

## Kritik mot socialnämnden i Olofströms kommun för brister bl.a. vid handläggningen av ett ärende om kontaktperson för ett barn som inte fyllt 15 år

**Beslutet i korthet:** Enligt 3 kap. 6 b § socialtjänstlagen kan socialnämnden utse en kontaktperson för att hjälpa en enskild i personliga angelägenheter. Om den som ska få en kontaktperson inte har fyllt 15 år ska enligt den bestämmelsen båda vårdnadshavarna samtycka till insatsen. Sedan den 1 maj 2012 är det dock, enligt 6 kap. 13 a § föräldrabalken, i vissa fall möjligt att utse en kontaktperson även om en av vårdnadshavarna inte samtycker.

I beslutet uttalar JO att båda vårdnadshavarnas inställning till frågan om att utse en kontaktperson ska utredas innan nämnden fattar sitt beslut. Det är inte tillräckligt att en vårdnadshavare enbart informeras om en beslutad insats innan den verkställs. Socialnämnden i Olofströms kommun kritiseras för att den inte frågat en av vårdnadshavarna (modern) om hennes inställning innan nämnden beslutade att utse en kontaktperson för hennes 14-årige son. – Nämnden kritiseras även för brister i handläggningen av en begäran om att få kopior av vissa allmänna handlingar.

### Anmälan m.m.

I en anmälan framförde AA klagomål mot socialförvaltningen i Olofströms kommun. Hon klagade bl.a. på förvaltningens handläggning av ett ärende om kontaktperson för hennes son och på att förvaltningen inte lämnat ut vissa handlingar till henne. Hon anförde i dessa delar sammanfattningsvis följande.

Chefen vid individ- och familjeomsorgen beslutade den 11 januari 2013 att bevilja insatsen kontaktperson för hennes 14-årige son, BB. Hon fick information om insatsen i samband med att kontaktpersonen tillsattes, och hade således inte tillfrågats om hon tackade ja till insatsen. Även i övrigt var informationen om insatsen bristfällig. – Hon beställde kopior på samtliga handlingar i BB:s akt. I samband med att hon fick vissa handlingar informerade förvaltningen henne i ett brev daterat den 2 april 2013 om att hon inte fick kopior av sina egna skrivelser. Därefter beställde hon kopior på de handlingar som tillförts akten efter den 2 april 2013. Hon fick vissa handlingar, men inte kopior på de skrivelser som kommit in från BB:s pappa respektive henne. Hon har inte heller, trots en begäran, fått del av de tre första sidorna i en utredning.

Till anmälan hade fogats vissa handlingar. Av dessa framgick i huvudsak följande.

Av dokumentet "Genomförandeplan för öppna insatser" framgick att socialtjänsten den 11 januari 2013 beslutade att utse en kontaktperson för BB. Vidare framgick att insatsen påbörjades den 17 januari. Under rubriken "Vårdnadshavares uppfattning om insatserna" angavs att BB:s far "är positiv till insatsen" och att AA "är informerad om insatsen".

I en skrivelse daterad den 2 april 2013 och ställd till AA anförde socialsekreteraren CC bl.a. följande.

Jag skickar samtliga handlingar i BB:s akt förutom de utredningar som skrivits eftersom du redan har fått dem. Ej heller dina mail av samma anledning.

I en annan skrivelse till AA, daterad den 28 maj 2013, anförde socialchefen DD bl.a. följande.

Inkommen ansökan 130522 från vårdnadshavare om kopior på de tre första sidorna på senaste utredningen (...) avslås med hänvisning till att utredning redan skickats till vårdnadshavare.

## Utredning

Inledningsvis hämtade JO in journalanteckningar som rörde BB:s ärende hos förvaltningen. Av dessa framgick bl.a. följande.

Den 27 november 2012 ansökte BB:s far om att socialtjänsten skulle utse en kontaktperson för BB. Samma dag inledde socialtjänsten en utredning enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Dagen därpå skickades beslutet om att inleda utredning till vårdnadshavarna, dvs. AA och BB:s far. Den 11 januari 2013 beslutade socialtjänsten att utse en kontaktperson för BB. Den 4 april 2013 antecknade CC: Skickar samtliga handlingar i ärendet till mamma EE. Den 22 maj 2013 antecknades bl.a. att "EE vill ha beslut på ansökan och ha ut samtliga handlingar i ärendet samt på de tre första sidorna i senaste utredningen".

