

## **En 18-årig yngling vårdades med stöd av LVU och var placerad på ett särskilt ungdomshem. Fråga bl.a. om socialnämnden hade, utan att ha befogenhet till det, fattat beslut om att begränsa kontakten mellan ynglingen och hans farmor**

---

### **Anmälan**

AA framförde i en anmälan, som kom in till JO i augusti 2008, klagomål mot Socialnämnden i Varbergs kommun. Klagomålen avsåg socialtjänstens agerande avseende vården av hennes då 18-åriga barnbarn BB från det att han var nio år gammal och framåt. AA bifogade olika handlingar och anförde bl.a. följande.

Nu är BB inlåst på Ekens behandlingshem i Uddevalla. Nu har soc. brutit nästintill all kontakt mellan BB och oss här hemma. [...]

AA hänvisade till en av socialsekreteraren CC undertecknad skrivelse, daterad den 11 juli 2008, med följande lydelse.

BB är placerad jml. 11 § LVU på Ljungbackens ungdomshem avd. Eken. Utifrån att BB:s farmor AA tidigare haft en negativ påverkan på BB så bedömer socialnämnden att det skall råda en begränsning i kontakten mellan BB och farmor AA.

### **Beslut**

Undertecknad beslutar att BB inte skall ha telefonkontakt med sin farmor AA. BB kan däremot hålla kontakt med henne genom att han skriver brev. Däremot skall de brev som kommer från AA öppnas för att förhindra att hon på ett negativt sätt påverkar BB och därmed äventyrar resultatet av den givna vården.

### **Utredning**

Inledningsvis togs vissa handlingar i ärendet in. Från socialförvaltningen inhämtades bl.a. journalanteckningar för perioden den 5 maj 2008–28 augusti 2008. Från Statens institutionsstyrelse (SiS), Ljungbackens behandlingshem, inhämtades utskrifter från olika journalsystem för perioden den 11 februari 2008–25 augusti 2008.

Därefter skickades en remiss från JO till socialnämnden. Enligt vad som angavs i remissen förutsatte JO att beslutet den 11 juli 2008 hade fattats med stöd av 11 § fjärde stycket LVU. Med den utgångspunkten anmodades socialnämnden att

inkomma med utredning och yttrande om huruvida det har förelegat rättsliga förutsättningar för att fatta beslutet om begränsning av kontakten mellan AA och BB med hänsyn dels till att BB hade fyllt 18 år och dels till att BB var placerad i ett s.k. särskilt ungdomshem som har kunnat besluta om bl.a. inskränkning i rätten att ta emot telefonsamtal och om kontroll av brev och andra försändelser med stöd av 15 a § och 19 § LVU.

Socialnämnden överlämnade som sitt remissvar ett av ordföranden i nämnden DD undertecknat yttrande samt ett av förvaltningschefen EE och avdelningschefen FF undertecknat tjänsteutlåtande.

I yttrandet anfördes följande.

Justitieombudsmannen (JO) har begärt att socialnämnden ska inkomma med utredning och yttrande huruvida det har förelegat rättsliga förutsättningar för att fatta beslutet om begränsningar i kontakten mellan AA och BB med hänsyn till dels att BB hade fyllt 18 år och dels till att BB var placerad i ett s.k. särskilt ungdomshem som har kunnat besluta om bl.a. inskränkning i rätten att ta emot telefonsamtal och kontroll av brev och andra försändelser med stöd av 15 a § och 19 § LVU.

BB har varit aktuell hos socialtjänsten i Varberg sedan 1998. Socialtjänsten har tidigare beviljat flera insatser enligt socialtjänstlagen men dessa har inte fungerat bra. BB omhändertogs enligt 2 och 3 §§ LVU under våren 2003 och den 1 juli 2008 placerades BB på Ljungbackens ungdomshem avdelning Eken enligt 11 § LVU. Skälet till omhändertagandet var att BB levde ett liv som äventyrade hans hälsa och livsföring.

Som ett stöd i vården av BB har socialförvaltningen varit institutionschefen på Ljungbacken behjälplig med råd och i samband med en begäran om ett skriftligt underlag, felaktigt formulerat socialtjänstens rekommendation som ett beslut.

