

Fråga bl.a. om kravet på dokumentation av samtycke till en placering av en 16-årig yngling i ett HVB-hem

I en anmälan till JO framförde makarna AA och BB klagomål mot Hägerstens stadsdelsnämnd i Stockholms kommun angående handläggningen av två ärenden enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) rörande två av deras barn, CC, född 1984, och DD, född 1986.

AA och BB anförde i huvudsak följande. Ordföranden i stadsdelsnämndens sociala delegation beslutade den 15 mars 2001 att omedelbart omhänderta CC. De fick inte ta del av beslutet eller underlaget för beslutet. Beslutet underställdes inte länsrätten trots att omhändertagandet varade till den 23 april 2001. DD omhändertogs i maj 2001. De fick inte någon information om omhändertagandet eller om var DD fanns. Eftersom det inte hade meddelats något formellt beslut om att inte röja var dottern vistades kunde de inte överklaga i det avseendet. Det jourhem i vilket DD var placerad brast i omsorg om DD.

Till anmälan fogades en skrivelse från advokaten EE. I skrivelsen framfördes synpunkter på de aktuella ärendenas handläggning. Utöver vad som hade tagits upp i anmälan anmärkte han mot bl.a. att den utredning som legat till grund för ansökan (*varmed torde åsyftas ansökan om LVU rörande DD; JO:s anmärkning*) inte hade överlämnats till föräldrarna i tillräckligt god tid inför behandlingen i nämnden samt att de vid mottagandet av utredningen inte hade underrättats om att prövningen i nämnden var utsatt till påföljande dag.

Inledningsvis inlånades nämndens akter i original rörande CC och DD för åren 2001–2003. Från Länsrätten i Stockholms län inhämtades ett beslut meddelat den 23 augusti 2001 i mål nr 13507-01 E avseende omedelbart omhändertagande av CC enligt beslut den 10 augusti 2001 av en ledamot i nämndens sociala delegation.

Därefter anmodades Hägerstens stadsdelsnämnd att inkomma med utredning och yttrande över vad som hade framförts i anmälan. De inlånade akterna återställdes därvid till nämnden.

Nämnden, sociala delegationen, lämnade som sitt remissvar ett tjänsteutlåtande upprättat av tf. avdelningschefen FF och socialsekreteraren GG, båda vid Hägerstens stadsdelsförvaltning. I utlåtandet anfördes bl.a. följande.

/---/

Med anledning av familjesituationen samt CC:s kriminella beteende omhändertogs CC. enligt 6 § LVU 2001-03-15 och placerades på Hasselakollektivet i Värmland. 2001-03-23 övergick vården till § 6g Sol då CC. och föräldrarna samtyckte till vården.

/---/

Svar angående juridiska felaktigheter i ärendet.

1. Av journalanteckningar 2001-03-15 framgår att handläggaren ringde familjen för att informera om det omedelbara omhändertagandet av CC. Föräldrarna var mycket nöjda med detta beslut. Beslut sändes samma dag per post till familjen. Underställan till länsrätten gällande omedelbart omhändertagande enligt § 6 LVU skrevs och sändes 2001-03-16.

2. Handläggarna försökte nå föräldrarna under hela dagen per telefon (se journalanteckningar), fick dock ingen kontakt. I samråd med enhetschefen gjordes bedömningen att informationen var av den art att den ej skulle lämnas på en telefonsvarare. Vi hade inte för avsikt att undanhålla föräldrarna flickans vistelseadress. Handläggarna sände ordförandes beslut enligt 6 § LVU gällande DD till familjen 2001-05-11. Ordförande i sociala delegationen beslutade om vården enligt 11 § 1 st LVU 2001-05-22 vilket skickades till föräldrarna samma dag.

/---/

4. Enhetschef HH, enhetschef JJ, AA samt AA:s ombud EE träffades vid ett möte 2001-05-30. Vid detta möte informerades om sociala delegationens möte morgonen 2001-06-07. Den exakta tidpunkten informerades om dagen innan mötet. Den skriftliga sammanställningen av utredningen delgavs dagen innan mötet direkt i familjens brevlåda. Vi beklagar att delgivningen lämnades väl sent.

Till remissvaret fogades beslut avseende omedelbart omhändertagande av CC och DD, utredningar, journalanteckningar m.m.