JO begärde därefter att socialnämnden i Olofströms kommun skulle yttra sig över förvaltningens handläggning av frågan om förordnade av kontaktperson utan båda vårdnadshavarnas samtycke och handläggningen av AA:s begäran att få kopior på vissa allmänna handlingar.

Socialnämndens arbetsutskott beslutade att som sitt remissvar översända en tjänstemannaskrivelse. I skrivelsen anfördes bl.a. följande.

### **Svar på frågan hur kontaktpersonen blev förordnad utan båda vårdnadshavarnas samtycke.**

Vi inhämtade EE:s samtycke. EE fick via mail daterat 2013-01-16 och telefonsamtal strax därefter om insatsen i form av kontaktperson. EE diskuterar hur kontaktpersonens arbete skall utformas i ett mail till handläggaren den 2013-01-24. (se medskickad bilaga) Vi bedömde att EE samtyckt och varit positiv till insatsen, med tanke på att hon har tät kontakt med kontaktpersonen som verkar positivt. Ordvalet i utredningen är inte korrekt då det upplevts att båda föräldrarna varit positiva till insatsen från handläggarens sida.

**Att förvaltningen inte lämnar ut kopior som jag som vårdnadshavare begärt ut samt att det görs utan hänvisning till vilket lagrum de grundar avslagen på.**

Vi har inte lämnat ut för andra gången de tre första sidorna på första utredningen avseende BB, med hänvisning att dessa dokument redan skickats till henne. Detta gäller även mailen som kommit från henne med hänvisning att hon redan har dessa då det är hennes egna skrivelser.

Den informationen skickades till henne i ett brev daterat 2013-05-28. Detta var inte ett beslut utan som sades tidigare en information. Det framgår inte av brevet att det är ett beslut. Hon skickar därefter en överklagan på detta till förvaltningsrätten daterad 2013-06-10.

Överklagan och beslut har sedan skrivits och skickats in till rätt instans, Kammarrätten i Jönköping daterad 2013-06-18 (se medskickad skrivelse). I denna skrivelse hänvisas till lagparagrafer och lagrum. Beslut i frågan har ännu inte kommit.

Till remissvaret hade fogats kopior av dels en e-brevskorrespondens mellan CC och AA, dels ett yttrande från förvaltningen till Kammarrätten i Jönköping.

AA yttrade sig över remissvaret. Till yttrandet fogade hon en utskrift av en e-brevskorrespondens mellan henne och förvaltningen. Under handläggningen kom AA in med ytterligare en skrivelse.

Föredraganden hos JO inhämtade uppgifter per telefon från FF, verksamhetschef vid förvaltningen. Hon anförde bl.a. att AA inte motsatt sig att förvaltningen utsåg en kontaktperson, och att förvaltningen uppfattat att hon underförstått samtyckt till insatsen.

Ett beslut från Kammarrätten i Jönköping den 17 oktober 2013 i mål nr 1979-13 hämtades in.

## **Bedömning**

### **Inledning**

AA har i flera avseenden framfört synpunkter på nämndens handläggning i ärendet som rörde hennes son. Jag vill inledningsvis framhålla att JO:s granskning är av rättslig art och främst avser en kontroll av att myndigheterna har följt de regler som gäller för förfarandet i formellt hänseende. JO brukar inte uttala sig om myndigheters bedömningar i enskilda fall. Mot denna bakgrund har jag begränsat min granskning av AA:s klagomål till vissa frågor som rör nämndens handläggning dels av frågan om en kontaktperson skulle utses för BB, dels av AA:s framställningar om att få ta del av vissa handlingar.

**Nämndens handläggning av frågan om en kontaktperson skulle utses för BB**

#### *Rättslig reglering*

En socialnämnd får utse en särskild person (kontaktperson) med uppgift att hjälpa den enskilde och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. För barn som inte har fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har

barnet fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnet själv begär eller samtycker till det. Detta framgår av 3 kap. 6 b § SoL.

Även bestämmelsen i 6 kap. 13 a § föräldrabalken (FB) är av intresse i det här sammanhanget. Av första stycket framgår bl.a. att om barnet står under vårdnad av två vårdnadshavare och endast den ena samtycker till en åtgärd till stöd för barnet, får socialnämnden besluta att åtgärden får vidtas utan den andra vårdnadshavarens samtycke om det krävs med hänsyn till barnets bästa och åtgärden gäller utseende av en kontaktperson enligt 3 kap. 6 b § SoL. Enligt andra stycket får ett sådant beslut av socialnämnden överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Bestämmelsen började gälla den 1 maj 2012. I förarbetena (prop. 2011/12:53 s. 26) anfördes bl.a. följande.