Socialförvaltningen är medveten om att beslut om begränsningar för ungdomen i sin kontakt med familj och anhöriga bara kan fattas av Statens institutionsstyrelse. Eftersom de begränsningar som gällt BB:s kontakter med anhöriga, vid varje tillfälle beslutats av institutionschefen, har socialförvaltningens felaktigt utformade rekommendation inte utgjort en egen grund för de begränsningar som gällt för BB.

Med anledning av det inträffade kommer förvaltningen att se över sina interna arbetsrutiner.

I tjänsteutlåtandet anfördes huvudsakligen följande.

---

I utredningsarbetet har dialog förts med socialsekreterare CC, samordnare GG, enhetschef HH och JJ, avdelningsföreståndare Ljungbackens ungdomshem (SiS).

#### **Ärendet**

BB har varit aktuell hos socialtjänsten i Varberg sedan 1998. Socialtjänsten har tidigare gjort flera insatser enligt socialtjänstlagen men dessa har inte fungerat bra. BB omhändertogs enligt 2 och 3 §§ LVU under våren 2003 och den 1 juli 2008 placerades BB på Ljungbackens ungdomshem avdelning Eken enligt 11 § LVU. Målet med vården var att BB ska uppnå en funktionsnivå där han klarar ett boende med stöd. För att uppnå målet med vården ingår dels att begränsa BB:s kontakter med personer som inte är lämpliga för honom och dels att hjälpa BB att få insikt i sin problematik och vad denna innebär för honom idet dagliga livet. När BB kom till Eken hade han tidigare varit placerad på Margretelunds ungdomshem (SiS) och där haft begränsningar i sin kontakt med sina anhöriga. BB var då under 18 år. I mitten

av juli ringer avdelningsföreståndare JJ från Ljungbacken till den placerande socialsekreteraren och undrade hur de ska göra när det kommit brev till BB. BB var då fyllda 18 år. Socialsekreteraren gör då bedömningen att det är olämpligt för BB, att i detta skede, ha kontakt med sina anhöriga då han precis har anlänt till institutionen. Om BB däremot själv vill ha kontakt med sin farmor kan han skriva brev. JJ vill då ha ett skriftligt underlag från socialtjänsten inför vidare diskussion med institutionschefen.

Det har under vårdtiden funnits en regelbunden dialog mellan den placerande socialsekreteraren, BB och avdelning Eken personal och föreståndare. Socialsekreteraren har träffat BB var 6:e vecka på avdelning Eken tillsammans med avdelningens personal. När det gäller begränsningen av BB:s kontakt med farmor har socialsekreteraren på begäran av avdelningsföreståndare JJ, se bilaga 1, skickat ett brev som skulle användas som underlag för institutionschefens beslut. Begränsningen som socialsekreteraren har bedömt kunna äventyra syftet och målet med vården gäller farmors kontakt med BB och inte tvärtom. BB har haft möjlighet att skriva brev till farmor. När det gäller s.k. SiS-institutioner har institutionschefen ansvar för att införa begränsningar för ungdomen med hänsyn till vårdens syfte och resultat (15 a § LVU). Denna inskränkning hävdades i oktober 2008, se bilaga 2, då BB fungerade bra på avdelningen.

Vid samtal med JJ (090327) upplyser hon utredaren om att samtliga begränsningar som gällt BB:s kontakter med anhöriga, vid varje tillfälle har beslutats av chefen för institutionen.

#### **Förvaltningens överväganden**

BB har varit aktuell hos socialtjänsten i Varberg sedan 1998. Socialtjänsten har tidigare beviljat flera insatser enligt socialtjänstlagen men dessa har inte fungerat bra. BB omhändertogs enligt 2 och 3 §§ LVU under våren 2003 och den 1 juli 2008 placerades BB på Ljungbackens ungdomshem avdelning Eken enligt 11 § LVU. BB hade då fyllt 18 år. Skälet till omhändertagandet var att BB levde ett liv som äventyrade hans hälsa och livsföring.

Som ett stöd i vården av BB har socialförvaltningen varit institutionschefen på Ljungbacken behjälplig med råd och i samband med en begäran om ett skriftligt underlag, felaktigt formulerat socialtjänstens rekommendation som ett beslut. Socialförvaltningen är medveten om att beslut om begränsningar för ungdomen i sin kontakt med familj och anhöriga bara kan fattas av SiS. Eftersom de begränsningar som gällt BB:s kontakter med anhöriga, vid varje tillfälle beslutats av institutionschefen, har socialförvaltningens felaktigt utformade rekommendation inte utgjort en egen grund för de begränsningar som gällt för BB.

