

Ds 2009:62

Placering av barn
över nationsgränser med stöd
av Bryssel II-förordningen och
1996 års Haagkonvention m.m.



REGERINGSKANSLIET

Justitiedepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen,
(SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)*

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på

<http://www.regeringen.se/remiss>

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2009

ISBN 978-91-38-23315-3
ISSN 0284-6012

Förord

Chefen för Justitiedepartementet, statsrådet Beatrice Ask, beslutade den 30 april 2009 att ge kammarrättslagmannen Christer Sjödin i uppdrag att biträda departementet med att utreda sociala myndigheters samarbete enligt Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention (Ju 2009:I).

Från och med den 4 maj 2009 anställdes hovrättsassessorn Daniel Jakobsson för att arbeta som sekreterare inom ramen för uppdraget.

Med denna promemoria är uppdraget slutfört.

Sundsvall i november 2009

Christer Sjödin

/Daniel Jakobsson

Innehåll

Sammanfattning	9
Författningsförslag	17
1 Inledning	27
1.1 Bakgrund.....	27
1.2 Uppdraget i korthet.....	29
1.3 Läsanvisningar och avgränsningar.....	30
2 Nationell reglering	33
2.1 Allmänt om vård och fostran utanför hemmet.....	33
2.2 Närmare om placering av barn.....	39
2.2.1 Vårdnadsfrågor vid placering.....	39
2.2.2 Närhetsprincipen och kontinuitetsprincipen	41
2.2.3 Placering av syskon.....	43
2.2.4 Utlandsplaceringar.....	44
2.2.5 Uppehållstillstånd för placering.....	45
2.2.6 Utlämning för verkställighet av placering.....	47
2.3 Särskilt om domstolsprocessen i LVU-mål.....	49
2.4 Ansvar, tillsyn och uppföljning.....	50
2.4.1 Vilken socialnämnd är ansvarig.....	50
2.4.2 Socialnämndens åligganden.....	52

2.4.3	Tillsyn över socialtjänsten	52
3	Internationell reglering.....	55
3.1	Inledning.....	55
3.2	Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention.....	56
3.2.1	Allmänt	56
3.2.2	Utredningen om föräldraansvar och skydd av barn i internationella situationer.....	58
3.3	Nordiska konventionen om socialt bistånd och sociala tjänster	61
4	Internationell utblick	67
4.1	Allmänt	67
4.2	Finland	67
5	Synpunkter från myndigheter	69
5.1	Allmänt	69
5.2	Synpunkter från socialtjänst	70
5.3	Synpunkter från tillsynsmyndigheter	72
6	Överväganden och förslag.....	75
6.1	Inledande överväganden	75
6.2	Utländska placeringar i Sverige	76
6.2.1	Uppdraget.....	76
6.2.2	Ska anmodande stat ange skäl för sin anmodan?78	
6.2.3	Ska anmodande stat ange barnets inställning?79	
6.2.4	Ska Sverige tillhandahålla tvångsvård på anmodan?	81

6.2.5	Ska grund för medgivande enligt 6 kap. 6 § socialtjänstlagen krävas?	85
6.2.6	Ska tillstånd enligt utlänningslagen krävas? ...	87
6.2.7	Ska kostnadsansvaret vara reglerat?	90
6.2.8	Hur kan barns byte av hemvist påverka?	93
6.2.9	Är det möjligt att avtala om placeringsfrågor?	96
6.2.10	Behövs särskilda föreskrifter om tillsyn och uppföljning?	99
6.2.11	Bör beslut om godkännande vara överklagbart?	101
6.3	Svenska placeringar i utlandet	103
6.3.1	Uppdraget	103
6.3.2	Överväganden	103
6.4	Avslutande överväganden	106
7	Konsekvenser	109
8	Författningskommentar	111
8.1	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	111
8.2	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	118
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen	119
Bilaga		
	Utredningens uppdrag	121

Sammanfattning

Bakgrund

Sedan länge har svenska kommuner kunnat placera barn för stadigvarande vård och fostran i andra kommuner inom landet. Det har däremot ansetts i de närmaste utslutet att placera barn och ungdomar i utlandet. På motsvarande sätt har utländska placeringar i Sverige varit en helt marginell företeelse.

På senare tid har dock två internationella instrument tillkommit med bestämmelser bl.a. om tillvägagångssätt då en myndighet i en stat överväger en placering av ett barn på en institution eller i ett familjehem i en annan stat. Instrumenten som innefattar artiklar om placering av barn och unga över nationsgränserna, är den nya Bryssel II-förordningen, vars bestämmelser är direkt tillämpliga och till alla delar bindande för alla EU:s medlemsstater utom Danmark, och 1996 års Haagkonvention, vilken konvention Sverige undertecknat men ännu inte tillträtt.

Gemensamt för de båda instrumenten är att varje initiativ från en utländsk myndighet om att placera ett barn i Sverige kommer att förutsätta ett godkännande av en s.k. behörig myndighet här, eftersom svensk rätt föreskriver myndighetsbeslut vid placeringar av barn utanför det egna hemmet. De aktuella bestämmelserna – som uppvisar stora likheter – är artikel 56 i Bryssel II-förordningen resp. artikel 33 i 1996 års Haagkonvention.

Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att se över den nationella regleringen av förfarandet och förutsättningarna för placeringar av barn utanför det egna hemmet över gränserna inom tillämpningsområdet för Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention.

Huvudsyftet med denna översyn har varit att analysera vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att en socialnämnd ska kunna godkänna en placering i Sverige på anmodan av en annan medlemsstat.

I arbetet har också ingått att analysera vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att en svensk socialnämnd ska kunna placera ett barn i en annan medlemsstat inom EU eller i en annan stat som har tillträtt 1996 års Haagkonvention. I övrigt har utredningen bl.a. haft i uppdrag att inhämta synpunkter från berörda myndigheter.

Utredningsarbetet och erfarenheter

För att få belyst i vad mån gränsöverskridande placeringar av barn och unga förekommer idag har utredningen med biträde av Socialstyrelsen genomfört en rundfråga till kommunala socialtjänstchefer. Utredningen har också i samtal med befattningshavare inom kommuner, länsstyrelser och Socialstyrelsen sonderat erfarenheter och synpunkter på gränsöverskridande placeringar.

Allmänt sett kan sägas att placeringar över nationsgränser, oavsett om de handlar om svenska placeringar i utlandet eller utländska placeringar i Sverige, är en helt perifer företeelse. Ingen av de som utredningen varit i kontakt med har önskat se en ordning där placeringar över nationsgränser skulle kunna ske med inslag av tvång enligt LVU.

Överväganden och förslag

Inledande överväganden

Varken Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention ålägger medlemsstaterna någon skyldighet att ta emot ett barn från en annan stat eller att lämna ifrån sig barn för placering på institution eller familjehem i någon annan medlemsstat.

De åligganden som artikel 56 i Bryssel II-förordningen resp. artikel 33 i 1996 års Haagkonvention ställer upp gäller istället uteslutande de stater som anmodar en annan att inom sina gränser ta emot ett barn för placering. Därmed framstår de båda artiklarna närmast som ett slags uppförandekod mellan staterna när önskemål om placeringar över nationsgränser uppkommer.

Här gäller enligt 1996 års Haagkonvention att den anmodande staten inte får placera ett barn i en annan stat om inte denna först samtyckt till detta med beaktande av barnets bästa. Detsamma gäller enligt Bryssel II-förordningen för det fall den anmodade staten, liksom Sverige, föreskriver ingripande av en offentlig myndighet vid placering av barn inom landet. För stater som inte föreskriver ingripande av offentlig myndighet vid placering av barn inom landet gäller däremot enligt Bryssel II-förordningen att den anmodade staten istället ska underrättas om placeringen. Några närmare bestämmelser om hur ett samråd och eventuellt godkännande ska gestalta sig ger emellertid varken förordningen eller Haagkonventionen. I förordningen sägs dock att just detta ska regleras av den anmodade medlemsstatens nationella lag.

I arbetet med att ta fram tillämpningsbestämmelser till de båda artiklarna har utredningen sett skäl att göra skillnad dels mellan placeringar som vilar på frivillighet, enligt grunderna för socialtjänstlagen, och sådana placeringar som förutsätter tvång, enligt grunderna för LVU. Här har utredningen kommit till slutsatsen att endast frivilliga placeringar ska få ske över Sveriges gränser. I övrigt har utredningen delat upp sina överväganden mellan utländska placeringar i Sverige och svenska placeringar i utlandet.

Överväganden om utländska placeringar i Sverige

Den i uppdragsbeskrivningen givna utgångspunkten för godkännanden av utländska placeringar i Sverige är att placering ska vara bäst för barnet, särskilt med beaktande av anknytningen hit. I övrigt har utredningen utifrån frågeställningar givna i uppdragsbeskrivningen funnit att en stat som önskar placera ett barn i Sverige ska ge in en rapport om barnet och i denna ange bl.a. vilka skäl den har för placeringen. Vidare föreslås att den anmodande staten ska inhämta barnets inställning till placeringen, om det inte kan anses vara olämpligt med beaktande av barnets ålder och mognad. Barnets inställning ska i förekommande fall redovisas i rapporten. För godkännande föreslås vidare krävas att samtycke till placeringen föreligger av den eller dem som har vårdnaden om barnet och när detta har fyllt 15 år av, honom eller henne själv. Vidare föreslår utredningen en ny bestämmelse om uppehållstillstånd, enligt vilken Migrationsverket på ansökan av en socialnämnd ska utfärda ett tidsbegränsat uppehållstillstånd åt en utlänning om detta behövs för att placeringen ska kunna genomföras. Bestämmelsen ska möjliggöra placeringar enligt 1996 års Haagkonvention och säkerställa att inga barn placerade enligt Bryssel II-förordningen ska behöva lämna en placering i Sverige på grund av bristande uppehållsrätt. I övrigt föreslår utredningen att det boende i vilket barnet avses bli placerat ska ha granskats av socialnämnden och bedömts lämpligt enligt grunderna för 6 kap. 6 § socialtjänstlagen. Barn som placeras i Sverige enligt Bryssel II-förordningens artikel 56 eller Haagkonventionens artikel 33 har som utgångspunkt inte bedömts bli försäkrade för bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner, ens i de fall en placering avses överstiga ett år. På grund härav bedöms staten i allt väsentligt kunna hållas undan merkostnader till följd av kommunala beslut om godkännande av utländska placeringar. De direkta kostnader som bedöms kunna följa på en placering i Sverige har istället till helt övervägande del ansetts vara sådana som i sista hand riskerar träffa den kommun som lämnat godkännande till en placering. Kommuner bör därför som villkor

för ett godkännande kräva att kostnadsansvaret regleras med placerande stats myndighet och att barnet har en heltäckande sjukvårdsförsäkring. Avtal om barns placeringar och kostnadsfördelningen i samband med dessa har bedömts ligga väl innanför kommunernas kompetens mot bakgrund av de möjligheter som följer med Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention. Utredningen har också förordat ett utvecklat bruk av avtal i samband med placeringar över nationsgränser till undvikande av den rättsosäkerhet som kan följa i spåren på förändringar av ett placerat barns hemvist. Med utgångspunkt i ett endast frivilliga placeringar över gränserna ska få förekomma och att det aldrig kan föreligga någon skyldighet för en socialnämnd att godkänna en utländsk placering i Sverige har utredningen funnit att socialnämndens beslut om godkännande inte ska vara överklagbart.

Överväganden om svenska placeringar i utlandet

För utredningens överväganden om svenska placeringar i utlandet har enligt uppdragsbeskrivningen gällt att ett barn aldrig ska placeras i ett annat land om det vid genomförandet av vården skulle saknas ett skydd för barnets bästa som är likvärdigt med skyddet i svensk lag. Bedömningen ska också utgå från att en placering aldrig ska kunna komma i fråga om socialnämnden inte har samma möjligheter att utöva tillsyn och följa upp ärendet som vid en placering inom landet.

