

Inspektion den 27–29 mars 2012 av Socialnämnden i Nyköpings kommun

Närvarande från Riksdagens ombudsmän: Justitieombudsmannen Lilian Wiklund, byråchefen Carl-Gustaf Tryblom, områdesansvariga föredraganden Catrine Björkman och kammarrättsassessorn Gustav Forsberg, protokollförare.

Tisdagen den 27 mars 2012

Inspektionen inleddes med granskning av akter i ärenden rörande barn och unga som

- för närvarande vårdas med stöd av 2 § och/eller 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU,
- har varit föremål för en utredning enligt 11 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, som avslutats någon gång under november eller december 2011 utan beslut om någon insats från nämndens sida, eller
- blivit omedelbart omhändertagna enligt LVU någon gång under tredje kvartalet 2011.

Vidare granskades akterna i de fem äldsta ärendena angående utredning av vårdnad, boende eller umgänge, de fem äldsta pågående faderskapsutredningarna (dvs. rörande de fem äldsta barnen) samt ärenden som kommit in till nämnden under fjärde kvartalet 2011 och som rör verkställighet av domstols beslut om umgängesstöd.

Onsdagen den 28 mars 2012

Granskningen av akterna i s.k. barnavårdsärenden och ärenden vid familjerätten fortsatte under förmiddagen.

Under eftermiddagen granskades akterna i ärenden beträffande personer som

- någon gång under 2011 eller 2012 varit föremål för vård enligt lagen (1988:870) med bestämmelser om vård av missbrukare i vissa fall, LVM,
- omhändertagits omedelbart med stöd av LVM någon gång under 2011 eller 2012, eller
- varit föremål för en utredning enligt 7 § LVM, under november eller december 2011.

Härutöver granskades ett slumpmässigt urval av handlingar som fanns i de pärmar för år 2012 som innehöll anmälningar m.m. som inte föranlett någon åtgärd från nämndens sida och som inte heller hade tillförts någon personakt.

Under eftermiddagen slutfördes granskningen.

Torsdagen den 29 mars 2012

Inspektionen avslutades med ett möte varvid de under inspektionen gjorda iakttagelserna redovisades i huvudsak och diskuterades. Från förvaltningens sida närvarande divisionschefen AA, enhetschefen BB, teamcheferna CC, DD och EE, tf. teamchefen FF och planeringssekreteraren GG.

Uttalanden av JO med anledning av inspektionen

Allmänna intryck av socialförvaltningen

Socialförvaltningen synes ha väl fungerande rutiner för handläggning av anmälningar om oro för barns välbefinnande. Förvaltningen tar genomgående snabbt ställning till om en utredning rörande barnet ska inledas. Detta gäller även anmälningar om behov av insatser för personer med missbruksproblem. Förhandsbedömningarna dokumenteras på ett tydligt sätt.

I de fall där en utredning inleds är arbetet med utredningen väl dokumenterat. Förvaltningen vidtar över lag aktiva åtgärder för att föra utredningen framåt, såväl i barnavårds- och familjerättsärenden som i missbruksärenden. I de fall där missbrukare ska undergå en läkarundersökning (9 § LVM) fattas beslut om detta utan onödigt dröjsmål, som regel i nära anslutning till att utredningen inleddes. Med något enstaka undantag avslutas utredningarna vid förvaltningen inom en rimlig tid. De slutförda utredningarna är överskådliga.

De vid inspektionen gjorda iakttagelserna har i huvudsak diskuterats vid det möte som har förevarit med företrädare för myndigheten. Därvid har en del förhållanden fått en förklaring och beträffande några punkter har bekräftats att vissa brister i handläggningen har förelegat.

Jag har funnit skäl att i protokollet uttala följande med anledning av vad som har kommit fram vid inspektionen.

