

Kritik mot Älvsjö stadsdelsnämnd i Stockholms kommun för att ha underlåtit att göra en polisanmälan angående misstanke om att anställda hos privata hemtjänstutförare begått brott mot en person som erhöll hemtjänstinsatsen genom nämndens försorg

Beslutet i korthet: En anställd på ett privat hemtjänstföretag, AA, arbetade under en tid som vårdbiträde hos bl.a. BB. AA dömdes sedermera för bl.a. tagande av muta, grovt brott, till fängelse i tre år. I en anmälan till JO ifrågasatte BB:s målsägandebiträde varför socialförvaltningen inte hade gjort en polisanmälan, trots att det till förvaltningen hade lämnats uppgifter om att bl.a. AA hade gjort sig skyldig till oegentligheter mot BB. JO har i sitt beslut riktat in sig på frågan om socialförvaltningen borde ha gjort en polisanmälan.

JO inleder med att bl.a. framhålla att alla insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet och att den beslutande nämndens ansvar för detta gäller oavsett om det är någon annan än nämnden som svarar för genomförandet av insatsen. Om det uppstår en misstanke om att en enskild har blivit utsatt för ett brott i samband med utförandet av en insats ligger det således i sakens natur att nämnden alltid bör överväga om det finns skäl och förutsättningar för att göra en polisanmälan.

Nämndens agerande har, såvitt kommit fram, inte grundats på en tillräcklig analys av de rättsliga förutsättningarna för att göra en polisanmälan. Enligt JO har nämnden åsidosatt sina åligganden att agera för att skydda BB. JO anser att nämnden borde ha gjort en polisanmälan och kritiserar nämnden för underlåtenheten att göra detta.

Bakgrund

BB, född 1924, var under flera år beviljad hemtjänst av Älvsjö stadsdelsnämnd inom Stockholms kommun. BB valde inledningsvis företaget Attendo som hemtjänstutförare. Under åren 2011–2012 arbetade AA, som var anställd hos Attendo, som vårdbiträde hos bl.a. BB.

Den 11 februari 2016 dömde Svea hovrätt AA för ocker, grovt brott, och tagande av muta, grovt brott (20 kap. 2 § brottsbalken i dess lydelse före 1 juli 2012) till fängelse i tre år (mål nr B 8022-15). Brotten var begångna mellan den 29 juli 2011 och den 31 augusti 2014 och bestod bl.a. i att AA under den aktuella tidsperioden, genom att utnyttja BB:s beroendeställning och oförstånd, otillbörligen hade tillgodogjort sig eller någon annan ca 1 500 000 kr av BB:s

tillgångar samt tagit emot hennes hus i gåva för att senare sälja detsamma för 5 000 000 kr.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 8 juni 2015 klagade BB:s målsägandebiträde, advokaten CC, på Älvsjö stadsdelsnämnd i Stockholms kommun. Hon ifrågasatte varför förvaltningen hade underlåtit att göra en polisanmälan trots att det till förvaltningen hade lämnats uppgifter om att bl.a. AA hade begått oegentligheter mot BB. Enligt CC hade BB inte behövt förlora alla sina tillgångar om socialtjänsten hade agerat och gjort en polisanmälan.

Till sin anmälan fogade CC vissa handlingar.

Utredning

Inledningsvis tog JO kontakt med Inspektionen för vård och omsorg, IVO, som uppgav att myndigheten hade tagit emot en liknande anmälan som den som hade gjorts till JO. Klagomålen var dock riktade mot de privata företag som utfört hemtjänstinsatser hos BB, inte mot socialtjänsten.

JO begärde därefter att Älvsjö stadsdelsnämnd i Stockholms kommun skulle yttra sig över det som CC hade anfört i sin anmälan.

