

En pojke hade beviljats bistånd i form av placering vid ett s.k. HVB-hem. I samband med att socialnämnden enligt 6 kap. 8 § SoL övervägde vården beslutade nämnden om att tidsbegränsa placeringen. Genom att i samband med övervägandet fatta ett beslut i sak har bl.a. bestämmelsen om kommunikation blivit tillämplig.

Bakgrund

Omsorgsstyrelsens socialutskott i Avesta kommun beslutade i november 2007 att bevilja AA bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) i form av placering av AA:s son BB, född 1995, i HVB-hemmet Stationen. Vid ett sammanträde den 25 november 2008 fattade utskottet följande beslut (§ 168).

Av förvaltningen den 19 november 2008 avgivet övervägande enligt 6 kap.8 § socialtjänstlagen, SoL, om fortsatt vård avseende BB, [...], föredras.

Beslut

– Bistånd beviljas enligt 4 kap. 1 § SoL med fortsatt placering vid HVB-hemmet Stationen, Gagnef, längst t o m den 28 februari 2009.

Anmälan

AA framförde i en anmälan, som kom in till JO i februari 2009, klagomål mot socialutskottet angående beslutet som fattats den 25 november 2008. Hon anförde följande. Beslutet kan inte vara korrekt. Socialutskottet fattade ett beslut under övervägande. Varken hon, hennes son eller HVB-hemmet informerades eller bjöds in till mötet.

Utredning

Muntliga uppgifter togs in från omsorgsförvaltningen och vissa handlingar inhämtades, varvid framkom bl.a. följande.

I ovan nämnda s.k. övervägande (undertecknat av ärendets handläggare den 19 november 2008) som utgjorde underlag till utskottets beslut den 25 november 2008 hade anförts bl.a. följande.

AKTUELL FRÅGA

Övervägande av vården enligt 6 kap. 8 § Socialtjänstlagen (SoL).

BAKGRUND

[I ett samtal den 17 september 2007] framkommer att modern ser ett behov av placering av BB eftersom hon inte längre hanterar situationen med BB. Utredning enligt 11 kap. 1 § Socialtjänstlagen (SoL) inleds samma dag. Utredningen visar på ett stort behov av att bryta BB negativa utveckling och att det är nödvändigt att detta sker på HVB-hem med en intensiv behandling under ca ett år. Behandlingen bedöms sedan behöva fortsätta i familjehem. Omsorgsstyrelsens socialutskott beslutar 2007-11-27 att bevilja bistånd enligt 4 kap.1 § Socialtjänstlagen (SoL) i form av placering på HVB-hemmet Stationen i Gagnef. Beslutet verkställs 2007-11-29.

UTREDARENS BEDÖMNING

BB har ett stort behov av struktur i vardagen och behöver få tillgång till någon vuxen som sätter klara gränser för vad som är acceptabelt för en trettonårig pojke. BB behöver uthålliga vuxna som kan bemöta hans behov. [...] BB har genom sin placering på Stationen fått hjälp med detta från trygga och stabila vuxna som kan ge den trygghet och förutsägbarhet som han är i behov av. BB har fått stabila rammar och regler vilket han behöver garanteras för att kunna fortsätta att utvecklas i en positiv riktning. [...] Utredaren gör bedömningen att BB behöver fortsatt kvalificerad hjälp i form av placering på Stationen. Det bedöms att BB behov bäst tillgodoses på en institution. Bedömningen är att ett familjehem i dagsläget inte klarar av att bemöta, hålla och stå kvar i den förändringsprocess som är nödvändig för att nå en fortsatt positiv utveckling för BB. Detta då modern mycket starkt motsätter sig en familjehemspacering. Utredaren bedömer att det är mycket viktigt att ha med sig modern i vården.[...] Planeringen är att BB ska kunna flytta hem alternativt till familjehem under våren 2009.

VÅRDPLAN

– BB skall vara fortsatt placerad på HVB-hemmet Stationen i Gagnef under ytterligare en period på högst 6 månader.

SAMTYCKE

AA samtycker till fortsatt placering på Stationen men säger nej till fortsatt placering i familjehem.

FÖRSLAG TILL BESLUT

– att övervägandet läggs till handlingarna.

Omsorgsstyrelsen anmodades att inkomma med utredning och yttrande beträffande vad som anfördes i anmälan. I remissen ställdes särskilda frågor.

Omsorgsstyrelsens socialutskott lämnade som sitt remissvar in ett av CC undertecknat yttrande. I yttrandet anfördes bl.a. följande.

Begäran om yttrande gällande tidsbegränsat beslut jml 4 kap. 1 § SoL, BB

1. Kände AA till att det i samband med övervägandet enligt 6 kap. 8 § SoL, i november 2008 skulle fattas ett beslut enligt 4 kap. 1 § SoL om att insatsen eventuellt skulle begränsas i tiden?

Svar: AA har skrivit på en vårdplan där det framgår att placering på institution gäller cirka ett år och att vården sedan ska fortgå i familjehem. Styrelsen har uppdragit till socialsekreterare och familjebehandlare att verka för att vården ska övergå i kvalificerat familjehem där BB behov bäst tillgodoses och under lång tid.

2. Fick AA del av utredningen innan nämndens beslut?

Svar: AA fick inte ta del av det övervägande som gick upp i slutet på november. Anledningen till detta är att det inte skulle vara något nytt beslut utan att övervägandet skulle läggas till handlingarna. Ett sådant övervägande behöver inte kommuniceras eller delges.

