

## Uttalanden om de nya reglerna i LVU om beslut om provtagning inför umgänge

---

**Beslutet i korthet:** Sedan den 1 juli 2022 finns det bestämmelser i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, som innebär att en socialnämnd, inför ett umgänge, om det finns anledning till det, ska kontrollera om en vårdnadshavare eller förälder är eller har varit påverkad av t.ex. narkotika eller alkoholhaltiga drycker. Socialnämnden får då besluta att vårdnadshavaren eller föräldern ska uppmanas att lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv-, svett- eller hårprov (beslut om provtagning). I det här beslutet uttalar sig JO om sin syn på vissa frågor som har uppkommit med anledning av de nya bestämmelserna. Socialnämnden i det här fallet har enligt JO brutit på flera sätt i sin handläggning av frågan om provtagning och den förtjänar kritik för detta.

### Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på socialtjänsten i Burlövs kommun, och hon förde fram bl.a. följande:

Hennes barn är placerade med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Socialtjänsten har bestämt att hon ska lämna utandningsprov tio minuter före varje umgängestillfälle som hon har med barnen. Beslutet är grundat på felaktiga påståenden om henne och det saknas lagstöd för det beslutet.

### Utredning

JO tog inledningsvis del av vissa handlingar från socialtjänsten. Därefter begärde JO att Socialnämnden i Burlövs kommun skulle yttra sig över det som fördes fram i anmälan. Nämnden skulle också besvara vissa särskilt angivna frågor.

Nämnden redogjorde för sin handläggning av ärendet och förde därutöver fram bl.a. följande:

**Hur förhåller sig det nämnda beslutet till bestämmelserna i 32a § och 32 c § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, som trädde i kraft den 1 juli 2022?**

Beslutet är fattat enligt 4 kap 1 § Socialtjänstlagen. Beslutet är fattat utifrån barnets bästa och i syfte att säkerställa att umgänget med vårdnadshavare sker under säkra förhållanden.

---

Beslut om utandningsprov fattades 2022-07-08 enligt 4 Kap 1 § Socialtjänstlagen. Av beslutet framgår att insatsen kommer att pågå inledningsvis i 6 månader från och med 2022-07-12 och kommer följas upp och omprövas. Motivering till beslutet lyder "Socialtjänsten behöver tillförsäkra att umgänge med barnen sker på ett tryggt och säkert sätt, vari mamma samtyckt till att lämna utandningsprov dagen för då umgängen ska ske".

Ansvariga tjänstepersoner framför att det har funnits kännedom om de nya bestämmelserna i LVU men att moderns samtycke och samarbete kring utandningsprov bidragit till bedömningen att beslutet kunde fattas enligt Socialtjänstlagen.

Dokumentationen i journalerna visar inte på ett ifrågasättande till utandningsprov från moderns sida. De gånger som modern har ställt frågor kring utandningsprov har handlat om att få syftet förklarat. Modern har inte uttryckt att hon inte vill lämna ett utandningsprov. Av dokumentationen framgår också att ansvariga socialsekreterare förklarat vid varje tillfälle att syftet med utandningsprovet är att fortsätta säkerställa nykterhet inför varje umgänge.

Socialnämnden har i efterhand resonerat kring att beslutet borde ha fattats enligt nya bestämmelser 32a § och 32 c § LVU. Denna lärdom tar Socialnämnden till sig och vidtar åtgärder med omedelbar verkan. Socialnämndens delegationsordning kommer att revideras 2023-06-01 och de nya bestämmelserna tillföras. Samtliga socialsekreterare som arbetar med barnvårdsärenden har redan erhållit information om de nya bestämmelserna och implementering av den reviderade delegationsordningen kommer att ske snarast, direkt efter att beslut fattas 2023-06-01.

---

**Hur förhåller sig det aktuella beslutet till förvaltningslagens (2017:900) krav på bl.a. motivering, särskilt i relation till bestämmelserna i 32 a § och 32 c § LVU?**

Förvaltningslagen ställer krav på bland annat motivering, underrättelse om innehållet i beslut, kommunikation mm. Det aktuella beslutet innehåller en motivering som lyder:

"Socialtjänsten behöver tillförsäkra att umgänge med barnen sker på ett tryggt och säkert sätt, vari mamman samtyckt till att lämna utandningsprov dagen för då umgänge ska ske".

Innan beslutet fattades har modern vid två tillfällen underrättats om förutsättningar för umgänget samt delgetts umgängesplaneringen där det framgår att utandningsprov behöver genomföras inför varje umgänge.