Ärenden rörande barn och unga

Journalföring

Journalanteckningarna i ärenden rörande barn och unga var välskrivna. I flera fall var de dock mycket omfattande och detaljerade. Det var i en del fall svårt att urskilja central och relevant information, t.ex. om när ett beslut hade fattats. Inte sällan var det svårt att få en klar bild av hur vissa ärenden hade handlagts. Detta är givetvis inte tillfredsställande. Det är emellertid svårt att ange några klara riktlinjer för vilka uppgifter som ska dokumenteras i journalanteckningarna. Utgångspunkten är att anteckningarna ska koncentreras till sådant som är av betydelse för ärendets handläggning och bedömning av olika frågor. Ibland kan det dock framstå som motiverat att notera uppgifter som kan framstå som mer eller mindre vardagliga om

en familj. Jag vill i denna del rent allmänt framhålla vikten av att det inom förvaltningen löpande förs en diskussion rörande dokumentationsfrågorna och att man gemensamt försöker finna former för dokumentationen så att ändamålen med journalanteckningarna inte förfelas.

Det noterades vidare att ett antal journalanteckningar ”skrivskyddats” först i samband med att anteckningarna skrivits ut inför min inspektion. Eftersom journalanteckningarna inte skrivskyddades när de hade upprättats har det således varit möjligt att ändra anteckningarna under en förhållandevis lång tid efter att de gjorts. Jag vill framhålla att utgångspunkten är den att journalanteckningar ska ges en slutlig utformning utan något egentligt dröjsmål. Anteckningarna i journalen ska således skrivskyddas i nära anslutning till att de införs.

Utredningstid och beslut om förlängning av utredningstiden

En utredning som rör frågan om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd ska enligt 11 kap. 2 § andra stycket SoL bedrivas skyndsamt och vara slutförd senast inom fyra månader. Finns det särskilda skäl får nämnden besluta att förlänga utredningen för viss tid. En förlängning av utredningstiden kan bli aktuell i sådana fall då t.ex. en barnpsykiatrisk utredning eller en polisutredning i ett fall av övergrepp mot barn inte kan slutföras inom den föreskrivna tiden (prop. 1996/97:124 s. 180).

I ett ärende rörande HH, född 2003, inleddes en utredning den 31 maj 2011. Utredningen skulle således ha avslutats senast i slutet av september 2011. Utredningen slutfördes den 2 november 2011. Något beslut om förlängd utredningstid fattades inte.

Vid det avslutande mötet uppgavs att förvaltningen inte hann sammanställa den aktuella utredningen inom den s.k. fyramånadersfristen. Förvaltningen ansåg inte att det förelåg särskilda skäl att förlänga utredningstiden och vände sig därför inte till nämnden i frågan.

Med tanke på att utredningen rörande HH var av förhållandevis enkel beskaffenhet framstår utredningstiden som väl lång och utredningen borde enligt min mening ha kunnat avslutas tidigare än vad som blev fallet.

Jag delar förvaltningens uppfattning att det inte förelåg sådana omständigheter som enligt grunderna för lagstiftningen kunde föranleda en förlängning av utredningstiden. Socialnämnden borde ändå ha underrättats om ärendet när det stod klart för förvaltningen att utredningen inte skulle kunna slutföras inom den föreskrivna tiden. Det hade därefter ankommit på nämnden att bestämma om utredningstiden skulle förlängas. Om nämnden ansett att det inte fanns skäl för förlängning borde nämnden ha vidtagit åtgärder för att se till att utredningen slutfördes inom den frist som angetts i lagen (jfr JO:s beslut den 16 december 2010 i ärende dnr 792-2010).

Utformningen av beslut om omedelbart omhändertagande

Det finns få bestämmelser om hur förvaltningsmyndigheter ska utforma sina beslut. Av 20 § förvaltningslagen (1986:223), FL, framgår dock att ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende ska innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Från skyldigheten att motivera beslutet finns vissa undantag, bl.a. om ärendet är så brådskande att det inte finns tid att utforma skälen.

Bestämmelsen om skyldighet att motivera ett beslut gäller endast beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende, dvs. slutliga beslut. Härmed avses beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende i sak men också beslut genom vilka en myndighet avvisar eller skriver av ett ärende (se bl.a. Hellners/Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, 3 uppl. s. 234).

