

Granskning av en socialnämnds handläggning av ett ärende om en sextonårig flicka som "på eget bevåg" bosatt sig hos en annan familj än den egna

Bakgrund

AA och BB har tillsammans barnen CC, född 1986, DD, född 1990, och EE, född 1994. Föräldrarna skilde sig år 1998 och barnen bodde därefter tillsammans med modern. Vårdsnaden om barnen var gemensam. AA och barnen flyttade år 1999 till Lycksele.

Under 2002 ansökte AA om, och beviljades, bistånd i form av avlastningsfamilj. Från juni 2002 vistades DD och EE regelbundet vissa helger hos familjen FF och GG, som hade uppdrag som avlastningsfamilj av kommunen. Insatsen avslutades i december 2006 på AA:s begäran.

I januari 2007 flyttade AA till Dalarna. EE flyttade med modern, men DD ville inte följa med. DD ville i stället bo hos familjen FF och GG, vilket AA inte gick med på. Detta orsakade en djup konflikt mellan DD och AA. De hade flera kontakter med socialtjänsten i Lycksele kommun med anledning av konflikten kring DD:s boende. I januari 2007 inledde socialtjänsten en utredning rörande DD. Utredningen avslutades den 15 maj 2007 utan åtgärd.

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 8 oktober 2008, framförde AA klagomål mot socialtjänsten i Lycksele kommun m.fl.

AA var i flera avseenden missnöjd med socialtjänstens hantering av ärendet rörande DD. I den delen anfördes bl.a. följande i anmälan.

Under hösten 2006 bestämde AA sig för att vara tjänstledig från sitt arbete i Lycksele för att prova på ett arbete i Dalarna. DD ville dock inte flytta med till Dalarna, utan ville bo kvar i Lycksele. Tvist uppstod om var DD skulle bo.

Utan AA:s och BB:s vetskap förde socialtjänsten samtal med familjen FF och GG, dvs. DD:s och EE:s tidigare avlastningsfamilj. Detta skedde trots att AA hade sagt upp insatsen då hon inte längre kände förtroende för familjen.

Vid ett möte mellan AA och socialtjänsten utövades påtryckningar mot henne och hon informerades bl.a. om att DD skulle tvångsomhändertas om hon inte gick med på att DD skulle bo hos familjen FF och GG. Socialtjänsten och familjen FF och GG påverkade DD att se boendet hos familjen FF och GG som det enda möjliga alternativet.

Mot AA:s vilja och henne ovetande flyttade DD till familjen FF och GG samma dag som AA reste till Dalarna.

Vid ett nytt möte med socialtjänsten den 3 januari 2007 träffades en överenskommelse om att DD omedelbart skulle ta med sig sina tillhörigheter från familjen FF och GG och tillfälligt bo hos sina morföräldrar i högst två veckor. Hon skulle sedan få träffa en annan avlastningsfamilj.

I strid med överenskommelsen fick DD hjälp med att bosätta sig hos familjen FF och GG. Socialtjänsten var passiv och tog inte någon kontakt med AA eller lämnade någon information, råd och stöd om hur hon skulle hantera situationen på bästa sätt. Som hon uppfattade det, var det fråga om en tvångsmässig placering av DD hos familjen FF och GG.

DD bodde därefter hos familjen FF och GG, som erhöll ekonomisk ersättning av kommunen. Ersättningen betalades ut trots att det inte var fråga om någon placering av DD enligt socialtjänstlagen eller LVU. Den ekonomiska ersättningen gjorde det möjligt för familjen FF och GG att fortsätta ha DD boende hos sig mot AA:s vilja.

I praktiken förlorade AA både vårdnaden och förmynderskapet över sin minderåriga dotter.

AA klagade även bl.a. på socialtjänstens dokumentation i ärendena rörande DD och EE. I den delen anförde hon bl.a. följande.

När hon under 2006 begärde att få del av journalanteckningarna i barnens ärenden maskerades vissa avsnitt utan hennes vetskap. De maskerade avsnitten innehöll bl.a. familjen FF och GG:s negativa omdömen om henne som mamma. Detta upptäckte hon inte förrän långt senare, då hon fick del av journalanteckningarna i dess helhet.

I journalanteckningar rörande EE, som hon fick ut den 5 oktober 2006, hade socialtjänsten utan hennes vetskap maskerat delar av anteckningarna från den 10 juni och den 15 december 2003. Detta framkom av en utskrift av samma journalanteckningar den 12 november 2007.

I journalanteckningar rörande DD, som hon fick ut den 5 oktober 2006, hade socialtjänsten utan hennes vetskap maskerat delar av en anteckning från den 10 juni 2003. Detta framkom av en utskrift av samma journalanteckning den 29 maj 2008.

Till sin anmälan fogade AA ett omfattande skriftligt material som bl.a. innehöll kopior av delar av socialtjänstens dokumentation i ärendena rörande DD och EE.

Utredning

Socialtjänstens dokumentation

Av socialtjänstens dokumentation i ärendet angående DD framkom bl.a. följande.