Enligt utredningens mening är uppdragsbeskrivningen så snävt formulerad att den knappast lämnar något utrymme att mer än idag öppna för svenska placeringar i utlandet. Utredningen har här gjort bedömningen att den praxis som utvecklats i fråga om utlandsplaceringar och som innebär att endast placeringar enligt socialtjänstlagen kan komma ifråga undantagsvis bör lagfästas. Utredningen har också gjort bedömningen att fall av utlandsplaceringar företrädesvis kommer handla om situationer där ett litet barn förlorat sina föräldrar och det anses vara bäst för barnet att det får växa upp i det land där

det har alla sina anhöriga. För en placering utomlands har socialnämnden ansetts böra förutsätta följande: Det ska vara bäst för barnet med beaktande av barnets anknytning till landet; vårdnadshavare och barn över 15 år ska ha samtyckt till placeringen; socialnämnden ska genom avtal ha förbehållit sig samma rätt till uppföljning som hade gällt för en placering i Sverige; samråd ska ha ägt rum med centralmyndigheten eller annan behörig myndighet i det land där barnet föreslås placeras och nödvändiga godkännanden ska i förekommande fall ha inhämtats; socialnämnden ska ha träffat avtal om kostnadsansvaret.

Avslutande överväganden

Avslutningsvis har utredningen funnit att de kompletterande bestämmelser som Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention påkallar bör införas i socialtjänstlagen och inte i speciallagar för förordningen resp. konventionen. Ett särskilt skäl för att placera bestämmelserna i socialtjänstlagen är att ingen av de båda instrumenten utesluter tillämpning av autonom rätt i förhållande till icke fördragsanslutna stater. Med beaktande härav och med hänsyn tagen till att föregående utredning på området (Utredningen om föräldransvar i internationella situationer) gjort bedömningen att det måste säkerställas att Sverige har en adekvat autonom rätt till skydd för barn som faller utanför den EG-rättsliga och konventionsbaserade lagstiftningen, har utredningen funnit att den självständiga reglering som ytterst påkallas inte gärna kan läggas någon annanstans än i socialtjänstlagen.

Övrigt

Under utredningsarbetet har inte annat framkommit än att placeringar av barn över nationsgränser är en helt perifer företeelse som inte kan förväntas växa i nämnvärd omfattning.

På grund härav och med beaktande av att föreliggande promemoria i allt väsentligt begränsas till en kodifiering av gällande praxis, anser utredningen att de regler utredningen föreslår knappast kan tillmätas några ekonomiska konsekvenser i den ena eller den andra riktningen.

Författningsförslag

1. Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453) dels att 6 kap. 7 och 8 §§ ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas ett nytt kapitel med fem nya paragrafer, 6b kap. 1–5 §§, samt närmast före 6 b kap. 1 § och 2 § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

7 §

Socialnämnden *skall* i fråga om de barn som avses i 6 §

- medverka till att de får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden,
- verka för att de får lämplig utbildning,
- lämna vårdnadshavarna och dem som vårdar sådana barn råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

Socialnämnden *ska* i fråga om de barn som avses i 6 §

- medverka till att de får god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden,
- verka för att de får lämplig utbildning,
- lämna vårdnadshavarna och dem som vårdar sådana barn råd, stöd och annan hjälp som de behöver.

Motsvarande ska gälla ett barn som placerats med stöd av artikel 56 i Bryssel II-förordningen eller artikel 33 i 1996 års Haagkonvention samt barn som Sverige på anmodan av ett land som inte omfattas av dessa regleringar tagit emot för placering här.

8 §¹

Vårdas ett barn med stöd av denna lag i ett annat hem än det egna, *skall* socialnämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs.

När barnet har varit placerat i samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställdes, skall socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdsnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken.

Vårdas ett barn med stöd av denna lag i ett annat hem än det egna, *ska* socialnämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs.

När barnet har varit placerat i samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställdes, *ska* socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdsnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken.

Vad som sägs i första och andra styckena gäller inte när ett barn placerats här i landet med stöd av artikel 56 i Bryssel II-förordningen eller artikel 33 i 1996 års Haagkonvention och inte heller i fråga om barn som Sverige på anmodan av ett land

¹ Senaste lydelse 2003:407.

som inte omfattas av dessa regleringar tagit emot för placering här.

6 b kap.

Om placering av barn i vissa specialsituationer

*Om svenska placeringar i
utlandet*

1 §

En socialnämnd får placera ett barn i ett annat land med stöd av artikel 56 i Bryssel II-förordningen och artikel 33 i 1996 års Haagkonvention om

1. det är bäst för barnet, särskilt med beaktande av barnets anknytning till landet,

2. barnets vårdnadshavare och barnet, om det fyllt 15 år, samtyckt till placeringen,

3. socialnämnden genom avtal förbehållit sig samma rätt till uppföljning som hade gällt för en placering här i landet,

4. samråd ägt rum med centralmyndigheten eller annan behörig myndighet i det land där barnet ska placeras och att nödvändiga godkännanden i förekommande fall inhämtats, och

5. frågan om kostnadsansvar har reglerats

Motsvarande ska äga tillämpning också i det fall där ett barn ska placeras i ett land som inte omfattas av regleringen i Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention.

Om utländska placeringar i Sverige

2 §

En socialnämnd som enligt 6 eller 7 §§ lagen (2008:450) om kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen eller enligt 2 § 2 eller 3 §§ lagen (2010:xx) om inkorporering av 1996 års Haagkonvention är behörig att godkänna en placering av ett barn här i landet får göra detta endast om

1. den anmodande medlemsstatens myndighet har bifogat en rapport av vilken framgår skälen för den planerade placeringen,

2. en placering här i landet kan anses vara bäst för barnet, särskilt med beaktande av barnets anknytning till landet,

3. barnets inställning till placeringen har inhämtats av den anmodande medlemsstatens myndighet, om det inte kan

anses olämpligt med beaktande av barnets ålder och mognad,

4. samtycke till placeringen föreligger av den eller dem som har vårdnaden om barnet och, när detta har fyllt 15 år, av honom eller henne själv.

5. det föreligger sådana omständigheter som krävs för beslut om medgivande eller vård enligt 6 kap. 6 §,

6. barnet har beviljats de tillstånd som behövs enligt utlänningslagen (2005:716) och

7. frågan om kostnadsansvar och uppföljning har reglerats.

Motsvarande ska äga tillämpning också i det fall där ett land som inte omfattas av regleringen i Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention anmodat Sverige att ta emot ett barn för placering här i landet.

3 §

För att reglera en fråga om kostnadsansvar enligt 1 § 5 och 2 § 7 får kommunen genom socialnämnden utan hinder av annars gällande bestämmelser, själv fatta de beslut och ingå de överenskommelser som påkallas för ett beslut om placering.

Socialnämnd som placerat ett barn i utlandet enligt 1 § eller

lämnat godkännande till en placering här i landet enligt 2 § ska underrätta Socialstyrelsen om sådana beslut och överenskommelser.

4 §

Det ekonomiska ansvaret för de beslut och överenskommelser som avses i 1 § 5 och 2 § 7 ska vila på kommunerna själva, om regeringen inte föreskriver annat.

5 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen utser får meddela närmare bestämmelser om vad den rapport som avses i 2 § 1 ska innehålla.

2. Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs att det i utlänningslagen (2005:716) ska införas två nya bestämmelser, 5 kap. 12 a § och 6 kap. 7 c §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

12 a §

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader ska på ansökan av en nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten (socialnämnd) ges till en utlänning, om

1. det behövs för att en placering enligt 6 b kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453) ska kunna genomföras, och

2. hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillstånd beviljas.

Ett uppehållstillstånd som meddelats enligt första stycket ska förlängas om socialnämnden begär det och de där angivna förutsättningarna fortfarande är uppfyllda.

6 kap.*7 c §*

Uppehållstillstånd enligt 5 kap. 12 a § får återkallas om förutsättningarna för uppehållstillståndet inte längre är uppfyllda.

Uppehållstillståndet får inte återkallas innan socialnämnden fått tillfälle att yttra sig.

3. Förslag till lag om ändring i lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen

dels att 6 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 8 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

En fråga om godkännande av en placering av ett barn i Sverige enligt artikel 56.2 prövas av en nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten i den kommun där barnet avses bli placerat.

6 §

En fråga om *samråd och* godkännande av en placering av ett barn i Sverige enligt artikel 56.2 prövas av en nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten i den kommun där barnet avses bli placerat.

8 §

I socialtjänstlagen (2001:453) finns bestämmelser om tillämpningen av artikel 56.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

De flesta länder har någon slags inrättningar med uppgift att yrkesmässigt erbjuda vård och boende för de barn och unga som av bl.a. sociala skäl inte anses kunna bo hemma. Parallellt med sådana boendeformer, av institutionell karaktär och med anställd personal, har de flesta länder ett antal familjer som på myndigheternas uppdrag i sitt hem tar emot barn eller ungdomar för längre eller kortare tids boende.

I Sverige kallas de enskilda hem som på det allmännas uppdrag tar emot barn och unga för familjehem medan de institutionella boendeformerna för samma grupp samlas under benämningen Hem för vård eller boende (HVB-hem). Socialtjänsten i Sverige är organiserad kommunvis och det är kommunerna genom dess socialnämnder som har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver och som särskilt ska verka för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden. Socialnämnden ska bl.a. sörja för att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det stöd och skydd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför hemmet.

Att de enskilda kommunerna har det yttersta ansvaret för de sociala insatserna inom sina respektive gränser utesluter inte att de kan samarbeta med varandra också i enskilda fall. På så sätt har en kommun kunnat placera barn och unga på boenden belägna i någon annan kommun förutsatt att den placerande

kommunen först informerar och samråder med den andra kommunen. Det har däremot ansetts i det närmaste uteslutet att placera barn och ungdomar i utlandet. På motsvarande sätt har utländska placeringar i Sverige varit en helt marginell företeelse.

På senare tid har dock två internationella instrument tillkommit med bestämmelser bl.a. om tillvägagångssätt då en myndighet i en stat överväger en placering av ett barn på en institution eller i ett familjehem i en annan stat. Instrumenten som innefattar artiklar om placering av barn och unga över nationsgränserna, är dels den nya Bryssel II-förordningen¹, vars bestämmelser är direkt tillämpliga och till alla delar bindande för alla EU:s medlemsstater utom Danmark, dels 1996 års Haag-konvention², vilken konvention Sverige undertecknat men ännu inte tillträtt.

Gemensamt för de båda instrumenten är att varje initiativ från en utländsk myndighet om att placera ett barn i Sverige kommer att förutsätta ett godkännande av en s.k. behörig myndighet här, eftersom svensk rätt föreskriver myndighetsbeslut vid placeringar av barn utanför det egna hemmet.

Beträffande Bryssel II-förordningen finns för svenskt vidkommande redan vissa kompletterande bestämmelser i lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen. Där stadgas bl.a. att en fråga om godkännande av en placering av ett barn enligt förordningens artikel 56.2 ska prövas av en nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten (dvs. socialnämnden) i den kommun där barnet avses bli placerat eller av en nämnd i Stockholms kommun som fullgör sådana uppgifter om det inte finns någon annan behörig nämnd.

Däremot finns i svensk rätt ännu inte någon uttrycklig reglering av vad som ska krävas för att den ansvariga nämnden

¹ Fullständig benämning: Rådets förordning (EG) nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000.

² Fullständig benämning: Den i Haag den 19 oktober 1996 dagtecknade konventionen om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn.

ska godkänna en placering enligt artikel 56 i Bryssel II-förordningen, eller för den delen, vilket förfarande nämnden ska tillämpa då den handlägger ett sådant ärende. Frågorna är varken reglerade i Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention. Likaså saknas idag regler om hur ett ärende om en eventuell placering i utlandet ska hanteras.