Ett beslut om omedelbart omhändertagande avser myndighetsutövning mot enskild. Beslutet utgör emellertid inte ett slutligt beslut och bestämmelsen i 20 § FL blir därför inte direkt tillämplig på ett sådant beslut.

Det finns inte i LVU någon bestämmelse om hur beslut om omedelbart omhändertagande ska utformas. Något krav kan knappast uppställas på att det i själva beslutshandlingen, som oftast är en blankett, lämnas en mer ingående motivering till varför nämnden har ansett att det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av LVU. Underlaget för omhändertagandebeslutet återfinns i stället som regel i en särskilt upprättad handling. I beslutshandlingen bör det anges huruvida omhändertagandet har föranletts av sådana omständigheter som avses i 2 § och/eller 3 § LVU (jfr prop. 1979/80:1 Del A s. 590 och Barnskyddsutredningens betänkande SOU 2009:68 s. 616 f.). Om den unge efter omhändertagandebeslutet placeras i ett särskilt ungdomshem, ett s.k. § 12-hem, har hemmet särskilda befogenheter beträffande den som vårdas på grund av sådana omständigheter som avses i 3 § LVU. Hemmets befogenheter är däremot begränsade beträffande den som är intagen med stöd av 2 § LVU. Det är därför viktigt att det av beslutet om omhändertagande framgår med stöd av vilken bestämmelse som den unge har omhändertagits.

I några av de beslut som jag tog del av under inspektionen angavs det inte uttryckligen om beslutet om omhändertagande grundades på sådana omständigheter som avses i 2 § och/eller 3 § LVU. Som framgår av det nyss anförda bör besluten utformas så att det inte råder någon osäkerhet i den delen.

Underställning av beslut om omedelbart omhändertagande

Det har från rättsäkerhetssynpunkt ansetts erforderligt att ett beslut av socialnämnden om omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU även prövas av domstol. Ett beslut om omhändertagande ska underställas förvaltningsrätten inom en vecka från den dag då beslutet fattades.

Själva beslutet om omhändertagande kan i allmänhet ges in till förvaltningsrätten samma dag som beslutet fattas eller påföljande dag (se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 1994/95 s. 356 och 1999/00 s. 264). Som motivering till den i lagen angivna tids-

fristen anfördes i förarbetena att det kan vara nödvändigt att till beslutet foga även annan utredning som finns tillgänglig hos nämnden. Vid helger kan det vara svårt att få tag på sådan utredning (prop. 1979/80:1 s. 591).

I flera fall dröjde det förhållandevis lång tid innan beslut om omedelbart omhändertagande underställdes förvaltningsrätten. Som exempel kan nämnas besluten den 13 maj 2011 att omhänderta JJ, född 1995 (underställdes den 18 maj 2011), den 8 mars 2012 att omhänderta KK, född 2004 (underställdes den 14 mars 2012) och den 18 mars 2011 att omhänderta LL, född 1994 (underställdes den 24 mars 2011). Såvitt framgår av journalanteckningarna i ärendena förelåg det inte skäl att dröja med underställningen.

Jag förutsätter att nämnden beaktar de gjorda uttalandena i framtida fall.

Beslut om hemlighållande av vistelseort enligt 14 § LVU

Den 13 maj 2011 beslutade nämndens ordförande att JJ, född 1995, skulle omhändertas omedelbart med stöd av 6 § LVU. I beslutet om omhändertagande angavs under rubriken *Utredning* de omständigheter som hade föranlett beslutet. Vidare antecknades där följande.

J:s vistelseort får inte röjas för barnets vårdnadshavare enligt LVU 14 §, 2 st.

Om det är nödvändigt av hänsyn till ändamålet med vården enligt LVU får socialnämnden enligt 14 § andra stycket 2 LVU besluta att den unges vistelseort inte ska röjas för föräldrar eller vårdnadshavare. Ett sådant beslut kan behöva fattas när det finns grundad anledning att tro att föräldrarna egenmäktigt kommer att föra bort den unge och att den unges hälsa och utveckling därigenom skulle äventyras. Det kan vara fråga om situationer där den unge riskerar att utsättas för misshandel, psykiskt skadlig behandling eller annan allvarlig fara.