Som sitt remissvar gav stadsdelsnämnden in ett tjänsteutlåtande som hade upprättats vid stadsdelsförvaltningen. I yttrandet anfördes i huvudsak följande (bilagor har här utelämnats):

Inledning

Ärendet gäller en kvinna född 1924, BB som har beviljats hemtjänst under ett antal år. BB har bott tillsammans med sin syster i en villa i Älvsjö. Systemen avled för ett par år sedan och BB blev mycket ensam och orolig. Hemtjänsten utökades och BB hade inledningsvis, enligt eget val, Attendo som hemtjänstutförare. BB fick en mycket nära relation och kontakt med vårdbiträdet AA som arbetade hos henne. I juni 2012 bytte BB hemtjänstutförare. AA fortsatte att umgås nära med BB.

Ett flertal orosanmälningar har inkommit till stadsdelsnämnden om BB:s situation och att AA och hans familj (fru och barn) synes ha flyttat in till BB.

Stadsdelsförvaltningen har genomfört en antal oanmälda och anmälda hembesök för att förvissa sig om att BB inte far illa och att hon får de insatser hon beviljats med god kvalitet.

AA har fått en generalfullmakt att företräda BB, vidare har han erhållit huset som en gåva. Vid hembesöken har BB uttryckt att hon är trygg med AA och att hon vill ha det på detta vis, vilket även vänner till BB intygat. BB:s hus i Älvsjö såldes för ett år sedan och de flyttade till Åkersberga tillsammans.

Älvsjö stadsdelsnämnd har anmodats yttra sig över vad som framförts i målsägandebiträde CC:s anmälan till JO. Anmälan riktar sig till socialtjänsten i Älvsjö stadsdelsförvaltning och avser frågan om underlåtelse att göra polisanmälan.

Yttrandet innehåller en redogörelse för handläggningen av ärendet och myndighetens bedömning rörande den aktuella anmälan.

Redogörelse för handläggningen av ärendet

Den 13 maj 2011 fick Älvsjö stadsdelsförvaltning information om att BB:s syster avlidit samt att ett eventuellt behov av godmanskap förelåg (se bilaga 2, journalanteckning daterad 2011-05-13). Den 24 maj 2011 gjorde förvaltningen ett hembesök hos BB. BB bekräftade att behov av god man förelåg och ansökte om detta. Det framkom att AA, som arbetade för hemtjänstutföraren, var tilltänt som god man (se bilaga 2, journalanteckning daterad 2011-05-31). Den 29 september 2011 fick stadsdelsförvaltningen information från överförmyndarnämnden om att AA inte var lämplig som god man (se bilaga 2, journalanteckning daterad 2011-09-29). BB uppgav att hon inte ville ha någon god man om inte AA blev utsedd till detta.

Den 19 juni 2012 uppgav AA till stadsdelsförvaltningen att den konflikt som rådde med BB:s grannar hade blivit värre. Grannarna hade tillkallat polis då de misstänkte att AA hade odlat droger i BB:s växthus. Polisen hittade inget som tydde på att det hade odlats droger hos BB. AA uppgav vidare att BB önskade byta hemtjänstutförare och att AA:s hustru, DD, skulle bli anhöriganställd. BB bytte hemtjänstutförare den 25 juni 2012 (se bilaga 2, journalanteckning daterad 2012-06-19).

Den 4 juli 2012 blev stadsdelsförvaltningen kontaktad av äldreförvaltningen. Äldreförvaltningen hade fått information om att en tjänstebil tillhörig den tidigare hemtjänstutföraren ofta och under längre tid stått parkerad utanför BB:s hus samt att huset var välskött både in- och utvändigt. Äldreförvaltningen uppgav att den skulle återkomma med förslag på hur ärendet skulle hanteras (se bilaga 2, journalanteckning daterad 2012-07-04).

Stadsdelsförvaltningen bokade in ett hembesök hos BB den 9 juli 2012 i syfte att dels undersöka hur situationen var kring BB och AA, dels följa upp hemtjänstinsatserna.

Den 9 juli 2012 uppgav verksamhetschefen vid den tidigare hemtjänstutföraren till stadsdelsförvaltningen att företaget hade varit i kontakt med AA, som fortfarande var anställd vid företaget, och upplyst honom om att det var olämpligt att han vistades med sin familj hos BB efter arbetstid. Samma dag kontaktades stadsdelsförvaltningen av en kvinna som uppgav att hon kände personer på den gata där BB bodde. Hon uppgav att en tjänstebil från den tidigare hemtjänstutföraren ofta setts parkerad utanför BB:s hus och att en studsmatta var uppställd på tomten. Kvinnan uppgav vidare att BB hade behov av en god man eller förvaltare (se bilaga 2, journalanteckning daterad 2012-07-09).

