra. Denna fråga ska därefter prövas fortlöpande inom sex månader från senaste prövning (13 § tredje stycket LVU).

M.S. omhändertogs med stöd av LVU i december 2007. Länsrätten beslutade den 24 januari 2008 att M.S. skulle beredas vård med stöd av 3 § LVU. Enligt 13 § tredje stycket LVU skulle socialnämnden senast sommaren 2008 ha prövat om vården skulle upphöra och därefter fortlöpande inom sex månader från den senaste prövningen. Någon sådan prövning gjordes inte förrän jag vid inspektionen hade upplyst nämnden om bristen. Vården av M.S. omprövades den 4 maj 2011 och nämnden beslutade då att vården skulle fortsätta.

De ”överväganden” som nämnden har gjort under åren 2008–2010 av om vården av M.S. fortfarande behövs kan inte jämföras med prövningar av om vården ska upphöra, eftersom en sådan omprövning medför att ett förvaltningsrättsligt ärende uppkommer vid nämnden. Detta innebär bl.a. att nämndens utredning av huruvida det fortfarande föreligger förutsättningar för vård med stöd av LVU ska kommuniceras med parterna som även ska beredas tillfälle att yttra sig inför beslutet. Parterna har vidare rätt till företräde inför nämnden i anslutning till att frågan om fortsatt vård avgörs. Ett omprövningsbeslut kan till skillnad från ett övervägande överklagas till domstol. Parterna ska, i samband med att de underrättas om beslutet, informeras om hur de kan överklaga detsamma om det har gått dem emot.

I remissvaret till JO har nämnden uppgett att det före den 11 november 2009 inte förelegat någon skyldighet att ompröva vården eftersom M.S. var under 15 år gammal och hans vårdnadshavare inte motsatte sig vården av honom. Skyldighet att ompröva vården gäller dock *oavsett* den unges ålder och om vårdnadshavaren eller den unge själv motsätter sig vården. Nämndens ståndpunkt om omprövningsskyldigheten är direkt felaktig. Att nämnden vidhållit sin uppfattning även efter att ha tagit del av mitt protokoll från inspektionen i april i år är förvånande. Jag förutsätter att nämnden nu tar till sig den information som jag har lämnat.

Att en individ genomgår tvångsvård på ett särskilt ungdomshem utan att föreskrivna omprövningar görs är givetvis allvarligt. Underlåtenhet att ompröva vård som ges med stöd av 3 § LVU kan föranleda ansvar för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken. Vården av M.S. har under flera års tid inte omprövats av nämnden. Flera tjänstemän vid förvaltningen och ledamöter i nämnden har varit delaktiga i handläggningen. Att ingen uppmärksammat bristen i handläggningen är anmärkningsvärt. Det framstår dock inte som möjligt att utpeka någon eller några enskilda personer som ansvariga för bristerna. Jag har därför inte funnit skäl att inleda en förundersökning med anledning av det inträffade. Jag vill dock, mot bakgrund av vad som nu sagts, framhålla vikten av att nämnden vidtar åtgärder för att höja kompetensen, till undvikande av att liknande fel kan inträffa i framtiden.

Jag finner skäl att skicka en kopia av detta beslut till Socialstyrelsen, som har tillsyn över socialtjänsten. Jag skickar också en kopia av beslutet för kännedom till Statens institutionsstyrelse.

Med den allvarliga kritik som uttalats ovan avslutas ärendet.

Socialnämnden i Mora kommun

(Dnr 5941-2011)

Initiativet

Vid en inspektion av Socialnämnden i Mora kommun den 3–5 oktober 2011 granskade JO bl.a. ärenden som rörde ungdomar som hade beretts vård med stöd av 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU (JO:s ärende dnr 4970-2011).

Vid genomgång av akterna beträffande A., född 1990, B., född 1993. och C., född 1997, som alla vårdades med stöd av 3 § LVU, framgick bl.a. följande.

Enligt socialnämndens IFO-utskotts protokoll från sammanträde den 10 november 2010 *övervägdes* den vård som gavs A. med stöd av 3 § LVU. Utskottet beslutade att lägga tjänstemannaförslaget, att vården ”efter prövning enligt 13 § tredje stycket LVU” skulle fortgå, till protokollet.

Vad gäller den vård som gavs B. med stöd av 3 § LVU *övervägdes* denna enligt utskottets sammanträdesprotokoll den 10 augusti 2011. Utskottet beslutade att lägga tjänstemannaförslaget, att vården ”efter prövning enligt 13 § tredje stycket LVU” skulle fortgå, till protokollet.

Vid sammanträdet den 10 augusti 2011 *övervägde* utskottet också, ”enligt 13 § tredje stycket LVU” den vård som gavs C. Utskottet beslutade att lägga tjänstemannaförslaget om fortsatt vård till protokollet.

Mot bakgrund av dess uppgifter beslutade JO att närmare utreda socialnämndens handläggning av ärendena.

Utredning

Socialnämnden anmodades att inkomma med utredning och yttrande över varför vården av A., B. och C. vid de aktuella tillfällena inte hade omprövats utan enbart övervägts.

I ett remissvar anförde nämnden bl.a. följande.

Sammanträdesprotokollen vid de angivna tillfällena har behandlats felaktigt på grund av att rubriken på BBIC-formulären varit ”Övervägande vid placering enligt 13 § LVU”, istället för BBIC-formuläret ”Omprövning vid placering enligt 13 § LVU”. Följden av detta har blivit att sammanträdesprotokollet har hanterats som ett övervägande, varav beslutet blivit att ”Rapporten läggs till handlingarna”. Nämndsekreteraren har här inte uppmärksammat tjänsteförslaget till beslut som i ärende A. varit: *IFO-utskottet föreslås besluta att efter prövning enligt 13 § tredje stycket LVU besluta bereda NN fortsatt vård enligt 1 och 3 §§ LVU och att vården ska fortsätta på LSS-boende. I det fall NN inte sköter sig och fortsätter begå kriminella handlingar föreslås ny omplacering till låst SIS-institution ske.* I ärende B: *IFO-utskottet föreslås, efter prövning enligt 13 § tredje stycket LVU, besluta att NN fortsatt vård enligt 1 och 3 §§ LVU. Vården ska fortsätta på HVB-hemmet.* I ärende C: *IFO-utskottet föreslås, efter prövning enligt 13 § tredje stycket LVU, besluta att bereda NN fortsatt vård enligt 1 och 3 §§ LVU. Vården skall fortsätta i familjehemmet.*

Handläggningssmässigt har dessa överväganden hanterats som omprövningar. Parterna har varit delaktiga och lämnat sina synpunkter på förslag till

den fortsatta vården. Beslutsformuleringen med förslag till beslut har **inte** varit att "Rapporten läggs till protokollet".

Ett övervägande innebär inte att ett formellt beslut i frågan fattas. Övervägande kan även ske utan att berörda parter är medvetna om det. I de tre ärenden som JO lyfter fram har samtal kring omprövning av vården ägt rum.

JO:s granskning och de synpunkter på handläggningen som lämnats har i arbetsgruppen diskuterats. I dessa diskussioner har de juridiska aspekterna och rutinerna kring handläggningen lyfts, däribland den **väsentliga** skillnaden mellan ett övervägande och en omprövning.

I ett beslut den 22 mars 2012 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

Insatser inom socialtjänsten för barn och ungdom ska göras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453). Under vissa förutsättningar kan det bli aktuellt med vård utan samtycke. Bestämmelser om sådan vård finns i LVU.

Vård med stöd av LVU ska 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 (2 § LVU). Vård ska också beslutas bl.a. om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (3 § LVU).

Socialnämnden ska noga följa vården av den som får vård med stöd av LVU. Har den unge beretts vård med stöd av 2 §, ska socialnämnden minst en gång var sjätte månad *överväga* om vård enligt lagen fortfarande behövs (13 § andra stycket LVU). Har den unge beretts vård med stöd av 3 §, ska socialnämnden inom sex månader från dagen för verkställighet av vårdbeslutet *pröva* om vård med stöd av lagen ska upphöra. Denna fråga ska därefter prövas fortlöpande inom sex månader från senaste prövning (13 § tredje stycket LVU). Ett beslut om omprövning enligt 3 § LVU kan överklagas till förvaltningsrätten.

Socialnämndens IFO-utskott har i de aktuella fallen endast *övervägt* om vården skulle fortgå. Nämnden har emellertid varit skyldig att fatta formellt överklagbara beslut.

Ärendena har vid förvaltningen handlagts som omprövningsärenden. Förvaltningens utredningar har dock kommit att rubriceras som "övervägande vid placering enligt 13 § LVU". Dessa misstag har lett till att nämnden i sina protokoll angav att det varit fråga om överväganden. Genom att utskottet således enbart övervägde om vården skulle fortgå fattades inte några överklagbara beslut.

Det kan givetvis hävdas att felen uppstått på grund av ett rent förbiseende. Det är dock fråga om misstag i tre olika fall. Jag vill framhålla att nämnden vid handläggningen av ärenden som rör tvångsvård måste iaktta särskild noggrannhet. Det finns därför skäl att se allvarigt på det inträffade.

