

**Socialnämnds handläggning av ärenden angående vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).
Socialnämnden i Solna kommun**

Initiativet

Vid en inspektion av Socialnämnden i Solna kommun i november 2005 (JO:s dnr 4841-2005) granskades personakter i bl.a. ärenden rörande barn och ungdomar som var placerade utanför det egna hemmet med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). I akten rörande AA, född 1989, gjordes vissa iakttagelser som föranledde följande anteckning i protokollet från inspektionen.

Ett beslut enligt 6 § LVU om omedelbart omhändertagande skall, enligt 7 § LVU, underställas länsrätten inom en vecka från den dag då beslutet fattades. Om beslutet inte har underställts länsrätten inom föreskriven tid, upphör omhändertagandet (7 § tredje stycket LVU).

Den 1 juli 2005 fattades ett beslut med stöd av 6 § LVU att omedelbart omhänderta AA, född 1989. Beslutet föranleddes av hennes eget beteende, dvs. sådana omständigheter som avses i 3 § LVU. Beslutet verkställdes samma dag och AA placerades på Högantorps ungdomshem. Den 14 juli 2005 uppmärksammades att beslutet inte hade underställts länsrätten. Samma dag fattade nämndens ordförande ett nytt beslut om att AA skulle omhändertas med stöd av 6 § LVU. Det beslutet underställdes länsrätten omgående.

JO fann skäl att inom ramen för ett särskilt ärende utreda orsaken till att beslutet den 1 juli 2005 inte hade underställts länsrätten vilket hade fått till följd att AA under viss tid var placerad på ungdomshemmet utan att det fanns någon rättslig grund för placeringen.

Utredning

Socialnämnden i Solna kommun anmodades att göra en utredning och yttra sig angående orsaken till att beslutet den 1 juli 2005 om att omedelbart omhänderta AA med stöd av 6 § LVU inte underställdes länsrätten. Yttrandet skulle avgas efter hörande av de befattningshavare som hade deltagit i handläggningen av ärendet i denna del.

I remissen angavs att nämnden till sitt yttrande skulle foga eventuella interna skriftliga anvisningar avseende nämndens rutiner vid handläggning av ärenden enligt LVU samt eventuella befattningsbeskrivningar för berörd personal.

I sitt remissvar anförde socialnämnden följande (åberopade bilagor har här utelämnats).

Bakgrund

Sent på kvällen 2005-06-30 kontaktar polisen socialjouren i norrort i samband med att de avser att hålla ett förhör med AA. Polisen uttrycker en stark oro för AA som de uppfattar mår mycket dåligt psykiskt. Rapport inkommer till socialförvaltningens ungdomsenhet via fax 2005-07-01.

Ungdomsenheten har kännedom om AA. Under våren 2005 har en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL genomförts som avslutats i maj 2005 utan insatser. Då socialtjänsten känt en fortsatt oro för AA har kontakt tagits med vårdnadshavare i ett försök att få till stånd någon form av stöd vilket föranleder att kontakt upprättas med BUP (barn- och ungdomspsykiatrien).

2005-07-01 kontaktar vårdnadshavaren ungdomsenheten och framför sin starka oro och önskar hjälp. Bedömning görs av samlad information att situationen är så allvarlig att AA bör omedelbart omhändertas med stöd av § 6 LVU.

Föregående handläggare har slutat sin tjänstgöring vid enheten men socialsekreterare BB har redan utsetts som ny handläggare för AA. BB kan på grund av andra omständigheter ej utföra det administrativa arbetet i ärendet denna dag utan gruppledare CC får aktivt gå in och handlägga. CC skriver underlag till beslut, kontaktar socialnämndens ordförande, kontaktar Statens institutionsstyrelse (SiS) för plats på ett s.k. § 12-hem, skriver handräkningsbegäran enligt § 43LVU inklusive journalanteckningar. Vårdnadshavaren informeras.

Polishandräkning faxas till polisen och beslut enligt §§ 6 och 11 LVU faxas till SiS-institutionen Högantorp. Alla handlingar i ärendet samlas i en mapp som läggs i socialsekreterare BB:s fack. Bedömning görs att underställan till länsrätt kan ske med vanlig post påföljande vardag.

För att försäkra sig om att inget missas skriver gruppledare CC ett e-postmeddelande till BB med kopia till enhetschefen (se bilaga 1). Av detta meddelande framgår att underställan skall göras till länsrätt då det ej är gjort.

