

Kritik mot Polismyndigheten i Skåne för handläggningen av en begäran om handräckning enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Bakgrund

Ordföranden i Barn- och ungdomsnämndens socialutskott i Landskrona stad beslutade den 20 september 2010 att 18-åriga AA omedelbart skulle omhändertas med stöd av 6 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Samma dag begärdes biträde av Polismyndigheten i Skåne, polisområde Nordvästra Skåne, för att genomföra beslutet. AA skulle föras till ett behandlingshem i Eksjö. Vid tillfället var AA gravid i sjunde månaden. Polismyndigheten verkställde omhändertagandet mitt på dagen den 28 september och förde AA till polishuset i Helsingborg där hon sattes i arrest. I samband därmed gjordes en transportbeställning till Kriminalvårdens transporttjänst. Först på förmiddagen den 30 september transporterades AA av transporttjänsten till behandlingshemmet i Eksjö.

Anmälan

BB och CC framförde i en anmälan till JO klagomål mot polismyndighetens handläggning av begäran om handräckning. I anmälan framfördes bl.a. följande. Polismyndigheten kontaktade inte socialtjänsten i förväg och meddelade när omhändertagandet skulle verkställas. Det var därför inte någon från socialtjänsten närvarande vid omhändertagandet. AA blev omhändertagen av uniformerad polis och förd i radiobil till polishuset där hon sattes i arrest i avvaktan på vidare transport. Med beaktande av hennes ålder, psykiska tillstånd och att hon var gravid kommer denna traumatiska upplevelse ge henne bestående psykiska men.

Av anmälan till JO framgick att BB och CC hade anmält socialtjänstens hantering till Socialstyrelsen. I ett beslut den 28 februari 2011 redovisade Socialstyrelsen sin granskning.

Utredning

Muntliga upplysningar hämtades in från DD, transportplanerare vid Kriminalvårdens transporttjänst. Hon uppgav bl.a. att efter de prioriteringar hon är ålagd att följa fanns inget utrymme att utföra transporten den 29 september 2010.

Hon frågade dock polisen om inte de kunde hjälpa till; om polisen hade kunnat köra AA till Värnamo skulle transporttjänsten ha kunnat ordna resten av transporten. Polisen hade emellertid inte möjlighet till det.

Handlingar i ärendet hos polismyndigheten inhämtades.

Därefter anmodades polismyndigheten att lämna upplysningar dels om vad som angetts i anmälan, dels om anledningen till att AA inte förts till behandlingshemmet tidigare än som skedde samt att redovisa myndighetens bedömning av det som kommit fram.

Polismyndigheten inkom genom länspolismästaren EE med ett yttrande, till vilket hade fogats ett yttrande från polismästaren FF, polisområde Nordvästra Skåne.

FF lämnade i huvudsak följande upplysningar.

Den 28 september 2010 tjänstgjorde polismännen GG och HH uniformerat och i polismålat fordon. Patrullen hade genom sitt lokala OBS-blad noterat att AA var efterlyst och att hon skulle omhändertagas för vidare transport till Eksjö. Patrullen sökte på eget initiativ AA på adressen [---], som var en av flera alternativa vistelseadresser enligt uppgifter i personefterlysningen.

På plats fick patrullen kontakt med vad som uppfattades som AA:s pojkväs morföräldrar och fick bekräftat att AA befann sig i deras bostad. AA anträffades enligt upprättat omhändertagandeblad på adressen ca kl. 11.20. Vid personlig kontakt med AA underrättade patrullen henne om att hon avvikit från Eksjö och att hon skulle återföras dit.

Kontakt togs med inre befäl i Lund som hänvisade till inre befäl i Helsingborg som vid tillfället var kommissarien JJ. Han beslutade att AA skulle omhändertas och transporteras till arresten i Lund. JJ blev strax därefter uppringd av inre befäl i Lund som berättade att man inte hade någon möjlighet att ta emot AA. JJ beslöt att hon i stället skulle föras till arresten i Helsingborg där hon efter bedömning sattes in i arrest kl. 12.40. I det beslutsunderlag som JJ hade tillgång till för att fatta beslut om att sätta in AA i arrest, ingick det ordförandebeslut om ett omedelbart omhändertagande som initierat ärendet. Av ordförandebeslutet framgick bland annat att AA behövde beredas vård till följd av ett nedbrytande beteende i form av vagabondering, att hon utsätter sig och sitt väntande barn för påtaglig risk att skadas genom att hon uppehåller sig i riskmiljöer och att hon är tillsammans med en man som tidigare utsatt henne för fysisk och psykisk misshandel samt att AA är utåtagerande i destruktiva och ångestdrivna handlingar med suicidala uttalanden. Sammantaget gjorde JJ bedömningen att det ingrepp i den personliga integriteten som ett förvar i polisarrest innebar, stod i rimlig proportion till den risk AA utsatte sig och sitt väntade barn för genom att befinna sig på fri fot.

