

REMISSVAR

2021-05-21

BO 2021-0084

Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se
s.sof@regeringskansliet.se

Författningsförslag i promemorian Barnets bästa när vård enligt LVU upphör (Ds 2021:7)

(dnr S2021/02397)

Inledning

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barns och ungas rättigheter utifrån FN:s konvention om barns rättigheter (barnkonventionen), som sedan 1 januari 2020, är lag. Vi beaktar även allmänna kommentarer och rekommendationer till Sverige från FN:s kommitté för barnets rättigheter (Barnrättskommittén).

Kopplingar till rättigheter i barnkonventionen

De frågor som utredningen behandlar aktualiserar många rättigheter i barnkonventionen. Exempelvis skydd mot diskriminering (artikel 2), barnets bästa (artikel 3), rätt till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6), rätt att inte skiljas från sina föräldrar om det inte nödvändigt för barnets bästa (artikel 9), rätt till delaktighet och inflytande (artikel 12), rätt till privat- och familjeliv (artikel 16), skydd mot alla former av våld m.m. (artikel 19) rätt till skydd och stöd från staten samt rätt till ett alternativt hem om barnet inte kan bo kvar i sin hemmiljö (artikel 20). Varje stat ska också regelbundet se till att ett barn som är omhändertaget av myndigheter behandlas väl (artikel 25)².

Allmänt om betänkandet

Flera av förslagen utgör viktiga steg på vägen mot att stärka barnets rättigheter, men det finns fortfarande delar där barnkonventionen och synen på barnet som rättighetsbärare inte får tillräckligt genomslag. När det gäller flera av förslagen och bedömningarna saknas tillräckliga analyser och resonemang till exempel rörande barnets rättigheter i förhållande till föräldrarnas rättigheter. Ärendet kan därmed inte anses vara tillräckligt utrett och Barnombudsmannen vill här uttrycka sin förvåning över att flera viktiga områden och dilemman helt saknas i utredningen.

² Vägledning rörande tolkningen av barnkonventionen och berörda artiklar inom det aktuella området ges bland annat i Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009) Barnets rätt att bli hörd, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011) Barnets rätt till frihet från alla former av våld och Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) om Barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa.

Barnombudsmannen vill betona att de frågor som utredningen behandlar är komplexa och har stor påverkan på de berörda barnens rättigheter och livsvillkor. Det är därför angeläget att förslag som läggs är noggrant utredda och övervägda i alla delar och ur alla aspekter som har betydelse för barnet.

Barnombudsmannen vill i sammanhanget också peka på vikten av att involvera barn och unga i utredningsarbete inför framtagande av ny lagstiftning. Barnombudsmannen kan utifrån vad som står i betänkandet inte se att barn och unga har fått komma till tals i utredningen eller att särskilda överväganden kring barns delaktighet i utredningsarbetet har gjorts. Att barn och unga får komma till tals i alla frågor som rör dem är en av grundprinciperna i barnkonventionen (artikel 12). Barns åsikter kan inhämtas på olika sätt, inte bara genom direkta samtal med barn utan även genom att exempelvis ta del av forskning eller liknande där barns åsikter framgår på ett utifrån ändamålet relevant sätt.

Området LVU är tämligen ofta i fokus i det offentliga samtalet och det är inte ovanligt att nya utredningar genomförs. Många av de förslag som tas fram har emellertid förblivit vilande och få faktiska förändringar har genomförts.

2015 kom *Barns och ungas rätt vid tvångsvård - förslag till ny LVU (SOU 2015:71)*. Det var en gedigen utredning med ett tydligt barnrättsfokus, som innehöll en omfattande genomlysning av hur nuvarande lagstiftning fungerar och vilka ändringar som behövs för att barns rättigheter ska säkerställas. Även berörda barns synpunkter togs med som en del i utredningens underlag.

Endast få av de förslag som lades har dock blivit verklighet utan istället tillsätts ytterligare nya utredningar. För att en faktisk förändring för barn och unga ska uppnås ser Barnombudsmannen att det är angelägnare att arbeta vidare med genomförandet av de förslag som lades i SOU 2015:71 istället för att genomföra ännu fler utredningar.