Jag finner inte skäl att anlägga några synpunkter på bedömningen att JJ:s vistelseort skulle hemlighållas för vårdnadshavaren. Däremot vill jag framhålla vikten av att ett sådant förordnande kommer till uttryck i ett tydligt beslut. I förevarande fall har förordnandet angående inskränkning av umgänget tagits in i ett beslut om omedelbart omhändertagande under rubriken *Utredning*. Förordnandet uppfyller inte de krav som måste ställas på utformningen av ett beslut om hemlighållande av den unges vistelseort.

Vid det avslutande mötet uppgav förvaltningen att den delade min syn på utformningen av beslutet. Det finns därför inte skäl för mig att ytterligare uppehålla mig vid saken.

Ansökan om vård

I akten beträffande KK, född 1994, fanns det två versioner av ett protokollsutdrag från socialutskottets sammanträde den 14 februari 2012 (§ 32). Enligt det ena utdraget beslutade utskottet att ansöka om vård av KK med stöd av ”1 § 3 st LVU”. I rubriken angavs att beslutet avsåg ”Ansökan om vård enligt 1 § 2 st och 2 § lag med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)”. Den andra versionen angav emellertid att beslut fattats att ansöka om vård för KK enligt 1 § 2 st och 3 § LVU.

Signaturerna i de båda protokollsutdragen var helt identiska vilket tyder på att signaturerna i det ena utdraget framställts genom fotokopiering. Vid kontroll av utformningen av protokollet i utskottets pärm framkom att utskottet senare upprättat och på nytt justerat ett protokoll med samma ordalydelse som det senare beslutet, dvs. att ansökan skulle göras med stöd av 3 § LVU.

Det framstår utifrån omständigheterna som om det protokoll som angav att vård skulle sökas med stöd av 2 § LVU avfattats felaktigt och att utskottets avsikt egentligen var att vården skulle ges med stöd av 3 § LVU. I stället för att fotokopiera ordförandens och justeringsmannens signatur till ett nytt protokoll borde möjligheterna att fatta beslut om rättelse enligt 26 § FL ha övervägts. Vid det avslutande mötet rådde enighet om detta och jag finner därför inte anledning att uppehålla mig ytterligare vid saken.

Övervägande och omprövning av vård

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).

Vid granskningen av akterna i de ärenden där barn och unga beretts vård med stöd av LVU framkom att nämnden med något enstaka undantag övervägt respektive omprövat vården i enlighet med gällande tidsfrister. Det kunde dock noteras i nämndens/utskottets protokoll att nämnden vid prövning av om vård enligt 3 § LVU skulle upphöra genomgående övervägde om vården skulle fortgå, även i de fall där den unge inte vårdades med stöd av 2 § LVU. När den unge vårdas med stöd av enbart 3 § LVU ska något övervägande inte göras.

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 rättens beslut om vård. Med den utgångspunkten ska fristen för den första omprövningen räknas från dagen för verkställighet av rättens 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. bland annat 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.

Medverkan vid hämtning av barn till polisförhör

Under sommaren 2011 gjorde en förskola en anmälan till socialnämnden om oro för MM, född 2004. Socialnämnden gjorde en polisanmälan rörande misstanke om att MM utsatts för brott. Den 25 augusti 2011 fick socialförvaltningen besked från polisen om att MM skulle höras. Efter en diskussion mellan socialförvaltningen och MM:s skola hämtade socialförvaltningens handläggare MM i skolan och förde henne till polisförhöret.

I lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn finns bestämmelser om förordnande av särskild företrädare för ett barn bl.a. om en vårdnadshavare kan misstänkas för brott mot barnet. Enligt 3 § i lagen ska en särskild företrädare, i stället för barnets vårdnadshavare, som ställföreträdare ta till vara barnets rätt under förundersökningen och i efterföljande rättegång. I förarbetena till bestämmelsen uttalades bl.a. följande (prop. 1998/99:133 s. 42 f.).