I samband med att en svensk myndighet överväger att godkänna en placering av ett barn här eller placera ett barn i en annan medlemsstat med stöd av artikel 56 i Bryssel II-förordningen behöver således flera olika frågor klargöras. Ett svenskt tillträde till 1996 års Haagkonvention aktualiserar liknande frågeställningar som vid tillämpningen av artikel 56 i Bryssel II-förordningen.

1.2 Uppdraget i korthet

Utredningen har haft i uppdrag att se över den nationella regleringen av förfarandet och förutsättningarna för placeringar av barn utanför det egna hemmet över gränserna inom tillämpningsområdet för Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention.

Huvudsyftet med denna översyn har varit att analysera vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att en socialnämnd ska kunna godkänna en placering i Sverige på anmodan av en annan medlemsstat. Utöver den i uppdraget givna förutsättningen att en sådan placering ska vara bäst för barnet med beaktande av dess anknytning hit, har utredningen haft att bedöma bl.a. huruvida ett godkännande ska förutsätta klarlägganden i följande avseenden: Barnets inställning till placeringen och dess rätt att vistas i Sverige; huruvida en placering ska kunna ske med inslag av tvång och i så fall hur ett sådant förfarande ska utformas; huruvida ärenden om godkännanden bör vara överklagbara samt hur kostnaderna för en eventuell placering här ska fördelas och i vad mån avtal kan träffas.

I arbetet har också ingått att analysera vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att en svensk socialnämnd ska kunna placera ett barn i en annan medlemsstat i EU eller en annan stat som har tillträtt 1996 års Haagkonvention. Som utgångspunkter för utredningens analys i denna del har enligt uppdragsbeskrivningen gällt att ett barn aldrig ska placeras i ett annat land om det vid genomförandet av vården skulle saknas ett skydd för barnets bästa som är likvärdigt med skyddet i svensk lag och att en placering aldrig ska kunna komma i fråga om socialnämnden inte har samma möjligheter att utöva tillsyn och följa upp ärendet som vid en placering inom landet.

Det har ålegat utredningen att, utifrån dess genomgång av den nationella regleringen och med beaktande av principen om barnets bästa, ta ställning till behovet av kompletterande bestämmelser och utarbeta förslag till de ändringar i den nuvarande regleringen som bedöms nödvändiga. Utredningen har därvid inte ägt lämna förslag i frågor där förslag redan lämnats i betänkandet *Föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer – 1996 års Haagkonvention m.m.*³

Justitiedepartementets uppdrag till utredningen återges mera utförligt såsom inledning till utredningens överväganden, se avsnitt 6.2.1 respektive 6.3.1. Det återfinns också i sin helhet som *bilaga 1*.

1.3 Läsanvisningar och avgränsningar

Utredningens uppdrag – att föreslå svenska tillämpningsbestämmelser till Bryssel II-förordningens artikel 56 som också bör vara anpassade till artikel 33 i 1996 års Haagkonvention – föranleder vissa kommentarer ifråga om benämningar och antagna förutsättningar i övrigt. (De båda artiklarna återges i

³ SOU 2004:80 och SOU 2005:111.

avsnitt 3.2.1 medan förordningen och konventionen återges som bilagor till nyss nämnda betänkande SOU 2005:111.)

De stora likheterna artiklarna emellan till trots, skiljer sig de svenska översättningarna åt i vissa detaljer. Här ska t.ex. nämnas att när förordningens artikel 56 talar om *anmodande stat* så motsvaras detta av *ansökande stat* i konventionens artikel 33. Vidare motsvaras begreppen *godkännande* och *medlemsstat* i förordningen av begreppen *samtycke* och *fördragsslutande stat* i konventionen. Utredningen har genomgående valt att använda sig av de begrepp som den svenska översättningen av Bryssel II-förordningen ställt upp, när dessa skiljer sig från konventionens.

Utredningen vill också påpeka att den avsiktligt formulerat flera av sina författningsförslag efter den antagna förutsättningen att en lag om inkorporering av 1996 års Haagkonvention redan föreligger. Således har den nya bestämmelsen om utländska placeringar i Sverige – 6 b kap. 2 § första stycket socialtjänstlagen – utgått från ett förslag till lag om inkorporering av 1996 års Haagkonvention som utredningen under hand inhämtat från regeringskansliet.

I övrigt kan nämnas att med barn avses i denna promemoria, liksom i socialtjänstlagen såväl som i förordningen och konventionen personer under 18 år. Detta hindrar dock inte att begreppet ungdom, och varianter av detta begrepp, istället använts där det ansetts underlätta läsförståelsen.

Avslutningsvis vill utredningen påpeka att dess förslag inte bara gjorts neutrala i förhållande till Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention, utan att förslagen också anpassats för en tillämpning i förhållande till stater som är fristående från förordningen respektive konventionen. (Se avsnitt 6.4) Denna anpassning till s.k. autonom rätt har – trots att den inte anbefallts i uppdragsbeskrivningen – ändå ansetts påkallad inte minst mot bakgrund av att föregående utredning på området, Utredningen om föräldraansvar och skydd av barn i internationella situationer (vars förslag denna utredning inte ägt motverka), funnit det böra säkerställas att Sverige har en adekvat

autonom rätt till skydd för de barn som faller utanför den EG-rättsliga och den konventionsbaserade lagstiftningen.

Till sist vill utredningen framhålla att det, inom den tid utredningen haft till sitt förfogande, inte varit möjligt att göra prognoser över hur Bryssel II-förordningens artikel 56 om gränsöverskridande placeringar kommer tolkas och stå sig i framtida prövningar mot gemenskapsrättens anspråk på fri rörlighet inom allt fler sektorer. Väl medveten om att flera frågor på området kan komma att underställas EG-domstolens prövning har utredningen i sina överväganden valt att utgå från förordningens och konventionens lydelse.

2 Nationell reglering

2.1 Allmänt om vård och fostran utanför hemmet

I Sverige är det kommunerna som ansvarar för socialtjänsten inom sitt område och som har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs av den eller de nämnder som fullmäktige bestämmer. Nämnderna kan ges skilda namn i olika kommuner, men vanligen kallas den nämnd som fullgör uppgiften för socialnämnd. I den fortsatta framställningen kommer den benämningen att användas.

Socialnämnden ska verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden. Nämnden ska bl.a. i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det stöd och skydd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför hemmet. (2 kap. 2 § samt 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

Att socialnämndens roll är central varje gång en fråga uppkommer om att vårda eller fostra ett barn utanför det egna hemmet tydliggörs också av 6 kap. 6 § socialtjänstlagen. Bestämmelsen anger att socialnämndens medgivande krävs för att ett barn ska få tas emot för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om det. Vidare gäller att socialnämnden inte får lämna ett sådant medgivande förrän förhållandena i det enskilda hemmet och förutsättningarna för vård i hemmet är utredda.

Bestämmelsen innebär att socialnämndens medverkan krävs även vid s.k. privatplaceringar, med vilket avses sådana fall där barnets vårdnadshavare – och inte socialnämnden – tar initiativet till att barnet ska tas emot av någon annan. Som exempel kan nämnas att en mamma vill att hennes barn stadigvarande ska bo hos sin mormor. Av bestämmelsen följer motsatsvis att något medgivande inte krävs för en placering hos biologisk förälder eller hos en särskilt förordnad vårdnadshavare. Inte heller krävs något medgivande av nämnden när barn tas emot för ferievistelse eftersom en sådan vistelse inte bedöms som stadigvarande vård och fostran. Dock gäller att socialnämnden, när ett barns bästa kräver det, får förbjuda eller begränsa möjligheterna för en person som har sitt hem inom kommunen att ta emot andras barn (5 kap. 2 § socialtjänstlagen), vilken bestämmelses äldre motsvarighet ansågs ha sin främsta betydelse för att hindra olämpliga feriehemsplasseringar. Nämndens beslut kan överklagas enligt 16 kap. 3 § socialtjänstlagen.

I de fall en socialnämnd själv, efter en utredning, bedömer att ett barn behöver placeras utanför det egna hemmet - oavsett om det beror på brister i hemmiljön eller på grund av den unges eget beteende - är det i princip två placeringsalternativ som står till buds och som varje kommun har ett ansvar för att kunna tillhandahålla.

Det ena alternativet är institutionsboende, i form av s.k. hem för vård eller boende, HVB-hem (6 kap. 1 § socialtjänstlagen). Med HVB-hem avses enligt 3 kap. 1 § socialtjänstförordningen ett hem inom socialtjänsten som tar emot enskilda för vård eller behandling i förening med ett boende. Det finns en stor variation av HVB-hem och många gånger är dessa specialiserade mot olika typer av problematik. Det finns idag cirka 400 HVB-hem.¹ Merparten av HVB-hemmen har en privat huvudman såsom en stiftelse, ett bolag, en förening, en samfällighet eller en enskild person men det förekommer också att HVB-hem drivs i kommunal regi. För att en privat huvudman ska få driva ett

¹ Uppgiften bygger på underlag från Socialstyrelsen.

HVB-hem krävs fr.o.m. den 1 januari 2010 tillstånd från Socialstyrelsen (tidigare länsstyrelsen). Socialstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2003:20) om hem för vård eller boende som bl.a. föreskriver vilken kompetens föreståndaren för ett hem ska ha.

Det andra placeringsalternativet är s.k. familjehem, med vilket avses ett enskilt hem som på uppdrag av socialnämnden tar emot barn för stadigvarande vård eller fostran och vars verksamhet inte bedrivs yrkesmässigt (2 kap. 2 § socialtjänstförordningen). Vård i familjehem är i dag den dominerande vårdformen i de fall barn och ungdomar behöver beredas vård utanför det egna hemmet och ska som regel prövas före vård i institution. Det saknas säkra uppgifter om antalet familjehem i landet, men enligt en uppskattning från familjehemsorganisationerna fanns det runt 8000 aktiva familjehem i början av 2000-talet.² Ett familjehem består vanligen av en familj eller en ensamstående person som på socialnämndens uppdrag i sitt hem tar emot ett eller flera barn/ungdomar under en kortare eller längre period. Uppdraget är att ta hand om barnet på det sätt som ett barns föräldrar normalt gör, dvs. att fungera som goda föräldrar. Betecknande för strävandet att familjehemsföräldrarna i största möjliga utsträckning ska kunna fungera och jämföras med vanliga föräldrar är att de inte omfattas av socialtjänstsekretessen och att de därmed kan tala om barnet med förskola, skola och hälso- och sjukvård.

För att få ta emot ett barn för stadigvarande vård eller fostran krävs att det aktuella hemmet är utrett av, och fått ett medgivande av nämnden att ta emot det aktuella barnet (6 kap. 6 § socialtjänstlagen). Uppdraget att vara familjehem är knutet till den eller de personer som socialnämnden har utrett och bedömt vara lämpliga för ett visst barn. Att familjehemsföräldrar är uppdragstagare åt socialnämnden innebär samtidigt att de inte är anställda och att familjehemmet i sin tur varken kan anställa egna personer eller lämna uppdraget vidare till annan fysisk eller

² Riksdagens revisorer 2001/02:16.

juridisk person. Familjehemsföräldrar får ersättning i form av skattepliktigt arvode och omkostnadsersättning, vars storlek rekommenderas av organisationen Sveriges Kommuner och Landsting. Ersättningen kan variera i storlek beroende på hur omfattande arbetsinsatsen och tidsåtgången bedöms vara.