Den 28 september 2010 kl. 12.45 gjordes en transportbeställning per fax till Kriminalvårdens Transporttjänst. Av denna transportbeställning framgick att transporten var brådskande och som skäl för detta angavs att transporten avsåg en ung gravid kvinna.

JJ hade under sitt tjänstgöringspass som avslutades kl. 15.00 ingen kontakt med Socialtjänsten i Landskrona.

Inspektören KK tjänstgjorde som biträdande inre befäl under eftermiddagen den 28 september 2010 och under dagpasset den 29 september 2010. Han erinrar sig att han under något av dessa pass samtalade med AA:s moder och att transportfrågan berördes vid detta samtal och att modern själv skulle kontakta Socialtjänsten för att diskutera och eventuellt lösa transporten tillsammans med dem.

Under eftermiddagen den 29 september 2010 tjänstgjorde kommissarien LL som inre befäl. Någon gång under eftermiddagen kom AA:s målsägandebiträde till polisstationen för att besöka henne i arresten. Målsägandebiträdet blev vid detta besök informerat av LL om anledningen till att AA befann sig i arresten samt att transport beställts. LL hade ingen kontakt med Kriminalvårdens Transporttjänst eller sociala myndigheter under sitt tjänstgöringspass.

MM tjänstgjorde under förmiddagen den 29 september 2010 som inre befäl. Någon gång under arbetspasset, som sträckte sig från kl. 06.00 till 15.00, var han i kontakt med Socialtjänsten i Karlskrona som underrättades om att AA fanns i polisens förvar. Vilken befattningshavare han pratade med, kan han inte med säkerhet erinra sig.

Under samma arbetspass, tjänstgjorde inspektören NN som biträdande inre befäl. Hon hade under passet inte någon kontakt varken med transporttjänsten eller sociala myndigheter i ärendet.

Någon ytterligare kontakt med sociala myndigheter eller Kriminalvårdens Transporttjänst har så vitt kunnat konstateras inte förekommit fram till dess att transporten verkställdes av Kriminalvårdens Transporttjänst den 30 september 2010 kl. 09.45.

Vid telefonsamtal med DD den 23 november 2010 [---] bekräftade hon den uppgift, om ett telefonsamtal på förmiddagen den 29 september 2010 mellan henne och vad hon tror var inre befäl i Helsingborg som det refereras till i den tjänsteanteckning OO upprättat. DD minns inte vem i Helsingborg hon pratade med. Någon dokumentation av detta samtal finns inte hos Kriminalvårdens Transporttjänst. Att detta samtal faktiskt ägt rum har inte gått att verifiera.

DD uppgav vidare vid samtalet den 23 november 2010 att förflyttning av LVU-omhändertagna som finns på polisstation har prioriteringssiffran 2 på den prioriteringslista som Kriminalvårdens Transporttjänst upprättat.

Någon dokumenterad kommunikation mellan ingripande patrull och vakthavande befäl, finns inte. Patrullens kommunikation har utgjorts av den man haft med inre befäl i Lund respektive Helsingborg per telefon.

Enligt de uppgifter som vakthavande befälen, kommissarierna PP och QQ vid KC Syd, muntligen lämnat har ingen av dem fått förfrågan om att organisera någon transport till Värnamo. Vakthavande befälet, kommissarien RR, har inte gått att nå då han befinner sig i Afghanistan. Någon händelserapport med anledning av en eventuell sådan förfrågan har inte upprättats.

Inre befälet JJ:s beslut att sätta AA i polisarrest i avvaktan på transport grundade sig på de omständigheter som finns angivna i den av Socialtjänsten i Landskrona ingivna begäran om handräckning och det till handräckningsbegäran bilagda ordförandebeslutet. Att han inte kontaktade vakthavande befäl för biträde med transporten till Eksjö grundar sig enligt egen utsago på den praxis för transporter som finns inom polismyndigheten. Därför valde han att beställa transporten via Kriminalvårdens Transporttjänst.

