PROTOKOLL

Justitieombudsmannen
Thomas Norling

Inspektion av Socialnämnden i Uppsala kommun den 22–24 september 2026

JO:s uttalande i korthet: JO genomförde den 22–24 september 2026 en inspektion av Socialnämnden i Uppsala kommun. Inspektionen avsåg nämndens handläggning av ärenden enligt socialtjänstlagen (2025:400) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Det allmänna intrycket av nämndens verksamhet var positivt i flera avseenden. Handläggningen av de granskade barnärendena föreföll i stora delar fungera väl. Det fanns dock dokumentationsbrister som medförde att det i vissa delar var svårt att följa handläggningen. Bl.a. var de flesta beslut inte daterade. Det gick inte heller att se om besluten hade försetts med överklagandehänvisning och det fanns brister i hur beslutsunderlag kommunicerades. I många barnärenden saknades en individualiserad bedömning av barnets bästa. Det gick inte heller att utläsa vilken betydelse som hade lagts vid barnets åsikter och inställning i nämndens bedömning av ärendet. JO uppmärksammade vidare ett ärende där nämnden hade ställt upp ett villkor om att en ungdom skulle lämna urinprov för att få resa hem från en frivillig placering. I några fall anser JO att nämnden ska kritiseras för bristerna i handläggningen.

Under inspektionen granskades även ärenden där nämnden hade beviljat bistånd i form av insatsen Bostad först. JO gör i dessa delar vissa uttalanden om hur nämnden hanterat enskildas samtycke till att häva sekretess. Vidare noterades att de enskilda som hade beviljats Bostad först i regel hade fått vänta en lång tid, i flera ärenden över ett år, innan insatsen verkställdes vilket JO är kritisk till.

De övriga iakttagelser som gjordes av nämndens handläggning av ärenden om insatsen Bostad först ger JO anledning att göra en fördjupad granskning av olika frågeställningar som rör den insatsen. JO har därför fattat beslut om att genomföra en sådan utredning i ett särskilt ärende.

Inledning

Den 24 augusti 2026 beslutade JO Thomas Norling att inspektera Socialnämnden i Uppsala kommuns handläggning av ärenden enligt socialtjänstlagen (2025:400), SoL, och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Tf. byråchefen Maria Karlströms förordnades att verkställa inspektionen.

Den 22–24 september 2026 genomförde Maria Karlströms tillsammans med rättssakkunniga Johanna Cervin-Ellqvist och Lovisa Rune (protokollförare) inspektionen i socialförvaltningens lokaler i Uppsala.

Inspektionens genomförande

Inledande möte

Inspektionen inleddes den 22 september 2026 genom ett möte med nämnden. Nämnden företrädde av avdelningscheferna AA och BB, enhetschefen CC samt utvecklingsledaren DD. Maria Karlströms redogjorde för JO:s verksamhet samt inspektionens syfte och företrädarna för nämnden redogjorde för nämndens organisation och verksamhet.

Granskning av handlingar

Inför inspektionen hade JO begärt att få ta del av:

- de fem första ärendena där beslut om ansökan om vård enligt 2 § LVU hade fattats efter den 1 september 2025 och de fem första ärenden där sådana beslut hade fattats efter den 1 februari 2026,
- de fem första ärendena där beslut om ansökan om vård enligt 3 § LVU hade fattats efter den 1 september 2025 och de fem första ärendena där sådana beslut hade fattats efter den 1 februari 2026,
- de fem första besluten om omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU som hade fattats år 2025 och de fem första besluten om omedelbart omhändertagande som fattades år 2026,
- 40 stycken barnärenden enligt 20 kap. SoL, och i förekommande fall 11 kap. 1 § och 2 §§ socialtjänstlagen (2001:453), som hade avslutats utan beslut om insats i januari 2025 (tio ärenden), i september 2025 (tio ärenden), i januari 2026 (tio ärenden) och i juni 2026 (tio ärenden) samt
- de fem första ärendena där det under år 2025 hade fattats beslut om insatsen Bostad först och de fem första ärendena där det under år 2026 hade fattats beslut om den insatsen.

JO:s medarbetare gick vid inspektionen igenom merparten av ärendena, men utan att de granskades i alla avseenden. Vid inspektionen tog JO även del av bl.a. nämndens rutiner och anvisningar för handläggningen av ärenden om insatsen Bostad först.

Avslutande genomgång

Den 24 september 2026 hölls en avslutande genomgång. Nämnden företräddes av ordföranden EE, direktören FF, avdelningschefen AA, områdescheferna GG och HH, enhetscheferna CC, JJ, KK och LL, teamledarna MM och NN samt utvecklingsledaren OO.