Med den kritik som uttalats avslutas ärendet.

Individ- och familjenämnden i Landskrona kommun

(Dnr 2605-2012)

Vid en inspektion av Individ- och familjenämnden i Landskrona kommun den 8–11 maj 2012 granskade JO bl.a. akterna beträffande barn och ungdomar som var föremål för vård med stöd av 3 § LVU. I JO:s protokoll den 21 juni 2012 från inspektionen anförde *JO Wiklund* följande under rubriken *Omprövning av vården*:

När barn eller ungdomar har beretts vård med stöd av 3 § LVU ska, enligt 13 § tredje stycket LVU, nämnden inom sex månader från dagen för verkställighet av vårdbeslutet pröva om vård med stöd av lagen ska upphöra. Denna fråga ska därefter prövas fortlöpande inom sex månader från senaste prövning.

Nämndens lagstadgade skyldighet att fortlöpande ompröva vården utgör [– –] ett led i den kontroll som är nödvändig för att nämnden ska kunna ta sitt ansvar för att barn och ungdomar som vårdas utanför hemmet tillförsäkras en god vård och att vården inte bedrivs längre än nödvändigt. Till skillnad från ett övervägande enligt 13 § andra stycket LVU ska nämndens omprövning av vård med stöd av 3 § LVU föranleda ett formellt beslut. Beslutet ska fattas efter att nämnden har utfört en utredning. Innan nämnden fattar beslut i saken ska de berörda få tillfälle att yttra sig över utredningen (17 § FL). Den som är part i ärendet har rätt till företräde inför socialnämnden i enlighet med vad som sägs i 11 kap. 9 § SoL.

Granskningen av akter rörande barn och ungdomar som vårdades med stöd av 3 § LVU visade att det förelåg stora brister när det gällde nämndens skyldighet att ompröva vården. I ett flertal fall hade det dröjt drygt sju månader mellan omprövningarna och det fanns även exempel där det gått nio till tio månader utan omprövning. I två av de granskade ärendena tog det ännu längre tid.

A.A., född 1996: Förvaltningsrätten biföll nämndens ansökan om vård enligt 3 § LVU i en dom den 5 juli 2010. Vården omprövades första gången den 31 maj 2011. Det dröjde således nästan elva månader från det att ansökan om vård bifölls till dess att vården omprövades.

A.G., född 1993: Förvaltningsrätten biföll nämndens ansökan om vård enligt 3 § LVU i dom den 21 april 2010. Vården verkställdes den 27 april 2010 och någon omprövning av vården hade ännu inte gjorts vid tidpunkten för inspektionen. Här har det således gått mer än två år från det att vården verkställdes och vården har ännu inte omprövats av nämnden.

Vid det avslutande mötet uppgav förvaltningen när det gällde A.G:s ärende att ett handläggabyte hade skett och att det inte hade lagts in någon bevakning i det digitala systemet.

Underlåtenhet att ompröva vård som ges med stöd av 3 § LVU kan föranleda ansvar för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken. Det som kommit fram vid inspektionen ger anledning misstänka att underlåtenheten att ompröva vården med stöd av 3 § LVU kan hänföras till bristfälliga rutiner. Ansvaret för att vården inte har omprövats ligger på nämnden, arbetsledningen och

enskilda handläggare. Det ter sig ogörligt att försöka klarlägga vem som ska anses ha ansvaret för att omprövning inte skett i ett enskilt ärende. Jag har, om än med viss tvekan, inte funnit skäl att inleda en förundersökning i syfte att utkräva ett straffrättsligt ansvar för bristerna när det gäller underlåtenheten att i de aktuella fallen ompröva vården.

Som jag anfört i det föregående avsnittet kommer jag att begära en redovisning av nämnden beträffande vilka åtgärder som nämnden avser att vidta när det gäller övervägandena av vården. Den redovisningen ska omfatta även omprövning enligt 13 § tredje stycket av vård som ges med stöd av 3 § LVU.

Fråga om beräkning av den frist inom vilken en socialnämnd enligt 13 § tredje stycket LVU första gången ska ompröva vård som ges med stöd av 3 § LVU

(Dnr 1781-2012)

Vid en inspektion av Socialnämnden i Nyköpings kommun den 27–29 mars 2012 granskade JO bl.a. ärenden som rörde barn och ungdomar som var föremål för vård med stöd av 3 § LVU. I samband därmed uppkom fråga om beräkning av tidsfristen inom vilken nämnden enligt 13 § tredje stycket LVU första gången ska ompröva vården.

I inspektionsprotokollet den 28 maj 2012 anförde *JO Wiklund* bl.a. följande.

Tidsfrist för omprövning av vård enligt 3 § LVU

En utgångspunkt för socialnämndens verksamhet är att erforderlig vård ska beredas barn och ungdomar på frivillig väg med stöd av bestämmelserna i socialtjänstlagen. Under vissa förutsättningar kan det dock bli aktuellt med vård utan samtycke. Bestämmelser om sådan vård finns i LVU. Vård enligt LVU kan beslutas på grund av brister i den unges hem (2 § LVU) eller på grund av den unges eget beteende (3 § LVU).

Beslut om vård med stöd av LVU fattas av förvaltningsrätten efter en ansökan av socialnämnden (4 § första stycket LVU). Om det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av LVU kan socialnämnden med stöd av 6 § LVU besluta att den unge omedelbart ska omhändertas om rättens beslut om vård inte kan avvaktas med hänsyn till bl.a. risken för den unges hälsa eller utveckling.

Har den unge beretts vård med stöd av 2 §, ska socialnämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vård enligt lagen fortfarande behövs (13 § andra stycket LVU). Om den unge har beretts vård med stöd av 3 §, ska socialnämnden enligt 13 § tredje stycket LVU inom sex månader från dagen för verkställighet av vårdbeslutet pröva om vård med stöd av lagen ska upphöra.

Vid det avslutande mötet uppkom fråga om fristen för den första omprövningen av vård som ges med stöd av 3 § LVU ska räknas från dagen för verkställighet av rättens beslut om vård eller från ett eventuellt beslut om omedelbart omhändertagande.

Av 13 § andra och tredje stycket LVU framgår att skyldigheten att överväga/ompröva vård enligt 2 eller 3 § inträder efter att den unge har beretts vård. Härmed avses rättsens beslut om vård. Med den utgångspunkten ska fristen för den första omprövningen räknas från dagen för verkställighet av rättsens dom om vård och inte från verkställigheten av ett beslut om omhändertagande enligt 6 § LVU. I denna del kan hänvisas till specialmotiveringen till 13 § tredje stycket LVU där det anfördes att ”Som framgår av lagtexten avser bestämmelsen, liksom i fråga om miljöfallen, inte den vård som ges efter ett beslut om omedelbart omhändertagande” (prop. 1989/90:28 s. 115).

Frågan om beräkningen av fristen för omprövningen kompliceras emellertid av ordalydelsen av bestämmelserna i 10 § LVU. Enligt 10 § första stycket LVU ska vården med stöd av LVU nämligen anses påbörjad när den unge på grund av ett beslut om omedelbart omhändertagande eller ett beslut om vård har placerats utanför sitt eget hem. För vårdens innehåll och utformning gäller enligt 10 § andra stycket LVU bl.a. föreskrifterna i 11–20 §§ LVU, dvs. bl.a. bestämmelserna i 13 § LVU om övervägande och omprövning av vård. Bestämmelserna i 11–20 §§ LVU gäller därför – i tillämpliga delar – både den vård som ges efter ett beslut om att bereda någon vård och den vård som ges efter ett beslut om omedelbart omhändertagande (prop. 1989/90:28 s. 112).

I propositionen till LVU behandlas inte närmare hur bestämmelserna i 10 § och 13 § förhåller sig till varandra. JO har i ett par äldre beslut ansett att 10 § LVU medför att bestämmelserna om övervägande/omprövning i 13 § LVU blir tillämpliga när ett beslut om omedelbart omhändertagande har fattats (JO:s beslut den 26 november 1996, dnr 4151-1995, och 21 januari 1997, dnr 338-1996). Det synsättet har kommit till uttryck även i senare JO-praxis.

LVU är en tvångslagstiftning och det ligger därför i sakens natur att man i första hand ska se till utformningen av bestämmelserna när man tar ställning till hur de ska tillämpas. När det gäller frågan om när skyldigheten att överväga/ompröva vård enligt LVU inträder måste man givetvis ta hänsyn till vad som är bäst för den unge. Jag ansluter mig därför till de uttalanden som JO tidigare har gjort i frågan. Det finns emellertid, mot bakgrund av det ovan redovisade uttalandet i förarbetena till LVU, utrymme för en annan ståndpunkt. Det är således inte helt givet hur bestämmelsen om övervägande/omprövning ska tillämpas. Med hänsyn till att tveksamheten rör en central bestämmelse i en lagstiftning som avser tvångsvård är det förhållandet inte tillfredsställande.

