

Allvarlig kritik mot Socialnämnd Väster i Örebro kommun för att ett beslut om vård med stöd av LVU verkställts innan domen vunnit laga kraft, trots att det saknades ett förordnande om omedelbar verkställighet av beslutet

Bakgrund

Under en inspektion av Socialnämnd Väster i Örebro kommun den 14-17 november 2011 (JO:s dnr 5735-2011) granskade JO bl.a. ett ärende rörande AA angående vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Vid granskningen framkom bl.a. följande.

AA var omedelbart omhändertagen enligt 6 § LVU. Nämnden ansökte om att han skulle beredas vård med stöd av 3 § LVU och yrkade att förvaltningsrätten skulle förordna att beslutet om vård skulle gälla omedelbart. Förvaltningsrätten i Karlstad förordnade i en dom den 26 augusti 2011 att AA skulle beredas vård med stöd av 3 § LVU. Förvaltningsrätten förordnade dock inte att beslutet om vård skulle gälla omedelbart. Domen om vård var därför inte verkställbar innan den vunnit laga kraft. Trots detta blev AA föremål för tvångsvård.

Initiativet

Mot bakgrund av vad som kommit fram om verkställigheten av förvaltningsrättens beslut om tvångsvård beslutade jag att utreda nämndens handläggning i berört hänseende inom ramen för ett särskilt ärende (6609-2011).

JO Lars Lindström beslutade att utreda Förvaltningsrättens i Karlstad handläggning av nämndens ansökan (JO:s dnr 492-2012).

Utredning

Socialnämnden anmodades att inkomma med utredning och yttrande över om LVU-domen avseende AA verkställdes innan den vunnit laga kraft.

I remissvar anförde nämnden bl.a. följande.

Utredning

Från och med den 22 juni 2011 vårdades AA på Hoppet Kil i Uppsala efter beslut enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen.

Den 5 juli 2011 beslutade ordförande i Socialnämnd väster att AA omedelbart skulle omhändertas enligt 6 § LVU. Samma dag fattas beslut enligt 11 § LVU att AA ska vara placerad på Hoppet Kil i Uppsala.

Förvaltningsrätten i Karlstad fastställde det underställda beslutet om omedelbart omhändertagande den 19 juli 2011.

Nämnden beslutade den 8 augusti 2011 att ansöka om vård enligt 3 § LVU och yrkade samtidigt att beslutet om vård skulle gälla omedelbart.

Förvaltningsrätten höll muntlig förhandling måndagen den 22 augusti 2011.

Fredagen den 26 augusti 2011 avkunnades dom. Förvaltningsrätten skriver i sin dom att den "...bifaller socialnämndens ansökan och förordnar att AA ska beredas vård med stöd av 3 § LVU".

Domen kom per post till socialförvaltningen och till nämndens ombud måndagen den 29 augusti 2011, den överklagades inte av någon part.

Yttrande

Då socialförvaltningen fick domen på måndagen den 29 augusti 2011 tolkades domslutet så att förvaltningsrätten biföll nämndens yrkande och därav kontaktades inte Hoppet Kil.

Socialförvaltningens handbok innehåller bland annat en rutin vid ansökan om LVU. Under rubriken "När domen har kommit" finns ingen specifik anvisning om genomgång av domslut. Rutinen kommer nu att kompletteras i denna del. Arbetet med rutinen ska göras snarast för att därefter implementeras i förvaltningens utredningsgrupper under våren 2012.

JO begärde härefter förnyad utredning och yttrande från socialnämnden. Det förnyade remissvaret skulle bl.a. belysa vissa specifika frågor.

I kompletterande remissvar anförde nämnden bl.a. följande.

Inledning

Uppgifterna i utredningen är inhämtade genom handlingar i personärendet och vid samtal med socialsekreterare BB, gruppledare CC och enhetschef DD. Advokat EE har lämnat uppgifter i utredningen per telefon.

