

Fråga om de rättsliga förutsättningarna för att begränsa omfattningen av anhörigas besök hos en person i dennes lägenhet vid ett särskilt boende för äldre

I en anmälan till JO framförde AA klagomål mot Stadsdelsfullmäktige Centrum i Malmö kommun samt hemvårdsinspektören BB för agerandet i olika hänseenden i ett ärende rörande AA:s mor, CC, som var bosatt i ett särskilt boende för äldre. Klagomålen avsåg bl.a. att förvaltningen hade utfärdat besöksförbud för AA och hennes syster DD samt att förvaltningen hade undanhållit handlingar för AA och brustit i journalföringen avseende modern. AA inkom därefter med kompletterande klagomål mot BB.

AA framförde den 18 maj 2005 på nytt klagomål mot stadsdelsfullmäktige och BB. Klagomålen avsåg huvudsakligen att förvaltningen hade undanhållit vissa ytterligare handlingar och att information från förvaltningen till anhöriga och boende på det särskilda boendet i visst fall hade varit kränkande.

Inledningsvis inhämtades från stadsdelsförvaltningen Centrum i Malmö kommun upplysningar per telefon samt kopior av vissa handlingar.

Ärendet remitterades till Stadsdelsfullmäktige Centrum i Malmö kommun för utredning och yttrande över vad som hade framförts i AA:s anmälningar i den del de rörde påståenden om besöksförbud för anhöriga samt undanhållande av handlingar. Stadsdelsfullmäktige Centrum (arbetsutskottet) överlämnade som svar en tjänsteskrivelse undertecknad av stadsdelschefen EE och avdelningschefen FF. Av skrivelsen framgick följande.

Yttrandet bygger på händelseförloppet som framgår av myndighetsavdelningens utredning som bifogas. (*Utredningen återges inte här; JO:s anm.*)

Påståenden om besöksförbud för anhöriga

CC flyttade in på vårdboendet Havsuttern 2003-10-29. Därefter skedde ett flertal händelser som ledde fram till att personalen 2003-11-12 inte får tillträde till CC:s lägenhet för att ge henne service och omvårdnad. Händelserna uppstod sedan dottrarna AA och DD sent på kvällen 2003-11-09 kommit till vårdboendet med madrasser och stor packning och DD övernattade i moderns lägenhet. Boende på Havsuttern och personalen påtalar sin oro och otrygghet för att vistas på vårdboendet för verksamhetschefen som kontaktar SDF CE. När CC 2003-11-12 själv larmar och

vill ha hjälp beslutar SDF CE och driftsansvariga att DD inte kan stanna på boendet utan måste lämna lägenheten. När DD inte vill lämna lägenheten finner SDF CE och driftsansvariga ingen annan möjlig än att avhysa DD. Därefter fortsätter döttrarna att besöka modern som tidigare oftast på kvällstid. Oväsen från lägenheten fortgår. SDF CE beslutar därför om att olika åtgärder måste göras på vårdboendet, bl.a. att få till stånd en överenskommelse med CC om att döttrarna får besöka henne på olika tider för att försöka förhindra bråk så att boende och personal inte skall behöva känna oro och otrygghet. SDF CE och driftsansvariga vill kunna garantera en normal säkerhet på vårdboendet för boende och personal. Överenskommelse om besökstider träffades med AA och DD 2003-12-04, att tiden dröjde berodde på att AA inte hade tid för möte tidigare. SDF CE beslöt att personligt möte skulle ske före varje förändring av överenskomna besökstider för att känna av situationen. Trots att stadsdelsförvaltningen önskat personlig medverkan av CC vid möten valde hon att inte själv närvara utan all kommunikering skulle ske genom dottern AA som har fullmakt för att sörja för sin mor och sköta bankmedel m.m.

SDF CE beslutade i den akuta situationen om ett högst temporärt besöksförbud för döttrarna över veckoslutet på grund av det kaos som utspelat sig på vårdboendet. Risker för bosättning i lägenheten bedömdes av SDF vara stor. Bosättning är inte tillåtet enligt de särskilda bestämmelserna i hyreskontraktet som CC skrivit under. CC visade sin rädsla för personalen vid flera tillfällen då hon larmat efter hjälp i samband med att det hörts oväsen från lägenheten och döttrarna var där på besök. SDF CE ville inte medverka till att CC:s rädsla fortgick. Även övriga boende och personal behövde känna sig trygga och säkerhet kunna garanteras i de allmänna utrymmena. Besöksförbud i allmänt utrymme var inte i det akuta skedet tillräckligt eftersom det även var behov av att säkerställa tryggheten i korridorerna. Syftet var att så snart som möjligt helst den första vardagen efter veckoslutet träffa en överenskommelse med CC om ordnade rutiner för döttrarnas besök.