Den 21 december 2006 hölls ett möte på socialförvaltningen angående DD:s boende. Närvarande vid mötet var DD, AA och HH, AA:s sambo. Från socialtjänstens sida närvarade socialsekreteraren JJ och avdelningschefen KK. Från mötet finns bl.a. följande dokumenterat i DD:s akt.

DD:s uttryckliga önskan är att bo hos stödfamiljen hon och syskonen haft sedan 4 år tillbaka, FF och GG. Då säger mamman att hon inte har förtroende för stödfamiljen och att hon inte går med på detta. Då menar mamman att hon inte kommer att flytta från Lycksele och HH påtalar att han kan bo på vandrarhem. DD är mycket tydlig med att hon inte kan bo hos mamman då hon har mist allt förtroende för sin mamma och hon vägrar bo hos familjen MM och NN. DD påtalar att hon har mycket bra relation med FF och GG och att hon är trygg hos dem, hon vill bo där. Vidare säger DD att hon inte kan tänka sig att bo i egen lägenhet, som var mammans första förslag.

Information ges att om de inte kan enas om DD:s boende och DD far illa hos modern kommer socialnämnden att ansöka om vård enligt LVU utifrån DD:s bästa för att trygga hennes hälsa och utveckling.

Samtalet avslutas med att en uppföljning inbokas till den 3 januari för att följa upp om mamman och DD enats om hur det skall bli för DD i framtiden.

Den 3 januari 2007 hölls ett nytt möte. Närvarande var DD, AA och hennes advokat LL samt HH. Från socialtjänsten närvarade socialnämndens ordförande MM, KK och JJ. Från mötet finns följande dokumenterat i DD:s akt.

Ordförande och advokat samtalar med DD och överenskommelse görs att DD tillfälligt skall bo hos mormor och morfar till dess att en ny familj kan presenteras. Överenskommelsen är att både DD och AA skall godkänna familjen.

Den 15 januari 2007 inleddes en utredning enligt 11 kap. 1–2 §§ socialtjänstlagen (2001:453) rörande DD. Under rubriken ”Anledning till utredning” angavs följande.

Socialnämnden har fått kännedom om att DD far illa i den uppkomna situationen. Modern har flyttat från Lycksele kommun och lämnat kvar DD. Modern och DD är oense om DD:s boende.

Socialnämnden avslutade utredningen utan åtgärd den 15 maj 2007 genom följande beslut.

DD:s behov av omsorg och vård tillgodoses där hon befinner sig. Utredning har påvisat att DD inte far illa hos familjen FF och GG. Utredning har påvisat att mor/dotter relation inte har fungerat på adekvat sätt från augusti 2006 till och med maj 2007. Socialnämnden har ej kunnat medverka på det sättet som AA önskat sig.

Då verkställd utredning har visat att behov av stödåtgärder ej föreligger beslutas att utredning enligt 11 kap. 1–2 §§ socialtjänstlagen avslutas utan insatser.

Under rubriken ”Bedömning” anförde socialnämnden bl.a. följande.

Trots att mor och dotter är oeniga om boendet ligger det i den vuxnas ansvar att göra vad som är bäst för barnet. [– –] Socialnämnden anser att AA har lämnat kvar DD utan omvårdnad och skydd. [– –] Socialnämnden har det yttersta ansvaret för DD i och med att DD är ett övergivet barn. [– –] AA kan inte sätta DD i främsta rummet. Hon utsätter därigenom DD:s hälsa och utveckling för en påtaglig risk.

Den 24 februari 2007 beviljade socialnämnden DD försörjningsstöd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen för perioden den 1 januari–30 maj 2007.

Den 11 oktober 2007 infördes i DD:s akt följande beslut om ersättning för familjen FF och GG:s omkostnader för DD.

2007-06-21 Omkostnad för DD.

DD har bott hos familjen FF och GG sedan januari 2007. Utifrån detta utbetalas omkostnad för DD enligt följande:

Januari 5 710 kr (ej erhållit ersättning från DD)
 Februari 4 410 kr (erhållit 1 300 kr från DD)
 Mars 4 410 kr (erhållit 1 300 kr från DD)
 April 4 410 kr (erhållit 1 300 kr från DD)
 Maj 5 710 kr (ej erhållit ersättning från DD)
 Juni 5 710 kr (ej erhållit ersättning från DD)

Utifrån ovan utbetalas ersättning för omkostnader med en sammanlagd summa på 30 360 kr.

2007-08-01 Omkostnad för DD

DD bor hos FF och GG på eget beväg. Fadern betalar underhåll till DD varje månad på 600 kr. Moderns underhåll har oftast bestått av 1 900 kr (har varierat). Sammanlagt erhåller DD en summa på 2 500 kr från föräldrarna (norm 2 780 kr till hemmaboende ungdom) tillsammans. Utifrån detta utbetalas omkostnadsersättning på en summa av 5 710 kr (enl. kommunförbundets direktiv) per månad då DD är inneboende hos familjen FF och GG. Om DD erhåller högre belopp än 2 500 kr/mån meddelar familjen FF och GG. om förändringen.