Socialsekreterare BB var ansvarig handläggare för ärendet och var den som genomförde utredningen. BB uppger att hon under utredningstiden hade fortlöpande diskussion i ärendet med gruppledare CC. I samband med att utredningen färdigställdes lästes den av CC.

[---]

Vid socialutskottets sammanträde den 8 augusti 2011 föredrogs ärendet av gruppledare FF då BB och CC hade semester.

Utskottet beslutade den 8 augusti 2011 att ansöka om vård. Protokollet justerades omedelbart.

Till förvaltningsrätten skickades BBIC-utredning, vårdplan, protokollsutdrag tillsammans med förvaltningens försättsblad där begäran gjordes att beslut om vård skulle gälla omedelbart.

Vid förhandlingen i Förvaltningsrätten i Karlstad företrädde nämnden av advokat EE. Någon representant från socialförvaltningen närvarade inte under förhandlingen.

Advokat EE uppger att hon vid den muntliga förhandlingen begärt att dom om vård skulle kunna verkställas omedelbart.

Dom i förvaltningsrätten daterad fredagen den 26 augusti 2011 kom med post till socialförvaltningen måndagen den 29 augusti 2011.

1. Allmänt om nämndens rutiner

1.1 Vilka rutiner hade nämnden vid den aktuella tiden när det gällde vem som skulle ta del av en dom angående vård med stöd av LVU och bedöma om den skulle föranleda någon åtgärd från nämndens sida?

Socialförvaltningen hade vid den aktuella tiden inga skriftliga rutiner för mottagande av dom och bedömning av eventuella åtgärder.

Den oskrivna rutinen inom utredningsenhet Ungdom och familj var att handläggare meddelade muntligt till sin gruppleadare att dom kommit och innehållet i domen. Om handläggaren uppfattade att något i domen var oklart eller om det fanns oklarheter på vilket sätt handläggningen skulle fortsätta var det till gruppleadaren som man vände sig för arbetsledning.

1.2 Har rutinerna följts i det nu aktuella fallet?

Ja, den oskrivna rutinen har följts.

1.3 Har rutinerna ändrats och i så fall på vilket sätt?

Skriftlig rutin för mottagande av dom har utarbetats. Rutinen innehåller bland annat anvisning om att dom ska läsas tillsammans av gruppleadaren och handläggaren för att kontrollera om nämndens yrkanden bifallits, avslagits eller lämnats utan behandling.

Implementering av rutinen har påbörjats inom utredningsenheterna och planeras vara slutförd innan juni månads utgång. Betydelsen av begäran om omedelbar verkställighet ska samtidigt klargöras.

2. Bedömningen när det gällde verkställigheten

2.1 Vem vid förvaltningen gjorde bedömningen att förvaltningsrättens domslut innebar att domen om vård skulle verkställas omedelbart?

BB tog emot domen måndagen den 29 augusti 2011 och konstaterade att nämndens ansökan om vård hade bifallits. Då BB saknade kunskap uppmärksammade hon inte att domen inte innehöll beslut om omedelbar verkställighet.

BB uppger att hon samma dag meddelade muntligt till gruppleadare CC att dom med beslut om vård inkommit. Något samråd skedde inte om domen i övrigt och dess efterföljande verkställighet.

[--]

3. Yttrande

Då rätten beslutar om vård upphör beslut som fattats om omedelbart omhändertagande. Om rätten anser att vården inte ska avbrytas måste rätten i beslut om vård förordna om omedelbar verkställighet, det vill säga att domen ska gälla omedelbart. Domen kan i annat fall inte verkställas omedelbart utan verkställigheten måste avvaktas, till dess att domen vunnit laga kraft eller att interimistiskt beslut fattats efter överklagande.

Socialnämnden konstaterar att förvaltningen har verkställt förvaltningsrättens dom innan den vunnit laga kraft. Den unge har vårdats utan lagakraftvunnet beslut eller beslut om bistånd enligt socialtjänstlagen. Socialnämnden beklagar och ser allvarligt på det inträffade.

