



PROTOKOLL

Dnr Sid
5735-2011 1 (6)

– JO –

Justitieombudsmannen
Lilian Wiklund

Inspektion den 14–17 november 2011 av Socialnämnd Väster i Örebro kommun

Närvarande från Riksdagens ombudsmän: justitieombudsmannen Lilian Wiklund, byråchefen Carl-Gustaf Tryblom, områdesansvarige föredraganden Catrine Björkman samt kammarrättsassessorerna Helena Johansson, Gustav Forsberg och Anna Edholm (protokollförare).

Måndagen den 14 november 2011

Carl-Gustaf Tryblom, Catrine Björkman och Gustaf Forsberg granskade under eftermiddagen akter i ärenden beträffande personer som vårdades med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Vidare granskades ett slumpvist urval av akter där någon varit föremål för ett omedelbart omhändertagande enligt 13 § LVM, eller en utredning enligt 7 § LVM som avslutats utan ett ingripande enligt LVM. Därutöver granskades handlingar avseende vuxna som kommit in till förvaltningen under februari 2011, men som inte hade föranlett något ärende och som inte heller hade tillförts någon personakt.

Tisdagen den 15 november 2011

JO Lilian Wiklund, Carl-Gustaf Tryblom, Catrine Björkman, Helena Johansson Gustaf Forsberg och Anna Edholm granskade akter beträffande barn och ungdomar som vid tidpunkten för inspektionen vårdades med stöd av 2 § och/eller 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). De granskade vidare ett slumpvist urval av ärenden där någon varit föremål för ett omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU. Även handlingar avseende barn och ungdomar som kommit in till förvaltningen under februari 2011, men som inte hade föranlett något ärende och som inte heller hade tillförts någon personakt, granskades.

Onsdagen den 16 november 2011

Carl-Gustaf Tryblom, Gustaf Forsberg och Anna Edholm granskade ett urval av akter, dels i ärenden där en s.k. barnavårdsutredning avslutats utan beslut om någon insats från nämndens sida, dels beträffande barn som vid tidpunkten för inspektionen var placerade i familjehem eller HVB-hem med stöd av socialtjänstlagen (2001:453), SoL.

Torsdagen den 17 november 2011

Inspektionen avslutades med ett möte med företrädare från socialförvaltningen. Från förvaltningens sida deltog socialchefen AA, områdescheferna BB och CC, enhetscheferna DD, EE och FF samt kommunjuristen GG.

JO Lilian Wiklund redogjorde kortfattat för JO:s verksamhet och förklarade att inspektionen ingick som ett led i JO:s ordinarie tillsynsverksamhet.

AA redogjorde för socialtjänstens organisation i kommunen och beskrev i korthet förvaltningens verksamhet. Hon beskrev även socialförvaltningens arbete med att utarbeta en s.k. värdegrund för förvaltningens verksamhet och som innehåller bl.a. etiska riktlinjer för det dagliga arbetet.

De under inspektionen gjorda iakttagelserna redovisades i huvudsak och diskuterades.

Uttalanden av JO med anledning av inspektionen

Det allmänna intrycket av socialförvaltningen är gott. Journalanteckningarna i de granskade ärendena är tydliga och den goda strukturen i akterna medför att det är enkelt att sätta sig in i ett ärende och följa hur ärendet har handlagts.

Socialförvaltningen verkar 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.

I de fall där en utredning inleds vidtar förvaltningen aktiva och effektiva åtgärder för att föra utredningen framåt. De s.k. barnavårdsutredningarna slutförs som regel inom tidsfristen i 11 kap. 2 § SoL.

Bedömningarna i de sammanställda skriftliga utredningarna var överlag utformade på ett bra sätt. Det var enkelt att förstå vilka överväganden som låg till grund för utredarens förslag.

Nämnden synes ha mycket goda rutiner för att se till att s.k. överväganden och omprövningar av vård av barn och ungdomar görs inom de frister som anges i SoL och LVU.

Vid det avslutande mötet har vissa iakttagelser tagits upp och diskuterats med företrädarna för socialförvaltningen. Därvid har en del frågeställningar fått en förklaring och beträffande några punkter har bekräftats att brister i handläggningen har förelegat.