JO:s medarbetare redovisade de huvudsakliga iakttagelser som hade gjorts i samband med granskningen och ställde även vissa frågor till nämnden om

ärendehandläggningen. Företrädarna för nämnden fick möjlighet att kommentera och ställa frågor om iakttagelserna.

Maria Karlströms informerade om att det endast är JO Thomas Norling som kan göra uttalanden med anledning av iakttagelserna vid en inspektion och att hans bedömningar kommer att redovisas i protokollet.

Uttalanden av JO Thomas Norling

Allmänt

Inledningsvis vill jag framföra att mina medarbetare har förmedlat till mig att de överlag fick ett mycket gott intryck av nämndens verksamhet. Det var tydligt att nämndens medarbetare visar god omsorg, bemöter enskilda med respekt och har en hög servicenivå. Det framkom bl.a. i nämndens handläggning av insatsen Bostad först där det gick att utläsa ett stort engagemang och en genuin vilja att nå ut till enskilda som behöver bistånd. Även vid handläggningen av barnärenden framkom ett stort engagemang för de enskilda. Detta syntes t.ex. i den information som barn och vårdnadshavare fick när ett barnärende har inletts. Informationen innehöll en utförligt redovisad utredningsplan med tydligt angivna frågor som skulle besvaras genom utredningen. Utredningsplanerna och frågorna var anpassade utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Mina medarbetare fann även flera exempel på god förvaltning. Det visade sig bl.a. genom att utredningarna och de beslut som nämnden hade fattat var välmotiverade och innehöll sakliga och objektiva bedömningar. Språket i utredningar och beslut var lättillgängligt. Mina medarbetare noterade vidare att de tidsfrister som uppställs i LVU och kravet i 20 kap. 3 § SoL på att utredningar av barns behov av skydd eller stöd ska bedrivas skyndsamt följdes i hög utsträckning.

Det framstod också som att det fanns en god kunskap och medvetenhet hos tjänstemännen om de regler som styr verksamheten. Detta märktes t.ex. genom att det i barnärenden där det parallellt pågick förundersökningar framgick att det fanns en stor medvetenhet kring hur sekretessfrågor skulle hanteras. Det återspeglades också i utredningar enligt LVU där det fanns konkreta överväganden kring olika rekvisit.

Granskningen av ärenden som avsåg åtgärder enligt LVU försvårades dock av att de akter som mina medarbetare fick del av inte var kronologiskt ordnade. Det medförde att det var svårt att hitta relevanta handlingar och att få en översikt av vad som hade hänt i ärendet vid olika tidpunkter. Därtill gick det inte att av journalen utläsa samtliga åtgärder som hade vidtagits och beslut som hade fattats. I de flesta ärenden fanns det dessutom tjänsteanteckningar och beslut som inte var daterade. Sammantaget medförde detta att det var svårt för mina medarbetare att få en heltäckande bild av handläggningen i ärenden som avsåg vård enligt LVU. Jag återkommer till detta nedan.

Vid inspektionen noterades även ett antal brister i ärendehandläggningen. Bristerna avsåg t.ex. kommunicering av utredningsmaterial inför beslut och dokumentation av överklagandehänvisningar. Det framkom också att det i stor utsträckning saknades redovisningar av konkreta och individualiserade bedömningar av barnets bästa och hur nämnden hade beaktat barnets åsikter och inställning i sina bedömningar.

Protokollet är uppdelat i sju avsnitt varav de första sex handlar om nämndens handläggning av barnärenden. Det första avsnittet behandlar dokumentationskravet och därefter följer två avsnitt om bedömningar av barnets bästa respektive barnets rätt att komma till tals. I ett fjärde och femte avsnitt tar jag upp frågor om kommunicering och överklagandehänvisningar. Därefter följer ett avsnitt om urinprov som villkor för en ungdoms hemresa från en placering. Protokollet avslutas med ett avsnitt om granskningen av ärenden där nämnden har beslutat om insatsen Bostad först.

Granskningen har omfattat ärenden som har handlagts såväl före som efter den 1 juli 2025, när socialtjänstlagen (2025:400) ersatte den tidigare socialtjänstlagen (2001:453). Hänvisningarna nedan avser 2025 års socialtjänstlag, SoL. Till övervägande del fanns motsvarande bestämmelser i den nu upphävda socialtjänstlagen.

