

Allvarlig kritik mot Socialnämnden i Kumla kommun för handläggningen av ett ärende om en man med missbruksproblem

Beslutet i korthet: Uppsökarteamet för vuxna i Stockholms kommun skickade en orosanmälan om en man med missbruksproblem till Socialnämnden i Kumla kommun. Anmälan innehöll detaljerad information om mannens förhållanden. När anmälan kom in till socialnämnden inledde nämnden genast en utredning enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (SoL). Socialnämnden skickade en kallelse om ett möte till mannens folkbokföringsadress i Kumla och ringde en socialsekreterare i Stockholms kommun. De uppgifter som hämtats in från socialsekreteraren dokumenterades inte. Ärendet avslutades sedan utan åtgärd.

Utifrån uppgifterna i orosanmälan fanns det enligt JO starka skäl för socialnämnden att i stället inleda en utredning enligt 7 § lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Det skulle ha inneburit att socialnämnden snabbt hade kunnat hämta in uppgifter om mannen från andra myndigheter utan hinder av sekretess. Nämnden hade dessutom kunnat få till stånd en läkarundersökning av mannen.

När det till en socialnämnd kommer in uppgifter från en person som är verksam inom arbetet med missbrukare måste man kunna kräva att socialnämnden tar uppgifterna på allvar och ser till att behovet av insatser utreds på ett sådant sätt att utredningen kan ligga till grund för ett korrekt beslut. JO anser att det hade behövt göras en betydligt mer noggrann undersökning av mannens förhållanden och att socialnämndens utredning inte uppfyller de krav som kan ställas på en utredning. De åtgärder som vidtogs var varken genomtänkta eller tillräckliga. Inhämtade uppgifter som var av stor betydelse för ärendet hade inte heller dokumenterats.

Socialnämnden i Kumla kommun får sammantaget allvarlig kritik för att inte ha inlett en utredning enligt 7 § LVM och för den bristfälliga utredningen enligt 11 kap. 1 § SoL. JO skickar även en kopia av beslutet till Inspektionen för vård och omsorg.

Bakgrund

Uppsökarteamet för vuxna i Stockholms kommun skickade en orosanmälan om AA till Socialnämnden i Kumla kommun. Teamet uppgav i anmälan bl.a. att bedömningen var att AA gått ned sig kraftigt i sitt missbruk under en kort tid och att han var mycket destruktiv i både tankar och handling. Hans fysiska skick gjorde att han befann sig i en väldigt utsatt situation. Vidare bedömde teamet att AA inte hade förmåga att på egen hand förändra sin livssituation.

Anmälan

I anmälan till JO den 9 juni 2016 klagade biträdande enhetschefen BB, uppsökarteamet i Stockholms kommun, på socialtjänsten i Kumla kommun. Hon ifrågasatte nämndens handläggning av ärendet om AA.

Utredning

JO hämtade in och granskade vissa handlingar om AA från socialförvaltningen i Kumla kommun. Anmälan remitterades därefter till Socialnämnden i Kumla kommun för yttrande. I remissen angavs att yttrandet särskilt skulle belysa vissa frågor. JO:s frågor återges nedan i samband med redovisningen av nämndens remissvar.

Socialnämnden i Kumla kommun beslutade att som sitt remissvar översända ett yttrande som hade upprättats av enhetschefen CC. I yttrandet anfördes bl.a. följande:

- 1) *Vilka överväganden gjorde nämnden när man inledde en utredning enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) i stället för 7 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM)?*

Förhandsbedömning av det som inkommit av anmälan inte var av den art att LVM skulle startas.

- 2) *Varför skickade nämnden ett brev till AA:s adress i Kumla i stället för att försöka komma i kontakt med AA i Stockholm, där han enligt uppgift vistades?*

Det har framkommit till nämnden att AA vistades under perioder om 3-4 månader i Stockholm och perioder i Kumla varav ett första försök att nå AA var genom folkbokföringsadressen till AA. Av inkommen anmälan framkom inga kontaktuppgifter till AA.