Jag har funnit skäl att i protokollet begränsa mig till att behandla följande.

Utformning av beslut om omedelbart omhändertagande med stöd av 6 § LVU och 13 § LVM

Det finns inte i LVU eller LVM 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 eller att missbrukaren kan beredas vård med stöd av LVM.

I några av de ärenden som jag tog del av under inspektionen fanns i beslutshandlingen en redogörelse för nämndens kontakter med den unge och hans eller hennes familj samt de omständigheter som hade föranlett omhändertagandet. Även avseende omhändertagande enligt LVM lämnades i flera fall en relativt utförlig redogörelse för de omständigheter som föranlett omhändertagandet i beslutshandlingen.

Enligt 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men. Sekretessen gäller dock inte beslut om omhändertagande av enskild, beslut om vård utan samtycke och beslut om slutna ungdomsvård (26 kap. 7 § OSL). Beslut om omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU och 13 § LVM är således alltid offentliga.

Eftersom de uppgifter som tas in i beslutshandlingen torde bli offentliga förordar jag att man är återhållsam med att i själva beslutshandlingen redovisa uppgifter som rör bl.a. den unges eller missbrukarens personliga förhållanden. Omständigheter som rör den unge och hans eller hennes närmaste eller den vuxne missbrukaren, och som inte behöver ges offentlighet kan i stället redovisas i en särskild promemoria som ges in till förvaltningsrätten.

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

Underställning av beslut om omhändertagande enligt LVU

Det har från rättssäkerhetssynpunkt ansetts nödvändigt att ett beslut om omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU prövas av domstol. Ett beslut om omedelbart omhändertagande ska enligt 7 § LVU därför 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 1999/2000 s. 264). Som motivering till den i lagen angivna tidsfristen anfördes i förarbetena till lagstiftningen bl.a. 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 Del A s. 591).

I de ärenden som omfattades av granskningen underställdes som regel beslutet om omhändertagande förvaltningsrätten i nära anslutning till att beslutet hade fattats. I ett fall tog det dock sex dagar innan beslutet sändes till förvaltningsrätten och i ett annat fall dröjde det sju dagar. Av akterna framgick inte att det funnits skäl att dröja med att underställa besluten. Underställning borde därför ha skett tidigare än vad som blev fallet.

Beslut om s.k. kompletterande beslutanderätt enligt LVU och LVM

Enligt 43 § 2 LVU ska polismyndigheten lämna biträde bl.a. för att på begäran av socialnämnden eller någon ledamot eller tjänsteman som nämnden har förordnat genomföra beslut om vård eller omhändertagande med stöd av LVU.

I samband med genomgången av nämndens delegationsordning noterades att det i den fanns en bilaga som hade rubriken *Beslutanderätt enligt lag, s.k. kompletterande beslutanderätt*. I punkt 6 i den bilagan gavs följande förordnade när det gällde att begära s.k. polishandräckning med stöd av 43 § 2 LVU.

Förordnandet ges till ordförande, 1:e och 2:e vice ordföranden, gruppleddare vid utredningsenheterna och socialjouren, socialsekreterare vid socialjouren med minst 2 års tjänstgöring

Enligt 6 kap. 33 § kommunallagen (1991:900), KL, får en kommunal nämnd upp-
dra åt ett utskott, åt en ledamot eller ersättare eller åt en anställd hos kommunen
att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller 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 § SoL. Rätten att begära polishandräckning
kan enligt 10 kap. 4 § SoL, jämfört med 43 § LVU endast ges till ledamot eller
tjänsteman som nämnden har förordnat.

Ett förordnande för en ledamot eller en tjänsteman skiljer sig från delegation på så
sätt att nämnden måste ange *vem* förordnandet avser. Det krävs att ledamoten eller
tjänstemannen namnges och det är inte möjligt, som är fallet när det gäller
delegation, att endast ange att den som innehar en viss befattning i nämnden eller
viss tjänst inom förvaltningen är behörig att fatta ett beslut i saken (jfr JO 2008/09
s. 317).