Den särskilda företrädaren träder i stället för båda vårdnadshavarna, oavsett om brottsmisstankarna bara gäller en av dem. Den särskilda företrädarens uppdrag innebär att han eller hon skall bevaka och beakta barnets intressen samt stödja barnet under utredningen. Det innefattar att ta ställning till om och hur barnet skall ställa in sig till polisförhör och undergå en läkarundersökning i brottsutredande syfte.

Vid det avslutande mötet anförde socialförvaltningen att det från deras sida inte råder någon oklarhet om den särskilde företrädarens uppgifter när det gäller t.ex. att barnet ska höras av polis. Det finns därför inte skäl för mig att närmare gå in på den saken. Jag vill dock påpeka att det av dokumentationen i ärendet inte framgår att socialförvaltningen fått besked om att den särskilde företrädaren önskade att socialförvaltningen skulle föra MM till polisförhöret. Socialförvaltningen bör naturligtvis i ett ärende av aktuellt slag dokumentera de omständigheter som utgör den rättsliga grunden för de åtgärder som vidtas. Att så inte har skett utgör en brist i handläggningen.

Omplacering av barn

JJ, född 1995, vårdades med stöd av 2 § LVU. Under sommaren 2011 blev det aktuellt med omplacering. Enligt en journalanteckning den 11 augusti 2011 frågade

JJ hur långt förvaltningen hade kommit i saken. Den 24 augusti 2011 frågade JJ på nytt och fick då veta att ett besök skulle göras i ett tilltänkt familjehem. Den 29 augusti 2011 besökte JJ det tilltänkta familjehemmet, NN och OO. Ett nytt besök i det tilltänkta familjehemmet gjordes den 9 september 2011.

Ordföranden i nämnden beslutade den 15 september 2011 att omplacera JJ till NN och OO.

Socialnämnden bestämmer enligt 11 § LVU hur vården av den unge ska ordnas och var han eller hon ska vistas under vårdtiden. Om nämndens beslut om var den unge ska vistas inte kan avvaktas får ordföranden i nämnden eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat besluta i frågan (11 § tredje stycket LVU).

I det förevarande ärendet hade frågan om omplacering av JJ varit aktuell en längre tid. Det framstår därför som tveksamt om det var så brådskande att fatta beslutet att saken inte kunde behandlas av nämnden. Även om jag på denna punkt inte vill rikta någon kritik mot nämnden vill jag rent allmänt framhålla att huvudregeln är att beslut om placering/omplacering ska fattas av nämnden. Ordförandens befogenhet att fatta beslut är begränsad till fall när nämndens beslut inte kan avvaktas. Beslut om omplacering ska således inte mer eller mindre slentrianmässigt beslutas av ordföranden eller en särskilt utsedd ledamot (jfr JO:s ämbetsberättelse 2007/08 s. 343).

En annan fråga som aktualiseras i sammanhanget är vilket samråd som förekom med barnets vårdnadshavare inför beslutet om placering. Rent allmänt gäller att nämnden ska samråda med vårdnadshavaren när det gäller frågor om vården. När det gäller ett beslut angående omplacering ska vårdnadshavaren enligt huvudregeln i 17 § FL beredas tillfälle att yttra sig över den utredning som ligger till grund för förvaltningens förslag om omplacering (jfr JO:s ämbetsberättelse 2008/09 s. 300 och 2010/11 s. 392).

Såvitt framgår av journalanteckningarna skedde inte något samråd med JJ:s vårdnadshavare inför beslutet om omplacering av JJ i september 2011. I sammanhanget ska också noteras att den 5 december 2011 fattades ett nytt beslut om omplacering av JJ. Enligt journalanteckningarna informerades vårdnadshavaren om omplaceringen den 6 december 2011, dvs. dagen efter att beslutet fattades.