- 3) *Varför dröjde det till den 10 juni 2016 innan utredaren kontaktade en tjänsteman vid Uppsökarteamet i Stockholm för att hämta in uppgifter om AA?*

Det dröjde innan kontakt togs med Uppsökarteamet då bedömning gjordes att anmälan inte var så pass akut att omedelbar kontakt behövdes. Uppgifter om AA framkom av anmälan.

- 4) *Hur dokumenterades de uppgifter som utredaren fick vid telefonsamtalet den 10 juni 2016?*

Uppgifterna som framkom av utredare Stockholm dokumenterades i akten.

- 5) *Övervägde nämnden om man borde vidta någon ytterligare utredningsåtgärd med anledning av de till synes olika uppgifterna i orosanmälan och de uppgifter som man fick från en tjänsteman vid Uppsökarteamet den 10 juni 2016?*

Tjänstemannen uppgav sig ha god kontakt med AA varför det inte fanns anledning att inte godta dessa uppgifter. AA har dock kallats till besök till socialkontoret Kumla samt att uppgörelse med handläggare Stockholm gjordes att de skulle skicka AA åter till Kumla för kontakt med socialtjänsten då AA önskade ansöka om frivilliga insatser.

- 6) *När och varför faxades Uppsökarteamets anmälan om oro till Stadsmissionen med uppgift om att "Kumla inte kommer ta sig an ärendet"?*

160607 faxades anmälningarna åter Stockholms stad Uppsökarteam. Detta då AA inte hade vistats i Kumla sedan slutet/början av mars/april 2016

(vistelsebegreppet). AA är folkbokförd på adress där det föreligger ett socialt andrahandskontrakt och AA har inte haft kontakt med nämnden om att AA har för avsikt att bo där. AA har inte haft kontakt med nämnden i Kumla. Handlingar faxades felaktigt till Stadsmissionen vilket inte följde gängse rutiner. En avvikelse är upprättad och händelsen utreds.

BB kommenterade remissvaret.

Rättsliga utgångspunkter

Socialnämnden ska aktivt sörja för att en enskild som har problem med missbruk får den hjälp och vård som han eller hon behöver för att komma ifrån missbruket. Nämndens insatser bygger på frivillighet från den enskildes sida. Under vissa förutsättningar kan det dock bli aktuellt med tvångsvård. Bestämmelser om sådan vård finns i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM).

Vård med stöd av LVM ska beslutas om 1) någon till följd av ett fortgående missbruk av alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel är i behov av vård för att komma ifrån sitt missbruk, 2) vårdbehovet inte kan tillgodoses enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453), SoL, eller på något annat sätt, och 3) han eller hon till följd av missbruket utsätter sin fysiska eller psykiska hälsa för allvarlig fara, löper en uppenbar risk att förstöra sitt liv eller kan befaras komma att allvarligt skada sig själv eller någon närstående (4 § första stycket LVM).

Socialnämnden får besluta att en missbrukare omedelbart ska omhändertas, om det är sannolikt att missbrukaren kan beredas vård med stöd av LVM och rättens beslut om vård inte kan avvaktas på grund av att missbrukaren kan antas få sitt hälsotillstånd allvarligt försämrat om han eller hon inte får omedelbar vård eller på grund av att det finns en överhängande risk för att missbrukaren till följd av sitt tillstånd kommer att allvarligt skada sig själv eller någon närstående (13 § första stycket LVM).

Myndigheter som i sin verksamhet regelbundet kommer i kontakt med missbrukare är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de får kännedom om att någon kan antas vara i behov av vård enligt LVM (6 § första stycket första meningen LVM). Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda en utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden (11 kap. 1 § första stycket SoL).

När socialnämnden genom en anmälan eller på något annat sätt har fått kännedom om att det kan finnas skäl att bereda någon tvångsvård ska nämnden inleda en s.k. LVM-utredning (7 § LVM).