Vid hembesök den 9 juli 2012 uttryckte BB flera gånger till stadsdelsförvaltningen hur nöjd hon var med hemtjänstinsatserna och med AA och DD samt att hon ville ha AA som god man. Det framkom att AA hade en general fullmakt för BB. AA bekräftade att han och hans arbetsgivare hade talat om att inte blanda privatliv med yrkesliv. Vid hembesöket observerades att en studsmatta var uppställd på BB:s tomt och att en bil och en motorcykel som verkade tillhöra AA stod parkerade utanför huset. Ingenting annat tydde på att AA och hans familj hade privata tillhörigheter i huset (se bilaga 2, journalanteckning daterad 2012-07-09).

Den 6 december 2012 inkom en orosanmälan till stadsdelsförvaltningen. Enligt anmälan var flera grannar till BB oroliga för henne då de sett att AA och hans familj hade flyttat in i hennes hus. Med anledning av anmälan gjorde stadsdelsförvaltningen den 11 december 2012 ett oanmält hembesök hos BB. Vid hembesöket uppgav BB att hon ville att AA och DD skulle vara mycket hos henne och att hon uppskattade att de sov över hos henne då det fick henne att känna sig trygg. Det framkom att AA och hans familj hade övernattat hos BB de senaste två månaderna och att de hade kvar sin lägenhet i Fruängen. Vid hembesöket hölls ett enskilt samtal med BB då hon informerades om den orosanmälan som inkommit. Hon tillfrågades om hon önskade en god man, men

uppgav att hon inte var intresserad av det (se bilaga 2, journalanteckning daterad 2012-12-11).

Den 11 april 2013 inkom en orosanmälan till stadsdelsförvaltningen från grannar till BB. Stadsdelsförvaltningen kontaktade BB som uppgav att hon kände sig trygg med den hjälp och det stöd AA och DD bistod med och att AA fortfarande hade en generalfullmakt. Under samtalet framkom att AA och hans familj bodde i en lägenhet i Fruängen men att de ibland övernattade hos BB, vilket BB uppskattade. Efter samtalet kontaktade förvaltningen verksamhetschefen på det utförande hemtjänstföretaget och informerade om BB:s situation. Verksamhetschefen uppgav att hon skulle informera DD om vilka regler som gällde för anställda inom företaget (se bilaga 2, journalanteckning daterad 2013-04-11).

Den 17 april 2013 kontaktade stadsdelsförvaltningen verksamhetschefen vid det utförande hemtjänstföretaget som gjort ett hembesök hos BB den 11 april. Verksamhetschefen uppgav att hon hade talat med BB, AA och DD, att BB fick den hjälp hon var beviljad, att BB mådde bra och trivdes bra med AA och DD och att det inte fanns några indikationer på att BB inte skulle ha det bra. Verksamhetschefen hade observerat att det fanns övernattningsmöjligheter på övervåningen för AA och hans familj.

Den 16 maj 2013 kontaktade stadsdelsförvaltningen juridiska avdelningen vid stadsledningskontoret för frågor kring socialtjänstens juridiska ansvar med anledning av orosanmälan gällande relationen mellan BB, AA och DD. Utöver de åtgärder som vidtagits så vilar inget ansvar på socialtjänsten att utreda vidare kring orosanmälan. Det underströks att det var viktigt att skilja mellan arbete och privat relation och mycket viktigt att hemtjänstutföraren informerade DD om reglerna om mutbrott och vad som gäller både under och efter anställning. Stadsdelsförvaltningen informerade hemtjänstutföraren om detta och fick beskedet att hemtjänstutföraren redan hade informerat DD om vilka regler som gäller (se bilaga 2, journalanteckning daterad 2013-05-16).