När det gäller skyldigheten att ompröva vård med stöd av 3 § LVU skulle i och för sig kunna hävdas att diskussionen i praktiken inte har någon egentlig betydelse eftersom det i de flesta fall rör sig om kanske någon månads skillnad mellan tidpunkterna för den första omprövningen. Jag vill dock peka på den situationen att den unge avviker efter att ett beslut om omedelbart omhändertagande har verkställts men innan förvaltningsrätten har beslutat om vård. Om man skulle utgå från verkställigheten av själva vårdbeslutet skulle således någon skyldighet för nämnden att ompröva vården inte inträda. Liknande situationer kan inträffa när ett barn har omhändertagits med stöd av 6 § LVU på grund av sådana omständigheter som avses i 2 § LVU.

Frågorna om övervägande/omprövning av vård har behandlats i Barnskyddsutredningens betänkande (SOU 2009:68) Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU). Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Mot bakgrund av de uttalanden som jag har gjort ovan skickar jag därför en kopia av protokollet i denna del till Socialdepartementet för kännedom.

Fråga om en ersättare i en stadsdelsnämnd fattat s.k. ordförandebeslut enligt LVU och LVM utan att vara behörig

(Dnr 2180-2011)

Anmälan

L.A. har i en anmälan, inkommen till JO den 12 april 2011, påkallat JO:s granskning av det förhållandet att ordföranden vid den sociala delegationen vid stadsdelsnämnden, Ulf Colliander, fattat s.k. ordförandebeslut enligt LVU och LVM trots att han inte var ledamot i nämnden.

Utredning

Inledningsvis inhämtade JO vissa handlingar från nämnden.

Härefter anmodade JO stadsdelsdirektören vid Skärholmens stadsdelsförvaltning att inkomma med upplysningar om huruvida Ulf Colliander efter den 1 januari 2011 har fattat beslut om omedelbart omhändertagande med stöd av 6 § andra stycket LVU eller 13 § andra stycket LVM samt om placering av unga med stöd av 11 § tredje stycket LVU.

I ett remissvar anförde stadsdelsdirektören Steinunn Á Håkansson följande.

Ordförande i sociala delegationen, Ulf Colliander, har under perioden 2011-01-25–2011-02-16 fattat fyra beslut om flytt enligt 11 § 1 st. LVU.

Dessa beslut fattades på nytt av vice ordföranden Liliane Svensson 2011-02-23 och anmäldes samma dag vid delegationens sammanträde.

Ulf Colliander utsågs av Kommunfullmäktige 2011-05-09 till ledamot i Skärholmens stadsdelsnämnd.

Skärholmens stadsdelsnämnd fattade beslut 2011-05-19 om vilka som har delegation att fatta ordförandebeslut.

L.A. bereddes tillfälle att kommentera stadsdelsdirektörens svar.

I ett beslut den 14 september 2011 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

Med stöd av 6 § första stycket LVU får en socialnämnd besluta att den som är under 20 år omedelbart ska omhändertas, om det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av LVU, och rättens beslut om vård 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. I 13 § LVM finns en liknande bestämmelse om möjlighet att omhänderta en person som missbrukar bl.a. alkohol och narkotika. Enligt 11 §

första stycket LVU bestämmer socialnämnden hur vården av den unge ska ordnas och var han eller hon ska vistas under vårdtiden.

Enligt 6 kap. 33 § kommunallagen (1991:900), KL, får en kommunal nämnd uppdra åt ett utskott, åt en ledamot eller ersättare eller åt en anställd hos kommunen att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller i en viss grupp av ärenden. Från denna möjlighet att delegera beslutanderätten finns i 6 kap. 34 § KL vissa undantag. Nämnden får enligt den bestämmelsen inte delegera beslutanderätt bl.a. i vissa ärenden som anges i särskilda föreskrifter (5 p.). En sådan särskild föreskrift är bestämmelsen i 10 kap. 4 § socialtjänstlagen (2001:453), av vilken framgår att socialnämnden kan delegera bl.a. rätten att fatta beslut om omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU respektive 13 § LVM samt placering enligt 11 § LVU endast till en särskild avdelning som består av ledamöter eller ersättare i nämnden.

Det ligger i sakens natur att behovet av ett omhändertagande kan vara brådskande och att det inte alltid är möjligt att avvakta att nämnden eller ett utskott inom nämnden sammankallas för att fatta ett omhändertagandebeslut. Därför får ordföranden, enligt 6 § andra stycket LVU respektive 13 § andra stycket LVM, fatta beslut om omedelbart omhändertagande när nämndens beslut inte kan avvaktas. Detta gäller, enligt 11 § tredje stycket LVU, även beslut om placering av unga. Nämnden har också möjlighet att förordna någon annan *ledamot* att besluta om omhändertagande och placering i sådana fall. Med ledamot avses endast den som är ledamot i nämnden men inte den som är ersättare.

Ulf Colliander är ordförande i sociala delegationen som är ett utskott inom Skärholmens stadsdelsnämnd. Han var ersättare i stadsdelsnämnden under tiden från den 1 januari till den 9 maj 2011 då han av kommunfullmäktige valdes till ledamot. Det framgår inte huruvida stadsdelsnämnden hade förordnat att han under sin tid som ersättare skulle ha rätt att fatta s.k. ordförandebeslut om bl.a. omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU eller placering med stöd av 11 § LVU. Oavsett hur det förhåller sig med den saken skulle nämnden inte ha kunnat ge honom ett sådant förordnande eftersom han inte var ledamot i nämnden utan endast ersättare. Under den tid som Ulf Colliander var ersättare fattade han fyra beslut om placering av unga som vårdades med stöd av LVU. Det är givetvis djupt otillfredsställande att så har skett. Jag har inte anledning att anta annat än att det varit fråga om ett rent förbiseende. När misstaget uppmärksammades fattades nya beslut, av en behörig beslutsfattare. Ulf Colliander är numera ledamot av nämnden med särskilt förordnande att fatta ordförandebeslut. Jag anser mig därför kunna lämna saken med en kritik som ligger i det anförda.

Avslutningsvis vill jag, till undvikande av framtida misstag, påpeka att när nämnden ger en ledamot ett förordnande att fatta beslut om bl.a. omedelbart omhändertagande med stöd av 6 § andra stycket LVU ska ledamotens namn anges i förordnandet. Det är i princip inte tillräckligt att nämnden knyter förordnandet till en viss befattning, t.ex. ordföranden i sociala delegationen (se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 2008/09 s. 317).

När en socialnämnd beslutar att vård med stöd av LVU ska upphöra ska nämnden se till att de berörda utan dröjsmål underrättas om beslutet

(Dnr 832-2011)

Anmälan

M.L. framförde i en anmälan till JO klagomål mot Skarpnäcks stadsdelsförvaltning i Stockholms kommun avseende handläggningen av ett ärende rörande H.A., som är född i maj 1992. I anmälan anfördes bl.a. att H.A., vårdnadshavare och det hem där H.A. var placerad inte underrättats om att stadsdelsnämnden beslutat att vården av henne med stöd av LVU upphört.

Utredning

Inledningsvis inhämtades vissa handlingar från stadsdelsförvaltningen. Vidare inhämtades upplysningar per telefon från förvaltningen.

Härefter anmodades Skarpnäcks stadsdelsnämnd i Stockholms kommun att inkomma med utredning och yttrande över omständigheterna kring hur H.A. och det jourhem där hon vistades underrättades om att nämnden beslutat att vården med stöd av 3 § LVU skulle upphöra. Yttrandet skulle också behandla hur nämnden dokumenterar att underrättelse av beslut om upphörande av vård har skett.

I ett remissvar anförde nämnden bl.a. följande.

Utredning och yttrande över omständigheter

2010-07-19 besöker två utredare H.A. i jourhemmet L.K. Under besöket informeras H.A. och jourhemmet om att utredarna kommer att lämna ett förslag till sociala delegationen gällande upphörande av LVU-vård för H.A. då H.A. samtycker till nödvändig vård. H.A. och jourhemmet informeras om att sociala delegationen kommer att fatta beslut i ärendet 2010-08-04. Detta under förutsättning att situationen inte förändras.

2010-08-04 fattar sociala delegationen beslut att LVU-vården skall upphöra.

2010-08-17 framkommer med anledning av att socialjouren kontaktas i ärendet, att varken H.A. eller jourhemmet uppfattat att utredarna informerat om att LVU kommer att upphöra 2010-08-04. Det framkommer inte av journalanteckningarna huruvida H.A. har fått information genom skriftlig underrättelse efter nämndsammanträde. Samma dag som förvaltningen får kännedom om ovan finns i journaler att handläggare avser kontakta jourhemsförmedling, jourhem samt H.A. om detta. Det framgår sedan av journalen att jourhemsförmedling samt jourhem informeras. Det framgår inte huruvida H.A. informeras eller om försök gjorts för att få tag i H.A. för att kunna informera. Dock kan det förväntas att jourhemmet informerat H.A. om detta så snart de fick kännedom.