Placering av barn utanför hemmet kan ske på tre olika sätt. Vid sidan av de ovan nämnda privatplaceringarna där socialnämndens medverkan inskränks till en prövning av det föreslagna hemmets lämplighet men inte avser behovet av en placering i sig, återstår två rättsliga modeller för när samhället fattar beslut om placeringen. Det första fallet avser placering av barn enligt socialtjänstlagen i familjehem eller HVB-hem (4 kap. 1 § och 6 kap. 1 § socialtjänstlagen). En sådan placering sker enligt beslut av socialnämnden men under frivilliga former, och samtycke måste lämnas av barnets vårdnadshavare och av barnet självt om han eller hon har fyllt 15 år. Det andra fallet innebär att barnet kan tvångsomhändertaras enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (1990:52, LVU), om det finns en påtaglig risk för att barnets hälsa eller utveckling skadas pga. hemförhållanden eller dess eget beteende (2 och 3 §§ LVU). Ett sådant beslut fattas av länsrätten (från den 15 februari 2010 av förvaltningsrätten) på ansökan av socialnämnden (4 § LVU). Socialnämnden kan även fatta beslut om omedelbart omhändertagande i brådskande fall (6 § LVU). Ett sådant beslut ska inom en vecka underställas länsrätten som ska pröva om omhändertagandet ska bestå (7 § LVU).

När ett barn anses behöva placeras utanför hemmet ska i första hand en placering på frivillig väg övervägas. Det ska därvid också övervägas om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående (6 kap. 5 § socialtjänstlagen). Här kan tilläggas att också ett släktinghem betraktas som ett familjehem och att det ersätts och kontrolleras på samma sätt som ett sådant. För tydlighets skull kan här påpekas att privatplaceringar inte föranleder någon ersättning från nämndens sida utan detta är helt upp till de enskilda att reglera sinsemellan.

Förutsatt att såväl barnets vårdnadshavare som barnet självt, när han eller hon fyllt 15 år, samtycker till den föreslagna vården kan barnet vara placerat med stöd av socialtjänstlagen tills han eller hon fyller 18 år. Endera parten kan dock när som helst ta tillbaka sitt samtycke och något samtycke till fortsatt vård finns då inte. Som utgångspunkt gäller att socialnämnden då ska besluta att placeringen ska upphöra.

Om däremot nämnden finner att barnet alltjämt är i behov av vård – och denna inte kan komma till stånd med på frivillig väg – har nämnden att överväga insatser med stöd av LVU. När ett beslut om vård med stöd av LVU har fattats har vårdnadshavarna kvar sin juridiska vårdnad om barnet men deras bestämmanderätt över barnet begränsas i den omfattning som behövs för att LVU-vård ska kunna ges.³

Förutsättningarna för vård enligt LVU är att

- ett missförhållande ska föreligga med anknytning till den unges hemmiljö (2 §), eller till den unges eget beteende (3 §);
- missförhållandet ska medföra att det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas;
- behövlig vård kan inte ges på frivillig väg.

Vård med stöd av 2 § LVU (s.k. miljöfall) kan pågå tills barnet fyller 18 år. Vård med stöd av 3 § LVU (s.k. beteendefall) kan pågå tills den unge fyller 21 år, men beslutet ska vara fattat innan den unge fyllt 18 år.

Bifaller länsrätten en ansökan från socialnämnden om vård enligt LVU ankommer det på nämnden att bestämma hur vården av den unge ska ordnas och var han eller hon ska vistas under vårdtiden (11 § första stycket LVU).⁴ Således ska en domstol först fatta beslut om vård varpå nämnden beslutar om själva placeringen. Båda besluten kan överklagas. Placering kan ske såväl i familjehem som i HVB-hem. För ungdomar i åldern 12–

³ Se avsnitt 2.2.1.

⁴ Kortare vistelser utanför det hem i vilket den unge är placerad, t.ex. i samband med semesterresor och släktingbesök, omfattas inte av regleringen i 11 § första stycket LVU.

21 år som på grund av sitt eget beteende anses behöva stå under särskilt noggrann tillsyn tillhandahåller staten s.k. särskilda ungdomshem, även kallade § 12 hem. 31 särskilda ungdomshem finns i landet. De särskilda ungdomshemmen drivs av Statens institutionsstyrelse, SiS. Beslutar socialnämnden att den unge ska vistas i ett sådant hem ska SiS anvisa plats, varefter nämnden betalar en vårdavgift för placeringen i form av en dygnsavgift till hemmet.

De särskilda ungdomshemmen kan sägas vara en egen form av HVB-hem där särskilda befogenheter att hålla ungdomar inlåsta kan förekomma. Att unga som på grund av sitt eget beteende vårdas i ett särskilt ungdomshem kan få vidkännas begränsningar av sin rörelsefrihet och hindras från att lämna hemmet framgår av 15 § LVU. Personalen får också vidta de åtgärder som behövs för att förhindra rymningar vid vistelse utanför institutionen. Att försvarligt våld får brukas i sådana situationer följer av 24 kap. 2 § brottsbalken. Inom de särskilda ungdomshemmen får den placerade i speciella fall hållas isolerad i upp till 24 timmar. Förutom möjligheten att begränsa den placerades rörelsefrihet ger de särskilda befogenheterna möjlighet till begränsningar av telefonsamtal och besök, övervakning av brev och andra försändelser samt kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning.

När ett barn eller en ungdom placeras inom SiS har i allmänhet en mängd olika insatser redan prövats, såsom placeringar i familjehem och/eller HVB-hem. Ett jämförelsevis mindre antal platser på de särskilda ungdomshemmen upptas dock av unga vars placeringar enbart grundas på beslut enligt socialtjänstlagen. För dessa placeringar gäller naturligtvis inga inslag av tvång. I sammanhanget ska också nämnas att de ungdomar som av allmän domstol dömts till sluten ungdomsvård som brottspåföljd också vårdas på de särskilda ungdomshemmen.

Till undvikande av att samhällets insatser innebär alltför tvära kast innehåller LVU även bestämmelser för att vid behov möjliggöra såväl en upptrappning som en utfasning av samhällets

insatser. Vad som här avses är bestämmelserna om mellantvång och flyttningsförbud.

Det s.k. mellantvånget enligt 22 § LVU utgörs av ett par förebyggande insatser som socialnämnden får besluta om. Insatserna som möjliggörs är påbud dels om ett att den unge ska hålla regelbunden kontakt med en särskilt utsedd kontaktperson, och dels att den unge skall delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten. Insatserna går att kombinera. Förutsättningarna för mellantvånget är att den som är under 20 år till följd av ett beteende som avses i 3 § LVU kan antas komma att behöva vård enligt LVU om beteendet fortsätter och att det stöd och den behandling som den unge behöver inte kan ges med samtycke av honom själv, om han fyllt 15 år, och av hans vårdnadshavare.

Vad sedan gäller flyttningsförbudet följer av 24 § LVU att länsrätten efter ansökan av socialnämnden för viss tid eller tills vidare får förbjuda den som har vårdnaden om den unge att ta denne från sådant hem som avses i 6 kap. 6 § socialtjänstlagen, dvs. ett enskilt hem utvalt av föräldrarna (s.k. privatplaceringar) eller ett familjehem enligt socialtjänstlagen. I brådskande fall kan också nämnden besluta om s.k. tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 § LVU. Den som överträder ett flyttningsförbud kan dömas till böter (44 § LVU).

2.2 Närmare om placering av barn

2.2.1 Vårdnadsfrågor vid placering

Vårdnadshavarna, oftast föräldrarna, förlorar inte sin juridiska vårdnad när barnet är placerat.

Vård med stöd av LVU, tvångsvård, innebär inte att någon av de grundläggande funktionerna som regleras i föräldrabalken frångås föräldrarna. De fortsätter att vara vårdnadshavare och är alltså underhållsskyldiga. Det egentliga intrånget i vårdnadshavarens rätt sker i utövandet av vården. Även om den rättsliga vårdnaden ligger kvar hos föräldrarna, övertar social-

nämnden utövat av bestämmelserna över den unge under vårdtiden (11 § LVU). Nämnden eller den nämnden uppdragit vården åt har alltså samma skyldigheter och rättigheter som vårdnadshavaren. Nämnden kan alltså t.ex. besluta i frågor om medicinsk vård eller behandling. Naturligtvis är det viktigt med ett bra och kontinuerligt samarbete mellan socialtjänst, föräldrar, barn och vårdgivare för att det ska bli en bra vård.

Sedan 2003 är emellertid socialnämnden skyldig att när barnet eller den unge varit placerad i samma familjehem i tre år, särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden till familjehemsföräldrarna (6 kap. 8 § socialtjänstlagen och 13 § LVU). Syftet med bestämmelsen är att trygga barnets situation, att veta vem det är som har ansvaret för barnet. Ställningstagandet i den frågan behöver inte på bero brister hos föräldrarna i sig utan utgångspunkten är barnets perspektiv. Barnet har rotat sig i familjehemmet och betraktar det som sitt eget och familjehemsföräldrarna har blivit barnets psykologiska föräldrar (6 kap. 8 § föräldrabalken). Tanken är också att barnet ska slippa uppslitande domstolsprocesser om föräldrarna återkommande ansöker om att vården ska upphöra. Institutet har dock inte fått någon riktigt stor genomslagskraft.

Socialnämnden har också möjlighet att väcka talan om att vårdnaden av barnet ska fråntas barnets föräldrar, eller en av dem om han eller hon är ensam vårdnadshavare, om en förälder vid utövande av vårdnaden gör sig skyldig till missbruk eller försummelse eller i övrigt brister i omsorgen om barnet på ett sätt som medför bestående fara för barnets hälsa eller utveckling (6 kap. 7 § föräldrabalken). Också denna bestämmelse tillämpas sällan. Förutsättningarna föreligger främst när situationen i hemmet är sådan att barnet är omhändertaget med tvång mot föräldrarnas vilja.

2.2.2 Närhetsprincipen och kontinuitetsprincipen

Socialnämnden ska bl.a. sörja för att den som genom nämndens försorg har tagits emot i ett annat hem än det egna får god vård. En viktig utgångspunkt för denna vård är att den som huvudregel bör utformas så att den främjar den enskildes samhörighet med anhöriga och andra närstående samt kontakt med hemmiljön. (6 kap. 1 § andra och tredje stycket socialtjänstlagen)

För placeringar av barn gäller inom socialtjänsten ett par vägledande principer om närhet och kontinuitet. Principerna gäller oavsett om placeringen sker i familjehem eller HVB-hem och om den sker frivilligt eller utan samtycke. Principerna är delvis överlappande och syftar till att underlätta kontakten mellan den som placerats och hans eller hennes familj och socialsekreterare samt kontakten mellan socialnämnden och det aktuella boendet.

Närhetsprincipen innebär att placeringar i familjehem eller i annan vård och behandling som utgångspunkt bör ske så nära hemmiljön som möjligt. Principen grundas på erfarenheten att den enskildes sociala eller psykosociala problem inte kan lösas isolerat från närstående personer eller den enskildes sociala miljö och sammanhang.

Kontinuitetsprincipen utgår från förutsättningen att varaktiga, trygga och förtroendefulla relationer utgör grunden för ett framgångsrikt behandlingsarbete. Principen betonar att den hjälpbehövande under sin placering om möjligt ska få möta samma personer och personal och att han eller hon ska besparas uppbrott från trygga och invanda förhållanden.

Mot bakgrund av de båda principerna gäller också att vården så långt det är möjligt bör utformas i samförstånd med barnet och hans eller hennes vårdnadshavare. Vid val av placering gäller också att vårdnadshavarens grundläggande värderingar i fråga om religion, människosyn, livsvärden m.m. så långt som möjligt bör respekteras för att inte försvåra den placerades återgång till sin hemmiljö. Detta anses vara viktigt inte minst för barn av annat kulturellt ursprung, som annars befaras löpa särskild risk att

hamna i svårbemästrade kulturkonflikter. Är det fråga om att hitta ett passande familjehem får kontinuitetsprincipen här anses böra tolkas så att nämnden inte får förbise möjligheten att hitta en bra placering i barnets naturliga nätverk. Det betyder att socialtjänsten i första hand bör överväga om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående. Även något äldre personer, t.ex. mor- och farföräldrar kan komma i fråga som familjehemsföräldrar.