Från förvaltningen inhämtades kopior av akten rörande CC avseende perioden mars-maj 2001 varvid ämbetet tillställdes även akterna rörande DD och barnens bror KK för samma period.

Vid kontroll med registrator på Länsrätten i Stockholms län framkom att länsrätten hade prövat endast det omedelbara omhändertagande av CC som ägde rum i augusti 2001 (se ovan nämnda mål nr 13507-01 E).

AA och BB bereddes tillfälle att yttra sig över remissvaret.

Den 25 augusti 2003 anmodades Hägerstens stadsdelsförvaltning att inkomma med kompletterande upplysningar enligt följande.

A. Nämnden har i sitt remissvar anført att en underställning rörande beslutet om att omedelbart omhänderta CC skrevs och sändes till Länsrätten i Stockholms län den 16 mars 2001. Såvitt JO har kunnat utröna har denna underställning inte inkommit till länsrätten. JO hemställer att förvaltningen lämnar närmare upplysningar om hur den aktuella underställningen hanterades.

B. Enligt nämndens remissvar övergick i mars 2001 vården enligt LVU till vård enligt socialtjänstlagen eftersom CC och hans föräldrar samtyckte till vården. Vid granskningen av akten har inte kunnat återfinnas några uppgifter om att de lämnat ett sådant samtycke. JO hemställer därför att förvaltningen lämnar upplysningar om när och i vilket sammanhang de berörda lämnade samtycke till placeringen. Härvid skall även dokumentationsfrågan kommenteras.

Hägerstens stadsdelsnämnd, sociala delegationen, ingav som svar ett yttrande upprättat av vikarierande enhetschefen LL och socialsekreteraren GG, båda vid Hägerstens stadsdelsförvaltning. I yttrandet anfördes i huvudsak följande.

Fråga A.

Beslutet om omedelbart omhändertagande fattades 2001-03-15, och skall underställas länsrätten för fastställande inom sju dagar. CC hade då varit placerad enligt § 6 g SoL hos sin farmor, och stannade kvar hos farmodern. Beslutet blev därmed inte verkställt, på så sätt att hans frihet skulle ha inskränkts eller att han förflyttats någon annanstans. Fortsatt LVU-handläggning förbereddes i form av ett PM och beslutsdokument om underställning till länsrätten. I ett möte med föräldrarna 2001-03-20, fem dagar efter beslutet om omhändertagande, lämnade föräldrarna och CC samtycke till frivillig vård genom socialtjänstlagen. Förvaltningens bedömning var att fortsatt vård kunde ske under frivilliga former. Beslutet om omedelbart omhändertagande blev därmed aldrig verkställt. Därför överlämnades beslutet beklagligtvis inte till länsrätten för prövning. Någon LVU-ansökan gjordes inte, utan vården fortsatte vid det tillfället under frivilliga former.

Fråga B.

Efter beslutet om omhändertagande ägde ett möte rum 2001-03-20 på socialtjänsten angående planering av fortsatt vård. CC hade beretts plats på Hasselakollektivet. Han själv och föräldrarna var positiva till den erbjudna vården. Mötet är dokumenterat i form av journalanteckningar i både CC:s och brodern S:s akt. Journalanteckning har införts 2001-03-21, avseende ett möte med föräldrarna 2001-03-20 i broderns akt. (---) En journalanteckning har införts i CC:s akt 2003-04-01, avseende samma möte. Anledningen till att mötet dokumenterats i två akter är att båda barnen var aktuella samtidigt, och handläggarna samarbetade med föräldrarna i form av möten där angelägenheter avseende båda barnen hanterades. Av journalanteckningarna i broderns akt framgår att frivillig vård diskuterats angående CC på mötet, och att föräldrarna haft en positiv inställning. Det finns ett beslut om bistånd enligt § 6 g SoL för CC i form av placering på Hasselakollektivet fr.o.m. 2001-03-23.