Vid det avslutande mötet uppfattade jag att det råder en samsyn mellan mig och förvaltningen om att vårdnadshavaren t.ex. ska få information när det blir aktuellt med en omplacering av barnet och även få möjlighet att lämna synpunkter på vad som kommer fram under utredningen. Att så inte synes ha skett i det förevarande ärendet är givetvis inte tillfredsställande. Jag vill avslutningsvis i denna del tillägga att även om förvaltningen anser att vårdnadshavarens intresse för barnet är begränsat eller att vårdnadshavarens synpunkter inte skulle ha någon betydelse för ett beslut ska vårdnadshavaren likväl behandlas som part i ärendet om omplacering.

Det noterades att det av handlingarna i vissa fall inte framgick att ordförandebeslut om omplacering enligt 11 § LVU åtföljts av en besvärshänvisning. Frågan diskuterades vid det avslutande mötet varvid framkom att besluten enligt förvaltningens

rutin åtföljs av information om hur beslutet kan överklagas samt att dokumentationen av att sådan underrättelse lämnats har brutit.

Familjerätt

Umgängesstöd

Efter en lagändring som trädde i kraft den 1 augusti 2010 får rätten när den beslutar om umgänge med en förälder som barnet inte bor tillsammans med, om barnet har behov av det, besluta att en person som utses av socialnämnden ska medverka vid umgänget (umgängesstöd). Ett beslut om umgängesstöd ska gälla för en viss tid. Innan ett beslut om umgängesstöd meddelas ska rätten inhämta yttrande från socialnämnden. Socialnämnden ska efter rättens beslut om umgängesstöd utse en viss person att medverka vid umgänget. Socialnämnden ska följa upp hur umgänget fungerar och verka för att stödet inte består längre än nödvändigt (6 kap. 15 c § föräldrabalken).

Vid det avslutande mötet upplystes om att förvaltningen tillsammans med Nyköpings tingsrätt har utarbetat ett bra och välfungerande umgängesstöd på en anläggning i Oppeby. Som regel sker umgänge med umgängesstöd vid denna anläggning, men det förekommer i undantagsfall att umgängesstödet ordnas på annat sätt.

Vuxenenheten (ärenden rörande LVM)

Utredningar och dokumentation

En socialnämnd ska enligt 7 § LVM inleda en utredning, när den genom anmälan enligt 6 § eller på något annat sätt har fått kännedom om att det kan finnas skäl att bereda någon tvångsvård. Av nämndens utredning ska enligt 10 § framgå bl.a. missbrukarens förhållanden samt tidigare vidtagna och planerade insatser. Handläggningen av ärenden som rör enskilda ska vidare dokumenteras enligt 11 kap. 5 § SoL. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Ytterligare bestämmelser om dokumentation finns i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2006:5) om dokumentation vid handläggning av ärenden och genomförande av insatser enligt SoL, LVU, LVM och LSS.

Vid förvaltningen inleddes den 25 augusti 2011 en utredning enligt 7 § LVM rörande PP, född 1990. Den 30 augusti 2011 begärdes polishandräckning för att föra honom till en läkarundersökning. Utredningen avslutades utan närmare motivering den 1 november 2011. Något särskilt utredningsdokument finns inte i ärendet och några ytterligare upplysningar om hur utredningen fortskred och varför den avslutades finns inte heller att hämta från journalanteckningarna.

Vid det avslutande mötet angavs att en läkarundersökning av PP genomförts och att förvaltningen bedömt bl.a. att PP:s missbruk inte var av den omfattningen att insatser med stöd av LVM skulle vara motiverade. Bedömningen har dock inte dokumenterats i handlingarna. Att det inte finns tydlig dokumentation är en brist i handläggningen.

Omedelbart omhändertagande

Den 8 juli 2011 beslutade en ledamot (särskilt förordnad) i nämnden att omedelbart omhänderta QQ, född 1989. Beslutet hade dokumenterats på en särskild blankett som nämnden använder.

Under rubriken *Beslutet gäller* stod i den förtryckta blanketten följande.

Omedelbart omhändertagande jml 13 § LVM, då det är sannolikt att den som beslutet gäller kan beredas vård enligt LVM och rättens beslut om vård inte kan avvaktas på grund av

/ / att han/hon kan antas få sitt hälsotillstånd allvarligt försämrat om han/hon inte får omedelbar vård, eller

/ / det föreligger en överhängande risk för att han/hon till följd av sitt missbruk kommer att allvarligt skada sig själv eller någon honom/henne närstående.

