

Länsstyrelsens handläggning av ett tillsynsärende beträffande ett behandlingshem som drevs i enskild regi

Anmälan

I en anmälan, som inkom till JO den 26 september 2007, framförde Dufvans Ungdomshem AB (DUH), genom föreståndaren AA och hemmets behandlingsansvarige BB, klagomål mot Länsstyrelsen i Södermanlands län. Klagomålen avsåg bl.a. att handläggningstiden av ett tillsynsärende beträffande hemmet varit för lång.

Utredning

Inledningsvis inhämtades länsstyrelsens akt i tillsynsärendet (dnr 701-12730-2006). Av handlingarna i akten framgick att ärendet inletts med anledning av anmälningar mot DUH från socialförvaltningen i Askersunds kommun och Socialnämnden i Vingåkers kommun som inkom till länsstyrelsen i oktober 2006. Av handlingarna framgick vidare att länsstyrelsen hade remitterat ärendet till DUH den 31 oktober 2006 och att DUH inkom med svar den 27 november 2006. Det framgick också att socialförvaltningen i Katrineholms kommun genomfört ett tillsynsbesök hos DUH och lämnat rapport till länsstyrelsen den 22 december 2006. Någon ytterligare dokumentation fanns inte i akten.

Länsstyrelsen anmodades att inkomma med utredning och yttrande över vad som framförts i anmälan till JO.

I ett remissvar, som var undertecknat av chefen för länsstyrelsens välfärdsenhet, CC, och socialkonsulenten DD, anfördes bl.a. följande.

Bakgrund

I oktober 2006 inkom Askersunds och Vingåkers kommuner med klagomål på DUH, klagomålet gällde samverkan mellan behandlingshemmet och socialtjänsten, den fysiska miljön och bemötande. Klagomålen remitterades till Katrineholms kommun som genomförde en kommunal tillsyn vid DUH den 11 december och inkom med sitt yttrande till länsstyrelsen den 22 december 2006.

Under januari 2007 inkommer information från ett par kommuner som berättar att de känner tveksamheter kring DUH. I februari och mars 2007 inkommer två anonyma anmälningar om att barn far illa på DUH.

Under våren 2007 inkom DUH med två nya ansökningar. Den ena gällde sänkt åldersgräns för barn och ungdomar. Den andra ansökan gällde två behandlingsplatser i en lägenhet. Länsstyrelsen avslag båda ansökningarna och DUH överklagade inte besluten.

Den 4 oktober 2007 begärdes DUH i konkurs och verksamheten avvecklades.

Svar på frågorna i anmälan till JO

1. Då det inkom fler klagomål mot verksamheten i början av 2007 än de som Katrineholms kommun utgått från i sin tillsyn beslöt länsstyrelsen att genomföra en större tillsyn i verksamheten. Detta innebar att länsstyrelsen tidigarelade den verksamhetstillsyn som skulle genomföras inom ramen för regeringsuppdraget, det s.k. barnuppdraget, på Dufvans ungdomshem senhösten 2007 till den 8–9 maj 2007.

Innan verksamhetstillsynen genomfördes informerade ägaren om att de hade ett barn placerat i en lokal som saknade tillstånd.

Vid verksamhetstillsynen i maj 2007 framkom att DUH placerat barn i flera lägenheter som saknade tillstånd och att verksamheten både tagit emot barn och ungdomar som var för unga och för gamla för gällande tillstånd. Efter tillsynens genomförande har det inkommit ytterligare klagomål på verksamheten avseende att verksamheten har tagit emot barn som varit för unga enligt gällande tillstånd och att droger har förekommit på DUH.

I september fick länsstyrelsen kännedom om att två ungdomar överdoserat läkemedel på DUH. Överdosen var så allvarlig att ungdomarna behövde intensivvård på sjukhus vid upprepade tillfällen. Det framkom vid detta tillfälle att ungdomar redan i somras fått uppsöka sjukhus med anledning av användning av narkotiska preparat, bl.a. en av de ungdomar som var för ung för att tas emot enligt tillståndet.

I september 2007 fick DUH ett föreläggande angående hur verksamheten kan garantera säkerheten för de ungdomar som finns på verksamheten. I föreläggandet ingick även ett intagningsstopp.

Efter varje tillsynsbesök på respektive HVB skrivs en rapport och ett beslut. I de tillsyner som ingår i barnuppdraget tar detta ca 5–6 månader efter tillsynsbesöket och dessa dokument skickas till respektive HVB. Att tiden är så pass lång beror delvis på att det ska genomföras intervjuer med ex. placerande socialtjänster, vårdnadshavare och att materialet kommuniceras med verksamheten vid ett par tillfällen. I DUH:s fall skulle rapporten och beslutet vara verksamheten tillhanda i oktober/november 2007. Då företaget gått i konkurs under denna tid har dock denna rapport inte prioriterats av länsstyrelsen, varför det tagit längre tid. Den nationella rapporten som gäller för hela landet ska vara klar 2008.

DUH bereddes tillfälle att yttra sig över remissvaret.

