

## **Anmälan mot Östermalms stadsdelsnämnd i Stockholms kommun angående handläggning av ett s.k. barnavårdsärende**

---

### **Bakgrund**

AA har ensam vårdnad om sin son BB, som är född 1992. BB bereddes år 1993 vård enligt 2 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Vid årsskiftet 1993/1994 familjehemsplacerades han hos CC och DD.

### **Anmälan**

I en anmälan till JO klagade AA på Östermalms stadsdelsnämnd i Stockholms kommun. Hon hänvisade därvid till en bok som hon hade skrivit och gjorde gällande att vissa tjänstemän vid nämnden hade gjort sig skyldiga till tjänstefel. Hon anförde vidare bl.a. följande.

Fosterföräldrarna samt de sociala myndigheterna vägrar att låta undertecknad träffa sin son ensam under de tre timmar / månaden som de har rätt till umgänge. Således menar jag att BB och jag aldrig ens fått en chans att lära känna varandra, varför han självklart även väljer att bo med fosterpappan en vecka och fostermamman den andra. Fosterföräldrarna är skilda sedan fyra år tillbaka.

### **Utredning**

Inledningsvis inhämtades från Östermalms stadsförvaltning bl.a. journalanteckningar i ärendet rörande BB för tiden från den 28 februari 2005 till den 7 juli 2006.

Östermalms stadsdelsnämnd i Stockholms kommun anmodades därefter att inkomma med utredning och yttrande över vad AA hade anfört i sin anmälan till JO. Remissvaret skulle belysa huruvida nämnden hade dels uppfyllt sin skyldighet att under åren 2005 och 2006 överväga vården enligt LVU och beslutet om reglering av umgänget, dels fattat något beslut om var BB skulle vistas efter det att familjehemsföräldrarna hade separerat.

Som sitt remissvar lämnade stadsdelsnämnden ett tjänsteutlåtande som hade upprättats av familjevårdsinspektören EE. I utlåtandet anfördes följande.

## Bakgrund

Östermalms stadsdelsförvaltning dåvarande Sociala distriktsnämnden 2 ansökte 1993-05-19 om att BB skulle beredas vård med stöd av 2 § LVU, lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. 1993-06-02 beslutade länsrätten att omedelbart ornhänderta BB enligt 6 § LVU. Föräldrarna, som vid den tidpunkten hade svåra missbruksproblem gömde sig med BB som först i september 1993 återfanns svårt medtagen i Helsingborg. Vården verkställdes 1993-09-20 och BB placerades i jourhem samma dag. Länsrätten tog beslut om vård enligt 2 § LVU 1993-10-12.

1993-09-23 beslöt distriktsnämnden att inte röja vistelseorten enligt 14 § LVU 2 st 2 p. I maj 1994 upphävdes beslutet.

I årsskiftet 1993/94 placerades BB i familjehemmet CC och DD.

1994-11-03 beslöt distriktsnämnden att enligt 14 § 1 st LVU bestämma moderns umgänge med BB till tre timmar en gång per månad. Begränsningen har haft denna omfattning sedan dess. I praktiken har umgänget skiftat. Modern har under perioder haft svåra problem och därför inte kunnat utöva umgänge./- - - /

Modern har sedan hennes liv stabiliserats sedan 1996 ansökt om upphörande av LVU samt utökat umgänge vid sju tillfällen.

Senast ansökan prövades i högre instans var 2002 då moderns begäran om upphävande av vård och umgängesrestriktioner avslogs i såväl länsrätt och kammarrätt och då prövningstillstånd inte meddelades av Regeringsrätten.

## Umgången

Umgänget fungerade därefter relativt bra några år. BB krävde att familjehemspappan skulle vara med vid umgångena. Inriktningen var att försöka göra roliga saker tillsammans. Våren 2004 kontaktade modern ett juridiskt ombud för att diskutera umgänget. Ombudet ansåg att det var dags att BB och modern träffades på egen hand utan medverkan av socialtjänst eller familjehemsförälder. BB sa tydligt nej till detta både direkt till modern och till familjevårdsinspektören. BB:s önskan var som tidigare att familjehemspappan skulle närvara. Följden av BB:s ställningstagande blev att modern under lång tid vägrade träffa BB om han vidhöll att familjehemspappan skulle vara med vid träffarna. BB träffade som hastigast modern i samband med sin födelsedag och till julen 2004. Modern ansåg att det inte var till gagn för vare sig henne eller för BB om familjehemspappan var närvarande vid träffarna. Modern har skickat några kort under den tid som gått sedan de senast träffades. Viss telefonkontakt har förekommit.

