

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

Bakgrund

Socialnämnden i Falköpings kommun hade fått flera anmälningar angående AA, född 1985, som bl.a. rörde misstankar om att han missbrukade beroendeframkallande medel. Den 16 juni 2004 inledde nämnden en utredning enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) med anledning av oro för AA.

Inledningsvis samtyckte AA till vård för sitt missbruk och det planerades för öppenvårdsinsatser. Därefter uteblev han från flera bokade möten både vid socialförvaltningen och vid öppenvården.

BB, socialnämndens 1:e vice ordförande, beslutade den 9 juli 2004 att omedelbart omhänderta AA med stöd av 3 och 6 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Samtidigt beslutades att AA skulle placeras vid Håkanstorps ungdomshem. Beslutet om omhändertagandet grundades på en promemoria som hade upprättats av socialsekreteraren CC. I den antecknades under Bedömning följande.

I dagens läge är det svårt att göra en bedömning av AA:s behov av vård för att klara att bryta sitt missbruk då AA inte själv medverkar i utredningen. Undertecknad har indikationer som tyder på att AA:s missbruk är allvarligt och att han trots försök inte klarat att bryta detta. AA har själv bekräftat att han injicerar amfetamin och undertecknad bedömde vid detta tillfälle att han var i relativt dåligt skick. Undertecknad gör därför bedömningen att AA i dag har behov av den täta och strukturerade vård ett behandlingshem kan erbjuda för att kunna komma till rätta med sin livssituation samt att denna inte kan ges på frivillig väg. AA utsätter sin hälsa och utveckling för påtaglig risk att skadas genom missbruket och han försvårar allvarligt utredningen genom att inte medverka i denna.

Samma dag, dvs. den 9 juli 2004, beslutade tf. sektionschefen DD att begära polishandräckning enligt 43 § LVU för att föra AA till ungdomshemmet.

Den 20 juli 2004 påträffade polisen AA och förde honom till Håkanstorps ungdomshem där han skrevs in.

Nästa dag, den 21 juli 2004, framkom det att beslutet den 9 juli 2004 om att omhänderta AA inte hade underställts länsrätten. EE, socialnämndens 2:e vice ordförande, beslutade därför den 21 juli 2004 om ett nytt omhändertagande av AA med stöd av 6 § LVU. Tf. sektionschefen DD ombesörjde att det beslutet underställdes länsrätten.

I beslut den 27 juli 2004 fastställde Länsrätten i Mariestad det underställda beslutet. Vid sammanträde den 2 augusti 2004 beslutade socialnämnden att ansöka om att AA skulle beredas vård med stöd av 3 § LVU. Länsrätten biföll nämndens ansökan i en dom som meddelades den 26 augusti 2004.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde FF och GG kritik mot Socialnämnden i Falköpings kommun angående handläggningen av ärendet rörande vård av AA enligt LVU. Klagomålen rörde huvudsakligen passivitet från nämndens sida i uppföljningen av den pågående tvångsvården av AA under våren 2005. Anmälarna tog även upp att beslutet den 9 juli 2004 om att omedelbart omhänderta AA inte underställdes länsrätten och att han därför vistades ett par dagar på Håkanstorps ungdomshem utan laga grund.

I en kompletterande skrivelse framförde anmälarna ytterligare klagomål mot nämnden, bl.a. att det inte gick att få kontakt med någon företrädare för nämnden söndagen den 24 juli 2005 då AA hade avvikit från Torsvillan och det krävdes ett beslut om polishandräckning för att kunna återföra honom till behandlingshemmet.

Utredning

Inledningsvis inhämtades socialförvaltningens akt rörande AA med journalanteckningar t.o.m. den 25 juli 2005.

Anmälan remitterades därefter till Socialnämnden i Falköpings kommun för utredning och yttrande. I remissen angavs att yttrandet skulle avse följande frågor.

A. Remissvaret bör rent allmänt belysa bl.a. nämndens uppföljning av AA:s vård enligt LVU under våren 2005 och det som anmälarna har anfört om svårigheten att nå företrädare för nämnden under en helg i juli 2005.

B. Nämndens yttrande skall särskilt avse orsaken till att beslutet den 9 juli 2004 om att omedelbart omhänderta AA med stöd av 6 § LVU inte underställdes länsrätten. Detta fick till följd att AA, med polishandräckning, fördes till ett behandlingshem samt vistades där trots att beslutet om det omedelbara omhändertagandet enligt LVU hade förfallit.

