

Social- och omsorgsnämnden i Hudiksvalls kommun får kritik för brister i utformningen av ett beslut om s.k. umgängesbegränsning

Beslutet i korthet: En pojke vårdades med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Social- och omsorgsnämnden i Hudiksvalls kommun beslutade att begränsa umgänget mellan pojken och hans föräldrar. Socialnämnden får, om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården, besluta hur barnets umgänge ska utövas med vårdnadshavarna, s.k. umgängesbegränsning (14 § LVU).

JO konstaterar att nämnden verkar vara av uppfattningen att den i ett beslut om umgängesbegränsning inte behöver ange hur umgänget begränsas, utan kan ta ställning till den saken löpande. Så förhåller det sig inte. Det ska framgå av beslutet på vilket sätt umgänget har begränsats och om beslutet ska gälla tillsvidare eller om det är tidsbegränsat. Vidare ska skälen för beslutet framgå. Det ska också framgå av beslutet hur det överklagas.

Av det aktuella beslutet framgår inte hur umgänget mellan pojken och föräldrarna skulle utövas eller under vilken tid beslutet gällde. Beslutet saknade också motivering och innehöll inte någon överklagandehänvisning eller uppgift om att det fanns en bilaga med en sådan hänvisning. JO kritiserar nämnden för dessa formella brister.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på Social- och omsorgsförvaltningen i Hudiksvalls kommun. Hon var bl.a. missnöjd med handläggningen av frågor som gällde umgänge mellan henne och sonen BB som vårdades med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU.

Utredning

JO tog del av vissa handlingar i BB:s ärende, bl.a. ett beslut daterat den 3 april 2019 om en s.k. umgängesbegränsning med stöd av 14 § LVU. Därefter begärde JO att Social- och omsorgsnämnden i Hudiksvalls kommun skulle yttra sig över utformningen av det nämnda beslutet, dels på vilket sätt umgänget reglerades, dels om det skulle ha lämnats en motivering i själva beslutet.

Nämnden anförde i ett remissvar bl.a. följande:

BB har varit aktuell på socialtjänsten i Hudiksvall sedan 2012-01-03 och placerades i familjehem 2013-03-11. Det har tidigare förelegat beslut gällande umgängesreglering enligt 14 § LVU i [– – –] Under år 2018 fram tills dess att ordförandebeslut om en ny umgängesreglering fattades 2019-04-03 hade BB regelbundna umgängen med sina föräldrar. Föräldrarna samarbetade med socialtjänsten kring planeringen av umgängen samt accepterade även umgängesplaner som gjorts gällande BB.

Ansvarig handläggare hade strax innan beslutet om umgängesregleringen fattades av ordförande i nämnden lämnat ett förslag på utökning av umgänge, utifrån föräldrarnas önskemål, detta trots att det fanns oro kring deras status. Föräldrarna var trots detta inte nöjda med planeringen och krävde ytterligare utökning.

– – –

Socialnämnden har försökt att möta både BB:s och även föräldrarnas önskemål kring umgänge. BB har uttryckt att han helst vill ha umgänge med föräldrarna tillsammans och inte under veckodagar då han är orolig över att inte komma till skolan om han är hos sina föräldrar.

– – –

Detta i kombination med att mamma och pappa kräver mer umgänge än vad som anses som lämpligt för BB:s bästa fattades beslutet om umgängesreglering. Föräldrarna har sedan beslutet fattades av ordförande samt i social- och omsorgsnämnden 2019-04-25 erbjudits flertalet tider för att samtala kring umgängen med BB samt att kommunicera motiveringen kring umgängesregleringen men de har då uteblivit.

Umgängesregleringen som beslutats om gäller både telefonkontakt samt fysiska umgängen mellan BB och hans föräldrar. Regleringen är inte en total begränsning utan socialnämnden bedömer att det finns fog att styra kontakten mellan BB och hans föräldrar utifrån vad som bedöms bäst och tryggast för BB.

Socialnämnden kvarstår i sin bedömning att en umgängesreglering är nödvändig i dagsläget då det inte går att hitta överenskommelser med föräldrarna som bedöms som de bästa för BB.

Till remissvaret fogade nämnden bl.a. ett beslut från social- och omsorgsnämnden den 25 april 2019 om umgängesbegränsning mellan BB och hans föräldrar.

AA fick tillfälle att kommentera remissvaret.

Rättsliga utgångspunkter

När ett barn vårdas med stöd av LVU har socialnämnden ett ansvar för att barnets behov av umgänge med föräldrar och vårdnadshavare tillgodoses så långt det är möjligt. Ofta kommer nämnden överens med föräldern eller vårdnadshavaren om hur umgänget ska utövas.