Paragrafen gäller fall då personal inom socialtjänsten eller hälso- och sjukvården bedömer att ett barn behöver viss vård eller vissa sociala insatser och bara den ena vårdnadshavaren ansöker om eller annars samtycker till detta. Behovet kan t.ex. ha uppmärksammats av vårdnadshavaren eller av skolan eller förskolan. Att vårdnadshavarna inte är överens kan ha olika orsaker. Det kan finnas en mer djupgående konflikt mellan dem. Det kan också vara så att den vårdnadshavare som inte samtycker har svårt att acceptera att barnet har problem och upplever en insats för barnet som onödigt ingripande.

Bestämmelsen är alltså tillämplig när ett barn står *under vårdnad av två vårdnadshavare*. Har barnet bara en vårdnadshavare, beslutar denna ensam. Bestämmelsen är i och för sig tillämplig även om vårdnadshavarna är gifta eller sambor, men det praktiska behovet är naturligtvis då begränsat.

Det ska framgå att *endast den ena vårdnadshavaren samtycker* till den aktuella åtgärden till stöd för barnet. Bestämmelsen kan tillämpas inte bara när den andra vårdnadshavaren uttryckligen motsätter sig åtgärden utan även när vårdnadshavaren håller sig undan eller annars väljer att inte medverka på ett sådant sätt att han eller hon får anses motsätta sig den. Frågan om socialnämndens handläggning kommenteras nedan. Om ingen av vårdnadshavarna samtycker, kan bestämmelsen inte tillämpas.

Vidare ska socialnämndens beslut *krävas med hänsyn till barnets bästa*. I detta ligger en bedömning av vilket behov barnet har av insatsen och hur nödvändigt det är att socialnämnden ingriper. Det måste finnas ett påtagligt och tydligt behov i det enskilda fallet.

I samma proposition (s. 28–29) anfördes bl.a. följande om socialnämndens handläggning.

Liksom när det gäller andra beslut tillämpas 11 kap. socialtjänstlagen på *handläggningen hos socialnämnden*. Prövningen hos socialnämnden ska föregås av en utredning av vad som kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd; utredningen ska inledas utan dröjsmål (1 §). Frågan kan ha aktualiserats hos socialnämnden i ett pågående ärende om sociala insatser eller efter information från hälso- och sjukvården. Om ärendet inletts hos socialnämnden genom en begäran om medgivande från en vårdnadshavare, måste det avslutas genom ett formellt beslut. Socialtjänstlagens regler om handläggningen innebär att socialnämnden får kontakta sakkunniga, att utredningen ska bedrivas så att ingen onödigt utsätts för skada eller olägenhet och att utredningen inte ska göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna (2 §).

---

Om det gäller en insats enligt socialtjänstlagen, finns det redan ett ärende hos nämnden och utredningen om ett eventuellt medgivande blir ett led i utredningen om insatsen.

---

Innan socialnämnden beslutar måste vårdnadshavarnas inställning utredas. Utredningsskyldigheten innebär att socialnämnden ska kontakta vårdnadshavarna och utreda skälen för deras olika uppfattningar. Av allmänna principer för socialnämndens handläggning följer att nämnden också är skyldig att försöka få vårdnadshavarna att komma överens innan ett beslut enligt paragrafen fattas. Hur långt dessa skyldigheter sträcker sig får avgöras av förhållandena i det enskilda fallet, med beaktande av vilken sorts åtgärd det rör sig om och vilket behov det finns av ett snabbt beslut. Det kan behövas samråd med oeniga vårdnadshavare vid flera tillfällen för att försöka åstadkomma en lösning som är så bra som möjligt för barnet, baserad på vårdnadshavarnas gemensamma beslut. Om en vårdnadshavare inte kan nås trots upprepade försök från socialnämnden, kan nämnden behöva fatta beslut utan att ha inhämtat dennes inställning. Socialnämnden har samma skyldighet att göra en objektiv och fullständig utredning när en vårdnadshavare håller sig undan som annars. Det kan innebära att nämnden i brist på uppgifter från vårdnadshavaren måste inhämta kompletterande underlag från andra för att kunna göra en tillräckligt grundad bedömning. I en sådan situation bör nämnden alltså inte förlita sig enbart på den andra vårdnadshavarens uppgifter.