9 Barnets bästa i samband med upphörande av vård

9.2 Barnets bästa som ett självständigt rekvisit vid upphörande av vård enligt LVU

Barnombudsmannen delar inte uppfattningen i betänkandet, att barnets bästa skulle vara ett för rättsosäkert och otydligt begrepp för att kunna utgöra ett självständigt kriterium vid bedömningen av om vården ska upphöra eller att det skulle bli för svårt för domstolar att tillämpa. Detta särskilt om det, i enlighet med förslaget i *Barns och ungas rätt vid tvångsvård. Förslag till ny LVU (SOU 2015:71)*, i lagen anges omständigheter som det ska fästas särskild vikt vid i prövningen.

Barnombudsmannen anser att det underlag och de argument som utredningen lägger fram inte är övertygande.

Barnets bästa är ett väl etablerat begrepp i befintlig lagstiftning, bland annat inom flera delar av LVU-lagstiftningen, men också till exempel inom reglerna för vårdnadstvister. Begreppet är också väl belyst i såväl nationell som internationell praxis. Barnombudsmannen noterar i sammanhanget att när det gäller frågan om vårdnadsöverflyttning berörs i betänkandet inte att begreppet barnets bästa skulle vara otydligt eller innebära brister i rättssäkerheten.

Utredningen anger att det är tveksamt om det är förenligt med artikel 8 i Europakonventionen att låta tvångsvården av ett barn bestå trots att de förhållanden som föranledde tvångsvården inte längre föreligger.

Barnombudsmannen anser att dessa slutsatser och den tolkningen av de domar som lyfts inte underbyggs tillräckligt i betänkandet.

Rätten till privat- och familjeliv stadgas i såväl artikel 8 i Europakonventionen och artikel 16 i barnkonventionen, vilket lyfts i promemorian. Det berörs dock inte närmare vilken familj eller vilket privatliv som avses och det är otydligt på vilket sätt detta vägs in i förslagen. Det kan vara värt att nämna att barnets egen syn på vilka som är hans familj är viktig. Det familjeliv som skyddas enligt nämnda artiklar kan vara, men är inte alltid, självklart detsamma som den biologiska familjen. När ett barn varit placerat en längre tid kan exempelvis rätten till privat- och familjeliv vara kopplad till det privat- och familjeliv som barnet har i sitt familjehem.

Utredningen lägger stor vikt vid att Riksdagens ombudsmän (JO) och flera domstolar avstyrkte förslaget i SOU 2015:71 om att vård med stöd av LVU inte ska upphöra om det strider mot barnets bästa. Det läggs inte lika stor vikt vid att majoriteten av de övriga remissinstanserna var positiva till förslaget.

Barnombudsmannen vill i det sammanhanget också betona att de remissvar som lämnades rörande det betänkandet nu är fem år gamla och att mycket har hänt i synen på barns rättigheter under den tidsperioden. En av de förändringar som skett är att barnkonventionen nu är svensk lag.

9.3 Bör bestämmelsen om upphörande av vård enligt LVU ändras på något annat sätt?

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget att tvångsvård av barn inte ska få upphöra förrän de omständigheter som föranledde vården har förändrats på ett varaktigt och genomgripande sätt.

9.4 Återförening och flyttningsförbud

Barnombudsmannen anser att det i och för sig, utifrån nuvarande ordning, är bra att det införs en skyldighet att överväga flyttningsförbud. Barnombudsmannen anser emellertid inte att utredningen inte i tillräcklig hög grad har utrett och analyserat konsekvenserna av förslaget och om flyttningsförbud är lämpligt eller tillräckligt för att lösa de problem som beskrivs. Utredningen berör i något sammanhang att bestämmelserna om flyttningsförbud inte synes användas i någon större utsträckning men även här saknas en fördjupande analys, till exempel rörande orsakerna till detta.

