

## Anmälan mot socialtjänsten i Oxelösunds kommun om jäv; fråga om användningen av sociala medier

**Beslutet i korthet:** Myndigheter ska i sin verksamhet iaktta saklighet och opartiskhet (1 kap. 9 § regeringsformen). Den som ska handlägga ett ärende vid socialtjänsten är jävig bl.a. om det finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet för hans eller hennes opartiskhet i ärendet.

I det granskade ärendet har utredningen inte visat att socialtjänstens handläggare var Facebookvän med mamman till två barn under den tid som hon handlade barnavårdsutredningar rörande barnen. Att de var vänner på Facebook i samband med att handläggaren i ett senare skede gjorde en insats av begränsat slag ger inte anledning för JO att uttala någon kritik.

JO tillägger: Det är en utgångspunkt att kraven på oberoende och opartiskhet ska uppfyllas med viss marginal. Barnärenden vid socialtjänsten innefattar myndighetsutövning mot enskilda av ingripande och känslig natur. Det är därför viktigt att socialtjänsten upprätthåller parternas förtroende och strävar efter att med god marginal uppfylla de krav som ställs på saklighet och opartiskhet. Det innebär att det kan vara olämpligt att en tjänsteman deltar i handläggningen av ett ärende när det finns omständigheter som kan påverka förtroendet för tjänstemannens opartiskhet, även om omständigheterna inte är av så kvalificerat slag att det är fråga om jäv. Enligt JO framstår det som olämpligt att den som är vän på Facebook eller liknande med någon av parterna i en pågående utredning deltar i handläggningen.

### Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA klagomål mot socialtjänsten i Oxelösunds kommun samt mot socionomkonsulten BB och socialchefen CC. AA anförde bl.a. följande. Socialtjänsten har haft flera ärenden rörande hennes bror DD:s barn, och BB har under utredningarna tagit ställning för barnens mamma. Den 31 juli 2014 fick AA höra av sin bror att polisen skulle verkställa domstolens beslut om att barnen skulle hämtas av polis hos barnens mamma. Enligt uppgift från polisen skulle BB närvara. Samma dag letade AA upp mamman på Facebook och upptäckte då att mamman var Facebookvän med BB. När DD fick veta det ringde han till CC och upplyste henne om BB:s och mammans vänskap. Han bad att få byta handläggare men fick beskedet att han inte fick det. Först när DD:s pappa ringde och sa att de hade bevis för vänskapen utsågs en ny handläggare. AA

misstänker att BB berättade för mamman att polisen skulle komma dit eftersom det inte var någon hemma när polisen kom dit.

## Utredning

JO begärde att Vård- och omsorgsnämnden i Oxelösunds kommun skulle yttra sig över anmälan till JO. I sitt yttrande framförde nämnden huvudsakligen följande:

### Sammanfattning av handläggningen

Utredning enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen inleddes 131128 av den äldre pojken i och med att nämnden gjorde polisanmälan om misshandel av honom efter inkommen anmälan från dennes skola. Utpekad gärningsman var pojkens far. Utredningens frågeställning inriktades på den äldre pojkens välbefinnande och eventuella behov av skydd med anledning av brottsanmälan. Initialt i utredningen framkom att det pågick sedan en längre tid en komplicerad och konfliktfylld familjerättslig tvist mellan föräldrarna avseende bägge barnens vårdnad och boende varför utredning inleddes 131210 även på den yngre brodern. Handläggare för bägge utredningarna var socialsekreterare EE. På grund av sjukdom övertogs utredningarna under februari -14 av socionomkonsult BB. Utredningarna avslutades 140319 respektive 140321 utan insats då bedömningen var att barnen befann sig i en trygg miljö hos sin mamma i Arboga.

Utredningar öppnades på nytt 140519 med anledning av uppgift om att barnen skulle hämtas av polis för verkställighet av domstolsbeslut om boende och det fanns anledning för nämnden att befara att barnen kunde fara illa vid ingripandet. Ansvarig utredare var BB. Utredningarna avslutades 140609 utan insats då verkställighet med polishandräckning inte längre var aktuellt.

Vid tidpunkten när verkställighet av domstolsbeslutet genomfördes enligt beskrivning i aktuell anmälan fanns ingen pågående utredning av barnen. Socialtjänsten i Arboga begärde biträde av socialtjänsten i Oxelösund i samband med överlämningen av barnen till deras far då deras bedömning var att det kunde bli ett traumatiskt möte.