Beslut att: enligt 4 kap. 1 § SoL utbetala omkostnadsersättning på en summa av 5 710 kr/mån från juli–december gällande DD, [– –], då behovet inte kan tillgodoses på annat sätt.

JO:s remiss och socialnämndens yttrande

Med anledning av vad AA hade anfört i sin anmälan, och vad som framgick av de bifogade handlingarna, beslutade JO att inhämta utredning och yttrande från Socialnämnden i Lycksele kommun beträffande vissa frågor som rörde bl.a. DD:s boende hos familjen FF och GG och den ersättning som nämnden hade betalat ut till familjen.

Som sitt remissvar ingav nämnden en skrivelse som hade upprättats av avdelningschefen KK.

Innehållet i yttrandet återges här i anslutning till de frågor som JO hade ställt i remissen (*omnämnda bilagor har här utelämnats*).

1. Har nämnden lämnat medgivande enligt 6 kap. 6 § socialtjänstlagen beträffande DD:s boende hos familjen FF och GG?

AA flyttade i januari 2007 till Nyhammar och tog med sig EE 12 år. DD vägrade att följa med eftersom hon ville bo kvar i Lycksele där hon har sitt nätverk och ville gå klar gymnasieutbildning.

DD bodde kvar en kortare tid hos sina morföräldrar men eftersom de är gamla och trångbodda så flyttade hon till tidigare stöd/avlastningsfamilj, något som morföräldrarna inte hade något emot. Det kan tilläggas att AA inte förde någon dialog med sina föräldrar innan DD flyttade dit.

DD och AA var efter uppbrottet från morföräldrarna oense om DD:s boende. DD:s enda önskan var att få bo med tidigare stöd/avlastningsfamilj, något som AA inte accepterade. AA såg i stället andra lösningar. De lösningar AA föreslog var att DD skulle bo med bekanta till familjen, i familj som socialtjänsten rekommenderar och som hon i egenskap av vårdnadshavare godkänner eller alternativet egen lägenhet. DD flyttade, mot mammans vilja, till tidigare avlastningsfamilj, familjen FF och GG.

AA önskar i detta läge och i kontakten med socialtjänsten, att DD med tvång flyttas från familjen FF och GG till en boendesituation som AA kan godkänna.

Socialnämnden har på AA:s uppdrag presenterat en familj till DD, som hon i sin tur sa ifrån och vägrade att vidare medverka i att träffa andra familjer. Med detta avslutades socialnämndens uppdrag 2007-01-12 vilket AA informerades om via e-mail.

Socialnämnden har inte medverkat i DD:s beslut om boende vilket inneburit att medgivande enligt 6 kap. 6 § socialtjänstlagen aldrig varit aktuellt. DD har bosatt sig hos familjen FF och GG på eget bevåg. Familjen FF och GG är sedan 2004-07-08 utredda och godkända som familjehem enligt Kälvestens djupintervju och godkända för att ta emot barn och ungdomar från 10 år och äldre. Familjen har efter avslutad utredning haft och har idag ungdom placerade hos sig på uppdrag av socialnämnden i Lycksele.

Socialnämnden beslutar med ovanstående som underlag, att i januari 2007 starta upp en utredning enligt 11 kap. 1, 2 §§ SoL. Utredningen ska ge svar på om det föreligger en fara för DD:s hälsa och utveckling och som kan föranleda ett ingripande från socialtjänstens sida.

Utredningen avslutas under maj 2007. Av utredningen framgår att DD:s behov av vård och omsorg blir tillgodosedda hos familjen FF och GG. Utredningen kommer även fram till att mor/dotter relation inte fungerat på adekvat sätt från augusti 2006 och fram till maj 2007. Socialnämnden beslutar att det inte finns skäl att ingripa på det sätt AA önskar.

2. Den 21 juni 2007 har beslutats att utbetala ersättning för omkostnader för DD för perioden januari–juni 2007 med sammanlagt 30 360 kr. Detta har införts i DD:s journal den 11 oktober 2007. Denna ersättning synes ha utbetalats vid sidan om det försörjningsstöd som DD hade beviljats för januari–maj 2007 (jfr socialnämndens beslut den 24 februari 2007, som fastställdes av länsrätten i dom den 27 februari 2008).

2.1 Vem aktualiserade frågan om ersättningen för omkostnader och hur har en eventuell framställning om ersättning dokumenterats?

DD tar själv kontakt med socialtjänsten den 24 januari 2007 för att ansöka om försörjningsstöd. DD uppger vid ansökan att hon av AA brukar få 900 kr per månad, vilket även framgår av kontoutdrag. DD har under januari 2007 inte fått något underhållsstöd från AA och pappa BB. Socialnämnden tar kontakt med AA via e-mail 2007-01-26 för att informera om att DD ansökt om ekonomiskt bistånd. Socialnämnden får inte respons från AA. BB har tidigare betalat ut underhållsstödet för DD:s räkning till AA. I samband med AA:s flytt slutar han betala underhållsstödet till henne. Han vänder sig till försäkringskassan för att av dem få ett beslut på ett adekvat belopp som han skall betaladirekt till DD. Försäkringskassan handlägger ärendet.