Dokumentation i barnärenden

Rättsliga utgångspunkter

Handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om insatser ska dokumenteras. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. (14 kap. 3 § SoL)

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS finns kompletterande bestämmelser om dokumentation. Av föreskrifterna framgår bl.a. att journalanteckningar och andra handlingar som hör till den enskildes personakt ska hållas ordnade så att det enkelt går att följa och granska handläggningen av ärenden. Vidare framgår att en dokumenterad händelse av betydelse ska innehålla uppgifter om när händelsen inträffat samt att det av varje upprättad handling ska framgå när så skett. (4 kap. 7 och 8 §§ SOSFS 2014:5)

Iakttagelser och uttalanden

Dokumentationen i de ärenden som granskades var i huvudsak bra. Det framgick oftast vilka bedömningar som hade gjorts och varför. Journalanteckningarna var välskrivna med ett lättillgängligt språk. De var också välavvägda och innehöll uppgifter som var relevanta för nämndens bedömning. I ärenden där det hade kommit in orosanmälningar fanns tydligt redovisade

skyddsbedömningar. Nämndens beslut innehöll i regel också utförliga motiveringar. Det ser jag positivt på.

Av ett flertal beslutshandlingar framgick dock inte dagen för beslutet. Detta gällde t.ex. beslut om omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU och placering enligt 11 § LVU. Det fanns också tjänsteanteckningar som inte var daterade och där det inte heller på annat sätt framgick när händelsen som beskrevs i anteckningen hade ägt rum. Sådana tjänsteanteckningar avsåg bl.a. dokumentation av samtal som nämnden hade haft med parter och referenspersoner. I vissa fall gick det inte heller att av journalen utläsa när beslutet hade fattats eller händelser hade ägt rum.

Vid det avslutande mötet uppgav nämndens företrädare bl.a. att det alltid går att ta del av beslutsdatumet i ärendehanteringssystemet och att det finns olika alternativ för när beslut ska skrivas ut. Det är därigenom t.ex. möjligt att skriva ut den digitala signeringen av beslutet där datumet framgår.

Som redovisats ovan krävs att datum för händelser och beslut anges i de handlingar som utgör nämndens dokumentation. Det är därför en brist att det av dokumentationen inte gick att utläsa när vissa händelser hade inträffat eller samtal hade ägt rum. I en del ärenden fanns dessutom flera odaterade beslut och tjänsteanteckningar. Konsekvensen av det är att det inte överhuvudtaget går att klart avgöra när en händelse har skett eller åtgärd har vidtagits. Det är en brist.

Angående de beslut som inte innehöll någon uppgift om beslutsdatum vill jag särskilt påtala följande. Av 31 § förvaltningslagen (2017:900), FL, framgår att det för varje skriftligt beslut ska finnas en handling som visar bl.a. dagen för beslutet. Bestämmelsen anger alltså att det ska finnas en handling som utgör själva beslutet och som ska vara beständig efter att den har expedierats (se t.ex. mitt beslut den 25 juni 2026, dnr 7439-2025). Att nämnden, så som dess företrädare beskrev det för mina medarbetare, kan välja olika utskriftsalternativ för ett och samma beslut där beslutsdatum inte alltid framgår inger därför vissa betänkligheter. Nämnden behöver säkerställa att det datum då beslutet fattades alltid framgår av beslutshandlingen.

Jag har tidigare redovisat att handlingarna i ärendena som avsåg vård enligt LVU inte var sorterade i kronologisk ordning. Vid det avslutade mötet uppgav företrädarna för nämnden att det berodde på vilket utskriftsalternativ som hade valts när handlingarna iordningställdes för JO:s granskning. Det kan naturligtvis ha förhållit sig på det sättet. Att akterna inte var utskrivna i kronologisk ordning i förening med att flertalet beslut och tjänsteanteckningar var odaterade medförde dock att det var svårt att följa handläggningens gång i vissa ärenden. Jag finner inte anledning att nu uttala mig om den saken på annat sätt än att påtala att det även för andra än JO är viktigt att den dokumentation som finns att ta del av återspeglar handläggningen av ärendet. För t.ex. en enskild som vill kontrollera handläggningen i sitt ärende måste det vara möjligt att genom handlingarna i ärendet få en fullständig överblick över handläggningen. Att det

framgår när en händelse har ägt rum är också av betydelse när en domstol ska överpröva nämndens beslut eller när andra tillsynsmyndigheter ska granska handläggningen i efterhand. Det är därför viktigt att nämnden säkerställer att dokumentationen återspeglar handläggningen av ärendet alldeles oavsett om den tillhandahålls digitalt eller på papper.

Vid inspektionen noterades ett ärende enligt LVU där en begäran om polishandräckning inte gick att återfinna i akten. Handlingen kunde inte heller återfinnas i ärendehanteringssystemet. En polishandräckning är ingripande för den enskilde och en begäran får endast göras i vissa fall (se 43 § LVU). Även beslut om polishandräckning ska uppfylla förvaltningslagens krav på beslut. Det innebär att det ska finnas en handling som bl.a. visar dagen för beslutet och vad beslutet innehåller. Beslutet ska också innehålla en klargörande motivering. Det ställer i sin tur krav på att de särskilda omständigheter som gjorde det nödvändigt för nämnden att begära polisens hjälp ska framgå av dokumentationen. (Se 31 och 32 §§ FL och JO:s beslut den 17 november 2025, dnr 1549-2024.) Jag ser mot den bakgrunden allvarligt på att det av dokumentationen inte gick att utläsa hur nämnden hade resonerat när den beslutade om att begära handräckning. För detta får nämnden kritik.