Barnets bästa ska dock alltid beaktas i första hand och det ska i sammanhanget också framhållas att just föräldrarnas religion eller värdering i någon särskild fråga kan vara anledningen till att vård utanför hemmet alls kommer ifråga. Det kan gälla när vårdnadshavaren av religiösa skäl motsätter sig en nödvändig medicinsk behandling, t.ex. en operation, blodtransfusion eller viss medicinering. I dessa situationer kan det ytterst bli nödvändigt att åsidosätta föräldrarnas inställning och inflytande med stöd av LVU. Beträffande LVU ska här vidare nämnas att socialnämnden med stöd av 14 § LVU får besluta om inskränkning i umgänget mellan föräldrar och barn och även besluta att vistelseorten inte ska röjas för föräldrar eller vårdnadshavare. Förutsättningen är att åtgärderna är nödvändiga med hänsyn till ändamålet med vården. Någon inskränkning i umgänget vid placeringar enligt socialtjänstlagen kan däremot inte göras.

Som inledningsvis antytts syftar även närhetsprincipen till att tillförsäkra den placerade goda förutsättningar till en kontinuerlig kontakt med sina närstående och med hemmiljön. Konkret innebär närhetsprincipen att vården ska förläggas så nära hemmiljön som möjligt och en lämplig begränsning anses vara att placeringen görs inom den egna kommunen, eftersom denna i flera avseenden anses ha de bästa förutsättningarna att bistå den enskilde. Här förtjänar särskilt att framhållas att vid sidan av de anhöriga också den socialsekreteraren som är ansvarig många gånger upplevs som en viktig person för den unge och att det därför är av värde om det geografiska avståndet mellan dem inte är alltför stort.

Även om närhetsprincipen i allmänhet överensstämmer med vårdintresset och de flesta skäl således talar för att placeringar bör ske inom den placerande kommunen, nära vårdnadshavarna, finns det emellertid ett antal situationer när det finns skäl att frångå principen. Som alltid måste barnets bästa vara avgörande för om placeringen sker i närheten av det egna hemmet eller inte. Exempel på situationer där avsteg från närhetsprincipen kan vara motiverat är då byte av vårdnadshavare kan vara aktuellt, vid behov av umgängesbegränsning eller hemlighållande av vistelseort, eller när barnets behov av trygghet annars motiverar det samt då föräldrarna t.ex. till följd av psykisk störning eller missbruk kan befaras uppträda på ett sådant sätt att de stör barnets anpassning till det nya boendet. Avsteg från närhetsprincipen kan också vara motiverat när det gäller ungdomar med särskilda problem om en lämplig vård inte finns att tillgå inom den placerande kommunen.

2.2.3 Placering av syskon

Syskonrelationen är ibland den viktigaste relation som ett placerat barn har. Särskilda hänsyn gör sig därför gällande när fråga uppkommer om att placera syskon utanför det egna hemmet och huvudprincipen är att syskon inte ska skiljas åt vid familjhemspacering.

Ett avgörande från Europadomstolen berör frågan om splittring av syskon genom placering i olika hem (dom 24 mars 1988, Serie A no. 130). Tre syskon hade placerats i olika hem, två av dem på cirka 60 mils avstånd från föräldrarna. Socialtjänsten ansåg det inte lämpligt att placera dem i samma hem. Avsikten att placera dem i familjer helt nära varandra hade inte gått att fullfölja. Europadomstolen fann att visserligen hade två av syskonen regelbunden kontakt med varandra, men de skäl som anförts för att inte placera dem tillsammans befanns inte övertygande. Domstolen ansåg att genomförandet av vården, varav splittringen av syskonen utgjorde en del, var mer ingripande i

familjelivet än vad som var motiverat. Sverige fälldes för att ha kränkt rätten till ett familjeliv enligt artikel 8 i den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen)⁵.

2.2.4 Utlandsplaceringar

Det finns varken i socialtjänstlagen eller LVU någon bestämmelse som uttryckligen hindrar att barn och unga placeras utomlands för vård eller fostran.

Under 80- och 90-talet förekom att kommuner placerade ungdomar med social problematik ombord på båtar i s.k. båtprojekt, vilka närmast var att likna vid flytande HVB-hem. Målsättningen med båtprojekten var att de unga genom att bo och delta i behandlingsinriktad verksamhet ombord skulle rehabiliteras. Inte sällan seglade båtarna i utländska vatten. De senare projekten var ofta omstridda och kom i medierna att kallas för ”värstingresor”.

Justitieombudsmannen, JO, har i ett par beslut prövat förutsättningarna för att placera ungdomar som vårdas enligt LVU, i båtprojekt utomlands.⁶ JO har här konstaterat att LVU inte kan bedrivas utomlands eftersom de i LVU-vården ingående tvångsbefogenheterna, liksom tillsynen, inte kan utövas utanför Sveriges gränser. Däremot har JO inte sett något hinder mot att ungdomar som vårdas med stöd av LVU rent tillfälligt vistas utomlands, t.ex. genom att följa med familjehemsföräldrarna på en semesterresa eller delta i en språkresa, i vart fall om det inte finns anledning att misstänka att den unge ska avvika. Det är dock viktigt att den unges egen inställning till en sådan vistelse beaktas.

I beslut den 24 september 1996 prövade JO ett fall där en ungdom placerats i ett båtprojekt utomlands trots att något klart

⁵ Fullständig benämning: Europeiska konventionen d. 4 nov. 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

⁶ Se Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 1990/91 s. 168 och 1997/98 s. 337.

uttalat medgivande från den unge eller hans mor inte förelåg; snarare framgick att de båda motsatte sig placeringen. I sin prövning påminde JO inledningsvis om att de i LVU-vården ingående tvångsbefogenheterna som regel inte kan utövas utanför Sveriges gränser och att vård enligt LVU därför inte kunde komma ifråga utomlands. JO prövade därefter huruvida nämndens åtgärd, att placera en svensk medborgare mot sin vilja, rent av bröt mot förbudet mot förvisning i regeringsformens mening. Här fann emellertid JO att åtgärden inte kunde anses ha den definitiva innebörd som förutsätts för en tillämpning av föreskrifterna i 2 kap. 7 § första stycket regeringsformen ("landsförvisning") och artikel 3 protokoll nr 4 till Europakonventionen ("expulsion").

Avslutningsvis tillade JO att det inte heller är problemfritt att på frivillig grund bedriva vård av ungdomar utomlands eftersom socialnämnden även i dessa fall har ett fortsatt ansvar för den unges förhållanden. Som exempel anförde JO att nämnden kan behöva göra en framställning till länsrätten om tvångsvård enligt LVU och att det vid bifall till en sådan ansökan kan uppstå svårigheter att få domen verkställd i ett annat land. De utländska myndigheternas inställning till framställningen blir därvid avgörande.

2.2.5 Uppehållstillstånd för placering

Det stöd och skydd som socialtjänstlagen och LVU kan ge omfattar också utländska barn och unga som tillfälligtvis vistas i Sverige. Det saknar därvid i princip betydelse om barnet vistas i Sverige med eller utan vårdnadshavare liksom om det har eller inte har uppehållsrätt här.

Skulle ett barn som saknar uppehållsrätt i Sverige bli aktuellt för ett omhändertagande enligt LVU gäller enligt 12 § utlänningslagen (2005:716) att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i princip ska meddelas för den tid som barn under 18 år har behov av vård enligt LVU. Är den vårdade minderårig får ett tids-

begränsat uppehållstillstånd även beviljas barnets vårdnadshavare (14 §).

12 § tar sikte på situationen där ett utländskt barn behöver vård enligt LVU och det är här fråga om en principiell rätt till uppehållstillstånd. Att bestämmelsen om tillfälligt uppehållstillstånd under LVU-vård lätt kan ge upphov till svårbemästrade avvägningar framgår av prop. 1996/97:25 s. 268 f., som behandlade svensk migrationspolitik i ett globalt perspektiv och som bl.a. berörde såväl den dåvarande utlänningslagen som LVU. Som exempel nämns att det knappast vore rimligt om omhändertagande av ett barn enligt LVU automatiskt skulle innebära att barnet och dess vårdnadshavare fick stanna i Sverige. Samtidigt kan det givetvis inte heller anses rimligt att överlämna barn till vårdnadshavare som uppenbart är ur stånd att ta hand om barnet om barnets liv och hälsa och därigenom kan sättas i stor fara. Att i åter andra fall hindra en utlänning som tillfälligt vistas i Sverige från att medföra sina barn till hemlandet låter sig naturligtvis inte heller göras annat än i akuta situationer. I förarbetena till lagen har emellertid betonats att vård enligt LVU är att se som en temporär åtgärd och att beslut i enlighet med utlänningslagens regler i princip bör ta över beslut rörande enskilda som fattats i enlighet med annan lagstiftning, så även när ett barn omhändertagits enligt LVU. Den tillståndsgivande myndigheten ska dock höra socialnämnden om myndigheten överväger att vägra uppehållstillstånd för ett barn och dess vårdnadshavare, i det fall barnet är omhändertaget enligt LVU. Nämnden ska höras innan tillståndsbeslutet fattas i det enskilda ärendet och dess yttrande bör tillmätas stor vikt. Det har ansetts böra understrykas, att vård enligt LVU skall upphöra så snart de förhållanden som föranlett vården inte längre föreligger. Detta kan t.ex. vara fallet om föräldrarna med hjälp av anhöriga i hemlandet kan ta hand om barnet där. Vårdbeslutet kan inte vidhållas i syfte att uppskjuta eller förhindra en avvisning eller utvisning. Om omständigheterna i det enskilda fallet är sådana att motsvarande vård kan ges i hemlandet finns som huvudregel inte skäl att bevilja uppehållstillstånd i Sverige för vård.

I 21 a § LVU stadgas att vård med stöd av lagen inte hindrar ett beslut om avvisning eller utvisning enligt utlänningslagen. Är det frågan om ett ensamkommande flyktingbarn som inte fått permanent uppehållstillstånd är huvudinriktningen att barnet så snabbt som möjligt ska återvända till hemlandet och förenas med sina föräldrar när det inte längre föreligger några beaktansvärda skyddsbehov. Socialnämnden har naturligtvis också i dessa situationer att tillse att omhändertagandet inte varar längre än nödvändigt. En plan för den fortsatta vården och återvändandet till hemlandet kan i den situationen vara ändamålsenlig. I utarbetandet av en sådan plan kan socialnämnden exempelvis samarbeta med tillståndsgivande myndighet, de sociala myndigheterna i hemlandet samt frivilligorganisationer och samfund i såväl Sverige som hemlandet.

2.2.6 Utlämning för verkställighet av placering

Inom norden har sedan länge gällt att länderna respekterar varandras lagar om vård och behandling. I lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling anges i vilka fall utlämnande från Sverige får ske till annat nordiskt land av den som enligt beslut av myndighet i det landet ska vara omhändertagen för vård eller behandling.⁷ Enligt lagstiftningen gäller att en framställning om utlämnande skall göras av polismyndigheten i det land där beslutet om vård eller behandling har fattats. När det gäller en person som vistas i Sverige skall en sådan framställning göras hos polismyndigheten i den ort där den som begärs utlämnad uppehåller sig, eller, om uppehållsorten är okänd, till Rikspolisstyrelsen. Om polismyndigheten finner att villkoren för utlämning är uppfyllda och att utlämning inte bör vägras av något annat skäl, får polismyndigheten meddela beslut om utlämning. För det fall polis-

⁷ Till lagen ansluter kungörelsen (1970:710) om utlämning till eller från Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling.

myndigheten inte förordnar om utlämning, skall handlingarna skyndsamt sändas till vederbörande länsrätt som beslutar i ärendet. Verkställighet av beslut om utlämning ankommer på polismyndigheten i den ort där den som beslutet rör uppehåller sig.