2.2 Vad var den rättsliga grunden för utbetalningen och vilka närmare överväganden gjordes när det gäller de formella förutsättningarna för att besluta om utbetalningen?

DD berättar, 2007-02-23, i samtal med socialtjänsten att hon inte kommer åt sina personliga tillhörigheter såsom kläder, skor, skidutrustning samt cykel. DD säger att AA utan att informera, bytt ut låset i familjens tidigare gemensamma bostad. DD säger att hon försökt få tag i modern utan att lyckas. (Se bilaga 5, i utredning sidan 3). Socialnämnden kontaktar AA 2007-03-09 angående DD:s ägodelar. AA svarar 2007-04-09 (Se bilaga 5, i utredning sidan 4).

2.3 Samrådde socialnämnden med AA innan beslutet om ersättningen fattades?

Socialtjänsten har under tiden januari 2007 t.o.m. maj 2007 vid minst 6 tillfällen kommunicerat med vårdnadshavarna om DD:s behov av medel till sin försörjning och det sedan DD i januari kontaktat socialtjänsten och söktförsörjningsstöd. Kontakterna med vårdnadshavaren har inte underlättat DD:s ekonomiska situation (se bilaga 5, i utredning sidan 4 och 5, 2007-05-04).

Socialnämnden konstaterar att DD:s beslut att mot AA:s viljaflytta och bo i tidigare stödfamilj inneburit att kontakten mellan mor och dotter brutits. Vidare att de medel DD månadsvis fått utbetalade från vårdnadshavarna under några månader uteblivit helt och under andra månader varit otillräckliga för att upprätthålla en skälig levnadsnivå. Socialnämnden beslutar med beaktande av DD:s ålder, att hon vistas i Lycksele kommun och under tid som utredning enligt 11 kap 1, 2 §§ socialtjänstlagen pågår, att följa upp och gå in med kompletterande försörjningsstöd. Försörjningsstöd beviljas för tiden januari 2007 och fram till maj 2007 med totalt för perioden 14 129 kr (se bilaga 1).

I samband med att utredningen enligt 11 kap. 1, 2 §§ socialtjänstlagen blir färdig i maj 2007 och visar att DD får sina behov av vård och omsorg tillgodosedda där hon bor, görs en uppföljning av den ekonomiska situationen. Utredningen ska visa på de faktiska omkostnader som funnits för tiden januari till juni 2007 ställt mot utbetalt försörjningsstöd, underhåll från vårdnadshavarna och ska utgå från kommunförbundets direktiv på skälig omkostnadsersättning för ungdom. Genomgången visar att familjen FF och GG:s omkostnader för DD varit mer än vad föräldrarna betalat i underhåll och det försörjningsstöd som betalats ut från socialnämnden (se sammanställning bilaga 2). Utifrån genomgången görs därför en retroaktiv utbetalning av omkostnadsersättning till familjen FF och GG med 30 360 kr för tiden januari till juni 2007 (se bilaga 3). Av de 30 360 kr utgör 22 116 kr fördyrade merkostnader och medan 8 244 kr är i nivå med omkostnadsersättning enligt kommunförbundets rekommendationer för ungdom placerad i familjehem.

2.4 Anser nämnden att AA skulle ha kunnat överklaga beslutet den 21 juni 2007 och, om så är fallet, underrättade nämnden henne om den möjligheten?

AA, har som tidigare nämnts, vid minst 6 tillfällen under tiden januari till maj 2007 blivit påmind om DD:s behov av medel.

2007-06-19 önskar AA i brev veta hur och vart hon ska överklagabeslutet att bevilja DD försörjningsstöd.

2007-09-25 överklagar AA socialnämndens beslut, att bevilja DD kompletterande försörjningsstöd utan vårdnadshavarens samtycke. Socialnämnden står fast vid sitt beslut och översänder 2007-11-14 ärendet till länsrätten.

2008-02-27 avslår länsrätten i dom AA:s överklagan och delar socialnämndens beslut. AA överklagar till kammarrätten 2008-02-28.

2008-10-22 meddelar Kammarrätten i Sundsvall i protokoll, att ej lämnarprövningstillstånd och därmed gäller länsrättens avgörande i målet.

Socialnämnden har vid flera tillfällen på begäran från AA lämnat ut handlingar ur socialregistret. AA:s begäran att ta del av handlingar har vid några tillfällen innefattat delar av akter för att vid ett senare tillfälle omfatta samtliga av nämnden

över tid förvarade handlingar. Därmed har de handlingar som socialnämnden lämnat ut varit mer eller mindre omfattande. AA har vid varje begäran och efter önskemål fått ut de handlingar hon begärt.