Utöver ovanstående kunde mina medarbetare konstatera att utredningar om vård enligt LVU innehöll förhållandevis gamla uppgifter. Uppgifterna redovisades som historik i ett avsnitt benämnt ”Kännedom och viktiga händelser” och avsåg information som hade framkommit i tidigare utredningar om barnet. T.ex. framgick i en utredning som gällde en ansökan om vård enligt 1 och 3 §§ LVU av en 17-årig ungdom uppgifter från en tidigare utredning som hade genomförts år 2009 när den unge var knappt två år gammal. Av den nya utredningen framgick inte på vilket sätt de uppgifterna hade betydelse för nämndens bedömning.

Vad som utgör omständigheter och händelser av betydelse för ett ärende är förstås ytterst en bedömningsfråga och jag ifrågasätter inte att äldre händelser under vissa förutsättningar kan vara av relevans för nämndens bedömning. Dokumentation i ett ärende ska utformas med respekt för den enskildes integritet och begränsas till att innehålla uppgifter som bedöms vara tillräckliga, väsentliga och ändamålsenliga i förhållande till vad saken gäller (14 kap. 6 § SoL och 4 kap. 1 § SOSFS 2014:5). Jag vill därför påminna nämnden om vikten av att i varje enskilt fall bedöma om – och i sådana fall i vilken utsträckning – äldre uppgifter är relevanta och väsentliga i förhållande till det som det aktuella ärendet gäller. Det får självklart inte förekomma att äldre uppgifter från tidigare ärenden förs in i utredningen om de inte behövs. Det gäller naturligtvis särskilt sådana uppgifter som förekommer i socialtjänstens verksamhet och som i regel är integritetskänsliga för den enskilde.

Barnets bästa

Rättsliga utgångspunkter

Principen om att barnets bästa ska beaktas är central och avser alla åtgärder som rör barn. Den kommer till uttryck i bl.a. artikel 3 i barnkonventionen och 3 kap. 1 § SoL. Vid beslut enligt LVU, likaså om ett beslut eller en annan åtgärd rör vård- eller behandlingsinsatser för ett barn enligt SoL, ska det som är bäst för barnet vara avgörande (1 § femte stycket LVU och 3 kap. 1 § SoL).

Vad som är barnets bästa måste avgöras i varje enskilt fall utifrån en bedömning av de individuella förhållandena. Detta innebär att myndigheter så långt som möjligt ska försäkra sig om att barnets bästa beaktas och redovisas i beslutsprocesser. Beslut i ärenden som rör barn måste innefatta ett barnperspektiv där såväl kortsiktiga som långsiktiga effekter för barnet beaktas. Det ska vara tydligt vilka överväganden som lett fram till att ett visst beslut fattas och varför det inte varit möjligt att fatta ett annat beslut i ärendet. (Se bl.a. prop. 2002/03:53 s. 76 f. och 105, prop. 2024/25:89 s. 222 f. och 649 f. samt JO:s beslut den 28 juni 2022, dnr 822-2022.)

Iakttagelser och uttalanden

Vid granskningen framkom att nämndens redovisningar av vilka bedömningar som hade gjorts i fråga om barnets bästa varierade. I vissa fall saknades helt en sådan bedömning, t.ex. i beslut om omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU. I barnutredningarna fanns rubriken ”Barnets bästa”. Under rubriken framgick i ett flertal av ärendena allmänna skrivningar, t.ex. med innebörden att barnets bästa hade varit vägledande eller vad som i generella termer avsågs med principen om barnets bästa. Avsnittet innehöll sällan några utförliga bedömningar av vad som var barnets bästa i det enskilda fallet. I några enstaka ärenden fanns dock överväganden som utgick från vad som var bäst för det aktuella barnet. I vissa ärenden enligt LVU var bedömningen om barnets bästa mer utvecklad, men fokuserade då oftast på vilken risk som barnet stod om den valda åtgärden inte vidtogs snarare än vilka åtgärder som bedömdes vara bäst för just det barnet.

Vid det avslutande mötet uppgav nämndens företrädare att de arbetar aktivt med att komma ifrån standardiserade skrivningar i frågor om barnets bästa.