BB är ledsen, generad och mycket besvärad av att modern vid flera tillfällen utelämnat honom i massmedia. Han upplever det som fruktansvärt jobbigt och tar mycket illa vid sig.

Modern ansökte i juni 2005 via ombud att LVU skall upphöra och att umgänget skall utökas och att BB på sikt skall flytta hem. Stadsdelsförvaltningen inledde en utredning enligt SoL 11 kap. 1 och 2 §§. Det visade sig svårt att få till möten med modern. Utredningen förlängdes två gånger då modern uteblev från inbokade möten ett flertal gånger. Sociala distriktsnämnden beslutade 2006-04-06 att avslå begäran. Modern fullföljde inte sitt överklagande till länsrätten.

## Överväganden enl. 13 § och 14 § LVU 2005-2006

Under 2005 övervägdes vården samt reglering av umgänge 2005-02-10 och 2005-09-15 därutöver fattades ovanstående avslag på upphävande av umgängesbegränsning vilket ju i sig innebär ett övervägande. Under 2006 har vården samt reglering av umgänge övervägts 2006-04-06 samt 2006-11-09.

Vården enl. 13 § LVU har i stort sett övervägts enligt lagens krav även om övervägandena under 2006 varit en månad försenade.

Umgängesbegränsningen enl. 14 § LVU skall enligt paragrafens 3:e stycke övervägas var tredje månad. Så har inte skett, överväganden har skett i samband med övervägande av vården. Syftet med täta överväganden av umgängesrestriktioner är givetvis att de normalt ska vara tillfälliga lösningar och behållas endast så länge det kan anses nödvändigt.

I detta fall har umgängesbegränsningen funnits i 12 år och varit föremål för upprepade överväganden. Normalt skulle nämnden ha ansökt om överföring av vårdsnaden till familjehemmet enligt FB 6 kap. 8 §. Familjehemmet har dock inte vågat ta detta ansvar eftersom de då fått driva umgänges- och vårdnadsprocesser utan stöd. En ansökan om särskilt förordnad vårdnadshavare har ansetts mycket provocerande för modern och därmed försvåra ett återupptagande av umgänget.

Något umgänge har i praktiken inte förekommit under perioden 2005-2006. Såväl nämnden, modern som BB har varit väl medvetna om situationen. Även om förvaltningens underlåtenhet således inte äventyrat lagens syfte är underlåtenheten oförsvarlig. Den familjehemssekreterare som följt ärendet sedan placeringen 1993 drabbades personligen hårt av Tsunamin i Ostasienjulen 2004. Detta har påverkat såväl handläggning som överföring till den nytillträdda familjehemssekreteraren i februari 2006. Detta fritar dock inte förvaltningen från att det saknats rutiner för kontroll av att uppföljningarna sköts enligt lag.

Förvaltningen har därför genomfört en inventering av samtliga placeringsärenden och umgängesbegränsningar för att säkerställa att försummelsen inte upprepas.

#### **Familjehemsföräldrarnas separation och placeringsbeslut enl. § 11 LVU**

Familjehemsföräldrarna CC och DD separerade under våren 2004. CC har en lägenhet på Östermalm och DD på Södermalm. De har hela tiden kunnat samarbeta bra om barnen, såväl BB som deras gemensamma barn. Fram till årsskiftet 2005-2006 hade BB liksom fostersyskonen växelvis boende hos familjehemsföräldrarna. BB har vuxit upp i familjehemmet och i hans medvetande är det hans familj. Stadsdelsförvaltningen bedömde att arrangemanget var förenligt med hans bästa. I LVU finns inga fungerande bestämmelser som täcker denna situation. Stadsdelsnämnden informerades om situationen, men några beslut om flyttning varje vecka har inte förekommit. BB:s svårigheter innebar dock att stadsdelsförvaltningen tillsammans med familjehemsföräldrarna vid årsskiftet 2005-06 bedömde att han behövde en bostad som fast punkt. BB skulle bo hos CC och vara hos DD varannan helg. BB har som andra barn med separerade föräldrar behov av båda två och hans önskan är idag att bo med DD och åka till CC varannan helg. Då detta är BB:s uttryckliga önskan och CC och DD i samråd med stadsdelsförvaltningen kommit fram till att det är det bästa för BB har sociala delegationen 2006-11-09 beslutat att BB enligt 11 § LVU placeras hos DD.