Rutiner vid dokumentation av underrättelse om beslut

Efter sammanträde med Skarpnäcks stadsdelsnämnds sociala delegation expedieras de beslut som i enlighet med Stockholm stads och stadsdelsförvaltningens rutiner skall expedieras med eventuella besvärshänvisningar. När det avser detta specifika fall, upphörande av vård enligt LVU, har beslut samt

besvärshänvisning expedierats till H.A. dagen efter sociala delegationens sammanträde, 2010-08-05. (Utdrag från delgivningsbok bifogas.) Stadsdelsförvaltningen dokumenterar expediering av beslut dels genom att eventuellt rekommenderat kvitto biläggs akt eller genom de böcker som styrker att ett brev gått iväg rekommenderat.

Efter sociala delegationens sammanträde återsänds beslut samt beslutsunderlaget till ansvarig socialsekreterare. Socialsekreterare registrerar beslutet i Stockholms stads journalföringssystem samt lägger handlingarna i akten. Då beslut skickas med rekommenderat brev kontrollerar socialsekreterare inte att beslutet delgivits. Om det rekommenderade brevet inte hämtas ut kommer försändelsen åter till förvaltningen. Socialsekreterare får då ansvar att försöka kommunicera beslutet muntligen. I detta specifika fall kom inte försändelsen åter vilket innebär att H.A. har hämtat ut försändelsen.

M.L. bereddes tillfälle att kommentera nämndens remissvar.

I ett beslut den 20 oktober 2011 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

Enligt 21 § förvaltningslagen (1986:223) ska en sökande, klagande eller annan part underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Parten behöver dock inte underrättas, om det är uppenbart obehövligt. Myndigheten bestämmer om underrättelsen ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt.

Av utredningen i ärendet framgår att stadsdelsnämnden underrättade H.A. om sitt beslut att avsluta vården enligt 3 § LVU den 4 augusti 2010 genom att sända en kopia av beslutet till H.A. i ett rekommenderat brev.

Jag har inte några invändningar mot att nämnden sände beslutet per post till H.A. En skriftlig underrättelse kan dock inte anses utgöra en tillräcklig åtgärd för att upplysa någon om att han eller hon inte längre står under tvångsvård. Nämnden borde efter sitt beslut ha sett till att H.A. och jourhemmet utan dröjsmål informerades om nämndens beslut. I sammanhanget bör noteras att H.A. och jourhemmet i förväg hade informerats om förvaltningens avsikt att föreslå för nämnden att LVU-vården skulle upphöra. Till undvikande av misstag borde H.A. och hemmet likväl ha underrättats omgående om att beslutet verkligen hade fattats.

Vad M.L. anför i övrigt föranleder inte någon ytterligare åtgärd från min sida.

Med den kritik som ligger i det anförda avslutas ärendet.

Kritik mot bl.a. en tjänsteman vid en socialförvaltning för att denne begärt handräckning med stöd av LVM trots att domen om vård ännu inte kunde verkställas

(Dnr 6513-2009)

Beslutet i korthet: I en ansökan till förvaltningsdomstol om att en ung kvinna skulle beredas vård med stöd av 4 § LVM saknades ett yrkande om omedelbar verkställighet. Domstolen biföll ansökan om vård. Inget förordnande om omedelbar verkställighet av beslutet meddelades i domen. Samma dag som domen inkom till Södermalms stadsdelsförvaltning i Stockholm sändes en begäran om handräckning till polisen för att kvinnan skulle föras till ett LVM-hem. Till följd av denna begäran fördes kvinnan till LVM-hemmet där hon några dagar senare togs in.

Den enhetschef vid förvaltningen som, trots att hon undertecknade ansökan om vård och förde nämndens talan i domstolen, inte uppmärksammade att det saknades ett yrkande om omedelbar verkställighet kan, med hänsyn till att det rörde en så viktig fråga, inte undgå kritik för sin försumlighet. Den tf. enhetschef som skickade handräckningsbegäran till polisen och som därvid tog del av domen, men inte uppmärksammade att det saknades ett förordnande om omedelbar verkställighet, kritiseras för att han förbisåg en så viktig förutsättning för verkställighet av domen.

Bakgrund

Under en inspektion av Södermalms stadsdelsnämnd i Stockholms kommun den 17–20 november 2009 (JO:s dnr 6383-2009) granskade JO bl.a. akten i ett ärende rörande F.O. angående vård enligt LVM. Vid granskningen framkom bl.a. följande.

Nämnden ansökte den 26 februari 2009 hos dåvarande Länsrätten i Stockholms län, numera Förvaltningsrätten i Stockholm, om att F.O. skulle beredas vård med stöd av 4 § LVM. I en dom den 19 mars 2009 biföll länsrätten nämndens ansökan. Länsrätten förordnade inte att beslutet om tvångsvård skulle gälla omedelbart. Domen var således inte verkställbar i denna del.

Domen kom in till stadsdelsförvaltningen den 24 mars 2009. Samma dag begärde tf. enhetschefen Tomas Åkerlund med stöd av 45 § LVM biträde av polis för att föra F.O. till LVM-hemmet Rebecka. Den 27 mars 2009 fördes F.O. av polis till LVM-hemmet där hon togs in.

F.O. överklagade länsrättens dom till Kammarrätten i Stockholm, som i dom den 20 maj 2009 fastställde beslutet om tvångsvård. Domen vann laga kraft den 16 juni 2009.

Initiativet

Mot bakgrund av vad som kommit fram om verkställigheten av länsrättens beslut om tvångsvård beslutade dåvarande JO Kerstin André att ta upp saken till utredning i ett särskilt ärende (JO:s dnr 6513-2009).

Utredning

Akterna rörande F.O. inhämtades från stadsdelsnämnden, Statens institutionsstyrelse (SiS) och Kammarrätten i Stockholm.

Det som kom fram vid granskningen av akterna gav anledning att anta att befattningshavare som stod under JO:s tillsyn hade gjort sig skyldig till tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken. JO beslutade därför den 16 december 2009 att inleda förundersökning angående sådant brott. Förundersökningen omfattade inledningsvis befattningshavare vid stadsdelsförvaltningen och SiS. Den 28 april 2010 utvidgades förundersökningen till att avse även tre ledamöter vid Kammarrätten i Stockholm som hade prövat överklagandet av länsrättsens dom om vård enligt LVM.

Under förundersökningen hölls förhör med flera befattningshavare vid stadsdelsförvaltningen, SiS och kammarrätten. När det gäller misstankarna mot befattningshavare vid stadsdelsförvaltningen hölls förhör med socialsekreteraren Tomas Åkerlund och enhetschefen Lisa Kinnari som båda delgavs misstanke om ansvar för tjänstefel. Under förundersökningen hölls även förhör enligt 23 kap. 6 § rätte-gångsbalken med F.O., bitr. juristen Arvid Danielsson och socialsekreteraren Anna Lehndal.

Genom ett beslut den 3 juni 2010 avfördes Lisa Kinnari som misstänkt från förundersökningen. Sedan förundersökningen avslutats fann JO André i ett beslut den 2 november 2010 inte skäl att väcka åtal mot Tomas Åkerlund. JO André fann inte heller skäl att väcka åtal mot någon befattningshavare vid SiS eller kammarrätten. Den fortsatta granskningen ägde rum inom ramen för tre tillsynsärenden som gällde stadsdelsförvaltningen (dnr 6513-2009), SiS (dnr 6484-2010) och kammarrätten (dnr 6485-2010).

Stadsdelsnämnden anmodades att inkomma med yttrande över nämndens handläggning av ärendet rörande F.O.

Nämnden anförde bl.a. följande (bilagorna här uteslutna).

Av de utredningar som genomförs inom enheten för vuxna leder ett ytterligt fåtal till en ansökan om vård enligt LVM. Det tjänsteutlåtande som förvaltningen förelägger nämndens sociala delegation med förslag om vård enligt LVM följer en mall som finns i verksamhetsstödet (paraplyet). Se bilaga 2. De tre punkterna i "Förslag till beslut" är avsedda att täcka olika alternativ som kan förekomma i ett beslut. Om någon punkt inte är tillämplig tas den helt enkelt bort. Det är mycket, mycket ovanligt att punkten 2 (vården ska gälla omedelbart) inte är tillämplig. I det aktuella fallet fanns ingen tvekan hos vare sig handläggare eller arbetsledning om att punkten skulle gälla. Förvaltningen kan inte finna någon förklaring till att den saknas annat än att den måste ha raderats av misstag när uppgifterna i mallen fylldes i.

Förvaltningen fick kännedom om misstaget först i november 2009 genom JO:s granskning av ärendet. Misstaget hade inte heller upptäckts av F.O. själv eller hennes advokat, inte av placerings-enheten vid SiS (Statens institutionsstyrelse) eller LVM-hemmet Rebeckahemmet. Rebecka-hemmet hade till och med begärt och fått handräckning för att återföra F.O. till hemmet vid ett tillfälle då hon avvikit.

F.O:s tid under tvångsvård blev inte längre på grund av det aktuella misstaget men den påbörjades tidigare än vad det fanns beslut om. Förvaltningen beklagar givetvis djupt det inträffade. Förutom den "lathund" som används

vid handläggningen finns nu även en checklista att följa för att ett liknande misstag inte ska upprepas.