Jag vill vara tydlig med att det aldrig är tillräckligt att enbart påstå att en åtgärd är förenlig med barnets bästa. Av rättssäkerhetsskäl måste nämnden redovisa hur den har resonerat och ange vilka överväganden den har gjort. Om nämnden inte uttryckligen motiverar varför ett beslut är förenligt med barnets bästa är det svårt för barnet och vårdnadshavarna att förstå hur nämnden har resonerat och vilka omständigheter som har varit avgörande för beslutet. En uttrycklig motivering är vidare central för att den domstol som ska pröva ett överklagande från en enskild eller en ansökan från nämnden utan svårigheter ska kunna förstå hur nämnden har resonerat om barnets bästa. Även tillsynsmyndigheternas granskning försvåras om nämnden inte redovisar sitt ställningstagande. Jag vill

också understryka att en bedömning av barnets bästa inte ska fokusera på risken med att inte vidta någon åtgärd alls. Fokuset för bedömningen är snarast att redovisa vilka konkreta alternativ som finns för att hjälpa barnet och varför den valda åtgärden är till barnets bästa.

Nämnden förtjänar kritik för att inte har redovisat sin bedömning av barnets bästa i varje enskilt ärende. Jag utgår från att nämnden säkerställer att konkreta och individualiserade bedömningar av barnets bästa tydligt redovisas i varje ärende där det krävs.

Barnets rätt att komma till tals

Rättsliga utgångspunkter

Ett barn har rätt att komma till tals och framföra sina åsikter i alla frågor som rör barnet. Det framgår av artikel 12 i barnkonventionen. Av bestämmelsen följer både en mer allmän rätt för ett barn att uttrycka sina åsikter och en rätt för barnet att höras och göras delaktig i ärenden vid domstolar och myndigheter. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Barnets synpunkter och åsikter är också en viktig del i bedömningen av vad som är barnets bästa. (3 kap. 2 och 3 §§ SoL respektive 36 § första stycket LVU)

Iakttagelser och uttalanden

Av i princip samtliga ärenden framgick att barnet hade fått komma till tals. I de fall där det inte hade gått att hämta in barnets åsikt kunde det utläsas varför det inte hade varit möjligt. Jag ser positivt på detta. Av utredningarna gick det dock sällan att utläsa några resonemang om vilken betydelse som hade lagts vid det som det enskilda barnet hade berättat om eller hur det påverkade beslutet. Det saknades också genomgående dokumenterade bedömningar om vilken betydelse som barnets åsikter och inställning kunde tillmätas utifrån dess ålder och mognad.

Att det av dokumentationen i ärendena inte gick att utläsa om nämnden hade beaktat barnets åsikter och inställning i sina bedömningar är inte acceptabelt. Nämnden förtjänar kritik för detta. Jag förutsätter att nämnden ser över hur den arbetar med frågor som rör barnets rätt att komma till tals och hur de överväganden som nämnden gör ska redovisas.

Kommunicering av beslutsunderlag i barnärenden

Rättsliga utgångspunkter

Innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska den, om det inte är uppenbart obehövligt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet (25 § FL).

En enskild som ska underrättas och ges tillfälle att yttra sig enligt 25 § FL har rätt att lämna uppgifter muntligt inför socialnämnden, om det inte finns

särskilda skäl mot det. En enskild som ges tillfälle att yttra sig ska informeras om sin rätt att muntligt lämna uppgifter inför nämnden. (14 kap. 8 § SoL)

Bestämmelsen om kommunicering syftar bl.a. till att värna enskildas rättssäkerhet och till att underlätta snabba avgöranden. Kommunicering fyller också en viktig funktion som utredningsmedel eftersom den säkerställer ett fortlöpande utbyte av information om argument mellan dem som medverkar i ärendet. Det är nämnden som avgör vilket tillvägagångssätt som ska användas vid kommunicering. Kommunikation kan genomföras såväl muntligt som skriftligt. (Se prop. 2016/17:180 s. 154 f. och JO 2024 s. 392, dnr 9295-2023.) Oavsett underrättelseform ska det förstås framgå av dokumentationen när och hur underlaget har kommunicerats.

Iakttagelser och uttalanden

Vid granskningen av de ärenden där barnutredningar hade avslutats utan insats kunde mina medarbetare se anteckningar i journalen om att beslutsunderlaget hade kommunicerats med parterna. Det hade emellertid skett efter att beslutet hade fattats. Det fanns även exempel på utredningar om ansökan om vård enligt LVU där det varken framgick om kommunikation hade ägt rum eller om parterna hade informerats om möjligheten att lämna uppgifter muntligt inför nämnden. Vid det avslutande mötet uppgav nämndens företrädare att ambitionen är att utredningarna ska skickas i god tid innan beslut fattas och att inkomna synpunkter då ska kunna beaktas.