LVU-lagstiftningen har inte anpassats till en situation där ett långvarigt placerat barns familjehemsföräldrar skiljer sig. Precis som vid andra skilsmässor kan det behövas olika arrangemang för att komma fram till en bra lösning för barnen. Familjehemsföräldrarna har skött sin separation på ett moget och ansvarsfullt sätt. Stadsdelsförvaltningen har ansett det viktigt att BB inte särbehandlas i förhållande till de andra barnen i familjen. Enligt en modern syn på barn vid separationer är föräldrarnas ansvar gemensamt även efter det de separerat. Förvaltningen har betraktat placeringen som en fortsatt gemensam familjehemsplacering och inte fattat några formella omplaceringsbeslut. Det är svårt att praktiskt ordna exempelvis § 11 beslut om omplacering varje vecka vid växelvis boende. Först hösten 2006 har det stått klart hur boendet stadigvarande bör anordnas. Nämnden har därför 2006-11-09 fattat beslut enligt § 11 LVU.

Advokaten FF yttrade sig över remissvaret på AA:s vägnar.

Föredraganden inhämtade från stadsdelsförvaltningen vissa ytterligare handlingar i ärendet rörande BB, bl.a. nämndens beslut den 12 juli 2001 om hur BB:s umgänge med AA skulle utövas.

## **Bedömning**

### **Rättslig reglering**

Vid vård med stöd av LVU bestämmer socialnämnden hur vården av den unge skall ordnas och var han eller hon skall vistas under vårdtiden (11 § första stycket LVU). Socialnämnden har enligt 14 § första stycket LVU ett ansvar för att den unges behov av umgänge med föräldrar och vårdnadshavare så långt som möjligt tillgodoses. Frågor som rör umgänget brukar som regel kunna lösas genom att en överenskommelse träffas mellan socialförvaltningen och föräldrarna. Socialnämnden har dock enligt 14 § andra stycket 1 LVU getts en möjlighet, om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården, att besluta hur den unges umgänge med vårdnadshavare och med föräldrar som har umgängesrätt reglerad genom dom eller beslut av domstol eller genom avtal skall utövas. Ett beslut med stöd av 14 § LVU i fråga om bl.a. umgänge får överklagas hos länsrätt (41 § första stycket 3 LVU).

En socialnämnd skall noga följa den vård som ges barn och ungdomar utanför det egna hemmet. När den unge har beretts vård enligt 2 § LVU skall nämnden enligt 13 § andra stycket LVU minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs. Om en socialnämnd har beslutat om umgängesbegränsning enligt 14 § andra stycket 1 LVU skall nämnden minst en gång var tredje månad överväga om ett sådant beslut fortfarande behövs (14 § tredje stycket LVU). Det ankommer på den tjänsteman vid förvaltningen som handlägger ärendet att till nämnden anmäla hur vården bedrivits och hur den unges och föräldrarnas förhållanden utvecklar sig. Om handläggarens anmälan inte ger anledning till någon förändring av vården eller den beslutade regleringen av umgänget, kan socialnämnden lägga anmälan till handlingarna utan att fatta något formellt beslut.

### **Handläggningen av det aktuella ärendet**

Det har från år 1994 och framåt funnits beslut angående reglering av umgänget mellan AA och BB på visst sätt. Stadsdelsnämnden begränsade enligt ett beslut den 12 juli 2001 AA:s umgänge med BB ”till tre timmar per månad”. Det har därefter, så vitt framgår av utredningen, inte fattats något beslut som i sak innebär en ändring av denna umgängesbegränsning.

Stadsdelsnämnden har ett ansvar för att omedelbart häva beslutet om umgängesbegränsning, om det inte längre föreligger behov av det. Av utredningen framgår att behovet av beslutet har övervägts endast i samband med överväganden av vården. Det är givetvis inte acceptabelt att den i lagen stadgade tremånadersfristen inte har iakttagits, vilket nämnden har vidgått. Nämnden kan inte undgå kritik för bristerna i handläggningen i detta avseende. I remissvaret har angetts att nämnden har genomfört en ”inventering av samtliga

placeringsärenden och umgängesbegränsningar för att säkerställa att försummelsen inte upprepas”.

Utredningen ger även vid handen att den föreskrivna fristen för övervägande av vården har överskridits något, vilket naturligtvis inte är tillfredsställande.

Vad gäller frågan om det förelegat skäl för nämnden att besluta om umgängesbegränsning i det aktuella ärendet vill jag endast anföra följande. JO kan inte ändra eller upphäva ett beslut som en domstol eller en annan myndighet har fattat. Inte heller brukar JO ta ställning till om ett beslut är riktigt i sak. Omständigheterna är inte sådana att jag har funnit skäl att frångå denna princip i det nu förevarande fallet.