2.5 Varför har anteckningen om utbetalningen gjorts först den 11 oktober 2007?
När det gäller journalanteckningarna i DD:s personakt 2007-06-21 och 2007-08-01 som skrivskyddats först 2007-10-11 så har anteckningarna ursprungligen upprättats i familjen FF och GG:s resursakt och i efterhand överförts till DD:s akt. Det korrekta har varit att journalanteckningarna förts över till DD:s akt när de upprättades och inte som nu när felet uppmärksammas.

3. Den 1 augusti 2007 har det beslutats att utbetala omkostnadsersättning enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen med 5 710 kr per månad för juli–december 2007. Beslutet har införts i DD:s journal den 11 oktober 2007.

3.1 Vem aktualiserade frågan om ersättningen för omkostnader och hur har en eventuell framställning om ersättning dokumenterats?

3.2 Vilka närmare överväganden gjordes när det gäller de formella förutsättningarna för att besluta om ersättningen?

Socialnämnden har bedömt att AA lämnat DD kvar i Lycksele kommun utan omvårdnad och skydd. Socialnämnden har det yttersta ansvaret för personer/DD som vistas i kommunen. Trots att vårdnadshavaren påtalat sin underhållsskyldighet har det ej uppfyllts i handling då DD erhållit 900 kr från AA samt 600 kr från BB vilket inte kan tillgodose hennes behov. DD har haft umgänge med BB som bor i Robertsfors, en gång per månad vilket innebär en kostnad för resor på 500 kr. DD har som fritidsaktivitet gått på ridskola som hon själv bekostat från vårdnadshavarnas underhållsstöd. Bensinkostnad till och från har uppgått till en summa av 2 016 kr per månad. DD har haft umgänge bland annat med mormor och morfar, kamrater samt åkt till psykiatri i Umeå. Boende samt övriga kostnader är inräknat i de 5 710 kr per månad (se bilaga 6).

3.3 Samrådde socialnämnden med AA innan beslutet om ersättningen fattades?

3.4 Anser nämnden att AA skulle ha kunnat överklaga beslutet och, om så är fallet, underrättade nämnden henne om den möjligheten?

DD har vid ett flertal tillfällen ansökt om ekonomiskt bistånd och socialnämnden har vidarebefordrat DD:s ansökningar till AA, vilket inneburit att AA varit medveten om DD:s ekonomiska belägenhet.

2007-04-25 AA har i sitt e-mail till socialnämnden skrivit följande "FF och GG har enligt KFM ekonomiska problem med skulder och en låg likviditet. Jag vill inte på något sätt finansiera deras ekonomiska problem."

Underhållsstödet från vårdnadshavarna bedömdes av socialnämnden att inte uppnå en skälig levnadsnivå. Kommunikationen mellan AA och socialnämnden har brustit.

2007-08-01 beslutas att bevilja familjen FF och GG omkostnadsersättning med 5 710 kr/månad för tiden juli 2007 till december 2007 och beslutet förlängs i januari 2008 till att även gälla för januari med 5 710 kr (se bilaga 3).

3.5 Har nämnden beslutat om motsvarande ersättning för tiden efter december 2007?

DD beviljas från februari 2008 och till oktober 2008 försörjningsstöd med 3 160 kr/månad och efter att avdrag gjorts för studiebidrag 1 050 kr, underhållsstöd från mamman 900 kr och underhållsstöd från pappan 600 kr (se bilaga 4).

DD vistas hos familjen FF och GG i Lycksele kommun. Kostnader som uppkommer gällande boende, fritidsaktiviteter samt hennes uppehälle utbetalas till familjen FF och GG då hon bosatt sig hos dem på eget bevåg och socialnämnden har det yttersta ansvaret för personer som vistas i kommunen.

2007-08-01 beslutas att bevilja familjen FF och GG. omkostnadsersättning med 5 710 kr/månad för tiden juli 2007 till december 2007 och beslutet förlängs i januari 2008 till att även gälla för januari med 5 710 kr (se bilaga 3).

3.6 Varför har anteckningen om utbetalningen gjorts först den 11 oktober 2007?

När det gäller journalanteckningarna i DD:s personakt 2007-06-21 och 2007-08-01 som skrivskyddats först 2007-10-11 så har anteckningarna ursprungligen upprättats i familjen FF och GG:s resursakt och i efterhand förts över till DD:s akt.

4. Angående journalanteckningar: AA har gjort gällande att det förekommer skillnader mellan journalanteckningar som hon har erhållit vid olika tillfällen rörande ett och samma barn [---]. Vad är förklaringen till dessa skillnader?

4.1 Journalanteckningar rörande EE: Skillnad mellan utskriften gjord 2006-10-05 och utskriften gjord 2007-11-12 såvitt avser anteckning 2003-06-10.

4.2 Journalanteckningar rörande EE: Skillnad mellan utskriften gjord 2006-10-05 och utskriften gjord 2007-11-12 såvitt avser anteckning 2003-12-15.

4.3 Journalanteckningar rörande DD: Skillnad mellan utskriften gjord 2006-10-05 och utskriften gjord 2008-05-29 såvitt avser anteckning 2003-06-10.