Socialnämndens bedömning är att förvaltningslagens krav på motivering, underrättelse och kommunikation är uppfyllda.

Beslutet om utandningsprov är fattat enligt 4 kap 1 § Socialtjänstlagen och med samtycke från modern. I samband med granskningen av ärendet har Socialnämnden uppmärksammat att beslutet om utandningsprov borde ha fattats enligt nya bestämmelser i 32 a § och 32 c § LVU. Denna lärdom tar Socialnämnden till sig och vidtar åtgärder med omedelbar verkan.

Med beaktande av den information som framkommit i barnutredningen bedömer Socialnämnden att det har funnits fog för att fatta beslut om utandningsprov oaktat lagrum.

**Det nämnda beslutet är fattat av en tjänsteman. Var tjänstemannen behörig att fatta det aktuella beslutet?**

Beslutet om utandningsprov är fattat enligt 4 kap 1 § Socialtjänstlagen och är fattat enligt nämndens gällande delegationsordning.

Beslutet härledes till nämndens delegationsordning punkt 5.2 *Beslut om bistånd i form av övrig intern öppenvård* där det framgår att vid samtycke har socialsekreterare delegation att fatta beslut om insatsen.

**Har nämnden inför sitt beslut samtalat med AA om innebörden av beslutet? Om ja, hur har det samtalet dokumenterats.**

---

Socialnämndens bedömning är att samtal har förts med AA kring beslutet samt innebörden av beslutet.

---

**Socialnämndens bedömning av det som kommit fram**

När ett barn vårdas med stöd av LVU har Socialnämnden ett ansvar för att den ungas behov av umgänge med föräldrar och vårdnadshavare tillgodoses så långt det är möjligt. Ofta brukar socialförvaltningen komma överens med föräldern eller vårdnadshavaren om hur umgänget ska utövas. Socialnämnden har ett stort ansvar att försäkra sig om att umgänget med vårdnadshavare sker under säkra och trygga förhållanden.

I aktuellt ärende bedömer Socialnämnden att det har funnits ett tydligt syfte och skäl till att modern uppmanats lämna utandningsprov.

---

I aktuellt ärende finns inga indikationer på att utandningsprovet skulle varit en påtvingad åtgärd. Vid tidpunkten för beslut om utandningsprov har det varit i samförstånd med modern och hennes frivillighet till detta. Socialnämnden har försökt tillmötesgå modern i hennes önskemål i de fall det har varit möjligt både vad gäller umgängesplaneringen och utandningsproverna.

---

I aktuellt ärende finns också ett beslut om umgängesbegränsning men Socialnämnden vill framhålla att det beslutet inte är relaterad till utandningsprov.

Vidare vill Socialnämnden framhålla att beslut om utandningsprov var en tidsbegränsad åtgärd för att säkerställa barnens trygghet inför umgänge. Utandningsproverna upphörde i december i samband med att barnen beviljades en annan placering.

Socialnämnden kan efter granskningen av ärendet inte konstatera några brister i handläggningen av ärendet. Den bristen som har identifierats och som kommer att åtgärdas handlar om vilka bestämmelser beslutet om utandningsprov fattas enligt. Socialnämnden vill ändå poängtera att utifrån moderns villighet till insatsen har bedömningen gjorts att det inte förelåg anledning att använda tvångslagstiftning till ett beslut om utandningsprov.

AA fick möjlighet att kommentera remissyttrandet.

**Rättsliga utgångspunkter**

När ett barn har placerats utanför det egna hemmet med stöd av LVU har socialnämnden ett ansvar för att barnets behov av umgänge med föräldrar och vårdnadshavare så långt som möjligt tillgodoses (14 § första stycket LVU). Om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården får socialnämnden

besluta hur barnets umgänge med vårdnadshavare och med föräldrar som har umgängesrätt reglerad genom dom eller beslut av domstol eller genom avtal ska utövas (14 § andra stycket 1 LVU). Vad som är bäst för barnet ska vara avgörande vid beslut enligt lagen (1 § femte stycket LVU).

Tidigare fanns det inga regler som gav socialnämnden rätt att fatta beslut om att enskilda skulle underkasta sig provtagning inför umgängen med sina barn som placerats utanför det egna hemmet med stöd av LVU, så länge den enskilde inte samtyckte till den åtgärden (se t.ex. prop. 2021/22:178 s. 69, JO 2019/20 s. 543 och JO:s beslut den 29 december 2020, dnr 5837-2019).