På grund av vakanser inom personalgruppen samt löpande semesterperiod fanns inga handläggare tillgängliga utöver BB och FF när överlämningen genomfördes. Därav deras närvaro.

När det gäller AA:s påstående om att det skulle förekomma en privat vänskapsrelation mellan BB och [mamman] och därför är partisk så är vår bedömning att hon övertolkar begreppet i sammanhanget. Att vara ”vän” på Facebook är endast ett kommando för att kunna etablera kontakt. Om vänskap i ordets rätta bemärkelse har uppstått så behöver innehållet i korrespondensen granskas innan detta kan konstateras. Oxelösunds kommuns inställning till sociala medier som Facebook är att detta är ännu en kommunikationsväg mellan myndighet och medborgare som kan vara ett komplement till post, telefoni etc. Kommunen har en rutin som säger att anställda även privat får använda sociala medier under arbetstid om än restriktivt.

Vad beträffar AA:s påstående om partiskhet så konstaterar nämnden att detta i sammanhanget i sig är en partsinlaga. Socialtjänsterna i Oxelösund och Arboga har oberoende av varandra kommit fram till samma bedömning om vad som är till barnens bästa i detta ärende. Att domstolen hittills varit av en annan uppfattning kan konstateras vilket dock inte ändrar nämndens uppfattning.

AA yttrade sig över vård- och omsorgsnämndens yttrande och anförde bl.a. följande:

BB har agerat partiskt och har inte lämnat någon information till DD. I början av 2014 fattade tingsrätten ett beslut om att DD tills vidare skulle ha ensam vårdnad

om barnen. Barnen bodde då hos mamman. Kort därefter yttrade sig BB på eget initiativ till tingsrätten och rekommenderade att barnen skulle bo kvar hos mamman. Tingsrätten beslutade därefter att mamman tills vidare skulle ha ensam vårdnad. Senare beslutade tingsrätten på nytt att pappan skulle ha ensam vårdnad. Mamman lämnade dock inte över barnen till DD. Tingsrätten fattade därför flera beslut om verkställighet av beslutet om ensam vårdnad. I skälen till ett av de besluten anförde tingsrätten följande:

När hämtning beslutas ska tingsrätten enligt 21 kap. 4 § jämförd med 2 § föräldrabalken uppdra åt en ledamot i socialnämnden o.dyl. eller en tjänsteman vid socialtjänsten att verka för att den föräldern som verkställigheten riktas mot frivilligt ska fullgöra vad som åligger henne eller honom, om särskilda skäl inte talar emot detta. Som [mamman] har anført så har de sociala myndigheterna såväl i Arboga (där barnen nu är folkbokförda) som Oxelösunds kommuner ställt sig på hennes sida samt på olika sätt på eget initiativ agerat för eller engagerat sig i hennes sak. Att lämna ett uppdrag av aktuellt slag till någon av dessa myndigheter framstår därför inte som lämpligt.

Med hänsyn till hur BB hade agerat gentemot DD tidigare misstänkte AA att BB och mamman hade kontakt vid sidan av utredningarna. Det var därför AA gjorde efterforskningarna på Facebook. Under den tid BB var vän på Facebook med mamman skrev mamman ett öppet inlägg på Facebook som bl.a. innehöll påståenden om att DD skulle ha utsatt barnen för våld.

### **Bedömning**

Jag har funnit skäl att utreda frågan om det fanns anledning att ifrågasätta socialtjänstens och BB:s opartiskhet med hänsyn till att BB och barnens mamma var s.k. vänner på Facebook.

### **Frågan om jäv**

Det grundläggande kravet på att myndigheter ska iakttä saklighet och opartiskhet framgår av 1 kap. 9 § regeringsformen. Vid socialtjänstens ärendehandläggning tillämpas jävsreglerna i 6 kap. 25 § kommunallagen (1991:900). Punkterna 1–4 innehåller en uppräknning av faktiska omständigheter, bl.a. släktskap, som medför att en anställd hos kommunen är jävig att handlägga ett ärende. Punkt 5 innehåller en allmänt hållen bestämmelse som anger att den som ska handlägga ett ärende är jävig om det *i övrigt finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet* (s.k. delikatessjäv). Det är den sistnämnda regeln som nu är aktuell.