Den 23 maj 2014 inkom en orosanmälan till stadsdelsförvaltningen från en anonym BB granne till BB. Anmälaren riktade anklagelser mot AA avseende att BB:s hus var ute till försäljning. Med anledning av anmälan gjorde stadsdelsförvaltningen ett oanmält hembesök hos BB den 28 maj 2014. Vid hembesöket framkom att AA och hans familj bodde hemma hos BB och att huset var till salu. Det framkom också att AA hade fått huset av BB som gåva och att ett testamente fanns upprättat. Under hembesöket var en barndomsvän till BB närvarande på telefon. Barndomsvännen bekräftade BB:s vilja och att BB mådde bra av att umgås med AA och hans familj. Barndomsvännen hade även bevittnat testamentet (se bilaga 2, journalanteckning daterad 2014-05-28).

Den 28 maj 2014 kontaktade stadsdelsförvaltningen juridiska avdelningen vid Stadsledningskontoret angående de nya händelserna (se bilaga 2, journalanteckning daterad 2014-05-28).

Den 2 juni 2014 gjorde stadsdelsförvaltningen ett hembesök hos BB på grund av en ny orosanmälan. Vid hembesöket informerades BB om att hemtjänstpersonal inte får ta emot gåvor eller arv från sina kunder. BB bekräftade att hon ville att huset skulle säljas och att hon hade överlåtit huset till AA som gåva genom ett gåvobrev. Förvaltningen informerade BB om att AA kunde bli polisanmäld och dömd för att ha tagit emot huset som gåva eftersom han varit anställd som vårdbiträde hos det första hemtjänstföretaget under tid då BB hade det som sin hemtjänstutförare samt att det kunde innebära att AA inte skulle få behålla gåvan. BB uppgav att hon ville ha det som det var och att hon hade det bra med AA och hans familj. BB fick information om möjligheten att ansöka om god man. Hon såg dock inget behov av en god man då hon ansåg att AA skötte allt bra. BB uppgav att huset var i stort behov av renovering och att hon ville att det skulle säljas. Hon uppgav att hon ville köpa ett nytt hus i den ort där hon hade växt upp. Det framkom att AA och hans familj skulle följa med vid en eventuell flytt.

Efter hembesöket kontaktade stadsförvaltningen hemtjänstutföraren och upplyste om att DD hade flyttat in hos BB och att det inte var förenligt med anställning att flytta in till en kund. Vikarierande verksamhetschef vid hemtjänstutföraren uppgav att denne inte såg något fel i det som skett och hänvisade till att det var fråga om en anhörganställning och att något brott inte hade begåtts.

Samma dag kontaktade stadsdelsförvaltningen äldreförvaltningen som uppgav att det inte var tillåtet att en anställd flyttar in till kund vid en anhörganställning. Äldreförvaltningen uppgav att den skulle kontakta utföraren för att få klarhet i frågan (se bilaga 2, journalanteckning daterad 2014-06-02).

Den 17 juni 2014 informerade AA att BB och hans familj tillsammans skulle flytta till en villa i Åkersberga. Den 7 juni 2014 avslutas alla hemtjänstinsatser då BB flyttat.

Förvaltningens bedömning

Enligt socialtjänstlagen (2001:453) ska verksamheten bygga på respekt för den enskildes rätt till självbestämmande och integritet. Självbestämmande och frivillighet ska vara vägledande inom socialtjänsten.

Det finns ingen lagstadgad skyldighet för socialtjänsten att polisanmäla misstankar om brott (se t.ex. Socialstyrelsens handbok om handläggning och dokumentation inom socialtjänsten s. 275). På grund av sekretessen inom socialtjänstens område är också möjligheten att lämna uppgifter om misstanke om brott till brottsutredande myndigheter begränsad.

Den eventuella brottslighet som varit aktuell i ärendet har inte varit av sådan karaktär att sekretessen har kunnat brytas enligt 10 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Det har vidare bedömts vara tveksamt om sekretessen kunnat brytas med stöd av 10 kap. 2 § OSL. De uppgifter som varit tillgängliga har inte bedömts visa att det varit fråga om brott riktade mot socialtjänstens verksamhet eller att det förelegat någon annan sådan situation som förarbetena pekar ut för tillämpningen av 10 kap. 2 § OSL (se prop. 1979/80:2 s. 123). Sistnämnda bestämmelse ska också tillämpas restriktivt (prop. 1979/80:2 s. 465 och 494). Någon annan sekretessbrytande bestämmelse har inte bedömts vara tillämplig.