Utredningen för heller inga resonemang kring att en situation kan komma att uppstå då det fattas beslut om flyttningsförbud och skälen för flyttningsförbudet väntas bestå under en längre tid, samtidigt som förutsättningar saknas för att genomföra en vårdnadsöverflytt. Barnombudsmannen undrar här om avsikten är att barnet ska vara fortsatt varaktigt placerat med stöd av ett flyttningsförbud och om det i så fall är lämpligt. Utredningen hade här behövt beskriva och analysera konsekvenserna av att vissa barn är placerade i familjehem stadigvarande med stöd av ett flyttningsförbud som ska omprövas var tredje månad. En fråga i sammanhanget är om långsiktig vårdplanering försvåras i en sådan situation.

Om det utifrån förslaget kvarstår en otydlighet i de olika processerna vid upphörande av vård kan det också påverka föräldrarnas kontakt och kommunikation med barnet, vilket i sin tur kan skapa en otrygghet hos barnet.

Barnombudsmannen kan inte heller se att dessa förslag skulle leda till större rättssäkerhet för de biologiska föräldrarna än att barnets bästa används som direkt kriterium för hemflytt. Det kan bli en pedagogisk utmaning att förklara för

de biologiska föräldrarna, som först fick att domstolsbeslut på att barnet skulle få flytta hem till dem, att det slutliga resultatet av deras hemtagningsbegäran istället blir att de även förlorar vårdnaden om barnet.

Istället för de ovanstående förslaget om flyttningsförbud vill Barnombudsmannen hänvisa till det förslag som lades fram i *Barns och ungas rätt vid tvångsvård. Förslag till ny LVU (SOU 2015:71)*:

Vid prövning av om vård i familjehem ska upphöra, ska barnets bästa vara avgörande. Vid bedömningen ska det fästas särskilt avseende vid:

- barnets inställning,
- om barnet sedan låg ålder eller under lång tid vårdats i familjehemmet,
- barnets umgänge med och relation till vårdnadshavarna, och
- om barnet har en nära relation till familjehemsföräldrarna och en god förankring i sin sociala miljö.

Detta skulle på ett bättre sätt tillgodose barnets rätt att få sitt bästa beaktat (artikel 3) och flera andra rättigheter i barnkonventionen såsom barnets rätt till delaktighet och inflytande (artikel 12).

Barnets rätt till en trygg uppväxt ställs här tydligt mot föräldrars rättigheter och integritet. I dessa fall måste barnets rättigheter få väga tyngre.

Barnets rätt till kontakt med familjehemmet efter avslutad vård

Promemorian innehåller viktiga skrivningar om barnets rätt till kontakt med familjehemmet efter avslutad placering, men tyvärr fördjupas inte resonemanget.

För att barnets kontakt med familjehemmet ska kunna upprätthållas krävs ofta en mognad och ett mod hos de biologiska föräldrarna, som kan känna sig underkända och i underläge i förhållande till familjehemmet. Det kan också finnas en oro för att barnet ska längta tillbaka till familjehemmet. I synnerhet kanske i de fall där barnet uttryckt att hen hellre velat stanna i familjehemmet.

Det kan i praktiken vara svår genomförbart att barnet ska kunna fortsätta att ha kontakt med sitt tidigare familjehem även när vårdnadshavare inte vill medverka. Barnombudsmannen saknar ett utförligare resonemang rörande barnets rätt att upprätthålla relationer och vilka konsekvenser avbrott i dessa relationer kan få för barnet.

10 Socialnämndens ansvar vid överflyttning av vårdnaden

I promemorian föreslås att socialnämnden, senast när barnet varit placerat i samma familjehem under två år, ska särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken.

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget då det kan vara en viktig förändring för de barn där en vårdnadsöverflytt bedöms uppenbart vara till deras bästa.

Barnombudsmannen efterlyser emellertid fördjupade resonemang kring de situationer där det saknas förutsättningar för en vårdnadsöverflyttning, samtidigt som hemflytt inte är aktuellt. Det kan uppstå till exempel när familjehemmet inte vill bli vårdnadshavare, när det inte uppenbart är till barnets bästa att just det här familjehemmet blir vårdnadshavare eller när barnet själv inte vill att vårdnaden flyttas över.