I beslutet om omhändertagande av QQ hade det inte markerats om beslutet fattades därför att det förelåg fara för QQ:s hälsotillstånd eller på grund av en risk för att PP skulle skada sig själv eller någon närstående. I stället hade för hand gjorts ett tillägg där det angavs

/x/ löper en uppenbar risk att förstöra sitt liv.

Vård med stöd av LVM ska enligt 4 § LVM beslutas om någon till följd av ett fortgående missbruk av bl.a. alkohol är i behov av vård för att komma ifrån sitt missbruk och vårdbehovet inte kan tillgodoses enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen eller på annat sätt. Dessutom fordras att någon av de s.k. specialindikationerna i 4 § första stycket 3 föreligger. Enligt de särskilda villkoren förutsätter ett beslut om tvångsvård att den enskilde till följd av missbruket

- a. utsätter sin fysiska eller psykiska hälsa för allvarlig fara,
- b. löper en uppenbar risk att förstöra sitt liv, eller
- c. kan befaras komma att allvarligt skada sig själv eller någon närstående.

Beslut om tvångsvård fattas av förvaltningsrätten (5 § LVM).

Socialnämnden får med stöd av 13 § LVM besluta att en missbrukare omedelbart ska omhändertas, om det är sannolikt att missbrukaren kan beredas vård med stöd av denna lag, och rättens beslut om vård inte kan avvaktas på grund av att missbrukaren kan antas få sitt hälsotillstånd allvarligt försämrat, om han eller hon inte får omedelbar vård, eller på grund av att det finns en överhängande risk för att missbrukaren till följd av sitt tillstånd kommer att allvarligt skada sig själv eller någon närstående.

Kan socialnämndens beslut om omhändertagande inte avvaktas, får beslut om omhändertagande fattas av nämndens ordförande eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat (13 § andra stycket LVM).

Tvångsvård kan beslutas om den enskilde genom missbruk riskerar att förstöra sitt liv. Den s.k. sociala indikationen tar sikte på omständigheter som vid en helhetsbedömning framstår som avgörande för den enskildes fortsatta liv. Detta kan vara att den enskilde är på väg att hamna i ett socialt utanförskap på grund av missbruket och är nära att slås ut från arbetsmarknad eller utbildning eller förlora möjligheterna till ett normalt boende (prop. 1987/88:147 s. 91 f.). Som framgår av

13 § LVM kan dock ett beslut om omedelbart omhändertagande inte grundas på den s.k. sociala indikationen, dvs. på grund av att den enskilde genom missbruket riskerar att förstöra sitt liv.

Mot bakgrund av det nu anförda har ett beslut om omhändertagande inte kunnat fattas därför att QQ genom sitt missbruk riskerade att förstöra sitt liv. Att den grunden angetts som skäl för att rättens beslut om vård inte kunde avvaktas är givetvis inte acceptabelt. Jag vill inskräpa vikten av att beslut som rör tvångsin-
gripanden mot enskilda personer hanteras på ett riktigt sätt, både i formellt och sakligt hänseende. I sammanhanget bör nämnas att Förvaltningsrätten i Linköping fastställde beslutet om omhändertagande. Förvaltningsrätten anförde därvid följande.

Av utredningen i målet framgår att det är sannolikt att QQ kan beredas vård med stöd av LVM. Rättens beslut om vård kan inte avvaktas på grund av att QQ kan antas få sitt hälsotillstånd allvarligt försämrat, om han inte får omedelbar vård, och på grund av att det finns en överhängande risk för att han till följd av sitt tillstånd kommer att allvarligt skada sig själv. Omhändertagandet ska därför bestå.

Den 18 augusti 2011 fattades ett nytt beslut om omedelbart omhändertagande av QQ Även det beslutet dokumenterades i den blankett som nämnden använder. Inte heller i det fallet användes de förtryckta skälen för omhändertagandebeslutet. För hand hade gjorts ett tillägg om att rättens beslut om omhändertagande inte kunde avvaktas därför att PP ”utsätter sin psykiska och fysiska hälsa för allvarlig fara”. Inte heller det uttrycket återspeglar på ett korrekt sätt det som sägs i 13 § LVM om när ett beslut om omhändertagande kan fattas.