Socialnämnden konstaterar att utbildningsinsatser och tydlig rutin för mottagande av dom måste genomföras och upprättas. Uppdraget har lämnats till förvaltningen för utförande.

Jag har tagit del av JO Lars Lindströms beslut den 26 november 2012 beträffande Förvaltningsrättens i Karlstad handläggning.

Bedömning

Insatser inom socialtjänsten för barn och ungdom ska genomföras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453). Barn och ungdom ska dock beredas vård enligt LVU om någon av de situationer som anges i 2 eller 3 § LVU föreligger och det kan antas att behövlig vård inte kan ges med behövligt samtycke.

Om socialnämnden efter utredning anser att det finns skäl att bereda någon tvångsvård ska nämnden ansöka om sådan vård hos förvaltningsrätten. Har rätten beslutat om tvångsvård ska socialnämnden se till att beslutet verkställs genom att den unge bereds vård utanför sitt eget hem.

Enligt 40 § LVU får rätten förordna att beslut som rätten har meddelat ska gälla omedelbart. För det fall rätten inte meddelar ett sådant förordnande får beslutet om vård inte verkställas innan avgörandet har vunnit laga kraft.

Av socialnämndens ansökan om att AA skulle beredas vård med stöd av LVU framgår att nämnden yrkade att förvaltningsrätten enligt 40 § LVU skulle förordna att beslut om vård skulle gälla omedelbart. Nämndens yrkande prövades dock inte i förvaltningsrättens dom och rätten förordnade inte att beslutet om vård skulle gälla omedelbart. JO Lars Lindström har i ett beslut den 26 november 2012 (dnr 492-2012) uttalat kritik mot en domare vid Förvaltningsrätten i Karlstad för att förordnade om att beslutet om vård skulle gälla omedelbart av misstag inte skrevs in i domen.

När domen kom in till socialförvaltningen borde förvaltningen givetvis ha undersökt varför förvaltningsrätten inte hade förordnat om att beslutet om vård skulle gälla omedelbart. Förvaltningen borde även omgående ha kontaktat AA och informerat honom om att han för närvarande inte var föremål för vård med stöd av LVU och eventuellt ha klarlagt förutsättningarna för en frivillig placering vid hemmet i avvaktan på att domen vann laga kraft.

När domen inkom till socialförvaltningen togs den emot och gick igenom av en handläggare med mycket begränsad erfarenhet av och kunskap om regelverket kring tvångsvård av barn och ungdomar. Hon tycks inte ha uppmärksammat att domen inte var verkställbar. Till följd av detta blev AA föremål för tvångsvård utan lagligt stöd under ett antal veckor till dess att domen vann laga kraft, vilket givetvis är oacceptabelt.

Den som självständigt handlägger ett ärende som avser tvångsvård har ett ansvar för att handläggningen blir korrekt. Till hans eller hennes arbetsuppgifter hör bl.a. att undersöka om ett beslut om tvångsvård gäller omedelbart eller ej. Det är därför av största vikt att handläggaren noggrant går igenom en dom när den inkommer till förvaltningen. Jag vill i detta sammanhang framhålla att socialnämnden har ett ansvar för hur verksamheten vid nämndens förvaltning bedrivs. I detta ansvar ligger bl.a. att se till att personalen har den kompetens som krävs och att det finns rutiner som garanterar en rättssäker myndighetsutövning från förvaltningens sida.

Det ligger i sakens natur att den som är nyanställd eller som har begränsad erfarenhet av lagstiftningen på ett område behöver stöd och vägledning från förvaltningen, i synnerhet när det gäller handläggningen av ärenden som avser myndighetsutövning som innefattar tvångsåtgärder. I det hänseendet har förvaltningen brustit. Handläggaren kan därför inte ensam anses stå som ansvarig för det inträffade felet.

Av nämndens remissvar framgår att åtgärder har vidtagits för att undvika att en liknande situation uppkommer i framtiden. Jag anser mig därför kunna lämna ärendet med den allvarliga kritik som ligger i det ovan anförda.