I ett beslut den 12 mars 2012 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

Vård inom socialtjänsten ges missbrukare i samförstånd med honom eller henne enligt reglerna i socialtjänstlagen (2001:453). En person med missbruksproblem ska dock beredas vård oberoende av eget samtycke under de förutsättningar som anges i LVM. Bestämmelserna om när tvångsvård ska beslutas finns i 4 § LVM.

Om socialnämnden efter utredning anser att det finns skäl att bereda någon tvångsvård ska nämnden ansöka om sådan vård hos förvaltningsrätten. Har rätten beslutat om tvångsvård ska socialnämnden se till att beslutet verkställs genom att den enskilde bereds vård i ett LVM-hem eller på sjukhus.

Enligt 43 § LVM får rätten förordna att beslut som rätten meddelat ska gälla omedelbart. För det fall rätten inte meddelar ett sådant förordnande får beslutet om vård inte verkställas innan avgörandet har vunnit laga kraft.

Det ligger i sakens natur att beslut om vård enligt LVM i normalfallet bör verkställas omedelbart. Normalt torde också socialnämnderna begära hos rätten att ett sådant förordnande ska meddelas. I det nu aktuella fallet har så inte skett. Enligt remissvaret har detta berott på ett misstag i samband med att ansökan om vård upprättats.

Av länsrättens dom framgår enligt min mening tydligt att F.O. omgående behövde beredas vård. Länsrätten meddelade dock inte något förordnande om omedelbar verkställighet av beslutet om vård. Det är inte klarlagt varför något sådant förordnande inte meddelades. En bidragande orsak torde emellertid ha varit att det saknades ett yrkande i saken från stadsdelsnämnden. Den som beslutar om att ansöka om vård, i detta fall stadsdelsnämndens sociala delegation, har givetvis ett ansvar för att ansökan utformas på ett korrekt sätt. När det gäller den formella handläggningen av olika ärenden måste dock nämndens ledamöter, som ofta är lekmän, kunna förlita sig på tjänstemännen vid nämndens förvaltning (jfr 3 kap. 3 § andra stycket socialtjänstlagen).

Lisa Kinnari undertecknade den ansökan om vård som presenterades för nämnden och som sedan gavs in till domstolen. Vidare var det hon som förde nämndens talan i länsrätten. Att Lisa Kinnari, trots att hon tagit så aktiv del i handläggningen av ärendet, inte uppmärksammade att det saknades ett yrkande om omedelbar verkställighet framstår som anmärkningsvärt. Inget tyder visserligen på annat än att det var fråga om ett enstaka misstag. Med hänsyn till att det rörde en så viktig fråga kan hon likväl inte undgå kritik för sin försumlighet.

Att det inte fanns ett förordnande om omedelbar verkställighet i länsrättens dom innebar att beslutet om vård inte fick verkställas. Trots detta skickade Tomas Åkerlund en begäran om handräckning till polisen för att F.O. skulle föras till ett LVM-hem. Till följd av denna begäran om handräckning fördes F.O. till LVM-hemmet Rebecka där hon togs in.

Som nämnts inledningsvis uppkom fråga om Tomas Åkerlund gjort sig skyldig till tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken genom att begära polishandräckning trots att det inte fanns en verkställbar dom. Enligt bestämmelsen om tjänstefel kan den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften dömas för tjänstefel. Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa, ska inte dömas till ansvar.

Efter det att förundersökningen hade avslutats beslutade JO André att inte väcka åtal mot Tomas Åkerlund. Jag finner inte anledning att nu göra någon annan bedömning i åtalsfrågan. Det förhållandet att frågan om straffrättsligt ansvar inte längre är aktuell innebär dock inte att Tomas Åkerlunds agerande varit invändningsfritt.

Tomas Åkerlund var tf. enhetschef när länsrättens beslut om vård kom in till stadsdelsnämnden. Det ankom på honom att ta ställning till frågan om verkställighet av domen. Tomas Åkerlund tog del av domen men uppmärksammade inte att beslutet saknade ett förordnande om omedelbar verkställighet och begärde därför polishandräckning av F.O. för att hon skulle föras till LVM-hemmet Rebecka. Att förbise en så viktig förutsättning för verkställigheten av domen måste anses klandervärt. Tomas Åkerlund förtjänar kritik för den bristfälliga handläggningen.

Jag har i ett särskilt beslut denna dag uttalat kritik mot två befattningshavare vid Södermalms stadsdelsförvaltning för deras handläggning av ärendet avseende F.O. (dnr 6513-2009). Vidare har JO Lars Lindström i ett beslut denna dag uttalat sig om handläggningen vid Kammarrätten i Stockholm av F.O:s överklagande (dnr 6485-2010).

Kritik mot Statens institutionsstyrelse (SiS), LVM-hemmet Rebecka, för att en kvinna bereddes tvångsvård vid hemmet trots att det inte fanns något verkställbart förordnande om LVM-vård

(Dnr 6484-2010)

Beslutet i korthet: En förvaltningsdomstols dom, där en ansökan om att en ung kvinna skulle beredas vård med stöd av 4 § LVM bifölls, saknade ett förordnande om att beslutet om tvångsvård skulle gälla omedelbart. Samma dag som domen inkom till Södermalms stadsdelsförvaltning i Stockholm sände en tf. enhetschef vid förvaltningen domen till Statens institutionsstyrelse, SiS, som anvisade en plats för kvinnan på LVM-hemmet Rebecka. Samme tf. enhetschef begärde därefter biträde av polis för att föra kvinnan till LVM-hemmet. Institutionschefen vid LVM-hemmet beslutade samma dag om inskrivning av kvinnan vid hemmet. Några dagar senare fördes kvinnan till LVM-hemmet och en jourhavande befattningshavare beslutade om intagning av henne vid hemmet.

LVM-hemmet Rebecka kritiseras för att F.O. togs in och mot sin vilja bereddes vård vid LVM-hemmet trots att domen om vård inte var verkställbar.

Bakgrund

Under en inspektion av Södermalms stadsdelsnämnd i Stockholms kommun den 17–20 november 2009 (JO:s dnr 6383-2009) granskade JO bl.a. akten i ett ärende rörande F.O. angående vård enligt LVM. Vid granskningen framkom bl.a. följande.

Stadsdelsnämnden ansökte den 26 februari 2009 hos dåvarande Länsrätten i Stockholms län, numera Förvaltningsrätten i Stockholm, om att F.O. skulle beredas vård med stöd av 4 § LVM. I en dom den 19 mars 2009 biföll länsrätten nämndens ansökan. Länsrätten förordnade inte att beslutet om tvångsvård skulle gälla omedelbart. Domen var således inte verkställbar i denna del.

Domen kom in till stadsdelsförvaltningen den 24 mars 2009. En tf. enhetschef vid stadsdelsförvaltningen sände samma dag per telefax domen jämte nämndens utredning till SiS, som anvisade en plats för F.O. på LVM-hemmet Rebecka. Tf. enhetschefen vid stadsdelsförvaltningen begärde därefter biträde av polis, s.k. polishandräckning, för att föra F.O. till LVM-hemmet ”via St: Göran BAS”. Institutionschefen Göran Leijon beslutade samma dag om inskrivning av F.O. vid hemmet.

Den 27 mars 2009 fördes F.O. till LVM-hemmet och Ingalill Hedqvist, i egenskap av jourhavande befattningshavare, beslutade om intagning av F.O. vid LVM-hemmet.

F.O. överklagade länsrättens dom till Kammarrätten i Stockholm, som i dom den 20 maj 2009 fastställde beslutet om tvångsvård. Domen vann laga kraft den 16 juni 2009.

Initiativet

Mot bakgrund av vad som kommit fram om verkställigheten av länsrättens beslut om tvångsvård beslutade dåvarande JO Kerstin André att ta upp saken till utredning i ett särskilt ärende (JO:s dnr 6513-2009).

Utredning

Akterna rörande F.O. inhämtades från stadsdelsnämnden, SiS och Kammarrätten i Stockholm.

Det som kom fram vid granskningen av akterna gav anledning att anta att befattningshavare som stod under JO:s tillsyn hade gjort sig skyldiga till tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken. JO beslutade därför den 16 december 2009 att inleda förundersökning angående sådant brott. Förundersökningen omfattade inledningsvis befattningshavare vid stadsdelsförvaltningen och SiS. Den 28 april 2010 utvidgades förundersökningen till att avse även tre ledamöter vid Kammarrätten i Stockholm som hade prövat överklagandet av länsrättens dom om vård enligt LVM.

Under förundersökningen hölls förhör med flera befattningshavare vid stadsdelsförvaltningen, SiS och kammarrätten. När det gäller misstankarna mot befattningshavare vid SiS hölls förhör med institutionschefen Göran Leijon, som beslutat om inskrivning, och avdelningsansvariga Ingalill Hedqvist, som beslutat om intagning. Båda delgavs misstanke om ansvar för tjänstefel.