En LVM-utredning skiljer sig från en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL på så sätt att den kan bedrivas mot den enskildes vilja. Det finns också en skyldighet för vissa myndigheter att till socialnämnden lämna uppgifter som kan vara av

betydelse för en utredning som bedrivs enligt 7 § LVM. De myndigheterna är skyldiga att lämna ut även sekretessbelagda uppgifter, även om den enskilde motsätter sig det. Att nämnden bedriver en utredning med stöd av 7 § LVM klargör också för den enskilde att nämnden kan komma att ansöka om tvångsvård.

När en utredning enligt 7 § LVM har inletts ska socialnämnden, om det inte är uppenbart obehövt, besluta om läkarundersökning av missbrukaren och utse en läkare för undersökningen. Läkaren ska i ett intyg ange missbrukarens aktuella hälsotillstånd (9 § LVM).

Bedömning

Uppsökarteamet för vuxna i Stockholms kommun skickade den 12 maj 2016 en orosanmälan till Socialnämnden i Kumla kommun. Anmälan innehöll detaljerad information om AA:s förhållanden.

Av anmälan framgick bl.a. att personal vid teamet hade träffat AA den 22 april 2016. AA ska ha berättat att han mådde väldigt psykiskt dåligt och att han inte längre brydde sig ifall han levde eller dog. Teamet uppfattade AA ”som i avsevärt dåligt skick”. AA hade slutat att ta sina bromsmediciner för HIV och han hade ”gått på amfetamin under den senaste månaden”. Han hade bara sovit vid några få tillfällen och då i trapphus. Han ska flera gånger ha uttryckt att han inte brydde sig om hur mycket droger han tog och att det var ett långsamt sätt att ta sitt liv. Personal vid teamet träffade AA även den 10 maj 2016. AA var då mycket nedgången och vinglade framåt med kryckor. Han hade stora svårigheter att ta sig fram och han berättade att han ramlat och slagit i huvudet. Han grät och uttryckte att han inte ville leva. Han berättade att han hade försökt att ta sig till Kumla. Teamet försökte få AA till sjukhus, men AA ville ”gå och ta droger”.

När anmälan kom in till Socialnämnden i Kumla inledde nämnden genast en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL om AA.

Uppgifterna i anmälan från uppsökarteamet var oroande. Jag bedömer att innehållet i anmälan var sådant att det kunde finnas skäl att bereda AA vård enligt LVM. Det fanns således starka skäl för att i stället inleda en utredning enligt 7 § LVM. Nämndens remissvar ger inte något besked om hur nämnden kom fram till sitt ställningstagande att inleda utredningen enligt bestämmelserna i SoL. Såvitt framgår av utredningen hade socialnämnden inte någon närmare kännedom om AA:s aktuella förhållanden. Jag anser att socialnämnden utifrån uppgifterna i anmälan borde ha inlett en utredning enligt 7 § LVM. Det skulle ha inneburit bl.a. att nämnden snabbt hade kunnat hämta in uppgifter från andra myndigheter om AA utan hinder av sekretess. Dessutom hade nämnden kunnat få till stånd en läkarundersökning av AA.

Efter att nämnden hade inlett en utredning med stöd av bestämmelserna i SoL skickade socialförvaltningen i Kumla den 23 maj 2016 en kallelse till AA:s

folkbokföringsadress om ett möte den 30 maj 2016. AA kom inte till mötet. Redan utifrån uppgifterna i orosanmälan framgick att AA inte befann sig på folkbokföringsadressen i Kumla dit kallelsen skickades. Förvaltningen hade dock inte några andra uppgifter om hur man skulle nå AA. Det hade sannolikt varit bättre om förvaltningen hade försökt att få kontakt med AA genom att be om hjälp av socialtjänsten i Stockholms kommun.