Utlämningsförfarandet har därför närmast utformats som en slags handräckning, varvid den beslutande myndigheten i huvudsak skall begränsa sin prövning till att konstatera att vissa formella förutsättningar är för handen. Någon överprövning av om det andra landets beslut om omhändertagande är sakligt motiverat bör därför i princip inte komma i fråga. Det finns dock ett begränsat utrymme för att beakta omständigheter som talar för att det utländska beslutet ändå inte bör leda till utlämning. I förarbetena till lagstiftningen (prop. 1970:30 s. 36) förutsätts att polismyndigheten vid en begäran om utlämning samråder med de svenska myndigheter som har ansvaret för motsvarande beslut här i landet, främst när det gäller utlämning av någon som har ett framträdande vårdbehov.

Att EG-rätten har företräde framför nationell rätt innebär att lagens bestämmelser inte kan användas i fall där Bryssel II-förordningen är tillämplig och att förfarandet för verkställighet i Sverige, enligt vad som föreskrivs i lagen med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen, då följer 21 kap. föräldrabalken. T.ex. gäller alltså att verkställbarhetsförklaring av Svea hovrätt behövs och att ansökan om verkställighet ska göras vid tingsrätt om det är fråga om att flytta ett barn från Sverige till Finland. Om en finsk polismyndighet trots det sänder en ansökan om utlämning av ett barn till Finland med stöd av bestämmelserna i 1970 års lag till en svensk polismyndighet, får den finska polismyndigheten omedelbart påminnas om att det är förfarandet enligt Bryssel II-förordningen som ska tillämpas. Är det i stället fråga om att flytta ett barn från Finland till Sverige i anledning av ett beslut om vård, gäller det som föreskrivs i finsk lag om verkställbarhetsprövning och verkställighet i Finland med stöd av Bryssel II-förordningen.

2.3 Särskilt om domstolsprocessen i LVU-mål

I mål om beredande av vård enligt LVU är det socialnämnden som utreder och allmän förvaltningsdomstol, i första instans länsrätt (efter den 15 februari 2010 förvaltningsrätt), som beslutar om vård.

Socialnämnden lämnar in sin ansökan tillsammans med utredningen och vårdplanen till länsrätten. I utredningen ska nämnden så allsidigt som möjligt redogöra för barnets vårdbehov. Av ansökan till länsrätten ska framgå de kriterier som nämnden grundar sin ansökan på, dvs. missförhållandena och de risker som dessa medför för barnet eller den unges hälsa och utveckling. Mera detaljerat ska ansökan innehålla en redogörelse för den unges förhållanden, omständigheter till stöd för ansökan, tidigare vidtagna åtgärder, uppgifter om vilken slags vård nämnden avser anordna samt den unges inställning och vilka skäl han eller hon haft för sitt ställningstagande. Om det inte möter särskilda hinder ska socialnämnden i sin ansökan särskilt beskriva den unges hälsa, utveckling, sociala beteende och skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående; socialnämndens bedömning av den unges behov av vård och hans eller hennes vårdnadshavares förmåga att tillgodose detta behov. Därutöver ska socialnämnden redovisa vårdnadshavarens och den unges inställning till den föreslagna vården. (4 § LVU och 5 kap. 1 § socialtjänstförordningen)

Domstolsprocessen i mål enligt LVU – såväl beredande eller upphörande av vård som om flyttningsförbud – är kontradiktorisk och barnet är alltid part i processen. Har barnet fyllt 15 år är det självt processbehörigt och kan t.ex. överklaga.

Förfarandet i länsrätten och de övriga förvaltningsdomstolarna regleras i förvaltningsprocesslagen. Förvaltningsprocessen är i huvudsak skriftlig, men i mål om ansökan om vård enligt LVU kompletteras det skriftliga förfarandet med en muntlig förhandling enligt 35 § LVU. Såväl länsrätten som kammarrätten ska hålla muntlig förhandling, om detta inte är uppenbart onödigt. Muntlig förhandling ska alltid hållas om någon part begär det och parterna ska upplysas om sin rätt till

sådan förhandling. I domstolsprocessen kan parterna anlita egna sakkunniga eller vittnen som stöd för sin sak. Också domstolen har möjlighet att kalla in vittnen eller sakkunniga för att få ett bättre underlag för sin bedömning.

Ett offentligt biträde ska förordnas för barnet och för dess vårdnadshavare (39 § LVU). Eftersom barn och vårdnadshavare kan ha motstridiga intressen förordnas oftast ett eget offentligt biträde för barnet. Är barnet under 15 år blir barnets offentliga biträde även dess ställföreträdare. Sådana yngre barn kan inte själva överklaga utan deras rätt tillgodoses i stället av ställföreträdaren. Ställföreträdaren ska ta till vara barnets intresse. Skulle ställföreträdaren ha en annan uppfattning än barnet, bör hon eller han med beaktande av barnets önskemål hävda den uppfattning som hon eller han anser bäst tjänar barnets intresse. Ställföreträdaren bör dock även föra fram de synpunkter och önskemål som barnet har.

Enligt 33 § LVU ska mål och ärenden enligt LVU handläggas skyndsamt. Länsrätten ska ta upp målet inom två veckor från den dag ansökan kom in om det finns ett beslut om omedelbart omhändertagande (34 LVU).

2.4 Ansvar, tillsyn och uppföljning

2.4.1 Vilken socialnämnd är ansvarig

Som nämnts ovan är huvudprincipen att den enskilde ska få sina behov tillgodosedda av vistelsekommunen. Det är därför den kommun där den hjälpbehövande vistas när hjälpbehovet inträder som har det yttersta ansvaret för att hjälpbehovet tillgodoses. Att vistelsekommunen har det yttersta ansvaret innebär dock inte att den har att effektuera alla insatser inom sina egna kommungränser. Som nämnts ovan kan det ibland anses vara bäst att placera den unge i en annan kommun än den där behovet först gjort sig gällande. Här gäller emellertid – som utgångspunkt – att vistelsekommunen som placerande kommun

kvarstår vid sitt ansvar för det stöd och den hjälp som den enskilde behöver under vistelsen i den andra kommunen (16 kap. 2 § socialtjänstlagen). Denna ordning är en del av den s.k. principen om ett sammanhållet vårdansvar och gäller även om den enskilde har blivit folkbokförd i den andra kommunen.

Principen om vistelsekommunens ansvar anses emellertid inte böra leda till att vistelsekommunen *alltid* ska vidta *alla* åtgärder som kan behövas också när den enskilde är bosatt i en annan kommun. Tvärtom har ansetts rimligt att ärenden ska kunna flyttas till en annan kommun när det är mest lämpligt i det enskilda fallet. En möjlighet att flytta över ett ärende från en socialnämnd till en annan finns i 16 kap. 1 § socialtjänstlagen. Enligt första stycket kan ett ärende som avser vård eller någon annan åtgärd i fråga om en enskild person flyttas över till en annan socialnämnd. En förutsättning är dock att den senare nämnden samtyckt till överflyttningen.

I de fall två kommuner inte kommer överens om vem som ska ansvara för ett ärende kan en socialnämnd ansöka om överflyttning hos länsstyrelsen i det län till vilket den andra kommunen hör. (fr.o.m. den 1 januari 2010 Socialstyrelsen) Beslutet kan överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Det kan i sammanhanget också tilläggas att Socialstyrelsen tolkat bestämmelserna om vistelsekommunens yttersta ansvar på så sätt att personer som vistas i Sverige men är bosatta utomlands inte kan få bistånd med stöd av socialtjänstlagen till behov utanför Sveriges gränser. Att däremot svensk behörighet kan föreligga för beslut om LVU-vård i Sverige när familjen/barnet i fråga flyttat utomlands framgår av RÅ 2006 ref. 36.

2.4.2 Socialnämndens åligganden

I avsnitt 2.3 ovan har i stora drag redovisats vilken sorts utredning en socialnämnd har ge in till länsrätten som grund för en ansökan om vård enligt LVU.

Oavsett om en placering sedan äger rum i familjehem eller HVB-hem och om den skett frivilligt med stöd av socialtjänstlagen eller utan samtycke med stöd av LVU ska socialnämnden minst en gång var sjätte månad överväga om vården fortfarande behövs (6 kap. 8 § socialtjänstlagen och 13 § LVU). Är det fråga om ett barn som beretts vård med stöd av 3 § LVU ska nämnden inom sex månader från verkställigheten av vårdbeslutet pröva om vården ska upphöra. Denna fråga ska därefter prövas fortlöpande inom sex månader från den senaste prövningen. Sådana beslut är överklagbara.

Den nämnd som placerat barnet ska noga följa vården. Detta sker främst genom regelbundna besök i det hem barnet vistas, enskilda samtal med den unge, samtal med dem som tagit emot barnet i sitt hem och samtal med vårdnadshavarna. Uppföljningen ska omfatta den unges hälsa, utveckling, sociala beteende och skolgång samt relationer till anhöriga och andra närstående (5 kap. 1 b § socialtjänstförordningen).

2.4.3 Tillsyn över socialtjänsten

En statlig tillsyn är viktig för att säkerställa att de föreskrifter regeringen och riksdagen beslutat om efterlevs i kommunernas socialtjänst. Med stöd av socialtjänstlagen har den statliga tillsynen hittills utövats av Socialstyrelsen och länsstyrelserna.

På det nationella planet har Socialstyrelsen haft det övergripande tillsynsansvaret för socialtjänsten i landet med uppgift att följa och vidareutveckla socialtjänsten. Till ledning för tillämpningen av socialtjänstlagen utfärdar Socialstyrelsen allmänna råd. Styrelsens tillsyn, som kan ske i form av inspektioner eller andra besök, ska främst ha en rådgivande och övergripande inriktning men inspektionsverksamheten sträcker sig likväl ned till enskilda ärenden och innefattar en skyldighet att påtala avvikelser från lagstiftningen. Här gäller att Socialstyrelsens tillsyn primärt riktar sig mot de placerande socialnämnderna (s.k. verksamhetstillsyn) medan socialnämnderna har

ansvaret för tillsyn på individnivå (s.k. uppföljning). Socialstyrelsens tillsyn av enskilda boenden sker i allmänhet först efter enskilda klagomål från barn eller föräldrar; många anmälningar/klagomål kan dock föranleda en verksamhetstillsyn.

På det regionala planet har länsstyrelserna haft ett tillsynsansvar för den socialtjänst som kommunerna inom länet svarar för. Det har därvid ålegat Länsstyrelserna att bl.a. följa socialnämndernas tillämpning av socialtjänstlagen, främja kommuners och andra samhällsorgans samverkan på socialtjänstens område samt se till att socialnämnderna fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt. Länsstyrelserna har härvid haft rätt att inspektera verksamhet som står under dess tillsyn och fått inhämta de upplysningar och ta del av de handlingar och annat material som behövs för tillsynen.

Det sätt på vilket länsstyrelserna sammantagna utövat sitt tillsynsansvar har emellertid från flera håll varit föremål för en omfattande kritik. De generella iakttagelser som återkommit är att det har varit för lite tillsyn, att tillsynen har varit för svag, för begränsad, att brister inte följts upp och att tillsynen är för olika över landet.

Riksdagen har därför beslutat överföra länsstyrelsernas tillsynsansvar till Socialstyrelsen från och med den 1 januari 2010. I propositionen⁸ har regeringen också aviserat att den avser att ta initiativ till en försöksverksamhet med tillsynsombud för barn och unga som är placerade i familjehem. Tillsynsombudet ska utöva tillsyn minst fyra gånger per år och då särskilt samtala med det placerade barnet, förutsatt att barnet ger sitt samtycke till detta. Ombudet ska även bilda sig en uppfattning om att barnet blir omhändertaget på ett tillfredsställande sätt och att placeringen följs upp. Tillsynsombuden ska ha funktionen som en oberoende instans och/eller oberoende person som barn kan vända sig till och samtala med. Av propositionen framgår att försöksverksamheten inte kommer att innebära någon

⁸ Prop. 2008/09:160, Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten.

förändring av kommunens ansvar för placeringen och uppföljningen av de placerade barnen och familjehemmen.