Sedan förundersökningen avslutats fann JO André i ett beslut den 2 november 2010 inte skäl att väcka åtal mot vare sig Göran Leijon eller Ingalill Hedqvist. JO André fann inte heller skäl att väcka åtal mot någon befattningshavare vid stadsdelsförvaltningen eller kammarrätten. Den fortsatta granskningen ägde rum inom ramen för tre tillsynsärenden som gällde stadsdelsförvaltningen (dnr 6513-2009), SiS (dnr 6484-2010) och kammarrätten (dnr 6485-2010).

SiS anmodades att inkomma med ett yttrande inriktat på förfarandet vid inskrivningen och intagningen av F.O. vid LVM-hemmet Rebecka.

SiS anförde i ett remissvar som hade beslutats av generaldirektören Ewa Persson Göransson bl.a. följande (de återopade bilagorna är här uteslutna).

Utredning

SiS har tagit del av i ärendet aktuella förhör med Göran Leijon och Ingalill Hedqvist. Synpunkter har inhämtats från tf institutionschefen Raoul Svensson vid SiS LVM-hem Rebecka och Placeringsenheten vid SiS huvudkontor. Därutöver har SiS tagit del av utdrag från myndighetens klientadministrativa system, KIA, avseende F.O. samt Placeringsenhetens akt avseende F.O.

Yttrande

Den 24 mars 2009 inkom en ansökan till SiS om plats för F.O. från Södermalms stadsdelsnämnd i Stockholms stad (stadsdelsnämnden). Stadsdelsnämndens ansökan innehöll ett läkarintyg, en dom från Länsrätten i Stockholms län om vård med stöd av 4 § LVM samt en utredning enligt 7 § LVM. I

stadsdelsnämndens utredning angavs att F.O. inledningsvis skulle placeras på SiS LVM-hem Rebecka.

Institutionschefen fattade den 24 mars 2009 beslut om inskrivning av F.O. på SiS LVM-hem Rebecka. Ett sådant beslut om inskrivning innebar att en plats reserverades åt F.O. på det aktuella LVM-hemmet. Den 27 mars 2009 fattades beslut om intagning av F.O. på SiS LVM-hem Rebecka av tjänstgörande beredskap. F.O. anlände till LVM-hemmet efter att en begäran om polishandräckning från stadsdelsnämnden hade verkställts.

SiS LVM-hem Rebecka har inte haft några egna lokala riktlinjer för beslut om inskrivning och intagning, utan har använt sig av SiS interna föreskrifter (Råd & Riktlinjer/LVM). För vid tiden gällande version av de interna föreskrifterna, se bilaga 1.

Sedan SiS fick kännedom om förhållandena i aktuellt ärende har åtgärder vidtagits på så sätt att myndighetens interna föreskrifter justerats och förtydligats, se bilaga 2. Ändringarna har gjorts för att undvika att liknande misstag begås i framtiden.

Av SiS nuvarande interna föreskrifter (Råd & Riktlinjer/LVM) framgår bl.a. följande.

Efter ansökan från socialnämnden beslutar institutionschefen vid berörd institution enligt SiS arbets- och delegationsordning om inskrivning av klienten (3 kap. 10 § socialtjänstförordningen [2001:937], SoF). Innan sådant beslut fattas ska institutionschefen förvissa sig om att SiS platsanvisning samt giltiga beslut om omhändertagande eller vård föreligger. När det gäller en dom om beredande av vård måste institutionen förvissa sig om att domen gäller omedelbart eller vunnit laga kraft.

Det är viktigt att vid intagning kontrollera att domen gäller omedelbart. Om domen inte gäller omedelbart får intagning inte ske förrän den vunnit laga kraft. (Flik 4 s. 1)

Ett omedelbart omhändertagande upphör när rätten avgör frågan om vård. Om rätten anser att omhändertagandet ska bestå måste rätten i ett beslut om vård förordna om omedelbar verkställighet, dvs. att domen gäller omedelbart.

Institutionen måste således *alltid* kontrollera att domen gäller omedelbart eller vunnit laga kraft innan intagning sker. I normalfallet förordnar rätten att domen ska gälla omedelbart och det framgår då av domslutet. Om det inte framgår får inte institutionen ta in klienten för vård förrän domen vunnit laga kraft. (Flik 4 s. 4)

Det stora flertalet av LVM-ärenden som aktualiseras hos SiS utgörs av omedelbara omhändertaganden enligt 13 § LVM där ett verkställbart beslut finns redan från början. Ett ärende som initieras genom att socialnämnden ansöker om plats med stöd av 4 § LVM är långt ifrån lika vanligt som de ärenden som inletts med ett beslut om omedelbart omhändertagande.

I förevarande fall skulle LVM-hemmet ha säkerställt att länsrättens dom gällde omedelbart innan beslut om intagning av F.O. fattades. SiS beklagar naturligtvis det inträffade. Misstag tycks dock ha begåtts hos flera myndigheter, vilket emellertid inte förtar det ansvar som åligger SiS.

Efter genomgång av remissvaret anmodades SiS i en förnyad remiss att besvara följande frågor.

1. Anser SiS att det ska ske en kontroll av att ett beslut om vård enligt LVM är verkställbart innan beslut om *inskrivning* vid ett LVM-hem fattas?
2. Om svaret på fråga 1 är ja, vilken betydelse har denna kontroll vid det beslut om *intagning* i LVM-hemmet som senare ska fattas?

Av yttrandet skulle även framgå SiS syn på hur besluten om inskrivning och intagning förhåller sig till varandra och vilken rättsverkan respektive beslut har.

SiS generaldirektör anförde i ett remissvar följande.

Yttrande

Fråga 1

I SiS tidigare interna föreskrifter angavs bl.a. att "Platsanvisning och inskrivningsbeslut ska vara klart innan länsrättens handläggning." Ett beslut om inskrivning fattades enligt detta synsätt bl.a. för att kunna reservera en plats åt LVM-klienten. I syfte att minska risken för ett olaga frihetsberövande föreskriver SiS numera att man även innan ett beslut om inskrivning, ska förvissa sig om att SiS platsanvisning samt giltiga beslut om omhändertagande eller vård föreligger. Det framgår också att "När det gäller en dom om beredande av vård måste institutionen förvissa sig om att domen gäller omedelbart eller vunnit laga kraft." SiS anser således numera att det ska ske en kontroll av att ett beslut om vård enligt LVM är verkställbart redan innan beslut om inskrivning vid ett LVM-hem fattas.

Fråga 2

Ett beslut om intagning kan inte fattas i SiS klientadministrativa system förrän ett beslut om inskrivning har fattats. Genom SiS ändrade föreskrifter sker nu kontroller vid två tillfällen.

Beslutet om inskrivning är mer av en administrativ karaktär och är det första beslut som fattas. En person kan skrivas in utan att fysiskt befinna sig på en SiS-institution. Vad gäller ett beslut om intagning så innebär det i praktiken att personen fysiskt kommer till en institution.

I ett beslut den 12 mars 2012 anförde *JO Wiklund* följande.

Rättslig reglering

Vård inom socialtjänsten ska ges missbrukare i samförstånd med honom eller henne enligt reglerna i socialtjänstlagen (2001:453). En person med missbruksproblem ska dock beredas vård oberoende av eget samtycke under de förutsättningar som anges i LVM. Bestämmelserna om när tvångsvård ska beslutas finns i 4 § LVM.

Förvaltningsrätten, tidigare länsrätten, beslutar om vård efter en ansökan från socialnämnden (5 och 11 §§ LVM).

Enligt 43 § andra stycket LVM får rätten förordna att ett beslut om vård som rätten meddelat ska gälla omedelbart. För det fall rätten inte meddelar ett sådant förordnande får beslutet inte verkställas innan avgörandet har vunnit laga kraft.

Har rätten beslutat om tvångsvård ska socialnämnden se till att beslutet verkställs genom att den enskilde bereds vård i ett LVM-hem eller på sjukhus.

Av 25 § LVM framgår att om beslut har fattats om tvångsvård eller omedelbart omhändertagande enligt LVM ska SiS efter anmälan av socialnämnden anvisa plats i ett LVM-hem. SiS beslutar om intagning i och om utskrivning från ett LVM-hem.

Bestämmelser om inskrivning i hem för vård och boende finns i 3 kap. socialtjänstförordningen (2001:937).

SiS beslutar om inskrivning i bl.a. ett LVM-hem (3 kap. 10 § första stycket socialtjänstförordningen). Om socialnämnden ansöker om inskrivning ska nämnden till sin ansökan foga sin utredning i ärendet (3 kap. 12 § socialtjänstförordningen). Om det för den som ansökan avser finns ett beslut om omhändertagande eller om vård enligt LVM, ska en kopia av eller annan underrättelse om det verkställbara beslutet fogas till ansökan (3 kap. 13 § socialtjänstförordningen).

Bedömning

I en dom den 19 mars 2009 beslutade länsrätten att F.O. skulle beredas vård enligt LVM. Länsrätten förordnade inte att domen med stöd av 43 § andra stycket LVM skulle gälla omedelbart. Att det saknades ett sådant förordnande innebar att beslutet om vård inte fick verkställas innan domen vunnit laga kraft. Stadsdelsnämnden ansökte den 24 mars 2009 hos SiS om en plats för F.O. vid ett LVM-hem. Efter att SiS hade anvisat en plats för F.O. vid LVM-hemmet Rebecka beslutade institutionschefen Göran Leijon samma dag om inskrivning av F.O. Den 27 mars 2009 fördes F.O. av polis till LVM-hemmet. Ingalill Hedqvist beslutade då om intagning av F.O.