Yttrandet i denna del skall avges efter hörande av i första hand nämndens 1:e vice ordförande BB, tf. sektionschef DD och socialsekreterare CC. För det fall att andra befattningshavare har deltagit i handläggningen av ärendet i denna del skall uppgifter även inhämtas från dessa.

Till nämndens yttrande skall bifogas eventuella skriftliga anvisningar avseende rutiner vid handläggning av ärenden enligt LVU samt eventuella befattningsbeskrivningar för berörd personal.

C. Härutöver skall yttrandet avse förutsättningarna för nämnden att den 21 juli 2004 fatta ett nytt beslut om ett omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU av AA.

I sitt remissvar anförde nämnden följande (åberopad bilaga här utelämnad).

A. Nämndens uppföljning under våren 2005. Klaganden framför att ordinarie handläggare varit partiellt sjukskriven och svår att nå, att kontakten med modern upphör helt under våren, att uppföljningsansvaret inte skötts då inga besök gjorts på behandlingshemmet och fortlöpande telefonkontakt inte hållits.

Det är helt riktigt att ordinarie handläggare varit partiellt sjukskriven och att en vikarie fått hjälpa till i ärendet under den tiden. Under juni månad 2005 fick dessutom den ordinarie kollegan till handläggaren vidta vissa åtgärder. Under 2005 har således tre olika socialsekreterare varit delaktiga i handläggningen med anledning av den ordinarie handläggarens partiella sjukskrivning.

Vi kan bara konstatera att vuxensektionen på grund av den minskade bemanningen varit svår att nå vid vissa tillfällen. Då klienten är myndig har sekretessen gentemot modern omöjliggjort kontakt med henne under en period. Vid placeringen gav klienten vissa medgivanden om kommunikation mellan socialsekreterare och moder. Tidvis har socialsekreteraren haft godkännande för kontakt med modern och tidvis inte.

Då det gäller uppföljningsansvaret så säger klaganden själv att de nätverksmöten som hållits på socialkontoret har fungerat. Under första halvåret har fem möten planerats, varav ett ställdes in genom besked från personal på behandlingshemmet. Det framgår inte av daganteckningen om det var på uppdrag av klienten eller om behandlingspersonalen hade förhinder.

Utöver nätverksmöten har tio telefonsamtal hållits med klienten, behandlingshemmet och anhöriga. Socialsekreterare har vid upprepade tillfällen sökt klienten i bostaden och på andra ställen för att försöka etablera kontakt då han varit avviken. Man har vid de tillfällena också lämnat meddelanden till klienten att höra av sig. Besök på Hellidens folkhögskola har gjort tillsammans med klienten. Klienten har också gjort ett enskilt besök på kontoret.

B. Svårighet att nå nämnden under en helg i juli 2005. Vid sammanträde med socialnämndens arbetsutskott 2005-06-20 meddelades när ordföranden och andre vice ordföranden skulle ha semester samt att vice ordföranden skulle vara hemma hela sommaren. Det rådde således inte någon tveksamhet bland arbetsutskottets ledamöter vem som skulle vara tillgänglig vid varje enskilt tillfälle. Vice ordförande har som rutin att avläsa tre gånger om dagen den nummerpresentatör han har. Det går sällan mer än tre timmar mellan tillfällena. Han ringer därefter upp det telefonnummer som sökt honom. Täckningen för mobiltelefon är inte tillräckligt god på hans arbetsplats. Handläggaren uppger att hon inte nåts av den information som getts om ordförandens semester utan ringde enligt den lista som finns på arbetsutskottet. När vice ordföranden ringde upp henne hade frågan redan löst sig.

Rutinerna för arbetsutskottets medlemmar har setts över när det gäller ersättare under frånvaro, och de upplever att det fungerade under sommaren. Däremot föreligger inga skriftliga instruktioner om tillgänglighet för arbetsutskottets medlemmar.

Utredaren har varit i kontakt med och intervjuat de personer JO angivit samt HH, som vikarierade som socialsekreterare under våren 2005.

C. Orsaken till att det omedelbara omhändertagandet inte underställdes länsrätten. Orsaken till detta var att vi hade en helt oerfaren socialsekreterare och en tillfälligt inhyrd sektionschef från ett bemanningsföretag som fick göra omhändertagandet samtidigt som socialsekreteraren insjuknade och blev borta i flera dagar. Kontrollen av att omhändertagandet underställdes länsrätten missades helt enkelt. Rutinerna har i efterhand setts över och det har beslutats att en medhandläggare från barn- och familjesektionen alltid ska finnas med i liknande ärenden, för att bidra med sitt mer ingående kunnande om just LVU-handläggning. Det är ytterst sällan som vuxensektionen behöver använda sig av LVU-lagstiftningen, varför rutinen inte blir så stor.