3 Internationell reglering

3.1 Inledning

Som nämnts inledningsvis syftar detta arbete till att i Sverige underlätta tillämpningen av den redan gällande Bryssel II-förordningens artikel 56 – om staters samarbete i frågor om placering av barn på institution eller familjehem i en annan medlemsstat. Eftersom nämnda artikel 56 utformats efter mönster av artikel 33 i 1996 års Haagkonvention kan likartade tillämpningsfrågor väntas vid tillträde av denna konvention. Det är därför lämpligt att eventuella tillämpningsbestämmelser för artikel 56 i Bryssel II-förordningen utformas så att de också underlättar en framtida svensk tillämpning av artikel 33 i 1996 års Haagkonvention.

I arbetet har också den Nordiska konventionen om socialt bistånd och sociala tjänster (SÖ 1996:21) ansetts böra beaktas. Det bör redan här sägas att den nordiska konventionen inte är subsidiär till de ovan nämnda artiklarna men att dess artikel 9 om vårdbehövandes möjligheter att flytta till ett annat land kan ha sitt intresse som förlaga åt de tillämpningsbestämmelser som nu har efterfrågats.

I det följande (3.2) presenteras de båda artiklarna samt ges en kort beskrivning av tidigare utrednings- och lagstiftningsåtgärder på området. För en mera allmän och fyllig presentation av Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention hänvisas till de betänkanden som lagts fram av Utredningen om föräldransvar och skydd av barn i internationella situationer (SOU 2004:80 respektive SOU 2005:111). Sist i detta avsnitt

lämnas en orientering om den Nordiska konventionen, avsnitt 3.3.

3.2 Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention

3.2.1 Allmänt

Bryssel II-förordningen¹ trädde i kraft den 1 augusti 2004 och började i de huvudsakliga delarna att tillämpas den 1 mars 2005. Förordningen är bindande och direkt tillämplig för alla EU:s medlemsstater utom Danmark.

Förordningen ska enligt artikel 1 tillämpas på *civilrättsliga frågor* om äktenskapsskillnad, hemskillnad och annullering av äktenskap samt tillerkännande, utövande, delegering, upphörande eller begränsning av *föräldraansvar*.

Begreppet ”civilrättsliga frågor” utvecklas inte närmare i förordningen, vare sig vad avser innehåll eller räckvidd. Däremot har begreppet ”föräldraansvar” i förordningen givits en bred definition. Begreppet föräldraansvar omfattar alla rättigheter och skyldigheter som en fysisk eller juridisk person har tillerkänts genom en dom, på grund av lag eller genom en överenskommelse med rättslig verkan, med avseende på ett barn eller dess egendom. Föräldraansvar omfattar inte bara vårdnad och umgängesrätt, utan också sådana saker som förmyndarskap och placering av barn i fosterfamilj [familjehem] eller på institution (artikel 2.7).

Som inledningsvis nämnts är det förordningens reglering av staters samarbete kring placering av barn i fosterfamilj [familjehem] eller på institution som här är av intresse. Den aktuella regleringen återfinns i förordningens artikel 56 – om Placering av barn i en annan medlemsstat – vilken artikel är införd i förordningens fjärde kapitel som handlar om ”Samarbete mellan

¹ Fullständig benämning; se fotnot 1 avsnitt 1.1.

centralmyndigheter i frågor om föräldraansvar”. I sammanhanget kan nämnas att frågor om verkställighet av domar och beslut behandlas i förordningens kapitel III, artiklarna 21–52.

Artikel 56 har följande lydelse:

Placering av barnet i en annan medlemsstat

1. Om den domstol som är behörig i enlighet med artiklarna 8–15 avser att placera barnet på en institution eller i ett familjehem och denna placering skall ske i en annan medlemsstat, skall den i förväg samråda med centralmyndigheten eller en annan behörig myndighet i den senare medlemsstaten, om den medlemsstaten föreskriver ingripande av en offentlig myndighet vid placering av barn inom landet.

2. Beslutet om den placering som avses i punkt 1 får fattas i den anmodande medlemsstaten endast om den behöriga myndigheten i den anmodade staten har godkänt placeringen.

3. Formerna för det samråd eller det godkännande som avses i punkterna 1 och 2 skall regleras av den anmodade medlemsstatens nationella lag.

4. Om den domstol som är behörig i enlighet med artiklarna 8–15 beslutar att placera barnet i ett familjehem, och denna placering skall ske i en annan medlemsstat och den senare medlemsstaten inte föreskriver ingripande av en offentlig myndighet vid placering av barn inom landet, skall den underrätta centralmyndigheten eller en behörig myndighet i den medlemsstaten.

Bryssel II-förordningen har i den del som berör föräldraansvar sin förebild i 1996 års Haagkonvention², vars artikel 33 utgjort förlaga till Bryssel II-förordningens artikel 56.

Konventionens artikeln 33 har följande lydelse:

Artikel 33

1. Om en myndighet som är behörig enligt artiklarna 5–10 överväger att placera barnet i familjehem eller på institution, eller ge vård

² Fullständig benämning: se fotnot 2, avsnitt 1.1.

genom kafala³ eller liknande institut, och om denna placering eller vård skall äga rum i en annan fördragslutande stat, skall myndigheten först samråda med centralmyndigheten eller en annan behörig myndighet i denna stat. Den skall i detta syfte överlämna en rapport om barnet tillsammans med motiveringen för den föreslagna placeringen eller vården.

2. Beslut om placering eller om vård får fattas i den ansökande staten endast om centralmyndigheten eller en annan behörig myndighet i den anmodade staten har samtyckt till placeringen eller vården med beaktande av barnets bästa.

Att den anmodade staten får vägra erkänna ett placeringsbeslut om samrådsförfarandet inte iakttagits och (godkännande inte lämnats) framgår av artikel 33.2 f.

1996 års Haagkonvention har utarbetats inom Haagkonferensen för internationell privaträtt och gäller i förhållandet mellan de stater som tillträder konventionen. I beslut den 5 juni 2008 bemyndigades Sverige av den Europeiska unionens råd att tillträda konventionen.⁴ Inom regeringskansliet bereds för närvarande ett lagförslag om inkorporering av konventionen.

3.2.2 Utredningen om föräldransvar och skydd av barn i internationella situationer

Regeringen beslutade den 4 mars 2004 att ge en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag om ett svenskt tillträde till 1996 års Haagkonvention. I uppdraget ingick även att föreslå kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen. Som en särskild uppgift i uppdraget ingick också att föreslå vilken myndighet

³ Kafala (eller kafalah) är ett islamskt juridisk begrepp för en rättsfigur som i olika muslimska länder, där adoptionsinstitutet inte tillämpas, används för att säkerställa skydd för föräldralösa och övergivna barn. Närmare beskrivet kan kafala liknas vid ett formellt löfte och ensidigt avtal om att stödja och ta hand om ett visst föräldralöst och övergivet barn tills detta blivit myndigt. Sett till sin funktion kan kafala beskrivas som ett mellanting mellan fosterhem och adoption. Kafala medför inte någon arvsrätt och inte heller någon rätt att beskyddarens släktnamn. (För ytterligare information om kafala, se ISS Fact Sheet N° 50).

⁴ 2008/431/EG.

som bör utses till centralmyndighet enligt Bryssel II-förordningen. Utredningen som antog namnet Utredningen om föräldraansvar och skydd av barn i internationella situationer överlämnade samma år sitt delbetänkande *Kompletterande bestämmelser till den nya Bryssel II-förordningen* (SOU 2004:80) och påföljande år sitt slutbetänkande *Föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer – 1996 års Haagkonvention m.m.* (SOU 2005:111).

I fråga om svenskt tillträde till 1996 års Haagkonvention förslog utredningen att Sverige ska tillträda konventionen så snart EU bemyndigar medlemsstaterna att göra det. Utredningen föreslog vidare att konventionen ska införlivas med svensk rätt genom inkorporering, innebärande att konventionens bestämmelser ska gälla som lag i Sverige (motsvarande lagstiftningsteknik har använts när det gäller Europakonventionen).

Vad därefter gällde uppgiften att föreslå kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen ska inledningsvis nämnas att utredningen ställdes inför särskilda svårigheter på grund av att förordningen som nämnts ovan inte innehåller någon närmare definition av vad som i förordningen avses med begreppet *civilrättsliga frågor*. En fråga som utredningen därför fann sig föranledd att ta upp särskilt gällde förordningens tillämpningsområde i fråga om placeringar av barn utanför det egna hemmet. Utredningen diskuterade här bl.a. om förfaranden enligt LVU fick anses omfattas av förordningen. Utredningen gjorde därvid bedömningen att tvångsomhändertaganden inte omfattades och lämnade därför inte några förslag om hanteringen av sådana ärenden med internationellt inslag.

I övrigt lämnade utredningen flera förslag rörande tillämpningen av förordningen. Bland annat föreslog utredningen att Utrikesdepartementet ska vara s.k. Centralmyndighet och som sådan bistå vid tillämpningen av Bryssel II-förordningen och inneha de uppgifter som i förordningen föreskrivs för centralmyndigheter. Vidare föreslogs socialnämnden i Stockholms kommun till reservforum för de fall svensk behörighet föreligger

enligt förordningen men då det inte finns någon behörig socialnämnd enligt andra svenska forumbestämmelser.

Först sedan utredningen avslutat sitt arbete kom den nyss berörda tolkningsfrågan – om förordningens tillämplighet på tvångsomhändertagande – under EG-domstolens bedömning i ett mål där högsta förvaltningsdomstolen i Finland begärt ett förhandsavgörande (dom den 27 november 2007 i mål C-435/06 ”C”). I den finska domstolens mål hade en mor överklagat ett beslut av en finsk polismyndighet om att utlämna hennes två barn för verkställighet i Sverige av ett svenskt beslut om omedelbart omhändertagande av barnen för vård. Det finska beslutet om utlämning hade meddelats med stöd av den finska lag som ger uttryck för de i Norden harmoniserade reglerna om frihetsberövande åtgärder inom förvaltningsrätten. I Sverige finns motsvarande bestämmelser i lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling.⁵ Högsta förvaltningsdomstolen frågade om Bryssel II-förordningen är tillämplig på verkställigheten, i alla dess delar, av ett beslut om omedelbart omhändertagande och åtföljande placering av barnen. Enligt EG-domstolens bedömning omfattas ett sådant beslut av begreppet civilrättsliga frågor i den mening som avses i förordningen.

EG-domstolens avgörande kom därmed att aktualisera flera olika frågor om socialnämndernas handläggning som inte blivit berörda av utredningen; t.ex. förutsättningarna och formerna för godkännande av en placering enligt artikel 56. Således saknades också ett erforderligt beredningsunderlag för dessa frågor vid tiden för den proposition om kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen som regeringen lade fram för riksdagen. Regeringen tvingades därför konstatera att den hade anledning att återkomma till frågorna i ett senare skede.

I övrigt bildade utredningens förslag underlag för diverse författningar av vilka kan nämnas lagen (2008:450) om

⁵ Se avsnitt 2.2.6.

kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen. I lagen anges bl.a. att en fråga om godkännande av en placering av ett barn i Sverige enligt artikel 56.2 prövas av en nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten i den kommun där barnet avses bli placerat (6 §). Vidare följer av 7 § att socialnämnden i Stockholms kommun är reservforum för de fall svensk behörighet föreligger enligt förordningen men då det inte finns någon behörig socialnämnd enligt andra svenska forumbestämmelser. Reservforumregeln är tänkt för situationer när ett barn som har hemvist och vistas i ett annat land samtidigt som det finns en anknytning till Sverige som är vag, eller av allmän karaktär, t.ex. genom medborgarskap. I sådana undantagsfall ska frågan tas upp av en nämnd i Stockholms kommun. Bestämmelsen anger endast i vilken kommun frågan tas upp. Den påverkar inte några andra frågor om ansvarsfördelning mellan kommunerna. Att Utrikesdepartementet (egentligen Regeringskansliet) är centralmyndighet och som sådan bistår vid tillämpningen av Bryssel II-förordningen och innehar de uppgifter som i förordningen föreskrivs för centralmyndigheter framgår av 2–3 §§ förordningen (2005:97) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen.