Bedömningen av sekretessläget har bidragit till att förvaltningen valt att inte göra någon polisanmälan. Vidare har förvaltningen beaktat att BB uttryckt att hon varit nöjd med den ordning som varit och med utförandet av de insatser hon varit beviljad. BB har inte uttryckt någon vilja att uppgifter skulle lämnas till polisen eller att hennes situation på något sätt skulle förändras.

De hemtjänstinsatser som BB varit beviljad har utförts av personal anställd i enskild verksamhet. Förvaltningens bedömning har varit att den oro kring personalens agerande som framkommit varit något som främst skulle hanteras av utföraren. Förvaltningen har också flera gånger talat med utförarna om detta.

Sommaren 2012 bytte BB utförare. Chefen vid den tidigare verksamheten informerade förvaltningen om att chef och personal hade talat med den anställde om olämpligheten i att vistas hos BB efter arbetstid. Förvaltningen har efter bytet av utförare erinrat den nya utföraren om vikten av att informera anställda om mutbrott, vilket utföraren uppgett att denne gjort.

Förvaltningen har löpande genom både föranmälda och oanmälda hembesök kontrollerat att BB fått de hemtjänstinsatser hon haft rätt till. Förvaltningen har vidare försäkrat sig om att det som förevarit har skett i enlighet med BB:s egen vilja. BB har intygat detta och förvaltningen har inte funnit skäl att ifrågasätta hennes inställning eller hennes förmåga att avge ett grundat ställningstagande. BB har genomgående uttryckt att hon varit nöjd med både situationen och utförandet av hemtjänstinsatserna. När förvaltningen fick reda på att BB gett bort sitt hus i gåva gjorde förvaltningen hembesök och informerade BB om mutbrott och möjliga konsekvenser av detta. BB fick vid besöket erbjudande om hjälp

med att ansöka om god man och på fråga av förvaltningen intygade BB att allt hade skett i enlighet med hennes önskemål.

Sammanfattningsvis har förvaltningen utifrån de överväganden som redovisas ovan valt att inte göra någon polisanmälan i ärendet. Enligt förvaltningens uppfattning har huvuduppgiften för förvaltningen varit att se till att BB:s beviljade insatser genomförts och att i övrigt bistå henne utifrån hennes önskemål.

CC kommenterade nämndens remissvar och gav in ytterligare handlingar.

Jag tog del av IVO:s beslut den 7 december 2015 i ärendena med dnr 8.2-19176/2015-8 och 8.2-19176/2015-9, som rörde klagomålen mot de privata vårdföretagen Attendo och Omsorgskraft Sverige AB.

I beslutet som rörde klagomålen mot Attendo anförde IVO under rubriken Skälen för beslutet följande:

IVO bedömer, efter att ha granskat inkomna handlingar, att det inte finns anledning att utreda ärendet vidare. Verksamheten har, enligt 4 kap. 2 och 4 §§ Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete, processer och rutiner för att säkra verksamhetens kvalitet.

Attendo har redovisat den information som ges till alla anställda vid anställning och där ingår information om att personalen inte får ta emot gåvor i form av presentkort eller värdeföremål och andra saker som kan pantsättas. Det framgår även att personalen inte får göra några skriftliga förbindelser med brukare avseende handlingar som rör arv och testamente, lånehandlingar, bevittnande av namnteckning eller olika former av dokument. All personal får skriva under att de har tagit del av informationen och förstätt innebörden av budskapet i handlingen.

IVO gjorde liknande uttalanden i beslutet som rörde Omsorgskraft Sverige AB.

Bedömning

Inledning

Min granskning är inriktad på den fråga som CC har tagit upp i sin anmälan, nämligen den om stadsdelsförvaltningen borde ha gjort en polisanmälan om att bl.a. AA eventuellt hade begått brott mot BB.