Enligt min mening kan det finnas skäl för nämnden att skapa klara rutiner för hur blanketten om omhändertagandebeslut ska användas.

Underrättelse enligt 16 § LVM

Enligt 16 § LVM ska socialnämnden i samband med att ett beslut om omedelbart omhändertagande underställs rätten, om det är möjligt, låta den omhändertagne få del av handlingarna i ärendet samt underrätta honom eller henne om sin rätt att yttra sig skriftligt till rätten inom viss angiven tid, att begära muntlig förhandling och att erhålla offentligt biträde. Socialnämnden ska också upplysa den enskilde om att rätten kan komma att avgöra målet även om det inte lämnas något yttrande.

Bestämmelsen innebär att socialnämnden i stället för förvaltningsrätten ska ge den omhändertagne de upplysningar som behövs. Av bestämmelsen följer således också att socialnämnden i sin framställning till förvaltningsrätten klart måste ange vilka upplysningar som har lämnats. Det bör tydligt framgå om nämnden inte har kunnat uppfylla sin skyldighet enligt bestämmelsen.

Av dokumentationen i de granskade akterna framgick endast undantagsvis om upplysningsskyldigheten hade uppfyllts. Jag vill därför framhålla vikten av att den omhändertagne underrättas enligt ovanstående och att förvaltningsrätten får besked om att så har skett. Handläggningen i denna del ska dokumenteras i den enskildes akt.

Ansökan om vård

I ett ärende rörande RR, född 1964, uppmärksammades att ordförande i socialnämnden under januari 2011 beslutade att hos förvaltningsrätten ansöka om vård enligt LVM. Det finns enligt min mening skäl att närmare utreda om ordföranden har varit behörig att göra den aktuella ansökan. Jag kommer inom ramen för ett särskilt ärende att inhämta utredning och yttrande i frågan från nämnden (JO:s dnr 2846-2012).

Frist för ansökan om vård

Om omhändertagande har beslutats enligt 13 § första eller andra stycket LVM, ska ansökan om tvångsvård ha kommit in till förvaltningsrätten inom en vecka från det att förvaltningsrätten meddelade beslut att omhändertagandet skulle bestå (18 § LVM). Om ansökan om vård inte görs inom den tid som anges i 18 § LVM upphör ett beslut om omedelbart omhändertagande att gälla (18 a § LVM).

Ett beslut om omedelbart omhändertagande med stöd av 13 § LVM hade fattats beträffande QQ. Förvaltningsrätten hade fastställt beslutet. Enligt 18 § LVM skulle ansökan om vård ha gjorts senast den 21 juli 2011. Ansökan om vård kom in till förvaltningsrätten först den 22 juli 2011.

Det är en brist i handläggningen att ansökan om vård inte gavs in till förvaltningsrätten i rätt tid. Dröjsmålet innebar att beslutet om omhändertagande upphörde. Jag vill rent allmänt framhålla vikten av att en socialnämnd iakttar de frister som gäller i LVM.

Beslutet om omhändertagande hade inte verkställts. Nämnden hade emellertid tidigare begärt biträde av polis, s.k. polishandräckning, för att föra QQ till LVM-hemmet. När omhändertagandet upphörde att gälla borde givetvis begäran om polishandräckning ha återkallats. Det har annars funnits en uppenbar risk för att polisen skulle ha tagit hand om PP och fört denne till LVM-hemmet om polisen hade anträffat honom. Detta hade givetvis varit mycket allvarligt.

Enligt vad som anfördes vid det avslutande mötet berodde det på ett förbiseende att begäran om handräckning inte återkallades. Saken har diskuterats med polisen. Jag anser mig därför kunna lämna saken med de gjorda uttalandena.

Vid protokollet

Gustav Forsberg

Justeras den 30 maj 2012

Lilian Wiklund