För många barn är det både deras egen önskan och till deras bästa att på sikt flytta hem till sina biologiska föräldrar, även om det kanske inte är lämpligt just

vid den tidpunkt när föräldrarna begär att få hem barnet. Kanske kan det dröja år innan det är till barnets bästa med hemflytt, samtidigt som det inte är självklart att vårdnadsöverflytt är det uppenbart bästa för barnet.

Det finns också barn som vill att deras biologiska förälder/föräldrar ska ha kvar vårdnaden, trots att de vill bo kvar i familjehemmet. Ett sådant exempel är att det för barnet kan vara ett viktigt symboliskt band till föräldern.

Vill familjehem alltid bli vårdnadshavare?

Det är inte ovanligt att familjehem vill fortsätta att vara just familjehem. Det kan på många sätt vara svårt och utmanande att ha ett barn placerat hos sig. Kanske inte alltid främst utifrån att barnet är en egen person med många behov som behöver mötas utan för att kontakten med de biologiska föräldrarna kan vara komplicerad och så även de umgängen och andra kontakter som ska skötas. Det förekommer att kontakterna blir särskilt svåra utifrån den egna problematik som de biologiska föräldrarna kan ha och det kan också förekomma hot om våld. Detta upphör inte för att familjehemmet blir vårdnadshavare, utan skillnaden är att de ska hantera detta själva utan att kunna hänvisa till socialnämnden, vilket kan vara avskräckande.

En annan situation där det ibland kan vara svårt för familjehemmet att vilja bli vårdnadshavare är i de fall barnet är placerat hos en släkting, där även familjehemmets personliga relation till den biologiska föräldern kan ha stor betydelse. Det kan till exempel innebära att familjehemmet inte vill såra den biologiska föräldern genom att mot deras vilja bli barnets vårdnadshavare.

I promemorian hade det behövt göras en analys av vilket stöd som kan behövas för att familjehem i större utsträckning ska vilja ta på sig ansvaret att bli vårdnadshavare för det placerade barnet.

Barnombudsmannens uppfattning är därför att det behöver utredas varför familjehem tackar nej till att bli vårdnadshavare samt vilket stöd som skulle kunna behövas i detta.

11 Socialnämndens uppföljningsskyldighet

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget om att socialnämnden ska följa upp situationen för den som är under 18 år när vård enligt 21 § LVU har upphört och att socialnämnden vid en uppföljning får konsultera sakkunniga och i övrigt ta de kontakter som behövs samt samtala med den unge utan vårdnadshavarens samtycke.

Enligt förslaget ska emellertid uppföljningen avslutas senast inom sex månader, vilket Barnombudsmannen anser vara en för kort period. Tolv månader vore en rimligare tid för att kunna säkerställa att tillräckligt stöd kan ges. Om en längre uppföljning är uppenbart obehövlig finns möjligheten för socialnämnden att avsluta den tidigare än så.

12 Drogtester

Barnombudsmannen tillstyrker förslagen om att socialnämnden får befogenhet att i vissa situationer besluta att vårdnadshavare och föräldrar ska lämna prov för kontroll av drogpåverkan.

Barnombudsmannen anser dock, utifrån barnets rätt till säkerhet och trygghet (artikel 6), att möjligheten till kontroll av drogpåverkan bör övervägas även för den tid som socialnämndens uppföljningsskyldighet gäller. Detta då den första tiden kan innebära stora förändringar som kan medföra påfrestningar för både

barn och föräldrar, vilket skulle kunna utgöra en riskfaktor för återgång i missbruk. Utredningen hade här behövt tydligare tillföra ett kunskapsunderlag rörande hur missbruk av droger och alkohol fungerar och vilka riskfaktorer som finns för återgång i missbruk.

Föredragande i ärendet har varit utredare Annelie Sjöberg. I den slutliga handläggningen av ärendet har juristen Tove Björnheden och biträdande avdelningschef Amanda Bertilsdotter Nilsson deltagit.

Elisabeth Dahlin
barnombudsman