2005-07-13 åker CC och BB till Högantorps ungdomshem för att besöka AA och samtala om en vårdplanering. Under mötet diskuteras den juridiska processen och vid förfrågan berättar AA att hon ej blivit kontaktad av något ombud vilket borde ha skett. En undran uppstår men det är först nästa dag, 2005-07-14, som det uppdragas att underställan ej gjorts till länsrätten.

Förklaringsorsaker

Arbetsituationen på ungdomsenheten var starkt pressad vid aktuell tidpunkt och hade så varit under en längre tid. Detta berodde på en hög arbetsbelastning i kombination med hög personalomsättning. Det var även ytterligare låg bemanning på grund av semestertider och handläggarna fick gå in aktivt i andras ärende utöver de egna. Detta är naturligtvis inte en ursäkt för den uppkomna situationen men kan ses som en orsak till att koncentrationen nedsätts när stressnivån ökar och det dessutom händer flera akuta händelser samtidigt.

Gruppledare CC var ensam kvar en fredagseftermiddag på övertid för att göra omhändertagandet. Det var också så att det för gruppledaren var den sista arbetsdagen inför en kortare semesterperiod t.o.m. 2005-07-12. Detta var en orsak till att gruppledaren ej kontrollerade vad som skedde på måndagen.

För att försäkra sig om att inget missas skriver CC ett e-postmeddelande till BB med en kopia till enhetschef DD för kännedom att beslutet skulle underställas.

Socialsekreterare BB har utgått ifrån att underställan gjordes 2005-07-01 och har enligt egen utsago sett e-posten. Hon snabbläste informationen, på grund av stress, och noterade aldrig att hon skulle underställa beslutet.

Agerande av socialtjänsten när felet uppdagas

Omedelbart när misstaget uppdagas kontaktas institutionschefen på Högantorps ungdomshem och informeras om situationen. Institutionschefen ser ytterst allvarligt på det inträffade då hemmet är de facto de som hållit AA frihetsberövad utan beslut. Ett möte arrangeras direkt på Högantorp där AA informeras om det som skett.

Samtidigt har socialnämndens ordförande EE kontaktats av gruppledare och informeras om det som skett. Med anledning av ny information som framkommit kan dock ett nytt beslut om omhändertagande med stöd av § 6 LVU göras (se bilaga 2). Detta beslut faxas omedelbart med placeringsbeslut enligt § 11 LVU till länsrätt och Högantorp.

Berörda parter, dvs. AA och vårdnadshavare, informeras omedelbart. När ombuden erhålls blir även de informerade. Då berörda parter ej motsätter sig att det förelåg ett behov av ett omhändertagande av AA agerar de ej heller vidare i saken efter att socialtjänsten medgivit att ett misstag begåtts.

I samband med att beslutet med stöd av § 6 LVU fattat 2005-07-14 även skickas med vanlig post till länsrätt bifogas även ett förklarande brev (se bilaga 3).

Bedömning och vidtagna åtgärder

Ungdomsenhetens tjänstemän begick ett beklagligt administrativt fel. När felet uppdagades tog man det på yttersta allvar. Man gjorde dock allt för att ställa allt till rätta och ingen information undanhölls berörda parter, Statens institutionsstyrelse eller länsrätten.

Den aktuella situationen uppstod, enligt bedömning från ungdomsenheten, på grund av den mänskliga faktorn. Vare sig gruppledare CC eller socialsekreterare BB har tidigare i sin tjänsteutövning varit med om situationen att man "glömt" eller underlåtit att underställa ett omedelbart omhändertagande. Man är även medveten om allvaret i den uppkomna situationen men det är troligt att betrakta som en engångsföreteelse och lär inte uppkomma igen.

Det framgår klart av riktlinjerna för barn och ungdom i Solna stad (se bilaga 4) att besluten skall underställas länsrätt inom en vecka.

JO påtalar i sitt protokoll, dnr 4841-2005, på s. 7 att det anges i § 7 LVU att ett beslut om omedelbart omhändertagande skall underställas inom en vecka. JO påtalar även att nämnden dröjt flera dagar innan beslut underställts länsrätten. Beslut bör ske snarast om det inte finns skäl för nämnden att dröja med underställan.

Ungdomsenheten har beaktat det JO sagt och beslut med stöd av § 6 LVU, tagna efter JO:s inspektion, har omgående via fax underställts länsrätten.

Handlingarna har även sänts med post.

Det har också tagits i beaktande, och uppmärksammats, vikten av att följa policyn kring hanteringen av e-post och betrakta detta som en handling.

I ett beslut den 12 december 2006 anförde *JO André* följande.