I JO:s tillsynsärende uppkom fråga om Göran Leijon och/eller Ingalill Hedqvist hade gjort sig skyldiga till tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottbalken genom att besluta om inskrivning respektive intagning av F.O. vid LVM-hemmet trots att det inte fanns en verkställbar dom. Enligt bestämmelsen om tjänstefel kan den som uppsåtligt eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften dömas för tjänstefel. Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa ska inte dömas till ansvar.

Att F.O. blev föremål för vård vid hemmet innan domen vann laga kraft berodde ytterst på att SiS inte kontrollerade om det i domen fanns ett förordnande om att domen skulle gälla omedelbart. Förundersökningen avseende handläggningen vid SiS inriktades på om en sådan kontroll skulle ha gjorts vid inskrivningen eller vid intagningen av F.O. vid LVM-hemmet.

Under förundersökningen uppgav Göran Leijon bl.a. att det inte hade någon betydelse vid inskrivningen av F.O. att domen inte hade vunnit laga kraft "eftersom samma inskrivningsbeslut fattas för samtliga som placeras på institutionen, vare sig dom är omhändertagna med stöd av SoL eller § 13 eller § 4 LVM". Vidare anförde han att det yttersta ansvaret för att någon enskild inte tas emot vid behandlingshemmet utan verkställbart beslut har den som fattar beslut om intagning. Ingalill Hedqvist anförde bl.a. att när hon fattade beslutet om intagning utgick hon från att en kontroll av om det fanns förutsättningar för tvångsvård hade gjorts i samband med beslutet om inskrivning.

Efter det att förundersökningen hade avslutats beslutade JO André, som nämnts inledningsvis, att inte väcka åtal mot Göran Leijon eller Ingalill Hed-

qvist. Jag finner inte anledning att nu göra någon annan bedömning i åtalsfrågan.

Det förhållandet att frågan om straffrättsligt ansvar för befattningshavare vid SiS inte längre är aktuell innebär dock inte att SiS handläggning har varit invändningsfri.

Det är ett grundläggande rättssäkerhetskrav att en person inte blir frihetsberövad utan att det finns ett beslut eller en dom om tvångsvård som får verkställas. För att undvika att någon felaktigt tas in för tvångsvård vid ett hem som drivs av SiS måste det givetvis kontrolleras att det finns ett verkställbart beslut om vård. Det finns varken i LVM eller i någon annan författning någon uttrycklig bestämmelse om att LVM-hemmet eller någon central enhet inom SiS ska göra den kontrollen. Det ligger dock, enligt min mening, i sakens natur att LVM-hemmet måste förvissa sig om att domen är verkställbar innan en person bereds tvångsvård. Det är helt oacceptabelt att F.O. togs in och mot sin vilja bereddes vård vid LVM-hemmet Rebecka trots att domen om vård inte var verkställbar. För detta ska LVM-hemmet kritiseras.

Även om det är självklart att LVM-hemmet måste kontrollera att en dom är verkställbar innan en person bereds tvångsvård är det inte lika självklart att slå fast om kontrollen ska göras i samband med beslutet om *inskrivning* eller i samband med beslutet om *intagning*. Frågan behandlades vid den aktuella tidpunkten inte i SiS interna råd och riktlinjer för LVM-vården. Inte heller fanns det vid LVM-hemmet någon lokal instruktion som reglerade saken.

Genom beslutet om intagning får SiS huvudansvaret för att genomföra vården och för beräkning av vårdtiden. I fråga om beslutet om inskrivning anfördes vid tillkomsten av den nuvarande lagstiftningen om tvångsvård av missbrukare att inskrivningen reglerar förhållandet mellan socialnämnden och LVM-hemmet. Beslutet om inskrivning innebär att det vid hemmet finns en plats för den enskilde (prop. 1987/88:147 s. 104). Som SiS har anfört i sitt kompletterande remissvar har beslutet måhända en karaktär av administrativt beslut. Man kan dock inte av det anförda dra slutsatsen att beslutet om inskrivning inte skulle ha någon rättsverkan mot den enskilde. Efter det att SiS centralt har anvisat plats vid ett visst LVM-hem slås det genom LVM-hemmets beslut om inskrivning fast att det är vid det hemmet som personen i fråga ska beredas vård. Genom bestämmelsen i 45 § 4 LVM ges SiS, dvs. LVM-hemmet, möjlighet att begära handräckning av polis för att hämta någon som ska tas in vid hemmet. Beslutet om inskrivning förefaller därför kunna få en rättsverkan i förhållande till den enskilde.

Lagstiftningen ger, som redan nämnts, inte något klart svar på frågan *när* det ska kontrolleras att ett beslut om vård är verkställbart. Man kan anföra skäl för att kontrollen ska göras när beslutet om intagning fattas, men det finns även skäl som talar för att den formella kontrollen ska ske redan vid inskrivningen. Eftersom det inte finns tydliga författningsbestämmelser och då SiS inte heller behandlade frågan i sina interna råd och riktlinjer vid den aktuella tiden är det svårt att klandra någon enskild befattningshavare vid LVM-hemmet för att det inte gjordes någon kontroll av domen innan F.O. bereddes vård vid hemmet.

Av remissvaret framgår att SiS har omarbetat sina interna råd och riktlinjer och att det numera framgår bl.a. att institutionerna inför ett beslut om inskrivning måste förvissa sig om att domen gäller omedelbart eller har vunnit laga kraft. Vidare framgår att det är viktigt att hemmen inför intagning kontrollerar att domen gäller omedelbart. SiS uppger i sitt remissvar att det nu, genom de ändringar som gjorts, kontrolleras vid två tillfällen om det finns förutsättningar för att ta emot en enskild för vård.

SiS nya riktlinjer torde visserligen minska risken för att någon i framtiden tas in för tvångsvård utan att det finns ett beslut om vård som får verkställas. De kan samtidigt ses som ett uttryck för den osäkerhet som råder i fråga om vem som bär ansvaret om någon trots allt skulle bli föremål för tvångsvård utan laglig grund. Frågan har även uppmärksammats av JO i ett ärende som gällde intagning av en flicka vid ett s.k. särskilt ungdomshem trots att det inte fanns en dom om vård med stöd av 3 § lagen (1992:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), se JO:s ämbetsberättelse 2010/11 s. 368 (särskilt s. 383).

Det som har kommit fram i detta och det tidigare ärendet väcker frågan om det inte borde tydliggöras, i socialtjänstförordningen eller andra föreskrifter, vilket ansvar SiS har för att kontrollera att det finns förutsättningar för tvångsvård av den enskilde. Jag sänder därför en kopia av detta beslut till Socialdepartementet för kännedom.

Jag finner även skäl att för kännedom tillstålla Socialstyrelsen, som har tillsyn över bl.a. LVM-hemmen, en kopia av beslutet.

Jag har i ett särskilt beslut denna dag uttalat kritik mot två befattningshavare vid Södermalms stadsdelsförvaltning för deras handläggning av ärendet avseende F.O. (dnr 6513-2009). Vidare har JO Lars Lindström i ett beslut denna dag uttalat sig om handläggningen vid Kammarrätten i Stockholm av F.O:s överklagande (dnr 6485-2010).

Kritik mot en socialnämnd som underlåtit att vidarebefordra ett överklagande till förvaltningsrätten därför att det överklagade beslutet enligt nämndens mening inte gick att överklaga

(Dnr 889-2011)

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO i februari 2011, framförde A.P. och S.E. klagomål mot Socialnämnden i Gävle kommun rörande handläggningen av ett ärende angående umgänge med deras barnbarn. De anförde bl.a. följande. Den 12 augusti 2010 gjorde de en ansökan till socialnämnden om att nämnden skulle föra talan i domstol om umgänge mellan dem och deras barnbarn. Först vid socialnämndens sammanträde den 15 december 2010 fattades beslut om att inte föra en sådan talan. Socialnämndens bedömning bortsåg från barnbarnens behov av att träffa dem. De överklagade beslutet men överklagandet vidarebefordrades inte till förvaltningsrätten eftersom förvaltningen ansåg att beslutet inte var överklagbart.

Utredning

Socialnämnden i Gävle kommun anmodades att inkomma med yttrande i fråga om A.P:s och S.E:s överklagande borde ha vidarebefordrats till förvaltningsrätten.

Som sitt remissvar lämnade nämnden ett yttrande som hade upprättats vid socialförvaltningen. I yttrandet anfördes i huvudsak följande.