Med anledning av det inträffade kommer förvaltningen att se över sina interna arbetsrutiner.

Den i tjänsteutlåtandet återopade bilaga 1 var den skrivelse, daterad den 11 juli 2008, som redogjorts för ovan under rubriken Anmälan.

Bilaga 2 till utlåtandet var en skrivelse upprättad av socialsekreteraren CC den 7 oktober 2008 med följande innehåll.

Utifrån att BB nu varit placerad under en tid på Ljungbacken avdelning Eken och att det fungerat bra för BB på avdelningen gör socialtjänsten bedömningen att det inte längre finns behov av några restriktioner för BB gällande brev, telefonkontakter samt besök av anhöriga. Utifrån det uppdrag som givits till Eken ses detta som ett steg i behandlingen där målet är att BB skall slussas ut mot ett liv i samhället. Det är dock av största vikt att vara observant på hur dessa kontakter kan påverka BB samt att hans kontakter inte äventyrar den givna vården.

AA kommenterade remissvaret.

I ett beslut den 2 december 2009 anförde *JO André* följande.

### **Rättslig reglering**

Av 1 § LVU följer att insatser inom socialtjänsten för barn och ungdom i första hand ska göras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Den som är under 18 år ska dock beredas vård enligt LVU, dvs. tvångsvård, om någon av de situationer som anges i 2 eller 3 § 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. Vård med stöd av 3 § får även beredas den som har fyllt 18 men inte 20 år, om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än någon annan vård och det kan antas att behövlig vård inte kan ges med den unges samtycke.

I 2 § anges under vilka förutsättningar vård ska beslutas i de s.k. miljöfallen, dvs. på grund av något missförhållande i hemmet. Vidare ska vård beslutas i de s.k. beteendefallen, enligt 3 § första stycket LVU, om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende.

I 11 § första stycket LVU anges bl.a. att socialnämnden bestämmer hur vården av den unge ska ordnas och var han eller hon ska vistas under vårdtiden. I fjärde stycket samma paragraf anges att nämnden eller den åt vilken nämnden har uppdragit vården ska ha uppsikt över den unge och, i den utsträckning det behövs för att genomföra vården, bestämma om hans eller hennes personliga förhållanden.

I 12 § LVU anges att det för vård av unga som på någon grund som anges i 3 § behöver stå under särskilt noggrann tillsyn ska finnas särskilda ungdomshem. Om socialnämnden har beslutat att den unge ska vistas i ett hem som avses i 12 § ska Statens institutionsstyrelse anvisa plats i ett sådant hem.

I 15–20 b §§ LVU finns bestämmelser om s.k. särskilda befogenheter avseende vården vid sådana hem för särskilt noggrann tillsyn som avses i 12 § (särskilda ungdomshem). Därav framgår att Statens institutionsstyrelse kan besluta om vissa inskränkningar för den unge vad gäller telefonsamtal, innehav av föremål m.m. samt om granskning av brev och andra försändelser till eller från den unge.

### **Bedömning**

Jag vill inledningsvis framhålla att *JO*, enligt de regler som gäller för *JO*:s verksamhet, inte bör utreda händelser eller förhållanden som ligger mer än två år tillbaka i tiden om det inte finns särskilda skäl för det. Några sådana skäl har inte framkommit i detta fall.

Vidare gäller att syftet med *JO*:s granskning i första hand är att undersöka om myndigheterna har handlat enligt de regler för förfarandet som gäller för dem, dvs.

om myndigheterna har agerat korrekt i formellt hänseende. JO kan däremot inte ändra eller upphäva ett beslut som en myndighet har fattat och är återhållsam med att ha synpunkter på myndigheternas bedömningar i sak.

Mot denna bakgrund har jag inte funnit skäl att vidta någon åtgärd eller göra något uttalande när det gäller frågan om det har funnits skäl för att bereda BB vård med stöd av LVU.