Rättslig reglering

Bedömning

Underlåtenhet att underställa ett beslut om ett omedelbart omhändertagande

Socialnämndens ordförande EE beslutade fredagen den 1 juli 2005 att omedelbart omhänderta AA med stöd av 6 § LVU. Därvid beslutade han att placera AA på Högantorps ungdomshem som är ett särskilt ungdomshem. Frågan om omhändertagandet handlades och föredrogs för nämndens ordförande av gruppledaren CC eftersom den ordinarie handläggaren av ärendet, socialsekreteraren BB, var upptagen av andra arbetsuppgifter. CC ansåg att underställning till länsrätten kunde ske påföljande arbetsdag, dvs. måndagen den 4 juli 2005. Eftersom hon skulle ha semester fram till den 12 juli 2005 skickade hon med e- post ett meddelande till BB. Meddelandet hade rubriken "För kännedom". En kopia skickades till enhetschefen DD. I meddelandet stod bl.a. följande.

AA:s § 6 ligger i BB:s fack. sis, polis, högantorp har fått alla papper. Jag har fattat alla beslut i systemet och lagt dig BB som handläggare i ärendet. LVU behöver dock underställas till länsrätt.

Ang FF finns det möjlighet att han placeras nästa vecka. Detta är GG:s ärende och hon är borta nästa vecka. HH tar hand om detta men det behövs beslut om han placeras vilket du BB kanske kan skriva ihop. Räcker med en beslutsida. Inled utredning.

När BB tog del av CC:s meddelande synes hon inte ha uppmärksammat att beslutet om omedelbart omhändertagande av AA skulle underställas länsrätten.

Den 14 juli 2005, dagen efter det att företrädare för förvaltningen hade besökt AA på Högantorps ungdomshem, uppmärksammades det att beslutet den 1 juli 2005 om omedelbart omhändertagande inte hade underställts länsrätten.

Omhändertagandet av AA hade därmed, enligt 7 § LVU, upphört den 8 juli 2005. Trots detta blev AA kvar på ungdomshemmet. Det kan inte anses ha förelegat något samtycke från hennes sida till vistelsen där. AA var således från den 8 till den 14 juli 2005, när ett nytt beslut om omedelbart omhändertagande av henne fattades, intagen på Högantorps ungdomshem utan att det fanns någon rättslig grund för placeringen.

Det är ostridigt att ett allvarligt fel har begåtts från nämndens sida. Felet är av sådan art att det kan ifrågasättas om någon befattningshavare i nämnden eller vid dess förvaltning kan ha gjort sig skyldig till tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken. Enligt denna bestämmelse kan den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften dömas för tjänstefel. Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa, skall inte dömas till ansvar.

Det är den som fattar ett beslut om ett omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU som har ansvar för att beslutet underställs länsrätten. Det finns dock inte något hinder mot att beslutsfattaren överlåter till en tjänsteman vid nämndens

förvaltning att ombesörja att beslutet rent faktiskt underställs länsrätten. Såvitt framgår av utredningen har Socialnämnden i Solna kommun en rutin som innebär att det ankommer på handläggaren av ärendet rörande det omedelbara omhändertagandet att se till att underställning äger rum.

Med beaktande av förvaltningens rutiner har nämndens ordförande EE och enhetschefen DD bort kunna förlita sig på att underställningen handlades på ett korrekt sätt. Jag finner inte skäl att anta att någon av dessa har gjort sig skyldiga till något fel som kan föranleda ansvar för tjänstefel. När det gäller gruppledaren CC:s och socialsekreteraren BB:s ansvar vill jag anföra följande.

Att BB inte uppmärksammade att underställning inte hade skett är anmärkningsvärt eftersom det i meddelandet från CC uttryckligen angavs att beslutet behövde underställas länsrätten. Meddelandet hade emellertid tillställts BB för kännedom. Det var semestertid och arbetssituationen var, såvitt framgår av nämndens remissvar, ansträngd vilket torde ha bidragit till att BB inte noterade att det återstod en viktig handläggningsåtgärd i det aktuella ärendet. Åtminstone i efterhand står det klart att CC på ett tydligare sätt borde ha klargjort för BB att beslutet om omedelbart omhändertagande inte hade underställts länsrätten och att det ankom på BB att ombesörja detta.

Sammantaget finner jag att det var på grund av ett rent misstag som beslutet inte underställdes länsrätten och att det var flera faktorer som samverkade till detta. Enligt min mening är omständigheterna sådana att varken CC eller BB kan anses ha gjort sig skyldiga till sådant fel att straffrättsligt ansvar måste utkrävas.

Mot bakgrund av det anförda har jag inte funnit skäl att inleda en förundersökning. Jag vill dock understryka att det inträffade är mycket allvarligt.