Enligt de regler som gäller för JO:s verksamhet är utgångspunkten att JO inte bör utreda händelser eller förhållanden som ligger mer än två år tillbaka i tiden. Jag anser att det i det här fallet finns särskilda skäl att frånga den s.k. tvåårsregeln.

Jag har inte tillsyn över de privata företag som ansvarade för utförandet av hemtjänsten hos BB. Jag kan därför inte kommentera hur de agerade med anledning av de misstankar som fördes fram mot bl.a. AA.

Allmänt om socialnämndens ansvar för att insatser är av god kvalitet m.m.

Socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande. Socialnämnden ska verka för att äldre

människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra. Nämnden ska också ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service. Alla insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet.

Det är socialnämnden som beslutar om bistånd, t.ex. hjälp i form av hemtjänst. Hemtjänsten kan utföras i kommunens egen regi. Det är dock vanligt att de insatser som nämnden har beviljat utförs av ett privat hemtjänstföretag. Det kan vara kommunen som anlitar ett privat företag eller den enskilde som själv väljer en annan utförare av insatsen. Även om det är någon annan än den beslutande nämnden som svarar för genomförandet av en insats har den beslutande nämnden fortfarande ansvar för att den enskilde får den beviljade insatsen och att insatsen är av god kvalitet (se bl.a. prop. 2005/06:115 s. 118 och Socialstyrelsens handbok Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten s. 443).

Om det kommer fram att det finns brister när en biståndsinsats utförs kan socialnämnden givetvis inte vara passiv. Nämnden måste då vara aktiv för att se till att förhållandena rättas till så att den enskilde får den hjälp och det stöd som han eller hon behöver och som socialnämnden har beslutat om. Vilka åtgärder som socialnämnden bör vidta beror på vad saken gäller samt bristens art och orsak. Det kan uppstå en misstanke om att den enskilde har blivit utsatt för ett brott i samband med utförandet av en insats. I ett sådant fall ligger det i sakens natur att nämnden alltid bör överväga om det finns skäl och förutsättningar för att göra en polisanmälan. Det ställningstagande som myndigheten då gör bör dokumenteras (jämför JO 2011/12 s. 426, dnr 2133-2010).

När kan och bör socialnämnden överväga att göra en polisanmälan?

När socialnämnden överväger att göra en polisanmälan bör den beakta bl.a. vilket samband som det misstänkta brottet har med nämndens verksamhet, brottets svårighetsgrad och hur starka misstankarna är. Nämnden bör i sina överväganden även beakta om den enskilde befinner sig i en särskilt utsatt situation. Det kan t.ex. röra sig om personer som har svårt att själva bevaka sina intressen. Det finns också situationer när nämnden bör beakta den enskildes inställning till att en anmälan görs. Att bedöma om ett handlande kan utgöra ett brott och om en anmälan bör göras kan vara svårt. Nämnden kan alltid rådgöra med polis eller åklagare innan den tar ställning till om det finns förutsättningar för att göra en polisanmälan (jämför prop. 2005/06:161 s. 103). Ett sådant samråd kan ske utan att nämnden röjer uppgifter om de enskilda personernas identitet.

En förutsättning för att nämnden ska kunna lämna uppgifter till polis/åklagare är att det inte på grund av sekretess finns något hinder för socialnämnden att röja uppgifter. Den s.k. socialtjänstsekretessen regleras i 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden om det inte står klart att

uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men. Sekretessen avser alltså att skydda den som får bistånd eller någon anhörig till denne.

I 10 kap. OSL finns vissa sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess. Med stöd av bestämmelsen i 10 kap. 21 § OSL kan socialnämnden till bl.a. Polismyndigheten lämna ut uppgifter som det normalt gäller sekretess för vid misstanke om vissa brott mot barn. När det gäller begångna brott i övrigt kan socialnämnden till Polismyndigheten lämna ut sekretessbelagda uppgifter vid bl.a. misstanke om ett fullbordat brott för vilket det är föreskrivet fängelse i minst ett år (10 kap. 23 § OSL). Sekretess hindrar inte heller att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet (10 kap. 2 § OSL).