Makarna inkommer i juni 2010 med en ansökan om att socialnämnden ska föra talan mot vårdnadshavaren enligt 6 kap. 15 a § Föräldrabalken för att de skall få ett umgänge med sina barnbarn. Socialnämnden inledde utifrån detta en utredning. Nämnden har prövat ärendet och fattat beslut 2010-12-15. A.P. begärde och fick företräde inför socialnämndens beslut. Hon hade tidigt i utredningsskedet informerats om att de vid ett för dem negativt beslut inte hade möjlighet att överklaga det enligt förvaltningslagen och att de inte kunde få laglighetsprövning av beslutet eftersom de inte är kommuninnevånare. Då beslutet inte går att överklaga (prop. 2005/06:99 sid 56 och 57) har ingen besvärshänvisning (Förvaltningsbesvär) lämnats med beslutet. Den enskilde har efter det att de erhöll beslutet, skickat in en överklagan och socialnämnden har åter informerat dem om att beslutet inte kan överklagas genom förvaltningsbesvär. Hänvisningar har gjorts till prop. 2005/06:99. Överklagandet har inte lämnats vidare till Förvaltningsdomstolen eftersom beslutet inte får överklagas. Enligt 22 § Förvaltningslagen, *ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas.* Aktuellt beslut kan inte överklagas.

Regler om hur beslut överklagas med laglighetsprövning finns i 10 kap. 4 och 5 §§ Kommunallagen. Varje medlem av en kommun har rätt att få lagligheten av ett beslut prövat genom att överklaga till förvaltningsrätten. Vem som är medlem i en kommun regleras i 1 kap. 4 § KL. Begäran om laglighetsprövning ska alltid insändas direkt till förvaltningsrätten. Av Förvaltningslagens 4 § följer en allmän serviceplikt för myndigheten vilket inbegriper en skyldighet att om en handling felaktigt skickats till nämnden så ska nämnden ombesörja att den översändes till rätt instans. Den nu aktuella överklagan kan inte tolkas på annat sätt än att det var en överklagan om en önskan om ändring i själva sakfrågan (umgänget). Det faktum att de klagande inte är kommunmedlemmar – men dock haft partsställning i sakärendet – tillsammans med att varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersatts (7 § FL) vilket får anses ha skett i detta ärende, kan ha bidragit till att handlingarna inte skickades till förvaltningsrätten. Det får dock anses att i mål gällande laglighetsprövning i stort också inbegriper momentet att göra en prövning om någon är behörig att anföra laglighetsbesvär.

A.P. och S.E. yttrade sig över remissvaret. Av yttrandet framgick bl.a. att deras överklagandeskrivelse hade översänts till Förvaltningsrätten i Falun den 6 april 2011. A.P. och S.E. inkom därefter med ytterligare synpunkter.

JO inhämtade Förvaltningsrättens i Falun beslut den 18 april 2011 i mål nr 1603-11 och Kammarrättens i Sundsvall protokoll den 18 maj 2011 i mål nr 1205-11. Av handlingarna framgick bl.a. att förvaltningsrätten hade avvisat överklagandet eftersom nämndens beslut inte var överklagbart och då A.P. och S.E., som folkbokförda i Älvkarleby kommun, saknade rätt att begära laglighetsprövning av beslut fattade av Gävle kommun. Kammarrätten beviljade inte prövningstillstånd.

I ett beslut den 26 oktober 2011 anförde JO Wiklund följande.

Bedömning

JO:s granskning är av rättslig art och avser främst en kontroll av att myndigheterna har följt de regler som gäller för förfarandet, dvs. att myndigheterna har agerat korrekt i formellt hänseende. Jag anlägger inte några synpunkter på den bedömning som låg till grund för nämndens beslut att inte väcka talan om umgänge. Min granskning har inriktats på socialtjänstens handläggning av A.P:s och S.E:s överklagande.

Av 6 kap. 15 § föräldrabalken (FB) följer att ett barn ska ha rätt till umgänge med föräldrar som det inte bor tillsammans med samt att vårdnadshavarna har ett gemensamt ansvar för att barnets behov av umgänge med någon annan som står det särskilt nära så långt som möjligt tillgodoses.

Enligt 6 kap. 15 a § andra stycket FB får rätten på talan av socialnämnden besluta om umgänge mellan barnet och någon annan än en förälder. Vid bedömningen av om en sådan talan ska föras ska socialnämnden särskilt beakta barnets behov av umgänge med sina morföräldrar och farföräldrar och andra som står barnet särskilt nära.

En närstående som vill ha umgänge med barnet kan inte själv väcka talan vid domstol utan det är socialnämnden som beslutar om talan ska föras. Socialnämndens beslut i saken kan inte överklagas enligt reglerna om s.k. förvaltningsbesvär. I förarbetena till lagstiftningen uttalade regeringen följande (prop. 2005/06:99 s. 56 f.).

Regeringen delar kommitténs bedömning att det inte heller nu bör ges en talerätt för närstående. Det är av största vikt att barnet inte utsätts för fler processer, kanske med åtföljande umgängesutredningar m.m., än som är absolut nödvändiga. Av naturliga skäl är en sådan avvägning inte lätt att göra för en utomstående person, som vill ha ett umgänge med barnet men som inte får detta till följd av motstånd från barnets vårdnadshavare. Socialnämnden får förutsättas på ett mera objektivt sätt överväga om de nackdelar som en process för med sig från barnets synpunkter vägs upp av de fördelar som ett umgänge kan leda till. Av samma skäl bör det inte heller – som ett par remissinstanser föreslår – införas någon möjlighet att överklaga nämndens beslut att inte väcka talan.

En nämnds beslut att inte väcka talan kan således inte överklagas i sak av den enskilde, dvs. det är inte möjligt att få till en prövning genom förvaltningsbesvär. Beslutet kan endast överklagas för laglighetsprövning enligt bestämmelserna i 10 kap. kommunallagen (1991:900), KL. Detta förutsätter att den som klagat är medlem i den kommun som har fattat beslutet.

När ett beslut överklagas genom förvaltningsbesvär ska enligt 23 § andra stycket (1986:223), FL, överklagandet ges in till den myndighet som har meddelat beslutet. Beslutsmyndigheten prövar om skrivelsen med överklagandet har kommit in i rätt tid. Har skrivelsen kommit in för sent, ska myndigheten enligt huvudregeln avvisa den (24 § FL). Om skrivelsen inte avvisas ska myndigheten i enlighet med 25 § FL överlämna skrivelsen och övriga handlingar i ärendet till den myndighet som ska pröva överklagandet, dvs. förvaltningsrätten.

I förarbetena till FL anfördes bl.a. följande (prop. 1985/86:80 s. 44 f.).

För att ett överklagande ska tas upp till prövning är det inte tillräckligt att klagandens skrivelse har kommit in i rätt tid. Vissa andra förutsättningar måste också vara uppfyllda: beslutet ska vara sådant att det över huvud taget får överklagas, endast den får överklaga som har ett visst intresse i saken osv. Dessa förutsättningar kan vara svåra att bedöma och kräver då särskilda överväganden som i allmänhet görs bäst i samband med prövningen i högre instans. De bör därför liksom hittills prövas av den instansen.

När överklagandet inkom till förvaltningen borde överklagandet efter rättidsprövning ha överlämnats utan dröjsmål till förvaltningsrätten. Det hade därefter ankommit på domstolen att ta ställning till om beslutet kunde överklagas. Av förvaltningsrättens beslut framgår att så också skett.

Nämnden har i sitt remissvar även uttalat att eftersom en laglighetsprövning av beslutet inte var möjlig, mot bakgrund av att A.P. och S.E. inte var kommuninnevånare, så vidarebefordrades överklagandet inte heller av den anledningen till förvaltningsrätten.

När ett beslut överklagas för laglighetsprövning ska överklagandet, enligt 10 kap. 5–7 §§ KL, ges in till förvaltningsrätten. Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag då det tillkännagavs på kommunens, landstingets eller kommunalförbundets anslagstavla att protokollet över beslutet justerats. Om överklagandet före klagotidens utgång har kommit in till kommunen, landstinget eller kommunalförbundet i stället för till förvaltningsrätten ska överklagandet ändå prövas.

I 4 § tredje stycket FL föreskrivs att om någon enskild av misstag vänder sig till fel myndighet, bör myndigheten hjälpa honom till rätta. I detta ligger bl.a. att om det till myndigheten inkommer en felsänd handling, bör hjälpen i regel lämnas genom att myndigheten sänder handlingen vidare till rätt myndighet. Ofta är det lämpligt att myndigheten samtidigt underrättar den enskilde om vart den har vidarebefordrat handlingen. Förvaltningen borde således i nära anslutning till att överklagandet inkom, som en serviceåtgärd, ha överlämnat detta till förvaltningsrätten om förvaltningen bedömt att skrivelsen utgjorde en begäran om laglighetsprövning. Det ankom inte på förvaltningen att bedöma huruvida A.P. och S.E. var klagoberättigade. Den frågan skulle förvaltningsrätten ta ställning till.

Det kan således konstateras att det ålåg förvaltningen att vidarebefordra A.P:s och S.E:s överklagande till förvaltningsrätten. Det har framkommit att förvaltningen vidarebefordrade överklagandeskrivelsen till förvaltningsrätten den 11 april 2011, dvs. tre månader efter det att den inkom till förvaltningen. Förvaltningens handläggning förtjänar kritik.

Vad A.P. och S.E. har anfört i övrigt ger inte anledning till något uttalande från min sida.