Uppgifter ska dokumenteras och vårdnadshavarna har rätt att ta del av dem.

#### *Det här fallet*

I det här fallet beslutade nämnden den 11 januari 2013 att BB, som då var 14 år, skulle få en kontaktperson. AA och BB:s far var båda vårdnadshavare för BB. Av utredningen som låg till grund för beslutet framgår att AA var ”informerad” om insatsen, medan fadern var ”positiv” till den. Av en e-postkorrespondens mellan AA och socialsekreteraren CC framgår att AA den 16 januari 2013 informerades om att insatsen skulle inledas följande dag.

Den rättsliga utgångspunkten enligt 3 kap. 6 b § SoL är alltså att båda vårdnadshavarna ska samtycka för att socialnämnden ska få utse en kontaktperson för ett barn som inte har fyllt 15 år. Nämnden skulle således bl.a. ha utrett båda vårdnadshavarnas inställning till frågan om en kontaktperson skulle utses. Det är inte tillräckligt att en vårdnadshavare enbart informeras om en beslutad insats innan den verkställs.

Det kan konstateras att nämndens handläggning brustit genom att nämnden före sitt ställningstagande inte frågat AA om hennes inställning till frågan om att utse en kontaktperson för BB. Nämnden ska kritiseras för denna brist. Att AA informerades om insatsen dagen innan den påbörjades, och då inte verkar ha invänt mot den, förändrar inte bilden av att nämndens handläggning inför beslutet varit bristfällig.

Omständigheterna i det aktuella ärendet hos nämnden verkar inte ha varit sådana att nämnden övervägde att fatta ett beslut med stöd av 6 kap. 13 a § FB. En tillämpning av den bestämmelsen skulle för övrigt ha ställt i princip samma krav på nämndens utredning av vårdnadshavarnas inställning som de jag nyss beskrivit.

Nämndens handläggning av AA:s framställningar om att få del av allmänna handlingar

*Rättslig reglering*

I 2 kap. tryckfrihetsförordningen, TF, finns grundläggande bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet. I kapitlet regleras även primärt frågan om utlämnande av allmänna handlingar.

Enligt 2 kap. 12 § TF ska en allmän handling som får lämnas ut på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället utan avgift tillhandahållas den som önskar ta del av handlingen. Av 2 kap. 13 § TF framgår att den som önskar ta del av en allmän handling även har rätt att mot en fastställd avgift få en kopia av de delar av handlingen som får lämnas ut. En begäran om att få en kopia av en allmän handling ska behandlas skyndsamt.

För det fall en begäran om att få ta del av en handling helt eller delvis inte kan tillmötesgå ska den som har gjort framställningen underrättas om detta. Den enskilde ska då också 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 överklagbart beslut tillkommer sökanden oavsett om beslutet att inte lämna ut handlingen grundar sig på en sekretessbestämmelse, på att den begärda handlingen inte är allmän, inte kan identifieras eller över huvud taget inte kan påträffas. Av 20 och 21 §§ förvaltningslagen (1986:223) följer att ett beslut ska vara motiverat och försett med en anvisning om hur beslutet kan överklagas.

*Det här fallet*

Utredningen visar att förvaltningen vid två tillfällen har lämnat ut vissa handlingar som AA begärt att få ta del av. Förvaltningen har dock samtidigt undantagit vissa handlingar med hänvisning till att de tidigare lämnats ut till AA. Jag vill i anledning av detta anföra följande.

Av ovan redovisade bestämmelser om utlämnande av allmän handling följer att nämnden, i samband med att bara vissa av de efterfrågade handlingarna lämnades ut, skulle ha informerat AA om möjligheten för henne att begära ett skriftligt och överklagbart beslut från myndigheten (dvs. nämnden). Rätten att få ett sådant beslut är som framgått i princip oberoende av de skäl som nämnden har för att inte lämna ut handlingen i fråga. Nämnden kan inte undgå kritik för att AA inte informerats om möjligheten att begära myndighetens prövning. Jag noterar samtidigt att AA överklagat ett av de aktuella ”beskeden” från förvaltningen och att detta överklagande prövats av domstol. Mot denna bakgrund finner jag inte skäl att ytterligare uppehålla mig vid frågan.

*Övrigt*

Vad som i övrigt har kommit fram leder inte till någon kommentar från min sida.

Ärendet avslutas med den kritik som har uttalats ovan.