Kommentarer

Stadsdelsförvaltningen är ombedd att avlämna kommentarer kring dokumentationen. Vid genomgång av dokumentationen av ärendet kan konstateras att handläggningen dokumenterats i tre akter. I arbetet med en familj där flera barn är aktuella hos socialtjänsten är det ofta svårt att särskilja dokumentationen av kontakttillfällen som berört båda barnen. I det här fallet har mötet där föräldrarna lämnade samtycke till vården av CC även dokumenterats i broderns akt, där det även finns en tydligare anteckning om att föräldrarna haft positiv inställning till fortsatt frivillig vård. Självklart borde föräldrarnas samtycke dokumenterats skriftligt genom undertecknat samtycke till vårdplan.

Handläggningen skedde vid en tid då datorisering av dokumentationen var i initialske, med ovana och kunskapsbrister om datasystemet. Därmed ökade även risken för sammanblandning av dokumentationen i handläggning där flera barn i samma familj var aktuella hos socialtjänsten.

Utöver frågor kring dokumentationen konstaterar förvaltningen att beslutet om omedelbart omhändertagande borde ha underställts länsrättens prövning trots att verkställighet inte skedde.

Förvaltningens handläggningsrutiner i dag är klara och entydiga på så sätt att beslut om omhändertagande underställs länsrättens prövning oavsett om verkställighet skett eller inte. Vidare dokumenteras vårdnadshavarnas inställning i form av undertecknat samtycke/ej samtycke till vårdplan.

AA och BB fick del av det nya remissvaret och bereddes tillfälle att yttra sig däröver.

I ett beslut den 7 april 2005 anförde *JO André* följande.

Den 1 januari 2002 trädde en ny socialtjänstlag (2001:453), SoL, i kraft. I förevarande ärende behandlas händelser och omständigheter som ägde rum under den tid socialtjänstlagen (1980:620) var gällande och i remissvaret har hänvisats till den lagen. Jag har emellertid valt att, om inte annat anges, här hänvisa till den nya socialtjänstlagen, som i de avseenden som nu behandlas inte har inneburit någon ändring i sak.

Beslut den 15 mars 2001 att med stöd av 6 § LVU omedelbart omhänderta CC

Enligt 6 § LVU ankommer det på socialnämnden att besluta i ärende om omedelbart omhändertagande. Om nämndens beslut om omedelbart omhändertagande inte kan avvaktas, får nämndens ordförande eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat besluta om omhändertagande.

Av 7 § LVU framgår att ett beslut om omedelbart omhändertagande skall underställas länsrätten inom en vecka från den dag då beslutet fattades. Om beslutet inte har underställts länsrätten inom föreskriven tid, upphör omhändertagandet. Har ledamot av nämnden fattat beslutet ankommer det på ledamoten att se till att underställning äger rum. Den i 7 § LVU utsatta tidsfristen för underställning innebär inte att nämnden eller, i förekommande fall, ledamoten utan anledning kan avvakta utgången av underställningstiden. Underställning skall ske så snart som möjligt. Det är inte avsett att nämnden under tidsfristen skall bedöma om det finns skäl för ett underställande eller om omhändertagandet skall upphävas. Själva beslutet kan således i allmänhet inges samma dag som det fattas eller påföljande dag. Som motivering till tidsfristen anfördes i förarbetena till lagstiftningen följande (prop. 1979/80:1 s. 591).

Det kan emellertid vara nödvändigt att vid beslutet foga även annan utredning som finns tillgänglig hos nämnden. Vid helger kan det vara svårt att få tag på sådan utredning. Också den försening av postbefordran som mellankommande helgdagar kan innebära måste beaktas.

Ordföranden i Hägerstens stadsdelsnämnd beslöt den 15 mars 2001 om omedelbart omhändertagande av CC. Det har inte framkommit något som tyder på att en sådan situation som åsyftats i förarbetena har varit aktuell. Det ålåg därför ordföranden att se till att beslutet underställdes länsrätten utan dröjsmål.

Enligt det första remissvaret underställdes länsrätten beslutet om omedelbart omhändertagande av CC den 16 mars 2001. Sedan denna uppgift, på förekommen anledning, hade kontrollerats med länsrätten och en förnyad remiss skett framkom emellertid att beslutet aldrig hade underställts länsrätten. Att förvaltningen har lämnat en felaktig uppgift till JO i denna fråga är givetvis helt oacceptabelt. Orsaken till att den felaktiga uppgiften har lämnats kan vara att det av dokumentationen i ärendet inte framgår att den blankett om underställning som hade upprättats inte gavs in till länsrätten. Jag återkommer till frågor rörande dokumentationen i ärendet nedan. Jag vill dock redan här påpeka att det är allvarligt att det i ett ärende angående omedelbart omhändertagande inte kan klart utläsas av handlingarna om bestämmelser som har tillkommit för att garantera en rättssäker handläggning har följts.