I punkt 6 i bilagan har befogenheten att fatta beslut om polishandräckning knutits
till viss befattning eller tjänst. Utformningen av förordnandena är därför inte
korrekt.

Jag vill tillägga att det, även i ett förordnande för en ledamot i nämnden att fatta
beslut om omedelbart omhändertagande med stöd av 6 § LVU och 13 § LVM, i
princip ska anges vem förordnandet avser (se punkt 1 i bilagan). Detta får
betydelse bl.a. när en ledamot i nämnden avgår och ersätts av en ny.

Det finns skäl för nämnden att gå igenom utformningen av förordnandena om s.k.
kompletterande beslutanderätt.

Verkställighet av LVU-dom som inte vunnit laga kraft

I ett fall som gällde HH, född 1997, uppmärksammades följande (i detta fall hade JO inte tillgång till hela den s.k. pappersakten och uppgifterna nedan grundar sig därför delvis på vad som noterades vid en genomgång av förvaltningens digitala journalföringssystem).

HH var omedelbart omhändertagen enligt 6 § LVU. Nämnden ansökte om att han skulle beredas vård med stöd av 3 § LVU och yrkade att förvaltningsrätten skulle förordna att beslutet om vård skulle gälla omedelbart. Förvaltningsrätten i Karlstad förordnade i en dom den 26 augusti 2011 att HH skulle beredas vård med stöd av 3 § LVU. Förvaltningsrätten förordnade dock inte att beslutet om vård skulle gälla omedelbart.

Såvitt framgår av journalanteckningarna förefaller domen ha verkställts trots att den inte hade vunnit laga kraft och det inte fanns ett förordnande om att den gällde omedelbart. Jag finner skäl att utreda nämndens handläggning i det berörda hänseendet och kommer inom ramen för ett särskilt ärende att inhämta utredning och yttrande i frågan från nämnden.

Beslut om att ett omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU ska upphöra

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. Om det inte längre finns skäl för ett omhändertagande, ska socialnämnden enligt 9 § tredje stycket LVU besluta att detta genast ska upphöra.

Socialnämnden beslutade den 16 maj 2011 att JJ, född 1995, skulle omhändertas omedelbart med stöd av 6 § LVU. Beslutet verkställdes den 17 maj 2011 och JJ placerades i ett s.k. HVB-hem. Beslutet om omedelbart omhändertagande fastställdes av förvaltningsrätten den 27 maj 2011. Under nämndens fortsatta utredning gjordes bedömningen att den behövliga vården kunde ges JJ på frivillig väg. Tjänstemän vid socialförvaltningen ”beslutade” därför den 31 maj 2011 att inte ansöka om vård med stöd av 3 § LVU.

Såvitt framgår av de handlingar som JO hade tillgång till under inspektionen fattade nämndens ordförande den 14 juni 2011 ett beslut om att omhändertagandet skulle upphöra. Detta var för övrigt den dag då omhändertagandet under alla förhållanden skulle upphöra om inte nämnden inkom med en ansökan till förvaltningsrätten (jfr 9 § första stycket 1 LVU). När tjänstemän vid förvaltningen bedömde att nämnden inte skulle ansöka om vård enligt LVU för JJ borde de utan dröjsmål ha sett till att frågan om upphörande av omhändertagandet underställdes nämnden eller nämndens ordförande. Detta hade sannolikt inneburit att beslutet om att omhändertagandet skulle upphöra hade kunnat fattas tidigare än vad som blev fallet.

Besvärshänvisning

Har den unge beretts vård med stöd av 3 § LVU, ska socialnämnden inom sex månader från dagen för verkställighet av vårdbeslutet pröva om vård med stöd av lagen skall upphöra. Denna fråga ska därefter prövas fortlöpande inom sex månader från senaste prövning (13 § tredje stycket LVU).

Om nämnden finner att vården ska fortsätta kan nämndens beslut överklagas till förvaltningsrätten. Jag har i och för sig inte anledning anta annat än att en underrättelse om möjligheten att överklaga beslutet sänds till de berörda enskilda. Att beslutet kan överklagas bör dock framgå av nämndens protokoll.

Vid protokollet

Anna Edholm

Justeras den december 2011

Lilian Wiklund