Någon dokumenterad kontakt mellan polis och socialtjänst går inte att spåra. Socialtjänsten i Landskrona har dock haft kunskap om att AA befann sig hos polisen genom det samtal som inre befälet MM hade med dem den 29 september 2010. Därmed har socialtjänsten också haft möjlighet att agera i transportfrågan för att minimera AA:s vistelse i polisarresten.

FF uppgav därefter i korthet att polisområdet beklagar om brister i kommunikationen inom polismyndigheten och mellan berörda myndigheter har påverkat ärendets handläggning negativt och bidragit till att AA förvarades i polisarrest i nästan två dygn.

Polismyndigheten anförde i huvudsak följande.

Tillämpliga bestämmelser m.m.

I lagen (1990:52) om särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) regleras förutsättningarna för att tvångsvis bereda vård åt barn och unga, vars vård- eller skyddsbehov inte kan tillgodoses med frivilliga lösningar. Enligt 1 § ska den unges bästa vara avgörande vid beslut. I 6 § framgår under vilka förutsättningar som socialnämnden får besluta att den som är under 20 år omedelbart ska omhändertas.

Enligt 43 § LVU ska polismyndigheten lämna biträde för att (p 2) på begäran av socialnämnden eller någon ledamot av eller tjänsteman som nämnden har förordnat genomföra beslut om vård eller omhändertagande med stöd av denna lag.

Polismyndighetens biträde enligt 43 § LVU kan även avse såväl barn under 18 år som ungdomar som ännu inte fyllt 21 år, jfr 21 § 3 stycket av vilket det framgår att vård på någon grund som anges i 3 § får pågå till dess den unge fyllt 21 år.

Det är socialnämnden som bär det övergripande ansvaret för att vård som beslutats enligt LVU genomförs. Socialnämnden ska därför kontinuerligt hålla sig informerad om vad som händer med vårdtagaren, jfr bl.a. JO 1996/97 s. 292 f, JO 1999/2000 s. 270 f och 15 kap. Socialstyrelsens allmänna råd Tillämpningen av lagen (1990:52) om särskilda bestämmelser om vård av unga (SOSFS 1997:15). Av Socialstyrelsens allmänna råd (15 kap.) framgår även att en polishandräckning omfattar dels efterforskning och omhändertagande av den unge, dels transport av honom. Det förhållandet att polishandräckning begärts för att återfinna den unge, innebär inte alltid att polismyndigheten behöver anlitas för själva transporten. Detta måste bedömas från fall till fall, och den bedömningen görs av socialtjänsten. Vidare framgår att även om transporten utförs av polisen, alternativt att polisen anlitar Kriminalvårdens transporttjänst, har socialnämnden kvar ett visst ansvar.

I Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om förvaring av personer i polisarrest (RPSFS 2000:58, FAP 102-1) framgår av det allmänna rådet i 2 kap. att om någon som inte fyllt 15 år har berövats friheten med stöd av lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare bör ett kvarhållande hos polisen komma ifråga endast under kortare tid. Vidare framgår att den som är mellan 15 och 18 år bör förvaras i polisarrest endast när det är absolut nödvändigt. Normalt bör den som är under arton år förvaras under bevakning i ett förhørsrum eller liknande utrymme.

[---]

Enligt polismyndighetens delegationsordning (tjänsteföreskrift 127-1-2 p. 22) framgår att inre befäl i respektive polisområde, efter samråd med vakthavande befäl, har att fatta beslut om handräckning som begärts med stöd av 43 § LVU.

Bedömning

Genom utredningen som polisområdeschefen gjort avseende omständigheterna i aktuellt ärende är det klarlagt att AA, som vid tidpunkten sedan några månader tillbaks hade fyllt arton år, omhändertogs av en polispatrull den 28 september 2010 kl. 11.20 efter beslut av socialnämndens ordförande i Landskrona kommun med stöd av 6 och 43 §§ LVU, att hon var gravid och att hon skulle föras till ett behandlingshem i Eksjö. Vidare framgår det att samma dag kl. 12.45 gjordes en transportbeställning per fax till Kriminalvårdens transporttjänst, men att transporten inte kom att genomföras förrän den 30 september 2010.