Jag räknar med att under den närmaste tiden fatta beslut i ett par andra fall som också rör att omedelbara omhändertaganden har förfallit därför att socialnämnder antingen inte har underställt beslutet om omhändertagande (7 § LVU) eller inte ansökt om vård inom rätt tid (se 8 och 9 §§ LVU). Det kan då finnas anledning för mig att mer allmänt återkomma till bl.a. frågan om den praktiska tillämpningen av lagstiftningen när det gäller nämndernas handläggning av ärenden som rör tvångsingripanden.

Av 3 kap. 10 § socialtjänstförordningen (2001:937) framgår att det är Statens institutionsstyrelse, SiS, som beslutar om inskrivning i ett sådant hem för särskild tillsyn som avses i 12 § LVU. Om det för den som ansökan om inskrivning avser finns ett beslut om omhändertagande eller om vård enligt LVU skall en kopia av eller annan underläggning om det verkställbara beslutet fogas till ansökan (3 kap. 13 § socialtjänstförordningen). Innan ett beslut om inskrivning vid ett särskilt ungdomshem fattas måste institutionschefen ”förvissa sig om att SiS platsanvisning samt giltiga beslut om omhändertagande eller vård och nämndens beslut om placering enligt 11 § LVU föreligger” (se SiS råd och riktlinjer 2002:1, LVU, avsnitt 4).

I förevarande fall förelåg det inte något hinder mot att skriva in AA på Högantorps ungdomshem. Hemmet synes aldrig ha fått information som gav anledning att misstänka att omhändertagandet inte längre gällde. Någon kritik kan därför inte riktas mot Högantorps ungdomshem för att AA vistades där från den 8 till den 14 juli 2005.

Det kan finnas anledning för mig att i ett senare sammanhang ta upp frågan om SiS bör åläggas någon skyldighet att följa upp handläggningen av LVU- frågan efter inskrivning i ett särskilt ungdomshem.

Nytt beslut om omedelbart omhändertagande

I samband med att det uppmärksammades att omhändertagandet av AA hade upphört fattade nämndens ordförande den 14 juli 2005 ett nytt beslut om att omedelbart omhänderta AA med stöd av 6 § LVU. I beslutet angavs att det var sannolikt att AA behövde beredas vård med stöd av LVU då hon utsatte sin hälsa och utveckling för akut fara på grund av missbruk av beroendeframkallande medel och ett socialt nedbrytande beteende. I den utredning som låg till grund för beslutet anfördes bl.a. följande.

2005-07-01 fattas beslut om omedelbart omhändertagande då hon sannolikt behöver beredas vård med stöd av denna lag, då hon utsätts för akut fara för sin hälsa och utveckling på grund av ett socialt nedbrytande beteende. AA placeras på Högantorps ungdomshem.

2005-07-14 upptäcks en administrativ miss då beslutet ej underställts i tid till länsrätten. I enlighet med SOSFS 1997:15 s. 49 kan ett nytt beslut inte fattas på samma grund. Däremot kan nya omständigheter inträffa efter att ett omedelbart omhändertagande upphört som föranleder ett nytt omhändertagande.

2005-07-13 erhåller socialtjänsten urinprovanalys på de prover som togs i samband med omhändertagandet. Vad som framkommer är att AA är positiv på cannabis och morfinpreparat. Avseende cannabis var det ett högt värde. Mot bakgrund av detta avser socialnämnden även, utöver socialt nedbrytande beteende, att ansöka om vård enligt LVU då AA missbrukar beroendeframkallande medel.

Det har sålunda framkommit nya omständigheter som föranleder ett beslut om omedelbart omhändertagande utöver det redan tidigare nämnda.

När ett omedelbart omhändertagande har upphört i enlighet med bestämmelsen i 7 § tredje stycket LVU, dvs. på grund av att beslutet inte har underställts länsrätten inom tidsfristen, har socialnämnden i och för sig möjlighet att fatta ett nytt beslut om omhändertagande. Detta förutsätter emellertid att det har kommit fram nya omständigheter som kan läggas till grund för bedömningen. Det räcker således inte med att de tidigare vårdmotiverande förhållandena alltså står kvar. I så fall hade den stipulerade tidsfristen i 7 § första stycket LVU saknat betydelse.

I förevarande fall har det från nämndens sida framförts att det hade framkommit nya omständigheter som låg till grund för beslutet den 14 juli 2005 att omhänderta AA. Mot denna bakgrund har jag inte funnit skäl att anlägga några synpunkter på nämndens handläggning i denna del.