Jag har tidigare framhållit att om nämnden inte har utrymme att beakta de synpunkter som förs fram innan beslut fattas så fyller kommuniceringen inte sin funktion som utredningsmedel (se t.ex. mitt protokoll från inspektionen av Individ- och familjenämnden i Västerås kommun den 6–8 december 2022, dnr 7800-2022). Kommunikationen är också en viktig del av utredningen av ett ärende. Det är därför inte godtagbart att parten får möjlighet att komma in med synpunkter på utredningen först efter att beslutet är fattat och att synpunkterna då endast läggs i ärendets akt. En sådan handläggning utgör inte kommunicering och medför att nämnden inte beaktar vad den enskilde fört fram. Det är naturligtvis särskilt allvarligt i de fall synpunkterna hade kunnat ändra nämndens bedömning. Genom det tillvägagångssättet har nämnden inte säkerställt att handläggningen är rättssäker vilket jag är kritisk till. Givetvis måste nämnden planera handläggningen på ett sådant sätt att kommuniceringen som utgångspunkt hinns med under utredningstiden och att de eventuella inkomna synpunkter som kommer in också kan beaktas i utredningen.

Nämndens har uppvisat brister i sin handläggning vad gäller kommunicering och information till den enskilde om möjligheten att lämna uppgifter muntligt inför nämnden. Nämnden förtjänar kritik för detta. Jag förutsätter att nämnden ser över hanteringen i dessa avseenden.

Dokumentation av att överklagandehänvisning lämnats

Rättsliga utgångspunkter

En myndighet som meddelar ett beslut i ett ärende ska så snart som möjligt underrätta den som är part om det fullständiga innehållet i beslutet, om det inte är uppenbart obehövligt. Om parten får överklaga beslutet ska han eller hon även underrättas om hur det går till. (33 § FL)

Iakttagelser och uttalanden

Vid granskningen uppmärksammades att det genomgående inte gick att utläsa om nämndens beslut hade försetts med information om hur beslut överklagas i de fall det varit möjligt. Under inspektionen förevisade en tjänsteman vid förvaltningen ärendehanteringssystemet för JO:s medarbetare. Det framgick då att handläggare kan välja olika alternativ när ett beslut ska skrivas ut, däribland att beslutet skrivs ut med eller utan överklagandehänvisning. Vilket alternativ som hade valts, dvs. om beslutet hade försetts med sådan information, gick emellertid inte att utläsa i efterhand.

Enligt den uppfattning som nämndens företrädare förmedlade vid inspektionen skickas överklagandehänvisningar i regel i samband med att beslutet signeras digitalt.

Min utgångspunkt är att om det inte finns någon dokumentation om att en överklagandehänvisning har lämnats tillsammans med beslutet, så har en sådan inte heller skickats (se t.ex. JO:s beslut den 28 juni 2022, dnr 822-2022). Jag finner det särskilt olyckligt eftersom det i flera av nämndens beslut, t.ex. beslut om umgängesbegränsning vilka är ingripande för den enskilde, över huvud taget inte angavs att de var överklagbara. Jag vill därför erinra nämnden om vikten av att det framgår direkt av beslutet hur det kan överklagas eller att det i beslutet finns en uppgift om att det finns en bilaga med en sådan hänvisning. Jag förutsätter att nämnden ser över hur den dokumenterar att överklagandehänvisningar lämnas.

Urinprov som villkor för en ungdoms hemresa

Rättsliga utgångspunkter

Socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för enskildas självbestämmanderätt och integritet. Insatser som ges med stöd av socialtjänstlagen ska utformas och genomföras tillsammans med den enskilde. (2 kap. 1 § andra stycket och 10 kap. 3 § SoL.)

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen, RF, är var och en gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp. Skyddet får endast begränsas genom lag (2 kap. 20 § RF). Att ta ett urinprov är att betrakta som ett sådant ingrepp (se t.ex. JO 2009/10 s. 39, dnr 5978-2006).

Skyddet mot kroppsliga ingrepp gäller endast sådana som är påtvingade. Ett ingrepp som sker med den enskildes medgivande omfattas alltså inte. Ett ingrepp är påtvingat om det allmänna använder våld för att genomdriva

åtgärden. Ett ingrepp är även påtvingat om den enskilde samtycker till åtgärden för att han eller hon känner sig tvingad att göra det på grund av en befattningshavares uttryckliga eller underförstådda påtryckningar. (Se t.ex. JO 2023 s. 376, dnr 8958-2020 och JO 2016/17 s. 497, dnr 749-2015.)

Iakttagelser och uttalanden

Vid granskningen noterades ett ärende som avsåg en 16-årig flicka som var placerad i ett HVB-hem med stöd av SoL. Av en tjänsteanteckning från ett telefonsamtal som en socialsekreterare hade med flickan i februari 2025 framgick bl.a. att flickan hade framfört önskemål om att få göra en hemresa. Enligt anteckningen hade socialsekreteraren uppgett att flickan behövde göra ett drogtest för att få resa hem. Av senare anteckningar framkom liknande villkor för att flickan skulle få resa hem och även att hemresor kunde komma att ställas in om hon inte lämnade urinprov. Det fanns även en uppgift om att åtgärden var överenskommen mellan socialsekreteraren och flickans vårdnadshavare.