Borde stadsdelsnämnden ha gjort en polisanmälan i det nu aktuella fallet?

Nämnden har i sitt yttrande inte närmare redogjort för vilka biståndsinsatser som BB hade och under vilken tid som hon hade insatser eller hur de verkställdes. Såvitt jag har förstått erhöll dock BB insatser från Älvsjö stadsdelsnämnd under åren 2011–2014. Det var privata företag som svarade för utförandet av insatserna. Det faktiska utförandet verkar ha ombesörjts av AA eller hans hustru DD. Stadsdelsförvaltningen fick under de åren fortlöpande in orosanmälningar som innehöll information om bl.a. olika missförhållanden och oegentligheter som hade samband med den hemtjänstinsats som BB hade.

Av utredningen framgår att förvaltningen i maj 2014 fick kännedom om bl.a. att BB hade gett bort sitt hus i gåva till AA och att huset låg ute till försäljning. Mot bakgrund av att förvaltningen redan ett år tidigare hade känt sig tvungen att informera DD:s arbetsgivare om bestämmelserna om mutbrott, är det enligt min mening uppenbart att det i vart fall i maj 2014 måste ha stått klart för nämnden att AA:s och/eller DD:s agerande kunde utgöra mutbrott.

Nämnden har i sitt remissvar bl.a. uppgett att förvaltningen löpande under åren gjorde både föranmälda och oanmälda hembesök hos BB för att försäkra sig om att hon inte for illa och att de insatser hon fick var av god kvalitet. Förvaltningen hade också kontakter med såväl AA:s som DD:s arbetsgivare, som verkar ha ansett att det inte förekommit några oegentligheter. Förvaltningen konsulterade också den juridiska avdelningen vid stadsledningskontoret vid två tillfällen, bl.a. angående misstankarna om mutbrott samt hur man skulle agera när det gällde AA:s och hans familjs relation med BB och socialnämndens ansvar i den uppkomna situationen.

En starkt bidragande orsak till att en polisanmälan inte gjordes förefaller ha varit att nämnden ansåg att den inte kunde lämna ut uppgifterna på grund av sekretess. En annan orsak verkar ha varit att förvaltningen ansåg att det i första hand var de privata bolagens sak att ingripa. I remissvaret har nämnden t.ex.

uppgett att förvaltningen bedömde att oron kring personalens agerande främst var något som utföraren skulle hantera och att man flera gånger talat med utförarna om detta.

Den s.k. socialtjänstsekretessen i 26 kap. 1 § OSL gäller inom socialtjänsten för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men. En uppgift om att en person har beviljats bistånd i form av hemtjänst är typiskt sett en sådan uppgift som omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL. Nämnden kan alltså inte utan vidare röja uppgiften för någon utomstående, inte ens för t.ex. en pensionärsorganisation som på ideell grund söker upp äldre människor och erbjuder olika fritidsaktiviteter. I det aktuella fallet var det dock fråga om att göra en anmälan till polisen om misstanke om att BB hade utsatts för ett allvarligt brott. För att polisen snabbt skulle kunna utreda saken behövde polisen veta vem som var utsatt för det misstänkta brottet. Polisen behövde dock inte genom anmälan få information om varför BB hade beviljats hemtjänst, eller om hennes hälsotillstånd eller personliga förhållanden i övrigt. De uppgifter om BB som nämnden skulle behöva röja i en polisanmälan var begränsade till de i sammanhanget förhållandevis "harmlösa" uppgifterna om hennes namn och att hon hade insatser i form av hemtjänst. Enligt min mening är det uppenbart att de uppgifterna hade kunnat röjas för polisen utan att BB skulle ha lidit men. Det är oklart hur nämnden resonerade i denna del. Saken berörs inte heller närmare i remissvaret.

För det fall att man ändå skulle anse att socialtjänstsekretessen i 26 kap 1 § OSL utgjorde ett hinder för att lämna de aktuella uppgifterna till polisen uppkommer det fråga om huruvida uppgifterna hade kunnat röjas med stöd av någon av de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. OSL.