Myndigheten konstaterar inledningsvis att det i flera avseenden saknas dokumentation i ärendet. Det framgår t.ex. inte hur och vilka kontakter som inre befäl haft med socialtjänsten. Som framgår ovan så är det fortfarande socialtjänsten som bär det övergripande ansvaret för att vård som beslutats enligt LVU genomförs. Inre befäl borde därför tagit kontakt med socialnämnden dels inför beslutet om att AA skulle införas i arresten i avvaktan på transport och därmed givit socialnämnden möjlighet ta egna resurser i anspråk för denna förvaring, dels borde socialnämnden hållits kontinuerligt informerade om vad som händer med vårdtagaren för att kunna

ta ställning till om omhändertagandet borde upphävas om tidsutdräkten innan transporten kom till stånd blev alltför lång. Sådana kontakter ska självklart dokumenteras i ärendet. Uppenbara brister har sålunda förekommit i detta avseende.

Det är vidare klarlagt att ansvarigt inre befäl, som fattade beslut om att AA skulle insättas i arresten i avvaktan på transport, inte samrått med vakthavande befäl i fråga om transporten kunde ombesörjas genom polisens egen försorg, vilket står i strid med myndighetens delegationsordning. Varför sådant samråd med vakthavande befäl inte ägde rum har inte gått att klarlägga.

Vidare kan förfarandet att passivt avvakta att Kriminalvårdens transporttjänst skulle ombesörja transporten ifrågasättas. Det åligger självklart ansvarigt inre befäl att undersöka när en sådan transport kan komma till stånd. Inre befälet JJ som fattade beslutet om att AA skulle avvakta transporten i arresten borde – framförallt med hänsyn till AA:s ålder men också mot bakgrund av att hon var gravid – ha förvissat sig om hur snart transporten kunde komma tillstånd med hjälp av Kriminalvårdens transporttjänst eller, alternativt, tillsett att transporten ombesörjdes genom polismyndighetens egen försorg. Av utredningen i ärendet framgår inte att några sådana överväganden gjordes av JJ och inte heller av de inre befäl som tjänstgjorde under de kommande två dyggen innan transporten väl kom till stånd. Detta är en allvarlig brist och handläggningen av ärendet förtjänar kritik.

Mot bakgrund av det som framkommit avseende bristerna i handläggningen av detta ärende kommer polismyndigheten under första halvåret 2011 genomföra en utbildning för de befäl som har att fatta beslut i dessa frågor för att undvika att liknande brister uppstår igen.

BB och CC kommenterade polismyndighetens yttrande.

Bedömning

De förhållanden som anmälts till JO har direkt och indirekt varit föremål för granskning av Socialstyrelsen, som därvid funnit en rad brister i handläggningen hos Individ- och familjenämnden i Landskrona.

Socialstyrelsen, som framhöll att nämnden hade ansvar för AA:s vård även då hon vistades i arresten, har bl.a. påtalat att polishandräckning begärdes innan andra åtgärder prövats, att AA inte fick veta vilka förutsättningar som gällde för omhändertagandet och därför inte fick möjlighet att följa med frivilligt samt att såväl den långa tiden i arresten som polisens missuppfattning att AA rymt från ett behandlingshem hade kunnat undvikas om nämnden samverkat med polisen. I Socialstyrelsens beslut anges även:

Socialnämnden har vid en polishandräckning hela tiden ett ansvar för den unge. I det ansvaret ingår att se till att handräckningen inte fortgår längre än det behövs. Enligt Socialstyrelsens uppfattning ställer en polishämtning stora krav på de medverkande och framför allt på socialnämnden. Så fort det går bör nämnden själv helt överta ansvaret för den unge och avbryta handräckningen.

Det faktum att transporten till behandlingshemmet inte kunde ske omgående och att [AA] placerats i arresten borde ha föranlett socialtjänsten att göra en bedömning av om handräckningen borde avbrytas. [AA:s] mor erbjöd sig att transportera henne till behandlingshemmet men det framgår inte att denna möjlighet har övervägts.

Granskningen hos JO inskränker sig i detta fall till polisens åtgärder. Bedömningen av dessa måste dock göras i ljuset av de missförhållanden som Socialstyrelsen sålunda påtalat i handläggningen hos Individ- och familjenämnden i Landskrona, som haft huvudansvaret för det bristfälliga omhändertagandet av AA.

I vissa delar bär polisen emellertid ett självständigt ansvar. Polismyndigheten i Skåne har därvid, som framgått, funnit skäl till självkritik i flera avseenden. Jag instämmer i de bedömningar myndigheten redovisat. Jag vill särskilt understryka att ansvariga befäl borde ha agerat mer kraftfullt för att förkorta den tid AA tvingades tillbringa i arresten. Bristerna i denna del är, som polismyndigheten också funnit, allvarliga.