3. Gav nämnden AA möjlighet att enligt 11 kap. 9 § SoL närvara vid nämndsammanträdet?

Svar: Nämnden upplyser alltid om möjlighet att delta vid sammanträde om handläggande socialsekreterare föreslår beslut mot den enskildes vilja. Då handläggande socialsekreterare för BB i sitt övervägande jml 6 kap. 8 § SoL föreslagit fortsatt vård i ytterligare 6 månader utgick ingen inbjudan till AA.

AA kommenterade remissvaret.

I ett beslut den 28 juni 2010 anförde *JO André* bl.a. följande.

Rättslig reglering

Placering av barn utanför det egna hemmet

Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har, enligt 4 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen, rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Enligt tredje stycket samma paragraf ska den enskilde genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Med "livsföring i övrigt" avses bl.a. vård- och behandlingsinsatser utanför det egna hemmet.

I 6 kap. 1 § socialtjänstlagen föreskrivs följande. Socialnämnden ska sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende. Socialnämnden ansvarar för att den som genom nämndens försorg har tagits emot i ett annat hem än det egna får god vård. Vården bör utformas så att den främjar den enskildes samhörighet med anhöriga och andra närstående samt kontakt med hemmiljön.

Vårdas ett barn med stöd av socialtjänstlagen i ett annat hem än det egna, ska socialnämnden, enligt 6 kap. 8 § första stycket socialtjänstlagen, minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs.

Kommuniceringsskyldighet m.m.

Enligt 11 kap. 8 § första stycket socialtjänstlagen ska socialnämnden, i ärenden hos nämnden som avser myndighetsutövning mot någon enskild, tillämpa bl.a. följande bestämmelser i förvaltningslagen (1986:223):

- 14 § första stycket om en parts rätt att meddela sig muntligen
- 16 och 17 §§ om en parts rätt att få del av uppgifter.

Den som enligt vad som sägs i 8 § ska ges tillfälle att yttra sig enligt 17 § förvaltningslagen har, enligt 11 kap. 9 § socialtjänstlagen, rätt att få företräde inför nämnden, om inte särskilda skäl föranleder annat. Den som ges tillfälle att yttra sig ska underrättas om sin rätt att få företräde inför nämnden.

I 17 § förvaltningslagen föreskrivs följande. Ett ärende får inte avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än honom eller henne själv och han eller hon har fått tillfälle att yttra sig över den, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Myndigheten får dock avgöra ärendet utan att så har skett, bl.a. om avgörandet inte går parten emot.

Bedömning

Jag vill inledningsvis framhålla att JO:s granskning främst avser en kontroll av att myndigheterna har följt de regler som gäller för förfarandet, dvs. att myndigheterna har agerat korrekt i formellt hänseende. JO kan inte ändra eller upphäva myndigheters beslut och brukar inte ta ställning till om beslut är riktiga i sak eller uttala sig om de bedömningar en myndighet har gjort i ett enskilt fall. De uttalanden som jag gör i det följande ska ses mot denna bakgrund.

Utskottets beslut den 25 november 2008

Det aktuella fallet avser placering av en pojke i ett s.k. HVB-hem i enlighet med bestämmelserna i socialtjänstlagen. I ett sådant fall, till skillnad från vid vissa placeringar med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, finns det inga formella krav på att vården regelbundet ska omprövas genom beslut av nämnden. Att nämnden ändå har ett särskilt ansvar för barn som är frivilligt placerade utanför hemmet kommer dock till uttryck i bl.a. bestämmelsen i 6 kap. 8 § socialtjänstlagen om skyldighet för nämnden att var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs. Det ankommer därvid på den tjänsteman som svarar för ärendet att till nämnden återkommande rapportera hur vården har bedrivits och hur barnets och vårdnadshavarnas förhållanden har utvecklats sig.

Övervägandet innebär inte att det hos nämnden uppkommer ett ärende som ska leda till ett formellt beslut som går att överklaga. Bestämmelsen om kommunikation i 17 § förvaltningslagen är därför inte tillämplig på handläggningen av övervägandet. Inte heller har den enskilde rätt till företräde inför nämnden i samband med övervägandet. Nämnden har inte ens någon skyldighet att i efterhand underrätta den enskilde om att nämnden har övervägt vården.

Det anförs i remissvaret att AA har skrivit på ”en vårdplan där det framgår att placering på institution gäller cirka ett år”. Det har dock inte gjorts gällande att nämndens beslut om bistånd i november 2007 var tidsbegränsat. Genom att i samband med ”övervägandet” fatta ett beslut om att biståndet till placeringen

skulle pågå till längst den 28 februari 2009 har nämnden således ändrat det tidigare beslutet om bistånd i sak. I sammanhanget bör noteras att

AA:s inställning till vården, som den redovisades i utredningen inför nämndsammanträdet, måste tolkas som att hon ansåg att BB tills vidare skulle vara kvar på HVB Stationen.

Utredningen som låg till grund för nämndens beslut byggde inte enbart på uppgifter som AA och BB hade lämnat utan handläggaren hade även inhämtat uppgifter från HVB-hemmet. Det har därför enligt huvudregeln i 17 § förvaltningslagen förelegat skyldighet för utskottet att låta AA ta del av och yttra sig över dessa uppgifter innan nämnden fattade sitt beslut. Nämnden har även varit skyldig att ge AA möjlighet till företräde inför nämnden. Detta har inte skett.

Det mest anmärkningsvärda beträffande handläggningen i detta fall är dock, som jag ser det, något så grundläggande som att AA över huvud taget inte visste om att biståndsfrågan skulle tas upp till prövning och att insatsen därmed riskerade att begränsas i tiden.

Omsorgsstyrelsen förtjänar kritik för handläggningen.