Om det inte är möjligt att nå en överenskommelse kan socialnämnden behöva fatta beslut om att begränsa umgänget, s.k. umgängesbegränsning. Enligt 14 § andra stycket 1 LVU får socialnämnden, om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården, besluta hur den unges umgänge ska utövas med vårdnadshavare och med föräldrar som har umgängesrätt reglerad genom dom eller beslut av domstol eller genom avtal. Ett beslut om umgängesbegränsning kan överklagas till förvaltningsrätten (41 § första stycket 3 LVU).

Enligt 11 kap. 8 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, ska socialnämnden i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild tillämpa bestämmelserna i 31–33 §§ förvaltningslagen (2017:900), FL. Det ska för varje skriftligt beslut finnas en handling som bl.a. visar dagen för beslutet och vad beslutet innehåller (31 § FL). Det innebär att beslutets innebörd ska framgå av dokumentationen (prop. 2016/17:180 s. 319). Ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klagörande motivering, om det inte är uppenbart obehövt (32 § FL). En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande. Kravet på att en motivering ska vara klagörande innebär att en part ska ges en möjlighet att förstå hur myndigheten har resonerat i det enskilda fallet (a. prop. s. 320).

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 obehövt (33 § FL). Om parten får överklaga beslutet ska han eller hon underrättas om hur det går till.

Bedömning

Nämndens ordförande fattade den 3 april 2019 ett beslut om att begränsa umgänget mellan BB och hans föräldrar. Beslutet hade följande lydelse:

Beslut

att enligt 14 § 2 st p 1 LVU begränsa umgänget mellan BB och hans föräldrar AA och CC.

Nämnden har i sitt remissvar uppgett att det inte var fråga om en total begränsning av umgänget, utan att nämnden bedömde att det fanns fog för att styra kontakten mellan BB och föräldrarna utifrån vad som bedömdes bäst och tryggast för honom.

Ett beslut om umgängesbegränsning ska vara tydligt. Det ska framgå av beslutet hur umgänget begränsas och om beslutet ska gälla tills vidare eller om det är tidsbegränsat. Vidare ska skälen för beslutet framgå. Ett beslut får inte utformas på ett sådant sätt att det inte går att utläsa av beslutet vad nämnden har kommit fram till (se JO 2018/19 s. 529, dnr 2533-2017).

Nämnden tycks anse att den i ett beslut om umgängesbegränsning inte behöver ange hur umgänget har begränsats utan kan ta ställning till det fortlöpande. Så förhåller det sig emellertid inte. Det ska framgå av beslutet hur barnets umgänge ska utövas med föräldrarna. Skulle en situation uppstå där nämnden anser att ett beslutat umgänge inte längre är lämpligt får nämnden fatta ett nytt beslut om begränsning av umgänget och utforma umgänget på annat sätt.

Av nämndens beslut om umgänget mellan BB och hans föräldrar framgår det inte hur umgänget skulle utövas eller under vilken tid beslutet gällde. Jag vill påpeka att om beslutet hade överklagats till förvaltningsrätten hade domstolen

knappast kunna pröva saken därför att beslutet var så otydligt. Utformningen av beslutet är bristfällig.

Ett beslut om umgängesbegränsning ska också innehålla en motivering. Någon sådan finns inte i det aktuella beslutet. Beslutet har tagits in i en utredning som en socialsekreterare vid förvaltningen har gjort. Den utredningen innehåller bl.a. ett avsnitt med en bedömning rörande umgänget. Om ordföranden delade bedömningen och grundade sitt ställningstagande på den borde detta ha framgått av beslutet. Den totala avsaknaden av motivering i beslutet är inte tillfredsställande.

Jag noterar också att beslutet inte innehöll någon överklagandehänvisning eller uppgift om att det fanns en bilaga med en sådan hänvisning. Även detta är en formell brist.

Nämnden förtjänar kritik för de brister jag påpekat.

Till remissvaret fogade nämnden bl.a. ett senare beslut om umgängesbegränsning som är daterat den 25 april 2019. Det beslutet hade följande lydelse:

Social- och omsorgsnämnden beslutar

Att enligt 14 § 2 st 1 p LVU begränsa umgänget mellan BB och hans mamma AA och pappa CC, både vad gäller umgänge och telefonkontakt.

Jag har inte funnit skäl att begära nämndens yttrande även över utformningen av detta beslut men kan konstatera att det är lika bristfälligt som beslutet den 3 april 2019.

Det som kommit fram i ärendet ger intryck av att nämnden saknar grundläggande kunskaper om bestämmelserna i LVU och i förvaltningslagen om hur beslut ska utformas. När det gäller beslut som fattas med stöd av en tvångslagstiftning måste det ställas särskilt höga krav på den formella handläggningen. Jag utgår från att nämnden vidtar åtgärder för att säkerställa att beslut om umgängesbegränsning i fortsättningen utformas korrekt.

Det som AA i övrigt har anfört ger inte anledning till någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.