Sedan den 1 juli 2022 har det emellertid införts nya regler på området. Numera ska socialnämnden, om den unge har beretts vård med stöd av 2 § LVU, inför umgänge, om det finns anledning till det, kontrollera om en vårdnadshavare eller förälder är eller har varit påverkad av narkotika, alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel, sådant medel som avses i 1 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådan vara som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor. Socialnämnden får då besluta att vårdnadshavaren eller föräldern ska uppmanas att lämna blod-, urin-, utandnings-, saliv-, svett- eller hårprov (32 a § LVU).

Ett sådant beslut får fattas bara i den mån åtgärden är försvarlig med hänsyn till dess syfte och övriga omständigheter. Socialnämnden ska i beslutet särskilt ange vad för slags prov som avses och syftet med åtgärden. Om vårdnadshavaren eller föräldern inte medverkar till provtagning får förhållandet tillmätas den betydelse för socialnämndens umgänges- eller vårdbeslut som omständigheterna motiverar (32 c § LVU).

Socialnämnden ska alltså i vissa situationer kontrollera om en vårdnadshavare eller förälder är eller har varit påverkad av t.ex. alkoholhaltiga drycker inför ett eller flera umgängen. Om den skyldigheten inträder har socialnämnden möjligheten att fatta ett beslut om att uppmana en vårdnadshavare eller förälder att genomföra en provtagning. Den möjligheten är fakultativ. Det innebär att socialnämnden har möjlighet att fatta ett sådant beslut men är inte skyldig att göra det. Om det finns andra mer lämpliga utredningsmedel bör socialnämnden överväga sådana (prop. 2021/22:178 s. 81). Ett beslut får vidare bara fattas i den mån åtgärden är försvarlig med hänsyn till dess syfte och övriga omständigheter (32 c § LVU). En behovs- och proportionalitetsbedömning ska alltså göras i varje enskilt fall (prop. 2021/22:178 s. 82). Möjligheten att fatta beslut om provtagning får vidare användas oavsett om vårdnadshavaren eller föräldern samtycker till åtgärden (prop. 2021/22:178 s. 115). Det innebär dock inte att ett beslut om att uppmana en vårdnadshavare eller förälder att genomföra en provtagning innebär ett åläggande för vårdnadshavaren eller föräldern att faktiskt underkasta sig den beslutade provtagningen eller att det är möjligt att genomdriva provtagningen med rättsliga medel (prop. 2021/22:178 s. 81). Som jag har angett ovan får dock det förhållandet att vårdnadshavaren eller föräldern

inte medverkar till provtagningen tillmätas den betydelse för socialnämndens omgängesbeslut som omständigheterna motiverar (32 c § tredje stycket LVU).

Det är också av intresse att i det här sammanhanget nämna att ett beslut om provtagning inte får överklagas (41 § LVU).

### **Omständigheterna i det här fallet**

AA:s barn bereddes vård den 27 juni 2022 med stöd av 1 och 2 §§ LVU. Den 8 juli 2022 beslutade en tjänsteman vid socialförvaltningen genom ett s.k. delegationsbeslut att bevilja AA bistånd med stöd av 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, i form av utandningsprov inför umgångerna mellan AA och hennes barn. I beslutets motivering angavs att "[s]ocialtjänsten behöver tillförsäkra att umgänge med barnen sker på ett tryggt och säkert sätt, vari mamma samtyckt till att lämna utandningsprov dagen för då umgången ska ske". Därefter lämnade AA flera utandningsprov inför umgångerna med sina barn i enlighet med beslutet.

### **Bedömning**

#### **Nämndens beslut om utandningsprov i det här fallet**

Nämnden har i sitt yttrande till JO fört fram att AA samtyckte till att lämna utandningsprov och att den därför fattade beslutet om utandningsprov med stöd av 4 kap. 1 § SoL.

Syftet med de nya bestämmelserna, dvs. 32 a och 32 c §§ LVU, är att det klart och tydligt bör framgå under vilka förutsättningar som socialnämnden får lov att besluta om att uppmana en vårdnadshavare eller förälder att genomföra en provtagning (prop. 2021/22:178 s. 81). Om nämnden vid sin bedömning kommer fram till att den ska uppmana en vårdnadshavare eller förälder att lämna t.ex. ett utandningsprov, ska den alltså fatta beslutet om den saken med stöd av de nya bestämmelserna.

I det här fallet fattade nämnden sitt beslut om provtagning med stöd av 4 kap. 1 § SoL. Nämnden borde – som jag ovan har redogjort för – i stället ha fattat sitt beslut med stöd av 32 a och 32 c §§ LVU. Jag är kritisk till att nämnden inte gjorde det.