Upphörande av det omedelbara omhändertagandet och samtycke till vård enligt socialtjänstlagen m.m.

Omhändertagandet av CC upphörde i vart fall senast vid underställningstidens utgång till följd av att underställning av beslutet aldrig skedde (se 7 § tredje stycket LVU). Vården av CC utanför hemmet fortsatte dock. Det kan sättas i fråga vilken rättslig grund som fanns för vården efter det att det omedelbara omhändertagandet hade upphört.

Nämnden har i sitt remissvar anfört att CC, med föräldrarnas samtycke, beretts vård med stöd av socialtjänstlagen. Av anmälan framgår dock att såväl föräldrarna som deras offentliga biträde har uppfattat att vården enligt LVU har pågått till den 23 april 2001.

Ett genomgående problem för bedömningen av ärendet är de brister som finns i dokumentationen. Jag har ovan pekat på saken när det gäller oklarheten om huruvida beslutet om omedelbart omhändertagande hade underställts länsrätten. Med anledning av vad som kommit fram vid min granskning av ärendet vill jag när det gäller dokumentationen framhålla följande.

Enligt 11 kap. 1 § andra stycket SoL skall vad som framkommit vid utredning och som har betydelse för ett ärendes avgörande tillvaratas på ett betryggande sätt. Enligt 11 kap. 5 § SoL skall handläggningen av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling dokumenteras. Dokumentationen skall utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse.

Det är av största vikt från rättssäkerhetssynpunkt att dokumentationsskyldigheten fullgörs. En korrekt dokumentation är en förutsättning för att den som ärendet rör skall kunna följa handläggningen vid nämnden. Dokumentationen skall också säkerställa ärendets handläggning i den ordinarie handläggarens frånvaro, trygga nämndens beslutsunderlag samt ge möjlighet till granskning av ärendet i efterhand. Dokumentationen får inte vara för knapphändig och summarisk. Den måste vidare ha aktualitet. Det skall vid varje tidpunkt vara möjligt att se vad som framkommit i

ärendet. När handläggningen, som i förevarande fall, rör flera barn i samma familj ställs särskilda krav på tydlighet i dokumentationen i varje ärende. Någon sammanblandning av uppgifterna får således inte ske.

Det allmänna intrycket är att dokumentationen har varit bristfällig. Journalanteckningarna är svåröverskådliga – de innehåller ibland uppgifter som saknar relevans i sammanhanget medan uppgifter om händelser och beslut som skall dokumenteras saknas eller återfinns i anteckningar där de inte borde ha funnits. Härigenom skapas osäkerhet om vad som har hänt och när en händelse har inträffat. De händelser och anteckningar som redovisas närmare nedan utgör exempel på uppmärksammade brister.

Bristen när det gäller dokumentationen föranleder påtagliga svårigheter när det gäller bedömningen av vilka förutsättningar det fanns för placeringen av CC sedan omhändertagandet enligt LVU hade upphört.

I ett beslut daterat den 23 april 2001 har nämnden beviljat CC bistånd enligt då gällande 6 g § socialtjänstlagen (1980:620) i form av placering ”under perioden 010323-010823”. Enligt ett brev den 17 oktober 2001 från förvaltningen till BB och AA fattades beslutet redan en vecka efter det att CC hade omhändertagits men undertecknades först en månad senare.

I 1 § första stycket LVU stadgas att insatser inom socialtjänsten för barn och ungdomar skall göras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt SoL. Av andra stycket i samma lagrum följer att den som är under 18 år kan beredas vård enligt LVU om någon av de situationer som anges i 2 eller 3 § LVU föreligger och det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne och, när den unge har fyllt 15 år, av honom eller henne själv. Det innebär att det i förevarande fall har krävts samtycke från såväl AA och BB som CC själv, som vid den aktuella tidpunkten var 16 år, för att den planerade vården skulle kunna genomföras med stöd av SoL.