De misstänkta brotten var allvarliga men de var inte sådana att nämnden kunde lämna sekretessbelagda uppgifter till polis/åklagare med stöd av bestämmelsen i 10 kap. 23 § OSL. Som jag har anfört tidigare i beslutet hörde det emellertid till nämndens ansvar för biståndet att bl.a. se till att de insatser som BB fick var av god kvalitet, även om de faktiskt utfördes av ett hemtjänstföretag. I detta ansvar ligger att hindra att den enskilde biståndstagaren utsätts för brott av personer som rent praktiskt ska ge hjälpen. Enligt min uppfattning hade därför nämnden kunnat lämna ut uppgifter till polisen med stöd av 10 kap. 2 § OSL, eftersom det var nödvändigt för att nämnden skulle kunna utföra sin uppgift att se till att biståndet var av god kvalitet. Det framgår inte av remissvaret eller utredningen i övrigt vilka överväganden som nämnden gjorde när det gällde möjligheten att röja uppgifter, mot bakgrund av det ansvar som nämnden hade för utförandet av biståndsinsatserna.

Jag vill också tillägga att det fanns en möjlighet för nämnden att göra en polisanmälan utan att röja några uppgifter om BB. Sekretessen enligt 26 kap. 1 § OSL har skyddat BB men inte AA eller någon annan som utförde insatser

hos BB. Nämnden hade således kunnat göra en polisanmälan utan att lämna några uppgifter som rörde hennes personliga förhållanden. Det alternativet verkar nämnden inte ha övervägt.

Enligt min uppfattning har det således inte på grund av bestämmelserna om sekretess funnits något hinder för nämnden att göra en polisanmälan. Det finns möjligen ett visst utrymme för att hävda en annan uppfattning än den som jag har fört fram när det gäller hur 26 kap. 1 § och 10 kap. 2 § OSL bör tillämpas i ett fall som det nu aktuella. Nämndens redogörelse för hur man har sett på sekretessfrågorna är bristfällig. Såvitt framgår av nämndens remissvar och det som i övrigt har kommit fram vid min utredning är min uppfattning att sekretessfrågorna inte varit föremål för en tillräcklig analys från nämndens sida.

Det fanns starka skäl för att göra en polisanmälan. De omständigheter som kom fram gav utan tvekan stöd för att ett allvarligt brott hade begåtts mot BB inom ramen för en verksamhet som nämnden hade det yttersta ansvaret för. Eftersom de privata företag som svarade för utförandet av biståndsinsatserna inte hade gjort eller avsåg att göra någon polisanmälan och inte heller hade vidtagit några andra mer konkreta åtgärder för att förhindra eller avbryta de aktuella brotten borde nämnden ha gjort en polisanmälan.

Nämndens agerande har, såvitt kommit fram, inte grundats på en tillräcklig analys av de rättsliga förutsättningarna för att göra en polisanmälan. Enligt min mening har nämnden åsidosatt sina åligganden att agera för att skydda BB, och nämnden förtjänar kritik för sin underlåtenhet att göra en anmälan till polisen om det misstänkta brottet.

Avslutande kommentarer

Många äldre är för sin existens helt beroende av att få det stöd och den omvårdnad från socialnämnden som de är i behov av. Det gäller särskilt de allra äldsta och de äldre som i förtid har drabbats av sjukdom eller funktionshinder. Samtidigt kan dessa äldre ha svårt att bevaka sina intressen. Det kan bero på psykisk eller fysisk svaghet, men också på att de är rädda för att stöta sig med vårdpersonal eller någon inom socialtjänsten. De äldre som saknar nära anhöriga med inblick i vården är särskilt utsatta (se prop. 1997/98:113 s. 87). Mot den bakgrunden är det därför av avgörande betydelse att socialnämnden, när den får kännedom om oegentligheter av det slag som nu är aktuellt, skyndsamt och noggrant överväger de åtgärder som finns att tillgå.

Jag skickar en kopia av detta beslut för kännedom till Socialstyrelsen och till IVO, som har granskat de berörda privata hemtjänstföretagen.

Ärendet avslutas.