Yttrande rörande undanhållande av handlingar

Stadsdelsförvaltning centrum lämnade efter begäran av dottern AA som har fullmakt för CC över kopia på CC:s akt 2003-12-22. Handlingsplanen daterad 2003-11-21 var inte nerlagd i akten vid denna tidpunkt. Detta var ett misstag av stadsdelsförvaltning centrum. Information om rutiner för handläggning av handlingar tillhörande personakt har aktualiserats på myndighetsavdelningen.

Handlingen tillägsblad med anteckning daterad 2003-11-21 som anmälaren hänvisar till fanns inte hos SDF CE däremot fanns den i tidigare anvisande SDF VI (stadsdelsförvaltningen Västra Innerstaden i Malmö kommun; JO:s anm.). Mötet som beskrivs i daganteckningen var enligt SDF CE ett generellt möte mellan SDF CE, SDF VI och driftsansvarig för att förmedla hur situationen förhöll sig så att lägenhetsanvisningar kunde fortgå på ett så bra sätt som möjligt.

Ny begäran av utlämning av akt i april år 2004 har inte inkommit till stadsdelsförvaltning Centrum.

Som ombud för AA kommenterade advokaten GG remissvaret. Han vidhöll därvid AA:s klagomål samt framhöll att det saknades anledning att belägga AA med besöksförbud och att det inte var fråga om ett temporärt besöksförbud eftersom det gällde från 19 november 2003 till januari 2005.

I ett beslut den 14 mars 2006 anförde *JO André* följande.

Enligt 5 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) skall socialnämnden verka för att äldre människor får goda bostäder och ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service. Kommunen skall inrätta särskilda

boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd.

Det åligger således socialtjänsten att inrätta särskilda boendeformer med service och omvårdnad för de äldre, som inte längre vill eller kan bo kvar i det vanliga bostadsbeståndet. Till de särskilda boendeformerna för service och omvårdnad hör bl.a. servicehus och gruppboende för äldre samt de sjukhem eller motsvarande som fördes över till kommunerna genom ädelreformen.

Havsuttern var ett sådant särskilt boende som avses i 5 kap. 5 § socialtjänstlagen. Verksamheten lades ned våren 2005. Det var stadsdelsförvaltningen Centrum i Malmö kommun som var ansvarig för hemmet men för själva driften svarade Förenade Care AB enligt ett avtal med kommunen. Det stod öppet även för andra stadsdelsförvaltningar i Malmö kommun att erbjuda enskilda personer boende på Havsuttern. Stadsdelsförvaltningen Centrum hade ett s.k. blockhyresavtal med det kommunala fastighetsaktiebolaget och hyrde i sin tur ut lägenheterna. De boende hade egna hyreskontrakt. Enligt särskilda bestämmelser i hyreskontraktet var bostaden endast avsedd för äldre/funktionshindrade personer som beviljats bistånd/insats enligt bl.a. socialtjänstlagen, och den fick därför inte disponeras av annan än hyresgästen.

CC flyttade in på Havsuttern efter det att hon hade beviljats insatsen särskilt boende enligt socialtjänstlagen av stadsdelsförvaltningen Västra Innerstaden i Malmö kommun.

Stadsdelsförvaltningen Centrum har hävdade att det i samband med CC:s boende uppstod störningar för dem som bodde och arbetade i det särskilda boendet. Jag har inte anledning att ifrågasätta den bedömning som stadsdelsförvaltningen gjorde när det gällde orsaken till och behovet av att snabbt komma till rätta med störningarna. Förvaltningen och Förenade Care AB upprättade en intern handlingsplan och vidtog olika åtgärder för att hantera situationen. Handlingsplanen innebar bl.a. "beträdelseförbud" på Havsuttern för AA och system DD. Fråga uppkommer om förvaltningen har kunnat besluta om en sådan inskränkning av syskonens möjlighet att besöka sin mor.