Lagstiftningen ställer inte upp några formella krav på hur samtycket skall vara utformat. Det innebär att även ett muntligt samtycke är giltigt. Det skall dock dokumenteras. Enligt Socialstyrelsens uppfattning bör ett samtycke regelmässigt avges i skrift, helst på den upprättade vårdplanen, se Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 1997:15) om tillämpning av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), s. 18. Därigenom minskar utrymmet för tveksamheter om huruvida samtycke har lämnats och vad samtycket omfattar.

Det är, såvitt framkommit, nämndens uppfattning att AA, BB och CC har samtyckt till vård enligt SoL. Samtyckena till vården har emellertid inte dokumenterats genom att de har skrivit under en vårdplan eller liknande handling. Den journalanteckning som nämnden har hänvisat till i sitt remissvar berör över huvud taget inte CC:s situation. I CC:s brors, KK, journal har däremot den 21 mars 2001 registrerats uppgifter om ett möte den 20 mars 2001. Vid detta möte har antecknats

”H informerar föä kring placeringen av CC. Denna kommer att ske 23/3 – – – positiva” CC:s egen inställning till vård synes enligt anteckningar från den 14 och den 18 mars 2001 ha varit att han motsatte sig vård och placering på ett s.k. HVB-hem.

Den anteckning som har gjorts i KK:s journal om att föräldrarna var positiva till en placering av CC kan inte ges innebörden att de samtyckt till vård enligt SoL. CC:s inställning som den har kommit till uttryck i hans egen journal talar snarast för att han har motsatt sig såväl vården som placeringen. Det skall dock tilläggas att CC sedermera följde med till och stannade på det aktuella hemmet. Det kan därför inte uteslutas att nämnden har haft fog för sin uppfattning att AA, BB och CC samtyckte till vård enligt SoL.

Från rättssäkerhetssynpunkt är det ett oundgängligt krav att det inte råder någon som helst tvekan om vilken vårdform som är aktuell och att alla parter är införstådda med det. Misstag i detta avseende kan innebära att den unge är omhändertagen utan någon laglig grund. Beslut om upphörande av ett omedelbart omhändertagande och av vårdnadshavarnas, i förevarande fall även den unges eget, samtycke till frivillig vård utgör också sådana beslut och uppgifter som skall dokumenteras. Enligt nämnden har en orsak till bristerna i dokumentationen varit att ”handläggningen skedde vid en tid då datorisering av dokumentationen var i initialskede, med ovana och kunskapsbrister om datasystemet”. Detta skall enligt remissvaret även ha ökat ”risken för sammanblandning av dokumentationen i handläggning där flera barn i samma familj var aktuella hos socialtjänsten”. De brister som har påvisats kan svårligen hänföras endast till ovana vid datasystemet.

Jag har inte underlag för att hävda att det inte förelåg rättsliga förutsättningar för att vårda CC med stöd av bestämmelserna i SoL. Däremot kan nämnden inte undgå kritik för den bristande dokumentationen i ärendet. Jag ser särskilt allvarligt på bristen vad avser dokumentationen rörande samtycke till vård enligt SoL.

Delgivning av utredning och kallelse till möte

AA och BB har, såvitt det får förstås, gjort gällande att de inte i tillräckligt god tid inför behandlingen i nämnden fått del av den utredning som legat till grund för ansökan om att bereda DD vård enligt LVU samt att de vid mottagandet av utredningen inte hade underrättats om att prövningen i nämnden var utsatt till påföljande dag.

Av remissvaret framgår att enhetscheferna HH och JJ träffade AA och hennes offentliga biträde vid ett möte den 30 maj 2001 varvid information lämnades om sociala delegationens möte den 7 juni 2001. Den exakta tidpunkten för mötet och den skriftliga sammanställningen av utredningen delgavs dagen före mötet direkt i familjens brevlåda. Nämnden har beklagat att delgivningen lämnades väl sent.

Det är av vikt för den enskilde att få tid att gå igenom utredningen och förbereda sig inför ett möte med nämnden. Jag instämmer här i nämndens bedömning att

utredningen i fråga har kommit vårdnadshavarna till del för sent och lämnar saken med detta uttalande.

Övrigt

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