Nästa åtgärd vidtogs först den 10 juni 2016, dvs. nästan en månad efter det att orosanmälan kommit in. Socialförvaltningen kontaktade då en socialsekreterare i Stockholm. I utredningen anges följande om kontakten:

Kontakt med socialsekreterare Stockholms stad 160609-160910 för stöd i bedömning LVM, enligt socialsekreteraren föreligger ej behov av tvångsvård utan han har haft kontakt med AA. Socialsekreteraren meddelar utredaren att AA har ett besök hos dem dagen efter och de ska hänvisa honom till att ta kontakt med Kumla socialtjänst alternativt återvända till Kumla och komma på spontant besök för att göra en ansökan om Vård- och behandling. Inga övriga kontaktuppgifter finns till AA förutom adress.

Samtalet dokumenterades inte i journalen. En journalanteckning verkar ha gjorts först den 1 november 2016, dvs. efter det att JO begärde att ta del av handlingarna i ärendet. De uppgifter som lämnades vid telefonsamtalet var sådana att de skulle ha dokumenterats. I denna del kan jag hänvisa till bl.a. 4 kap. 9 § i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS (SOSFS 2014:5). Det är uppenbart att de uppgifter som lämnades vid telefonsamtalet hade stor betydelse i ärendet. Bristen i dokumentationen är därför allvarlig.

De uppgifter som socialförvaltningen i Kumla fick från handläggaren inom socialtjänsten i Stockholm var i och för sig lugnande. Uppgifterna stod dock i skarp kontrast mot de detaljerade och oroande uppgifter som uppsökarteamet hade lämnat. Förenklat uttryckt kan man som utomstående fråga sig om uppgifterna om AA vid telefonsamtalet om anmälan rörde samma person. Det framgår inte av nämndens utredning eller av journalanteckningarna att handläggaren vid stadsdelsförvaltningen i Stockholm fick del av de uppgifter som uppsökarteamet hade lämnat. Nämndens remissvar ger inte heller något besked om hur nämnden vägde de motstridiga uppgifterna mot varandra.

Socialförvaltningen i Kumla beslutade den 15 september 2016 av avsluta utredningen enligt 11 kap. 1 § SoL utan någon åtgärd.

Enligt min mening visar den utredning som Socialnämnden i Kumla kommun utförde på omfattande och uppenbara brister. Det är anmärkningsvärt att nämnden i sitt yttrande till JO inte närmare kommenterat saken. LVM är en skyddslagstiftning som rör åtgärder för en mycket utsatt grupp. När det till nämnden kommer in uppgifter från en person som är verksam inom arbetet med missbrukare måste man kräva att socialnämnden tar uppgifterna på allvar och ser till att behovet av insatser utreds på ett sådant sätt att utredningen kan ligga till grund för ett korrekt beslut. Så har inte varit fallet när det gäller AA. Det

hade behövt göras en betydligt mer noggrann undersökning av AA:s förhållanden. Enligt min mening är bristerna i utredningen sådana att den inte borde ha fått ligga till grund för ett beslut om att ärendet skulle avslutas.

Av utredningen framgår slutligen att socialnämnden skickade uppgifter om AA till Stadsmissionen i Stockholm. Stadsmissionen är en fristående organisation. Stadsmissionen kan i och för sig antas ha kunnat hantera de felaktigt översända uppgifterna på ett tillfredsställande sätt. I praktiken torde AA därför inte ha lidit något men. Jag ser likväl allvarligt på att handlingar med sekretessbelagda uppgifter har skickats dit.

Slutkommentar

Socialnämnden borde ha inlett en utredning enligt 7 § LVM. Den utredning som nämnden genomförde enligt bestämmelserna i SoL var bristfällig och de utredningsåtgärder som vidtogs var varken genomtänkta eller tillräckliga. Sammantaget finns det skäl att rikta allvarlig kritik mot nämnden.

Omständigheterna är sådana att jag även skickar en kopia av detta beslut till Inspektionen för vård och omsorg (IVO), som är den ordinarie tillsynsmyndigheten över socialtjänsten i Kumla kommun.

Ärendet avslutas.