Jag har således inriktat min granskning, med anledning av AA anmälan mot socialtjänsten, på den inledningsvis citerade skrivelsen av den 11 juli 2008 innehållande ett beslut om begränsningar i kontakten mellan BB och hans farmor AA.

Socialnämnden har i remissvaret uppgett att den aktuella skrivelsen i själva verket var ett skriftligt underlag avsett för Statens institutionsstyrelse och att socialtjänsten ”felaktigt formulerat [sin] rekommendation som ett beslut”. Enligt uppgift till socialnämnden från avdelningsföreståndaren för behandlingshemmet har också samtliga begränsningar som gällt BB:s kontakter med anhöriga vid varje tillfälle beslutats av chefen för institutionen.

Socialtjänsten är ansvarig för det grundläggande beslutet om omhändertagande och placering av den unge och har de bästa kunskaperna om den unges personliga förhållanden. Jag har mot den bakgrunden självfallet inte någon invändning mot att socialtjänstens personal är SiS personal behjälplig när det gäller underlag inför SiS beslut enligt reglerna i LVU om särskilda befogenheter.

Av flera journalanteckningar i ärendet, både före och efter den 11 juli 2008, får jag dock intrycket att den aktuella socialsekreteraren har haft uppfattningen att socialtjänsten hade befogenhet att besluta om inskränkningar i kontakterna med omvärlden för BB när han var placerad på Ljungbackens behandlingshem. Denna uppfattning synes ha delats av SiS personal på behandlingshemmet. Som exempel på det kan nämnas att det i SiS journalanteckningar den 3 juli 2008, angående ett behandlingsmöte med deltagare från både socialtjänsten och behandlingshemmet, hänvisas till att socialtjänsten ska fatta beslut om bl.a. en s.k. telefonlista.

Det kan alltså, trots vad avdelningsföreståndaren för hemmet har uppgett till nämnden, starkt ifrågasättas om den aktuella skrivelsen faktiskt har fungerat endast som en rekommendation eller ett beslutsunderlag. Enligt min mening är det i stället mycket som talar för att SiS personal har ”verkställt” socialtjänstens beslut snarare än lagt skrivelsen till grund för ett självständigt beslutsfattande. Skrivelsen synes således ha medfört direkta rättsverkningar för BB.

Oavsett SiS eventuella ansvar för den fortsatta handläggningen finner jag anledning att vara mycket kritisk till att socialtjänsten har gett den aktuella skrivelsen formen av ett beslut.

Jag finner vidare skäl att framhålla att om socialtjänsten vill bidra med ett beslutsunderlag till SiS måste självfallet givna rekommendationer hållas inom ramen för vad som lagligen är möjligt. Beträffande brevgranskning vill jag särskilt framhålla att utrymmet enligt LVU (se i första hand 19 och 16 §§) att förhindra den unge från att över huvud taget ta del av skriftliga meddelanden i form av t.ex. brev är mycket begränsat, om det ens är möjligt. Enligt min mening kan det ifrågasättas om inte rekommendationerna i den aktuella skrivelsen har gått för långt.

Jag vill även fästa uppmärksamheten på följande. Som det får förstås av handlingarna från socialförvaltningen har ordföranden i sociala utskottet den 2 juni 2008 fattat ett beslut enligt 14 § LVU om ”total umgängesbegränsning” för faderns umgänge, kontakt och telefonsamtal med BB, som vid det tillfället var placerad på SiS-institutionen Margretelund. BB skulle då fylla 18 år inom knappt tre veckor. I beslutsmotiveringen framhölls att fadern inte var vårdnadshavare. Däremot nämns i dokumentet ingenting om att fadern på annan grund var berättigad till umgänge med BB. Jag har inte funnit tillräckliga skäl att närmare utreda omständigheterna kring detta beslut men vill rent allmänt erinra om följande. En förutsättning för att beslut om umgängesbegränsning enligt 14 § LVU ska kunna fattas avseende någon annan än en vårdnadshavare är att det avser en förälder som har umgängesrätt reglerad genom dom eller beslut av domstol eller genom avtal.

Mot bakgrund av vad som kommit fram i detta ärende har jag för avsikt att på eget initiativ i ett särskilt ärende utreda handläggningen hos Statens institutionsstyrelse vad gäller BB:s kontakter med bl.a. AA.