Som har redovisats hade flickan placerats i hemmet på frivillig grund. Det kan redan mot den bakgrunden ifrågasättas om en sådan placering, som alltså förutsätter att den enskilde samtycker till att vistas på hemmet, överhuvudtaget kan förenas med ett villkor som den enskilde måste underkasta sig för att få resa hem. Av anteckningarna går det inte att utläsa vilken information som flickan fick om sin möjlighet att avböja att lämna urinprov och om det stod klart för henne vilka valmöjligheter som hon faktiskt hade. Det finns sammantaget flera frågetecken kring nämndens agerande och vilka överväganden som gjordes. Jag anser att det finns skäl för nämnden att överväga om sådana villkor som uppställdes för flickan kan ställas vid frivilliga placeringar och vilken betydelse ett eventuellt samtycke till drogtestet kan ha. Jag har för egen del anledning att återkomma till den frågan i mitt fortsatta tillsynsarbete.

Ärenden om insatsen Bostad först

Inledning

Som jag har nämnt inledningsvis granskades vid inspektionen även nämndens handläggning av ärenden om insatsen Bostad först. Insatsen syftar till att enskilda som har varit hemlösa under en lång tid ska få hjälp att få en egen lägenhet.[1] I nämndens rutin om att utreda ansökan om Bostad först framgår att biståndet beviljas med stöd av 11 kap. 1 § SoL. Beslutet verkställs när den enskilde tilldelas en lägenhet som det sedan kan finnas möjlighet att teckna förstahandskontrakt på.

---

[1] Se Uppsala kommun (10 september 2024) *Bostad först – Bostad först hjälper personer ut ur långvarig hemlöshet*, https://www.uppsala.se/kommun-och-politik/sa-arbetar-vi-med-olika-amnen/sa-arbetar-vi-med-hemloshet/bostad-forst/ [hämtad den 9 november 2026].

Jag har inte tidigare granskat ärenden om insatsen Bostad först, men har noterat att liknande insatser förekommer hos ett antal av landets socialnämnder. I Uppsala kommun genomförs insatsen i samarbete mellan Uppsala kommun, det kommunala bostadsbolaget Uppsalahem och den ideella organisationen Uppsala Stadsmission.

Genom granskningen ville jag bl.a. undersöka de rättsliga förutsättningarna för den valda modellen Bostad först och hur nämnden handlägger ärenden enligt den. Det finns mot bakgrund av de iakttagelser som gjordes under inspektionen anledning för mig att göra en fördjupad granskning och jag har därför beslutat att genomföra en sådan utredning i ett särskilt ärende (se mitt beslut den 24 november 2026 i ett ärende med dnr 15981-2026).

Med hänsyn till att en fortsatt granskning av vissa frågor kommer att ske inom ramen för det särskilda ärendet, avser jag att i det följande endast behandla två frågor som uppmärksammades vid inspektionen och som rör nämndens ärendehandläggning. Den första frågan gäller den enskildes samtycke till att häva sekretess. Den andra frågan handlar om verkställighet av beslut om Bostad först.

Samtycke till att häva sekretess

Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. (26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], OSL)

En enskild kan helt eller delvis häva sekretess som gäller till skydd för honom eller henne, om inte annat anges i lag (12 kap. 2 § OSL). Det innebär att den enskilde ger sin tillåtelse till att en myndighet lämnar ut uppgifter om honom eller henne trots att uppgifterna annars är skyddade av sekretess. Enligt förarbetena till bestämmelsen kan ett samtycke till att häva sekretess ges i förväg med tanke på en kommande situation. Ett samtycke får dock inte ges ett så generellt innehåll att den enskilde allmänt förklarar sig avstå från sekretessen hos en viss myndighet eller tjänsteman. Det bör inte förekomma att det samtycke som den enskilde lämnar går betydligt längre än vad som behövs för myndighetens verksamhet. Den person som hämtar in samtycket behöver försäkra sig om att det inte får större räckvidd än vad den enskilde har insett eller velat. (Se prop. 1979/80:2 Del A s. 331, JO 2019/20 s. 236, dnr 8749-2017 och JO 2016/17 s 224, dnr 670-2015.)

I nämndens rutin för att utreda en ansökan om insatsen Bostad först anges bl.a. att den enskilde, för att beviljas insatsen, behöver häva sekretessen för sina uppgifter för att på det sättet möjliggöra samverkan mellan olika aktörer.