När det gäller skillnader mellan journalanteckningar som AA fått ut beror det på att journalanteckningarna skrivits ut från två skilda personakter, barnen EE:s och DD:s personakter. Syskonens behov är inte identiska vilket innebär att dokumentationen inte är den samma. Journalanteckningar som förs in i personakt skrivskyddas alltid.

JO:s återremiss och socialnämndens kompletterande yttrande

Med anledning av det som socialnämnden anfört angående journalanteckningarna anmodades nämnden att på nytt göra en utredning och yttra sig över skillnaderna i de olika utskrifterna av journalanteckningar rörande ett och samma barn (se p. 4 ovan).

Som remissvar antog nämnden ett yttrande som hade upprättats av KK. I yttrandet anfördes följande.

Socialnämnden har delegerat till socialchef att besluta om utlämnande av allmän handling samt uppställande av förbehåll i samband med utlämnandetill enskild.

Skillnaden mellan utskriften gjord 2006-10-05 och utskriften 2007-11-12 avseende journalanteckningarna på EE 2003-06-10 och 2003-12-15 beror på att socialchef gjort olika bedömningar när begärda handlingar lämnades ut. Av utskrifterna framgår att del av journalanteckningar lagts för efter utskriften 2006-10-05 och för att sedan efter utskriften 2007-11-12 lämnats ut i sin helhet.

Samma sak gäller för journalanteckningar rörande DD i skillnad mellan utskriften gjord 2006-10-05 och utskriften gjord 2008-05-29 avseende journalanteckning 2003-06-10, att olika bedömningar gjorts samt att del av journalanteckning lagts för efter utskrift 2006-10-05 men lämnats ut i sin helhet vid utskrift 2008-05-29.

Socialnämnden kommer i sin utredning fram till att det vid beslutet att lämna ut handlingar saknats förbehåll till varför journalanteckningarna rörande EE och DD inte kunnat lämnas ut i sin helhet 2006-10-05 och att detta är en brist i handläggning av ärendet. Den korrekta handläggningen hade varit att uppställa förbehåll till varför del av journalanteckning inte lämnades ut och som sedan gått att överklaga till kammarrätten.

AA kommenterade nämndens remissvar.

I ett beslut den 1 mars 2010 anförde *JO André* följande.

Bedömning

DD:s "placering" hos familjen FF och GG

Enligt 6 kap. 11 § föräldrabalken, FB, har ett barns vårdnadshavare såväl rätt som skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga förhållanden. Hit hör bl.a. frågan om var barnet ska vistas. Vårdnadshavaren ska dock i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. Står barnet under vårdnad av två vårdnadshavare, ska vad som sägs i 6 kap. 11 § FB gälla dem tillsammans (se 13 § samma kapitel).

Socialnämnden ska enligt 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden. Nämnden ska i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet.

Socialtjänstens insatser för barn och ungdomar bygger på frivillighet från de berörda enskildas sida. Under vissa förutsättningar kan det bli aktuellt med vård utan samtycke. Bestämmelser om tvångsvård finns i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Vård med stöd av LVU ska beviljas om det på grund av bl.a. brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas (2 §).

Vårdnadshavarens rätt att bestämma om barnets förhållanden kan fråntas denne endast genom beslut av domstol eller tillfälligt inskränkas i de fall barnet omhändertas eller bereds vård med stöd av LVU. En placering av ett barn utanför det egna hemmet enligt bestämmelserna i SoL förutsätter att den unges vårdnadshavare har godtagit placeringen (se bl.a. RÅ 1983 2:18 och JO:s ämbetsberättelse 1992/93 s. 305).

I samband med att AA skulle flytta till Dalarna uppstod en konflikt mellan henne och DD om var DD skulle bo. DD var nyss fyllda 16 år. Hon stod under vårdnad av båda sina föräldrar. Det var alltså AA och BB som tillsammans, och i samråd med DD, hade att bestämma om hennes boende.

AA ville att DD skulle bo hos familjen MM och NN om hon inte flyttade med till Dalarna. DD ville emellertid inte bo där utan hon ville bo hos familjen FF och GG. Socialförvaltningen lyckades inte under sina kontakter med familjen lösa motsättningarna om var DD skulle bo efter det att AA hade flyttat till Dalarna. DD flyttade då på eget initiativ, och mot AA:s vilja, till familjen FF och GG.

Med anledning av den situation som hade uppkommit inledde socialnämnden den 15 januari 2007 en utredning enligt 11 kap. 1–2 §§ SoL för att ta reda på om socialnämnden behövde ingripa till DD:s skydd eller stöd.

Utredningen avslutades den 15 maj 2007 utan åtgärd. I bedömningen anfördes bl.a. att AA inte kunde sätta DD i främsta rummet och att hon därigenom utsatte DD:s hälsa och utveckling för en påtaglig risk. Eftersom ”DD:s behov av omsorg och vård tillgodoses där hon befinner sig” gjordes dock bedömningen att det inte fanns skäl för något ingripande från nämndens sida.