Föredraganden inhämtade kompletterande upplysningar från socialkonsulenten DD vid länsstyrelsen som uppgav följande. Det finns ingen dokumentation i tillsynsärendet efter det att rapporten från Katrineholms kommun kom in till länsstyrelsen den 22 december 2006. Ärendet avslutades genom den rapport som länsstyrelsen överlämnade till regeringen med anledning av det s.k. barnuppdraget. Något beslut i det enskilda ärendet har inte meddelats.

I ett beslut den 6 februari 2009 anförde *JO André* följande.

Bedömning

Enligt 7 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453, SoL) får ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ inte utan tillstånd av länsstyrelsen yrkesmässigt bedriva verksamhet i form av bl.a. hem för vård eller boende. Enligt 13 kap. 3 § SoL har länsstyrelsen tillsyn över bl.a. sådan enskild verksamhet som omfattas av kravet på tillstånd enligt 7 kap. 1 § SoL. Verksamheten står under löpande tillsyn av socialnämnden i den kommun där verksamheten bedrivs (13 kap. 5 § SoL).

Länsstyrelsen har rätt att inspektera en verksamhet som står under länsstyrelsens tillsyn och får inhämta de upplysningar och ta del av de handlingar och annat material som behövs för tillsynen. Om det förekommer något missförhållande i verksamheten får länsstyrelsen förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet. Om missförhållandet är allvarligt och länsstyrelsens föreläggande inte följs, får länsstyrelsen förbjuda fortsatt verksamhet (13 kap. 6 § tredje stycket SoL). Om missförhållandet är så allvarligt att det föreligger fara för barns liv, hälsa eller personliga säkerhet får länsstyrelsen, utan föregående föreläggande, förbjuda fortsatt verksamhet vid bl.a. hem av nu aktuellt slag (13 kap. 6 § sista stycket SoL som trädde i kraft den 1 april 2008). Länsstyrelsens beslut om föreläggande eller förbud enligt 13 kap. 6 § SoL får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol (16 kap. 4 § första stycket SoL).

Den som ifrågasätter verksamheten vid ett behandlingshem kan göra en anmälan om saken till länsstyrelsen. Det finns inte någon författningsregel som ålägger länsstyrelsen att utreda varje sådan anmälan. Det finns inte heller någon bestämmelse som anger exakt hur handläggningen av en sådan anmälan ska gå till. Länsstyrelsen har tämligen stor frihet att bestämma om och hur en granskning av en anmälan ska utföras. Det är emellertid viktigt att handläggningen av ärendet dokumenteras och att det tydligt framgår vilka åtgärder som länsstyrelsen har vidtagit.

DUH var en sådan enskild verksamhet som avses i 7 kap. 1 § SoL och stod således under länsstyrelsens tillsyn. Verksamheten stod också under löpande tillsyn av Socialnämnden i Katrineholms kommun där verksamheten bedrevs.

Av utredningen framgår att länsstyrelsen inledde ett tillsynsärende med anledning av de anmälningar mot DUH som socialtjänsten i Askersunds respektive Vingåkers kommun gjorde hösten 2006. Med anledning av anmälningarna inhämtade länsstyrelsen ett yttrande från DUH. Ett yttrande kom in till länsstyrelsen den 27 november 2006. Det framgår vidare att ärendet remitterades till Socialnämnden i Katrineholms kommun som genomförde en inspektion av verksamheten. Kommunen gav in en rapport till länsstyrelsen den 22 december 2006.

Efter att kommunens rapport hade kommit in till länsstyrelsen ankom det på länsstyrelsen att ta ställning till om det var påkallat med någon åtgärd beträffande hemmet eller om klagomålen från socialförvaltningen i Askersunds kommun och Socialnämnden i Vingåkers kommun behövde utredas ytterligare. Det har framkommit att det då hade kommit in flera klagomål mot DUH och att

länsstyrelsen därför beslutade att genomföra en större tillsyn av verksamheten. Av remissvaret framgår att denna verksamhetstillsyn skulle ske inom ramen för det s.k. barnuppdraget.

I regleringsbrev för budgetåret 2006 uppdrog regeringen till samtliga länsstyrelser att under år 2006 och 2007 särskilt utöva strukturerad och operativ tillsyn över samtliga enskilda och offentliga verksamheter där barn och unga ges insatser av socialtjänsten (barnuppdraget). Redovisning av uppdraget skulle ske senast den 1 april 2008.

Jag har inte några synpunkter på att länsstyrelsen valde att genomföra en mer omfattande tillsyn av den verksamhet som bedrevs vid DUH. Jag har inte heller anledning att ifrågasätta bedömningen att verksamhetstillsynen kunde ske som ett led i barnuppdraget, särskilt som länsstyrelsen tidigarelade den tillsyn som hade planerats inom ramen för det uppdraget. Jag vill dock framhålla att en sådan handläggning inte får medföra att dokumentationen i det ursprungliga tillsynsärendet upphör. I det aktuella tillsynsärendet saknas dokumentation som visar vilka handläggningsåtgärder som vidtogs efter det att kommunen inkom med sin rapport. Det framgår inte ens att den fortsatta handläggningen skulle ske inom ramen för barnuppdraget. Det har således inte varit möjligt att under utredningens gång eller i efterhand se hur ärendet har handlagts. Av akten i ärendet kan inte heller utläsas om ärendet har avslutats. Detta är inte tillfredsställande.

Vad DUH anfört i övrigt föranleder inte något uttalande från min sida.