Det krävs inte att tjänstemannen rent faktiskt har brustit i kraven på opartiskhet och objektivitet för att det ska vara fråga om jäv. Det är tillräckligt att det med ett objektivt betraktelsesätt finns någon omständighet som rubbar förtroendet för tjänstemannen.

Den som är jävig får inte delta i eller närvara vid handläggningen av ärendet. Han eller hon får dock vidta åtgärder som inte någon annan kan vidta utan olägligt uppskov. Den som känner till en omständighet som kan antas utgöra jäv mot

honom eller henne ska självmant ge det till känna (6 kap. 24 § kommunallagen). Bestämmelsen innebär att tjänstemannen ska anmäla omständigheten till nämnden.

Jävsreglerna ska tillämpas när socialtjänsten handlägger ärenden. Genom utredningen har det kommit fram att BB under februari–mars respektive mitten av maj–början av juni 2014 var handläggare i två utredningsärenden som gällde DD:s barn. Vidare är det utrett att hon, på begäran av socialtjänsten i Arboga, medverkade när barnen enligt ett domstolsbeslut skulle hämtas hos mamman med hjälp av polis i slutet av juli 2014. Det är också utrett att BB vid den tidpunkten var Facebookvän med barnens mamma. Däremot framgår det inte av utredningen att hon var vän på Facebook med barnens mamma redan när hon handlade de s.k. barnavårdsutredningarna. Nämnden har anført att det inte fanns något pågående ärende rörande DD:s barn när BB medverkade vid polishämtningen av barnen. Frågan blir därmed till att börja med om BB:s biträde i den situationen utgjorde sådan ärendehandläggning som avses i kommunallagen.

Kommunallagen innehåller inte någon definition av begreppet ärende. En myndighets ärendehandläggning skiljer sig från sådan förvaltningsverksamhet som endast utgör faktiskt handlande. Frågan om vad som ska anses vara ärendehandläggning respektive faktiskt handlande berördes i förarbetena till förvaltningslagen (1986:223). Som exempel på myndigheters faktiska handlande angavs att hålla en lektion i en skola, att utföra en operation på ett sjukhus, att en polisman dirigerar trafiken eller att en konduktör kontrollerar en biljett (se prop. 1971:30 s. 315). Gränsen mellan vad som är ärendehandläggning och vad som är faktiskt handlande kan ibland vara svår att dra. I de fall då gränsdragningen vållar problem är det upp till myndigheten att utifrån omständigheterna i det särskilda fallet avgöra om åtgärden kan anses utgöra handläggning av ett ärende. Bedömningen beror på sådana faktorer som vem som vänder sig till myndigheten, i vilken form myndigheten har kontaktats och vilka regler som finns på det aktuella området. Ytterst får myndigheten bedöma om det från rättsskyddssynpunkt krävs att de regler som gäller för ärendehandläggning tillämpas i det enskilda fallet. (Jfr Hellners & Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, version den 31 maj 2010, Zeteo, under rubriken Ärende.)

I det nu aktuella fallet hade socialtjänsten i Oxelösunds kommun tagit emot en begäran från socialtjänsten i Arboga kommun om biträde i samband med att tingsrättens beslut om ensam vårdnad skulle verkställas genom att barnen hämtades med polis. BB:s roll i sammanhanget var, som jag har uppfattat saken, endast att utgöra ett stöd för barnen då socialtjänsten i Arboga kommun hade bedömt att mötet med pappan kunde bli traumatiskt. Socialtjänsten i Oxelösunds kommun hade vid den tidpunkten inte något ”eget” öppet ärende som gällde barnen. Oxelösunds kommuns socialförvaltning får dock anses ha biträtt vid den ärendehandläggning som skedde vid socialtjänsten i Arboga kommun. Redan av den anledningen fanns det enligt min mening skäl att betrakta BB:s medverkan som handläggning av ett ärende. Hennes medverkan skedde dessutom i samband med polisens myndighetsutövning mot en enskild. Det fanns därför även från

rättsskyddssynpunkt skäl för att tillämpa de regler som gäller vid ärendehandläggning. Det innebär att även kommunallagens bestämmelser om jäv var tillämpliga.