Jag vill understryka att det inte ankommer på mig att ta ställning till om det var förenligt med DD:s bästa att bo hos familjen FF och GG. Min granskning är inriktad på hur nämnden i formellt hänseende har handlagt ärendet.

När det gäller DD:s boende hos familjen FF och GG vill jag erinra om att enligt 6 kap. 6 § första stycket SoL får ett barn inte utan socialnämndens medgivande eller beslut om vård tas emot för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om honom eller henne. Den som åsidosätter bestämmelsen kan enligt 16 kap. 6 § SoL under vissa förutsättningar dömas till böter. Socialnämnden får inte lämna medgivande eller fatta beslut om vård utan att förhållandena i det enskilda hemmet är utredda av socialnämnd.

I detta fall har socialnämnden inte kunnat fatta beslut om att placera DD hos familjen FF och GG med stöd av bestämmelserna i 6 kap. SoL eftersom den ena vårdnadshavaren motsatte sig en sådan placering. Följaktligen har inte heller kunnat lämnas något medgivande till familjen FF och GG att ta emot DD för stadigvarande vård och fostran. Eftersom DD:s behov av omsorg och vård ansågs vara tillgodosedda där hon befann sig, har det enligt nämndens bedömning inte heller funnits förutsättningar för vård enligt LVU.

I samband med att utredningen om DD avslutades gjordes en uppföljning av den ekonomiska situationen. Nämnden kom då fram till att ”familjen FF och GG:s omkostnader för DD varit mer än vad föräldrarna betalat i underhåll och det försörjningsstöd [till DD, JO:s anm.] som betalats ut från socialnämnden”. Utifrån genomgången beslutades den 21 juni 2007 om omkostnadsersättning till familjen FF och GG med det belopp som skulle ha utgått om DD hade varit placerad där. Ersättning beviljades även retroaktivt fr.o.m. januari 2007. Den 1 augusti 2007 beviljades omkostnadsersättning för tiden fram t.o.m. december samma år.

Det kan inte ha rätt någon oklarhet om att AA inte ville att DD skulle bo hos familjen FF och GG. Det fanns inte något beslut om familjehemsplacering eller om vård enligt LVU. Genom att likväl ersätta familjen FF och GG för kostnaderna för DD:s boende där har nämnden i realiteten familjehemsplacerat DD hos familjen trots att AA motsatte sig detta.

I förhållande till AA har socialtjänstens agerande i praktiken fått samma effekt som om dottern hade tvångsplacerats hos familjen FF och GG – dock med den väsentliga skillnaden att AA inte haft någon möjlighet att få ”placeringen” överprövad av domstol. Detta är givetvis inte godtagbart.

Ekonomiskt bistånd till DD

Socialnämnden har vid flera tillfällen beviljat DD ekonomiskt bistånd, bl.a. till kostnad för busskort. Den 24 februari 2007 beviljades hon försörjningsstöd för perioden januari–maj 2007.

Det ankommer inte på mig att pröva innehållet i socialnämndens beslut att bevilja DD ekonomiskt bistånd. Beslutet från den 24 februari 2007 om försörjningsstöd har för övrigt prövats i sak av domstol, sedan det överklagats av AA. Länsrätten i Västerbottens län har därvid funnit att det var rätt att bevilja DD det aktuella biståndet (länsrättens dom den 27 februari 2008 i mål nr 1530-07).

När det gäller ekonomiskt bistånd till barn, vill jag dock rent allmänt framhålla följande.

Vanligtvis tillgodoses underårigas behov på så sätt att föräldrarna svarar för underhållet (se 7 kap. 1 § FB). Underåriga kan dock vara berättigade till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL. I Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd (SOSFS 2003:5 s. 19) uttalas bl.a. följande angående ekonomiskt bistånd till barn.

Om föräldrarna inte försörjer sitt barn, bör socialnämnden i första hand försöka få föräldrarna att fullgöra sin underhållsskyldighet. Om nämnden inte kan få föräldrarna att försörja sitt barn, bör nämnden kunna ge ekonomiskt bistånd direkt till barnet utifrån barnets ålder och mognad. Att utan medgivande från vårdnadshavaren bistå barnet ekonomiskt bör dock vara en åtgärd som endast bör användas i undantagsfall.

Att i strid med en vårdnadshavares vilja utbetala ekonomiskt bistånd till barn innebär en inskränkning i vårdnadshavarens bestämmanderätt över barnet. Ett för barnet gynnande biståndsbeslut går i en sådan situation vårdnadshavaren emot. Vårdnadshavaren har då rätt att överklaga biståndsbeslutet (se 22 § förvaltningslagen [1986:221], FL). När beslut om ekonomiskt bistånd till barn meddelas måste därför också den vårdnadshavare som har motsatt sig att biståndet utbetalas få en underrättelse om beslutet. Vårdnadshavaren ska även informeras om hur beslutet kan överklagas (se 21 § fjärde stycket FL).