Rutin för handläggning av ärenden enligt LVU bifogas. Befattningsbeskrivningar för berörd personal finns inte.

D. Nytt omedelbart omhändertagande. Så snart handläggaren uppmärksammat att beslutet inte var underställt länsrätten kontaktades länsstyrelsens konsulent för rådgivning om den mest korrekta åtgärden utifrån den uppkomna situationen. Ett rent formaliafel var begånget och saken måste rättas till. Den omhändertagna klienten hade inte varit illa av hanteringen. Förutsättningarna för ett omhändertagande var desamma som vid det första omhändertagandet. Klienten hade injicerat amfetamin fram till den 19/7 och inskrivningen skedde den 20/7. Han hade sista tiden inte tagit vård om sin person och var väldigt smutsig och hade varit så länge. Vid inskrivningen var han fortfarande positiv på amfetamin.

Yttrande

Socialnämnden kan bara konstatera att ett formaliafel blivit begånget och att rutinerna har setts över. Rutinerna för tillgänglighet för ordförande, 1:e vice ordförande samt 2:e vice ordförande har redan tidigare setts över.

Anmälarna yttrade sig över nämndens remissvar.

I ett beslut den 19 januari 2007 anförde *JO André* följande.

Rättslig reglering

Bedömning

Uppföljning av den pågående tvångsvården m.m.

Vad som har kommit fram angående nämndens uppföljning av den pågående tvångsvården av AA under våren 2005 och de kontakter som har förevarit med såväl honom som med FF ger inte underlag för att uttala någon kritik mot socialnämnden.

Underlåtenhet att underställa ett beslut om ett omedelbart omhändertagande

Det har från rättssäkerhetssynpunkt ansetts erforderligt att ett beslut om ett omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU även prövas av domstol. I 7 § första stycket LVU anges att ett beslut om omhändertagande skall underställas länsrätten inom en vecka från den dag då beslutet fattades.

I nämndens skriftliga rutin för handläggning av ärenden enligt LVU, som har bifogats remissvaret, anges bl.a. följande.

Inom 1 vecka från datum om omedelbart omhändertagande skall beslutet underställas Länsrätten i Mariestad.

Själva beslutet kan emellertid i allmänhet ges in till länsrätten samma dag som beslutet fattas eller påföljande dag. Som motivering till den i lagen angivna tidsfristen anfördes i förarbetena till lagstiftningen bl.a. att det kan 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 (prop. 1979/80:1 s. 591).

I det nu aktuella fallet beslutade socialnämndens 1:e vice ordförande BB den 9 juli 2004 att omedelbart omhänderta AA med stöd av 6 § LVU. Därvid beslutade han att placera AA på Håkanstorps ungdomshem som är ett särskilt ungdomshem. Samma dag beslutade tf. sektionschefen DD att begära polishandräckning enligt 43 § punkt 2 LVU för verkställighet av vårdbeslutet. Vid denna tidpunkt var det oklart var AA befann sig. Handläggaren hade under flera dagar försökt få kontakt med honom i hans bostad utan resultat.

Den 20 juli 2004 påträffades AA av polis och han fördes till Håkanstorps ungdomshem. Dagen efter uppmärksammade handläggaren av ärendet att beslutet den 9 juli 2004 om omedelbart omhändertagande inte hade underställts länsrätten. Beslutet skulle enligt 7 § LVU ha underställts länsrätten senast den 16 juli 2004 och när nämnden inte gjorde det upphörde omhändertagandet. Trots detta fördes AA den 20 juli 2004 genom polishandräckning till Håkanstorps ungdomshem där han skrevs in. Fram till påföljande dag, när ett nytt beslut om omedelbart omhändertagande fattades, var han således intagen på Håkanstorps ungdomshem utan att det fanns någon rättslig grund för placeringen. Vidare hade den rättsliga grunden för begäran om polishandräckning förfallit.

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 har 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. Jag drar av utredningen den slutsatsen att den praktiska handläggningen av ärenden som rör omedelbara omhändertaganden ankommer på tjänstemännen vid nämndens förvaltning. Socialnämndens 1:e vice ordförande BB borde därför ha kunnat förlita sig på att underställningen av beslutet handlades på ett korrekt sätt vid förvaltningen.