Vid inspektionen tog mina medarbetare del av en blankett som nämnden använder när den enskilde ska samtycka till att sekretessen hävs. Av blanketten framgår bl.a. följande.

> Handläggare på boendeenheten behöver ibland inhämta uppgifter om den enskilde hos andra myndigheter och verksamheter för att kunna utreda och besluta om rätten till bistånd till boende.
>
> För att handläggaren ska kunna inhämta sådana uppgifter krävs att den enskilde ger sitt samtycke till detta. Samtycket gäller så länge som utredning/insats pågår och som längst ett år. Enbart uppgifter som är av betydelse för den pågående utredningen/insatsen får inhämtas och den enskilde kan när som helst återkalla samtycket utan särskild motivering.

Under rubriken ”Samtycke” i blanketten framgår vidare att den enskilde ger sitt samtycke till att handläggaren utan hinder av sekretess får ta kontakt med upp till ett tiotal uppräknade aktörer i syfte att utbyta information om den enskildes situation.

Vid det avslutande mötet uppgav nämndens företrädare bl.a. att ett skäl till att blanketten används är för att nämnden ska kunna hämta in information om den enskilde från andra aktörer, t.ex. från Frivården. Information som hämtas in kan bl.a. avse pågående insatser hos andra myndigheter. Nämnden behöver även kunna efterfråga information från andra aktörer för att få reda på var den enskilde befinner sig och på så sätt komma i kontakt med honom eller henne.

JO har vid flera tillfällen granskat frågor om samtycke till att hämta in information i socialtjänsten verksamhet och då uttalat bl.a. följande. En myndighet måste se till att samtycket inte blir mer omfattande än vad utredningen kräver. Det är därför olämpligt att använda sig av en blankett där den enskilde i förväg samtycker till alla eventuella utredningskontakter som myndigheten kan tänkas behöva ta. Ett lämpligare sätt är att den enskilde i samråd med nämnden lämnar sitt samtycke till varje utredningskontakt som bedöms vara nödvändig för utredningen i det enskilda fallet. En enskild ska givetvis också ha möjlighet att avstå från att lämna sitt samtycke och i stället själv hämta in de uppgifter som socialtjänsten behöver. (Se t.ex. JO:s beslut den 5 oktober 2015, dnr 1561-2014 och JO 2017/18 s. 99, dnr 5818-2015.)

Jag ifrågasätter inte att nämnden informerar enskilda om att den kan behöva hämta in uppgifter från utomstående aktörer och i vilket syfte det görs. Den blankett som nämnden använder för ändamålet har dock enligt min mening getts ett för generellt innehåll. Medgivandet ger nämnden möjlighet att utan någon egentlig avgränsning och efter egen bedömning fritt hämta in information om den enskilde. Formuleringen i blanketten gör det också svårt för den enskilde att överblicka vilka uppgifter som nämnden avser att ta del av.

Nämnden kritiseras för utformningen av blanketten. Jag förutsätter att nämnden ser över hur blanketten är utformad för att säkerställa att det medgivande som den enskilde lämnar inte får ett för generellt innehåll.

Verkställighet av beslut om insatsen Bostad först

En enskild som inte själv kan tillgodose sina personliga behov och inte heller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt att få insatser av socialnämnden för dessa behov. Den enskilde ska tillförsäkras skäliga levnadsförhållanden

genom insatserna (11 kap. 1 § SoL). Beslut av en socialnämnd i fråga om insatser enligt 11 kap. 1 § SoL gäller omedelbart (35 kap. 5 § SoL). Det innebär att nämnden är skyldig att genast verkställa beslutet.

I flera av de granskade ärendena framkom att personer som hade beviljats insatsen Bostad först hade fått vänta en avsevärt längre tid än vad som kan accepteras innan nämnden hade lämnat ett erbjudande om en bostad. I flera ärenden uppgick väntetiden till över ett år och i något ärende uppgick tiden till mer än ett och ett halvt år. Av dokumentationen i ärendena framgick även att nämnden hade informerat de enskilda om att väntetiden kunde uppgå till över ett år.

Vid det avslutande mötet uppgav nämndens företrädare att det finns ett problem med långa verkställighetstider och att det i huvudsak beror på att det är svårt att hitta lämpliga lägenheter. Det framkom även att nämnden rapporterade de beslut som inte hade verkställts till Inspektionen för vård och omsorg.

Det ligger i sakens natur att verkställigheten av en insats där den enskilde har beviljats bistånd i form av boende är av mycket stor betydelse för den enskilde. Nämnden har inte levt upp till lagens krav om att besluten ska verkställas genast. För detta förtjänar nämnden kritik.

Protokollförare vid inspektionen var Lovisa Rune.

Protokollet har justerats den 23 november 2026 av JO Thomas Norling. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.