Det ska därför prövas om det fanns någon särskild omständighet som var ägnad att rubba förtroendet för BB:s opartiskhet. Uttrycket *särskild* markerar att det krävs något mera påtagligt för att omständigheten ska vara av sådant slag. Som ett typiskt exempel kan nämnas att en tjänsteman är nära vän eller har en djup konflikt med en part i ett ärende. Det är inte möjligt att uttömmande ange alla de situationer där delikatessjäv kan förekomma. En samlad bedömning av alla omständigheter måste göras i varje enskilt fall. (Jfr a.a., kommentaren till 11 § förvaltningslagen. Se även JO 2002/03 s. 252, dnr 3159-1999.)

Som nämnts tidigare är det endast utrett att BB var vän på Facebook med barnens mamma vid den tidpunkt när barnen skulle överlämnas till pappan. Hennes insats blev nödvändig bl.a. på grund av personalsituationen vid socialtjänsten. Det var fråga om en begränsad insats som i sig inte innefattade myndighetsutövning mot en enskild. Den omständigheten att hon var Facebookvän med barnens mamma utgjorde i det sammanhanget inte en sådan särskild omständighet som enligt 6 kap. 25 § kommunallagen var ägnad att rubba förtroendet för BB. Hon var alltså inte jävig när hon medverkade vid polishämtningen.

#### Vän på Facebook med parter i ett ärende?

Jävsreglernas syfte är att förhindra misstankar om bristande opartiskhet och ovidkommande hänsyn. Det är en utgångspunkt att kraven på oberoende och opartiskhet ska uppfyllas med viss marginal (jfr NJA 2014 s. 482 om domarjäv). Barnärenden vid socialtjänsten innefattar myndighetsutövning mot enskilda av ingripande och känslig natur. Socialtjänstens utredningar om vårdnad, boende och umgänge spelar ofta en avgörande roll i föräldrars tvister om barn. Det är därför viktigt att socialtjänsten upprätthåller parternas förtroende och strävar efter att med god marginal uppfylla de krav som ställs på saklighet och opartiskhet. Det innebär att det kan vara olämpligt att en tjänsteman deltar i handläggningen av ett ärende när det finns omständigheter som kan påverka förtroendet för tjänstemannens opartiskhet, även om omständigheterna inte är av så kvalificerat slag att det är fråga om jäv.

Att t.ex. genom ett privat Facebookkonto vara vän med den ena parten i en barnavårds- eller vårdnadsutredning är en omständighet som kan påverka den andra partens förtroende för handläggarens opartiskhet. Det framstår därför som olämpligt att den som är vän på Facebook med någon av parterna i en pågående utredning deltar i handläggningen. Även om tjänstemannen skulle vara Facebookvän med båda parterna kan deras förtroende för handläggaren komma att påverkas. Informationsflödet på Facebook styrs av vilka som är Facebookvänner med varandra och vilka inställningar i programmet de inblandade använder. Det finns därför en risk för att parterna misstänker att handläggaren får del av och påverkas av information som inte når dem båda, t.ex. ren argumentation som inte

tillför ärendet sakuppgifter och som därför inte behöver dokumenteras och kommuniceras. Enligt min mening är det alltså inte mindre olämpligt att vara Facebookvän med båda parter i en pågående utredning.

#### Behov av riktlinjer

Socialnämnden har i sitt yttrande uppgett att Oxelösunds kommuns inställning till sociala medier som Facebook är att de utgör ytterligare en kommunikationsväg till medborgarna. Jag har i ett beslut den 15 januari 2015, dnr 2611-2013, gjort vissa uttalanden om socialtjänstens informationsinhämtning från internet i ärenden om ekonomiskt bistånd. Utöver de synpunkter jag har fört fram i det här och i det tidigare beslutet vill jag betona att myndigheter som avser att kommunicera genom sociala medier bör ha riktlinjer för när sådan kommunikation är lämplig och hur den i sådana fall bör ske. Självklart måste det tydligt framgå att det är myndigheten som är avsändare eller adressat. Det bör alltså inte komma i fråga att anställda vid myndigheten använder exempelvis privata Facebookkonton för kommunikation som sker i tjänsten.

#### Övrigt

Det som AA har anfört i övrigt ger inte anledning till någon ytterligare åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.