AA motsatte sig att DD skulle beviljas ekonomiskt bistånd. AA borde alltså ha underrättats om besluten och informerats om hur de kunde överklagas. Eftersom AA ändå synes ha fått kännedom om besluten, och även överklagat beslutet av den 24 februari 2007, finner jag inte skäl att närmare uppehålla mig vid saken utan nöjer mig med det gjorda påpekandet.

Utlämnande av övertäckta journalanteckningar

Fråga om utlämnande av allmän handling prövas enligt 2 kap. 14 § första stycket tryckfrihetsförordningen, TF, av den myndighet som förvarar handlingen.

Om en anställd vid en myndighet enligt arbetsordningen eller särskilt beslut har ansvar för vården av en handling, är det enligt 6 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, i första hand han eller hon som ska pröva om handlingen ska lämnas ut. Om den anställde helt eller delvis vägrar att lämna ut en

begärd handling ska frågan enligt samma bestämmelse prövas av myndigheten om den enskilde begär det. Den enskilde ska i så fall informeras om möjligheten att begära myndighetens prövning och att det krävs ett skriftligt beslut av myndigheten för att beslutet ska kunna överklagas. Rätten att få ett sådant formellt beslut tillkommer den enskilde oavsett vad som är grunden för att avslå begäran. Mot myndighetens avslagsbeslut får enligt 6 kap. 7–8 §§ OSL talan föras hos kammarrätt (anmärkning: sekretesslagen [1980:100] har den 30 juni 2009 ersatts med offentlighets- och sekretesslagen, som i aktuellt hänseende inte har inneburit någon ändring i sak).

AA har vid flera tillfällen begärt att få del av journalanteckningarna i DD:s och EE:s ärenden vid socialförvaltningen. Vid en jämförelse mellan innehållet i journalerna som hon fått ut vid olika tillfällen framgår att viss text saknas i några av de journalanteckningar som skrevs ut den 5 oktober 2006. Som förklaring till detta har socialnämnden uppgett att olika bedömningar har gjorts vid olika tillfällen i frågan om AA kunde få del av barnens journaler i deras helhet eller inte. Delar av journalanteckningarna har därför täckts över efter utskriften den 5 oktober 2006.

Av remissvaret framgår inte närmare vilka överväganden som gjordes vid sekretessprövningen vid de olika utlämnandetillfällena eller varför prövningen utföll på olika sätt vid olika tidpunkter. Jag finner inte skäl att vidta ytterligare åtgärder för att utreda den saken och det ankommer inte heller på mig att pröva huruvida det i något skede har funnits grund för att sekretessbelägga delar av barnens journaler gentemot AA eller inte.

Som redan framgått var de journalanteckningar som lämnades ut till AA i oktober 2006 delvis övertäckta. Såvitt framgår av de kopior som AA bifogat sin anmälan till JO syntes det dock inte på de utlämnade handlingarna att de hade täckts över i vissa delar. AA förmedlades därigenom den felaktiga uppfattningen att hennes framställning hade bifallits fullt ut. Detta är givetvis inte godtagbart.

AA borde självfallet ha upplysts om att hon på grund av sekretess inte kunde få del av de begärda journalerna i deras helhet. Hon skulle samtidigt ha informerats om att hon, om hon inte nöjde sig med de anteckningar som kunde lämnas ut, hade rätt att få myndighetens prövning för att på så vis få ett överklagbart avslagsbeslut.

Socialnämnden har medgett att AA:s utlämnandeframställningar inte har handlagts i enlighet med gällande bestämmelser vid det tillfälle i oktober 2006 då delar av barnens journaler lämnades ut till henne. Socialnämnden förtjänar kritik för den bristfälliga handläggningen, och jag förutsätter att nämnden vidtar nödvändiga åtgärder för att säkerställa att regelsystemet tillämpas korrekt i framtiden.

Med anledning av att vad socialnämnden anfört i sitt remissvar om ”förbehåll” vill jag erinra om att med förbehåll i offentlighetslagstiftningens mening menas att en myndighet beslutar om inskränkning i den enskildes rätt att lämna en viss utlämnad uppgift vidare eller utnyttja den. Om en myndighet finner att en sådan risk för skada som enligt en sekretessbestämmelse hindrar att en uppgift lämnas till en

enskild kan undanröjas genom ett förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den, ska myndigheten göra ett sådant förbehåll när uppgiften lämnas till den enskilde (se 10 kap. 14 § OSL). Om en myndighet lämnar ut en handling med förbehåll kan beslutet överklagas (se 6 kap. 7 § OSL). Motsvarande bestämmelser fanns även i den tidigare sekretesslagen.

I detta ärende har jag sammanfattningsvis uttalat kritik när det gäller utbetalning av omkostnadsersättning till familjen FF och GG trots att det inte var fråga om en familjehemsplacering av DD och i fråga om utlämnande av journalanteckningar till AA utan upplysning om att anteckningarna till viss del hade täckts över. Jag har vidare påpekat att AA borde ha fått underrättelser/överklagandehänvisningar i direkt anslutning till att besluten om ekonomiskt bistånd till DD meddelades.

Vad som i övrigt förekommit föranleder inte någon åtgärd eller något uttalande från min sida.