AA har i sin anmälan till JO framfört synpunkter på att hon och sonen inte ges möjlighet att träffas ensamma vid de reglerade umgängestillfällena. Det umgänge som förevarit under de senaste åren har, så vitt framgår av utredningen, skett i närvaro av familjehemsfadern DD. Det synes inte förhålla sig på det sättet att stadsdelsnämnden har uppställt ett krav på hans närvaro, utan det har varit ett önskemål från BB:s sida att DD skulle vara med. Vad som har kommit fram i denna del föranleder inte något vidare uttalande från min sida.

I anmälan har AA vidare anfört att familjehemsföräldrarna ”är skilda sedan fyra år tillbaka” och att BB bor växelvis hos dem. Med anledning härav vill jag anföra följande.

Under år 2004 separerade familjehemsföräldrarna. Efter separationen bodde BB till en början växelvis hos dem. Stadsdelsförvaltningen bedömde att detta var förenligt med BB:s bästa. Stadsdelsnämnden, som informerades om situationen, fattade dock inte något nytt beslut om BB:s placering. Vid årsskiftet 2005/2006 kom förvaltningen och familjehemsföräldrarna tillsammans överens om att BB skulle bo hos CC och att han skulle vara hos DD varannan helg. BB uttryckte därefter önskemål om att få bo hos DD och att han skulle vara hos CC varannan helg. Förvaltningen och familjehemsföräldrarna ansåg att detta var bäst för BB och nämnden fattade den 9 november 2006 beslut om att placera BB hos DD.

Som har angetts ovan bestämmer socialnämnden, enligt 11 § första stycket LVU, hur vården av den unge skall ordnas och var han eller hon skall vistas under vårdtiden.

Om familjehemsföräldrar separerar är det angeläget att nämnden tar ställning till den fortsatta placeringen utifrån vad som är bäst för barnet. Hur barnets fortsatta boende skall ordnas bör i allmänhet avgöras efter en särskild utredning. I många fall torde barnets förhållanden vara väl kända liksom, åtminstone när familjehemmet har fungerat en längre tid, familjehemsföräldrarnas möjlighet att var för sig tillgodose barnets behov. Dessa omständigheter kan naturligtvis påverka själva utredningens omfattning och inriktning. Det är dock viktigt att

förändringens betydelse för barnet i olika avseenden belyses. Den nya situationen kan eventuellt motivera andra åtgärder än att flytta barnet, t.ex. stödinsatser av olika slag.

När utredningen är klar skall nämnden fatta ett beslut angående barnets fortsatta placering. Om barnet vårdas med stöd av LVU kan vårdnadshavaren överklaga det nya placeringsbeslutet.

Om ett barn, efter det att familjehemsföräldrarna har separerat, placeras hos en av dem ligger det i sakens natur att barnet kan ha ett behov av fortsatt kontakt med den andre förutvarande familjehemsföräldern. Detta är som regel frågor som familjehemsföräldrarna löser själva i samråd med handläggaren vid socialförvaltningen. Den fråga som uppkommer i det förevarande fallet är mer speciell, nämligen om det efter familjehemsföräldrarnas separation var möjligt att anordna ett växelvist boende för det barn som hade varit placerat hos dem.

Växelvist boende är numera något som är förhållandevis vanligt efter att två föräldrar har separerat. Jag kan inte se att det finns något formellt hinder mot en sådan lösning av barnets boendesituation när det är familjehemsföräldrar som har separerat. En förutsättning är givetvis att det växelvisa boendet är förenligt med barnets bästa (se 1 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453) och 1 § femte stycket LVU). Jag vill understryka att detta inte är en fråga som det ankommer på familjehemsföräldrarna att själva besluta om.

Mot bakgrund av det anförda borde nämnden ha inlett en utredning för att utröna om det var i överensstämmelse med BB:s bästa att ha ett växelvist boende hos sina tidigare familjehemsföräldrar. Nämndens ställningstagande borde ha kommit till uttryck i ett formellt beslut.

När fråga senare uppkom om att BB inte längre skulle ha ett växelvist boende, utan skulle bo hos en av de tidigare familjehemsföräldrarna, borde nämnden åter och utan dröjsmål ha inlett en utredning för att få underlag för att besluta om hans fortsatta placering. Först i november 2006 fattade nämnden ett formellt beslut i saken.

Sammanfattningsvis kan konstateras att nämnden, i anledning av familjehemsföräldrarnas separation år 2004, skulle ha fattat ett formellt överklagbart beslut i fråga om BB:s växelvisa boende. Vidare borde nämnden, när det växelvisa boendet upphörde, ha fattat ett beslut om BB:s fortsatta placering tidigare än vad som blev fallet.

Vad som i övrigt har förekommit föranleder inte någon ytterligare åtgärd eller något uttalande från min sida.

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