Det kan i sammanhanget finnas skäl att först nämna att det inte är fritt för var och en att vistas på sjukhem och liknande inrättningar. De utgör nämligen inte någon allmän plats. Tillträde till sådana lokaler är därför beroende av de regler som utfärdats av den som driver verksamheten. I praktiken har endast den som har ett befogat intresse av tillträde till lokalerna rätt att vistas där.

Havsuttern var inte ett sjukhem eller någon annan liknande inrättning utan de boende hyrde sina lägenheter av kommunen enligt egna hyreskontrakt. I ett sådant fall är i princip jordabalkens bestämmelser om hyra i 12 kap. tillämpliga på förhållandet mellan den enskilde och kommunen (jfr prop. 1992/93:159 s. 187). Såsom hyresgäst har det ålegat CC att vid användningen av lägenheten iaktta allt som fordras för att bl.a. bevara ordning och gott skick i fastigheten. Det har därvid

ankommit på henne att se till att detta har iakttagits även av dem som har besökt henne (12 kap. 25 § jordabalken). Om CC inte fullgjort sina åligganden i detta hänseende hade förhållandet kunnat leda till att hon förlorade sin hyresrätt. I sin egenskap av hyresvärd har förvaltningen haft en viss möjlighet att ingripa mot de akuta störningar som kan ha uppkommit i samband med besök hos CC. Något beslut om besöksförbud eller liknande har emellertid inte kunnat fattas med stöd av bestämmelserna i jordabalken. Det finns inte heller i socialtjänstlagen några bestämmelser som medger begränsningar i möjligheten att besöka den som bor i ett äldreboende. Det kan vidare noteras att lagen (1996:981) om besöksinskränkningar vid viss tvångsvård inte gäller särskilda boendeformer för service och vård för äldre personer enligt socialtjänstlagen (se prop. 1995/96:196 s. 11 f.).

Som framgår av det nu anförda har det inte funnits något rättsligt stöd för förvaltningen att fatta beslut om förbud för AA och DD att besöka CC i hennes lägenhet. Med hänsyn till att förbudet avsåg en begränsad tid (ett veckoslut) och gällde i en akut situation i syfte att värna om CC, de övriga boende och personalen vid det särskilda boendet, gör jag emellertid den bedömningen att omständigheterna i detta fall har varit sådana att det inte finns skäl att gå vidare i saken. Jag nöjer mig därför med vad jag nu har uttalat.

AA har invänt att det inte var fråga om något temporärt besöksförbud utan att det gällde till dess modern flyttade från boendet i januari 2005. Stadsdelsfullmäktige har i sitt yttrande gjort gällande att en överenskommelse om besöksstider träffades med de berörda enskilda.

Som framgår av det ovan anförda har förvaltningen inte ensidigt kunnat besluta om några restriktioner när det gällde besök hos CC. Däremot har förvaltningen som ansvarig för verksamheten haft att verka för en god ordning och en trygg miljö för CC och de övriga boende på Havsuttern. Om problemen inte hade kunnat lösas på frivillig väg hade detta kunnat få till följd att CC hade förverkat sin hyresrätt. Det ligger i linje med hur socialtjänsten skall arbeta att en sådan situation måste undvikas. Jag har därför inte någon erinran mot att förvaltningen förde en diskussion och träffade en överenskommelse med CC och hennes anhöriga om besök m.m. Ytterst har det givetvis ankommit på de berörda enskilda att själva ta ställning till om de accepterade förvaltningens förslag. Vad som har kommit fram i denna del föranleder inte någon kritik mot förvaltningen från min sida.

Vad gäller påståendet om undanhållande av handlingar har stadsdelsfullmäktige i remissvaret uppgett att handlingsplanen daterad den 21 november 2003 inte fanns i CC:s akt vid tidpunkten för AA:s begäran om kopia av akten den 22 december 2003. Detta synes vara ett rent misstag av förvaltningen. Jag har noterat att information om rutiner för handläggningen av handlingar tillhörande personakter har aktualiserats vid myndighetsavdelningen. Det finns därför inte skäl för mig att ytterligare uppehålla mig vid saken. Jag vill i sammanhanget nämna att Socialstyrelsen nyligen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om

dokumentation vid handläggning av ärenden och genomförande av insatser enligt SoL, LVU, LVM och LSS (SOSFS 2006:5).

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