#### **Ett beslut om provtagning ska innehålla vissa överväganden**

Ett beslut om provtagning med stöd av de nya bestämmelserna omfattas enligt min uppfattning av förvaltningslagens (2017:900), FL, krav på motivering. Det innebär att ett beslut om provtagning ska innehålla en klagörande motivering, uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande (32 § FL). Utöver detta anges det, som jag har redogjort för ovan, också i LVU vad ett sådant beslut ska innehålla. Nämnden ska i beslutet särskilt ange vad för slags prov som avses och syftet med åtgärden (32 c § LVU).

Nämnden måste alltså noggrant motivera i sitt beslut varför samtliga rekvisit för åtgärden är uppfyllda. Det inkluderar t.ex. en motivering om varför nämnden anser att åtgärden är försvarlig med hänsyn till dess syfte och övriga omständigheter (32 c § LVU, se också prop. 2021/22:178 s. 82–83 samt 114–115).

I sitt beslut i det här fallet har nämnden visserligen angett vilken form av provtagningsmetod som ska användas och har också – till viss del – motiverat sitt beslut. Det saknas dock bl.a. en klagörande motivering, särskilt när det gäller den behovs- och proportionalitetsbedömning som borde ha gjorts. Jag är kritisk till nämndens hantering även i det här avseendet.

### Delegation av beslutanderätten

Som jag har nämnt ovan fattades det aktuella beslutet av en tjänsteman vid förvaltningen som hade delegation att fatta beslut enligt 4 kap. 1 § SoL med stöd av nämndens delegationsordning. Beslutet borde dock, som jag har nämnt, ha fattats med stöd av 32 a och 32 c §§ LVU. Nämnden har till sitt remissvar fogat en ny delegationsordning som socialnämnden har antagit. Av denna framgår att en enhetschef vid förvaltningen numera har rätt att fatta beslut om provtagning enligt de nämnda bestämmelserna.

Av 32 a § LVU följer att det är socialnämnden som har möjlighet att fatta beslut om provtagning med stöd av den bestämmelsen. Uppdrag att besluta på socialnämndens vägnar får ges endast åt en särskild avdelning som består av ledamöter eller ersättare i nämnden i ärenden som är en uppgift för nämnden enligt bl.a. 32 a § LVU (se 10 kap. 4 § SoL). Den senare bestämmelsen begränsar alltså till vem beslutanderätt får delegeras i angivna ärendetyper. Däremot innebär inte bestämmelsen att beslutanderätten får delegeras i dessa fall (se t.ex. HFD 2016 ref. 74 och mitt beslut den 28 juni 2022, dnr 822-2022). För att en delegering ska vara godtagbar krävs också att kommunallagens (2017:725) bestämmelser om delegation tillåter det. I förarbetena till de nya bestämmelserna i LVU angavs att det i ärenden om provtagning kan anses vara motiverat att begränsa till vem beslutanderätten i sådana ärenden får delegeras, eftersom det handlar om en inskränkning i rätten till skydd för den kroppsliga integriteten (prop. 2021/22:178 s. 89).

Det är alltså inte möjligt att delegera beslutanderätten när det gäller 32 a och 32 c §§ LVU till en enskild ledamot av nämnden eller till en tjänsteman. Jag är kritisk till hur nämnden numera har utformat sin delegationsordning och förutsätter att nämnden omgående ser över denna med utgångspunkt i det som nu förts fram.

### Avslutande anmärkningar

I det här beslutet har jag konstaterat att nämnden har brustit i sin handläggning av frågan om provtagning beträffande AA på flera sätt, och nämnden förtjänar allt sammantaget kritik för de bristerna.

Bestämmelserna som jag har uttalat mig om i det här ärendet är nya. Tydlig vägledning är därför av vikt för att minska riskerna för att beslut av aktuellt slag hanteras felaktigt. Beslut om provtagning är vidare enligt de nya bestämmelserna inte överklagbara. Det innebär att beslut av det slaget närmast kommer att bli föremål för granskning av tillsynsmyndigheter. Jag finner därmed skäl att skicka det här beslutet för kännedom till såväl Socialstyrelsen som Inspektionen för vård och omsorg.

Vad som i övrigt har kommit fram i ärendet medför ingen åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.

Thomas Norling

Ärendet har föredragits av tf. byråchefen Eric Wahlberg. Byråchefen Anna Flodin har deltagit i beredningen.