Huvudorsaken till att beslutet om att omedelbart omhänderta AA inte underställdes länsrätten synes ha varit att ordinarie handläggare av ärendet insjuknade kort efter att beslutet hade fattats. Nämnden har som andra bidragande orsaker hänvisat till bl.a. att socialsekreteraren var oerfaren och att sektionschefen DD var inhyrd från ett bemanningsföretag. Vidare handlades det aktuella ärendet vid vuxensektionen där LVU-ärenden inte är så vanligt förekommande. Vad som har kommit fram ger vid handen att det var flera faktorer som samverkade till att beslutet inte underställdes länsrätten. Dessa faktorer utgör varken var för sig eller sammantaget

någon giltig ursäkt för underlåtenheten. Enligt min mening är emellertid omständigheterna sådana att ingen av de berörda befattningshavarna kan anses ha gjort sig skyldig 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 har den 12 december 2006 meddelat beslut i ett ärende (dnr 5482-2005) och jag räknar med att under den närmaste tiden fatta beslut i ytterligare fall som också rör att omedelbara omhändertaganden har upphört 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 därför 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 underrättelse 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 det aktuella fallet fördes AA till Håkanstorps ungdomshem med polishandräckning. Av en journalanteckning daterad den 20 juli 2004 i socialförvaltningens akt rörande AA framgår att handläggaren hade kontakt med personal vid behandlingshemmet med anledning av att AA var på väg dit. Såvitt har framkommit fick Håkanstorps ungdomshem aldrig någon information som gav anledning att misstänka att omhändertagandet inte längre gällde. Jag har mot den bakgrunden inte funnit skäl att närmare utreda behandlingshemmets handläggning vid inskrivningen av AA där.

Beslut om ett nytt omedelbart omhändertagande

Så snart handläggaren uppmärksammade att omhändertagandet hade upphört kontaktades en socialkonsulent vid länsstyrelsen för rådgivning om hur den uppkomna situationen skulle lösas. Därefter fattade nämndens 2:e vice ordförande EE den 21 juli 2004 ett nytt beslut om att omedelbart omhänderta AA med stöd av 6 § LVU. I beslutet angavs bl.a. följande.

21 juli framkommer att socialtjänsten av misstag inte underställt länsrätten detta beslut inom angiven tid, varför nytt beslut om omedelbart omhändertagande fattas. Detta då förutsättningarna för omhändertagande kvarstår enligt tidigare utredning.

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 alltjämt står kvar. I så fall hade den stipulerade tidsfristen i 7 § första stycket LVU saknat betydelse.

Av utredningen i förevarande ärende framgår att omhändertagandet av AA den 21 juli 2004 inte grundade sig på några nya omständigheter utan förutsättningarna var desamma som förelåg vid beslutet om omhändertagande den 9 juli 2004.

Handläggningen i denna del kan ifrågasättas i formellt hänseende. Jag vill peka på den möjlighet som en nämnd har att överlåta åt länsrätten att ta ställning till om ett omedelbart omhändertagande är motiverat. Nämnden hade således omgående kunnat ge in en ansökan om vård enligt LVU till länsrätten och i samband därmed enligt 6 § tredje stycket LVU göra en framställning om att den unge skulle omedelbart omhändertas. Ett sådant handlingssätt hade svarat bättre mot lagstiftarens intentioner att ett av socialnämnden fattat beslut om omedelbart omhändertagande till följd av sin provisoriska karaktär endast skall kunna gälla under begränsad tid.

Beslutsfattarens tillgänglighet

Inom socialtjänstens område kan det uppstå flera frågor som kräver omedelbara beslut. Det gäller inte minst nämndens skyldighet att i vissa fall ingripa med stöd av LVU. Det medför att nämnden måste ha rutiner som säkerställer att det alltid går att nå en behörig beslutsfattare. Detta gäller även utanför sedvanlig kontorstid, dvs. under kvällar och helger.

Såvitt framgår av anmälan samt av journalanteckningarna i förevarande ärende sökte både FF och personal från Idavallen, det behandlingshem där AA då vårdades, nämndens ordförande under söndagen den 24 juli 2005. Detta med anledning av att AA hade avvikit från behandlingshemmet och man visste att han befann sig i Falköping och att det behövdes ett beslut om polishandräckning för att kunna återföra honom till behandlingshemmet.

Det är naturligtvis inte tillfredsställande att det i detta fall dröjde ända till någon gång under måndagen innan kontakt etablerades med behörig beslutsfattare. Jag utgår från att nämnden numera har vidtagit åtgärder för att säkerställa att jourverksamheten kan fullgöras på ett godtagbart sätt. Med dessa uttalanden anser jag mig kunna lämna denna fråga.