3.3 Nordiska konventionen om socialt bistånd och sociala tjänster

Den 14 juni 1994 undertecknade Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge den s.k. Nordiska konventionen om socialt bistånd och sociala tjänster (Nordiska konventionen), SÖ 1996:21. I Sverige inkorporerades konventionen genom lagen (1995:479) om nordisk konvention om socialt bistånd och sociala tjänster, vilken lag trädde i kraft den 1 oktober 1996. Konventionens lydelse framgår av en bilaga till lagen. Till hjälp vid konventionens tillämpning har Nordiska ministerrådet låtit tillhandahålla en ”Vägledande kommentar” vilken bl.a. bygger på förarbetena till konventionen.

Konventionen gäller för nordiska medborgare och andra personer som är lagligen bosatta i ett nordiskt land.⁶ Syftet med konventionen är att underlätta den fria rörligheten i Norden genom att förhindra att det uppstår luckor i den sociala tryggheten för dem som flyttar från ett nordiskt land till ett annat.

Konventionen omfattar gällande nordisk lagstiftning rörande bl.a. socialt bistånd och sociala tjänster. Varje lands regering ska ge in en förteckning över den lagstiftning som omfattas av konventionen.

Bland konventionens bestämmelser ska här nämnas dess artikel 9 om ”Flyttning till ett annat nordiskt land för personer som behöver långvarig behandling eller vård”. Det ska då också nämnas att artikel 9, enligt nyss nämnda förteckning, för svenskt vidkommande bl.a. berör socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen.

Artikel 9 punkt 1 och 2 har följande lydelse:

Flyttning till ett annat nordiskt land för personer som behöver långvarig behandling eller vård

1. När en person som omfattas av denna konvention och som behöver långvarig behandling eller vård önskar flytta från ett nordiskt land till ett annat nordiskt land till vilket personen har en särskild anknytning, skall de ansvariga myndigheterna i de båda länderna söka medverka till en sådan flyttning om denna kommer att förbättra personens livssituation.

2. De ansvariga myndigheterna i in- och utflyttningsländerna kan som ett led i en överenskommelse om en flyttning fatta beslut om fördelning av kostnaderna för behandling eller vård mellan myndigheterna i de båda länderna.

Av den vägledande kommentaren framgår att artikel 9 tar sikte på de enskilda fall där personliga förhållanden som handikapp, sjukdom eller annan fysisk eller psykisk funktionsnedsättning gör det svårt för den enskilde att utnyttja sin rätt att flytta från

⁶ Med begreppet lagligen bosatt avses att det ska finnas en rätt att bo i landet enligt landets utlänningslagstiftning vilket i praktiken är detsamma som att vara folkbokförd. se vidare: *Socialtjänsten och den fria rörligheten* (SOU 2005:34), s. 106, Utredningen om socialtjänsten och den fria rörligheten.

ett nordiskt land till ett annat. Artikeln handlar inte om flyttning för att få en bättre behandling eller vård i inflyttningslandet utan om möjligheten att förbättra vederbörandes allmänna livssituation. Det kan också tilläggas att artikeln enligt vad utredningen inhämtat inte är avsedd att kunna tillämpas på gränsöverskridande barn- och ungdomsplaceringar enligt socialtjänstlagen.

Artikeln första stycke anger att en första förutsättning för att en flyttning till ett annat nordiskt land kan komma ifråga är att personen själv önskar flytta. Det är också i princip den enskilde eller någon närstående som ska ta initiativet. Oavsett vem som tagit initiativet måste den enskildes önskan undersökas liksom hans särskilda anknytning till det andra landet.

Ett beslut om flyttning måste överstämja med vederbörandes egen önskan. Om någon på grund av sjukdom eller utvecklingsstörning eller av annan liknande orsak inte kan uttrycka sin vilja ska hans eller hennes förmyndare (vårdnads-havare), nära släkting eller annan närstående person höras om vad som är bäst för vederbörande. Om detta inte kan klargöras bör någon flyttning inte ske.

Med särskild anknytning avses i allmänhet att personen har sina språkliga förbindelser och kontakter (släktingar och vänner) och sin nationella och kulturella bakgrund i det mottagande landet. Då det ansetts vara svårt att ange objektiva kriterier för om en flyttning kommer att förbättra någons livssituation har det istället ansetts böra läggas stor vikt vid den enskildes egen uppfattning; om den enskilde själv är av uppfattningen att en flyttning kommer förbättra hans eller hennes livssituation så ska detta i sig utgöra ett starkt skäl för att medverka till en flyttning.

För att de båda berörda ländernas ansvariga myndigheter ska medverka till flyttningen krävs att de är överens om att

- personen i fråga har en särskild anknytning till det andra landet,
- flyttningen kommer att förbättra hans eller hennes livssituation

- myndigheternas medverkan är nödvändig för att en flyttning ska kunna äga rum.

Av artikelns andra stycke framgår att de ansvariga myndigheterna – i Sverige kommuner och/eller landsting – som ett led i en överenskommelse om flyttning kan fatta beslut om fördelning av kostnaderna för behandling eller vård. Artikeln ger emellertid inga detaljerade regler för hur en sådan överenskommelse ska utformas. Detta får de ansvariga myndigheterna fritt förhandla sig fram till. Överenskommelserna ska dock, enligt kommentaren, i vart fall innehålla följande punkter;

- avtalsparterna
- överenskommelsens längd och eventuell möjlighet till omförhandling
- personuppgifter för den flyttade
- vården eller tjänsterna som erbjuds
- vårdbehovets art och omfattning
- fördelningen av kostnaderna på grundval av faktiska kostnader eller periodiska, bestämda belopp, t.ex. för
 - utgifter för förflyttningen
 - vård- och behandlingskostnader
 - bostadskostnader
- betalningssätt

Artikeln reglerar inte heller den nationella fördelningen av utgifter mellan stat och kommun och fördelningen kan därför fastställas på olika sätt från ett nordiskt land till ett annat. För svenskt vidkommande gäller dock enligt 3–4 §§ lagen om nordisk konvention om socialt bistånd och sociala tjänster, att kommuner och landsting – utan hinder av annars gällande bestämmelser – själva får fatta de beslut och ingå de överenskommelser som enligt konventionen är en uppgift för de ansvariga myndigheterna i respektive land. Det ekonomiska ansvaret för de beslut och överenskommelser som träffas ska

också vila på kommunerna och landstingen själva om inte regeringen föreskriver annat. Socialstyrelsen ska underrättas om sådana beslut och överenskommelser.

4 Internationell utblick

4.1 Allmänt

Utredningen ska enligt uppdragsbeskrivningen göra de internationella jämförelser som anses befogade.

Med den tidsram utredningen haft till sitt förfogande har det inte varit möjligt för utredningen att på egen hand genomföra någon komparativ studie till belysande av hur länder i vår omvärld ställer sig till sådana gränsöverskridande placeringar som nämns i Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention.

Såvitt gäller Bryssel II-förordningen har emellertid utredningen kunnat ta del av spridda uppgifter om hur vissa medlemsstater förhåller sig till några av de frågor artikel 56 gett anledning att överväga. Utredningen har fått del av uppgifterna från den tyska centralmyndigheten enligt Bryssel II-förordningen, Bundesamt für Justiz, vilken under förra året tog initiativ till en sammanställning av medlemsstaternas nationella lagstiftning, dess tillämpning och synpunkter rörande artikel 56. Beklagligtvis är emellertid det hittills föreliggande materialet av sådant slag att det ännu inte lämpar sig för närmare jämförelser. Flera stater synes heller inte ha hörsammat det tyska initiativet.

4.2 Finland

Av våra grannländer är det bara Finland som har antagit lagstiftning rörande hur en utländsk anmodan om placering enligt Bryssel II-förordningen och, som det får förstås, 1996 års

Haagkonvention ska hanteras. Här gäller enligt 17 § barnskyddslagen att om ett ärende som avser placering av ett barn i familje- eller anstaltsvård (motsv. HVB-hem) ska avgöras i Finland enligt Bryssel II-förordningen eller enligt ett fördrag som binder Finland, men det enligt andra bestämmelser inte finns någon kommun som är skyldig att ordna denna vård, myndigheterna i barnets senaste bonings- eller vistelsekommun ska besluta hur vården ska ordnas. Har barnet inte haft någon bonings- eller vistelsekommun i Finland, ska beslutet fattas av myndigheterna i den kommun där barnets föräldrar eller någondera av dem är bosatt eller vistas eller, om ingendera av föräldrarna är bosatt eller vistas i Finland, av myndigheterna i den kommun där föräldrarna eller någondera av dem senast var bosatt eller vistades. Har ingendera av föräldrarna haft bonings- eller vistelsekommun i Finland, ska beslutet fattas av myndigheterna i Helsingfors stad. Beslutar man att ordna familje- eller anstaltsvård för barnet i Finland, ska vården ordnas och kostnaderna betalas av den kommun vars myndigheter fattade beslutet enligt bestämmelserna ovan.

Vidare gäller att den kommun som enligt vad som nyss sagts kan ordna barnskydd också ska ordna sådant skydd för ett barn vars föräldrar eller ena förälder är eller har varit finsk medborgare, om barnet enligt utredning av social- och hälsovårdsministeriet inte har bonings- eller vistelsekommun i Finland men barnet, enligt de preliminära uppgifter som ministeriet inhämtat, ska anses sakna tillgång till ändamålsenlig vård i sitt hem- eller vistelseland. Barnskydd kan dock här endast ordnas, om inte något annat följer av Bryssel II-förordningen eller av ett fördrag som är bindande för Finland.

För att i utlandet utreda behovet av barnskydd kan en berörd kommun genom utrikesministeriet begära handräckning.

5 Synpunkter från myndigheter

5.1 Allmänt

Utredningen ska enligt uppdragsbeskrivningen i den utsträckning som är nödvändig inhämta synpunkter från berörda myndigheter.

För att få belyst i vad mån gränsöverskridande placeringar av barn och unga förekommer idag har utredningen med biträde av Socialstyrelsen genomfört en rundfråga till kommunala socialtjänstchefer. Utredningen har också i samtal med befattningshavare inom kommuner, länsstyrelser och socialstyrelse sonderat erfarenheter av och synpunkter på gränsöverskridande placeringar.

Allmänt sett kan sägas att placeringar över nationsgränser, oavsett om de handlar om svenska placeringar i utlandet eller utländska placeringar i Sverige, är en helt perifer företeelse och att JO:s avvisande inställning till svenska placeringar i utlandet är väl känd och har stort stöd. Ingen av dem som utredningen varit i kontakt med har önskat se en ordning där gränsöverskridande placeringar skulle kunna ske med inslag av tvång enligt LVU.

Det bör inledningsvis nämnas att utredningen fått jämförelsevis mer information om förekommande svenska placeringar i utlandet, än om utländska placeringar i Sverige. Förklaringen till detta är troligtvis att många av de placeringar som sker i Sverige från utlandet helt enkelt inte har kommit till socialtjänstens kännedom.

5.2 Synpunkter från socialtjänst

Av den rundfråga som utredningen lät göra under september månad framkom att endast en handfull svenska placeringar pågick i utlandet medan ungefär det dubbla antalet utländska placeringar i Sverige var kända. Av de fåtal utlandsplaceringar som svenska kommuner genomfört synes ungefär hälften avse familjehemsplaceringar hos släktingar bosatta i Norden; två i Finland och en vardera i Norge och Danmark. Återstående placeringar har avsett placeringar på behandlingshem för missbrukare. Här har barn i två fall samplacerats med sina föräldrar under ett senare skede av föräldrarnas missbruksvård och i ett tredje fall har en sextonårig pojke själv placerats på ett behandlingshem i Spanien inriktat mot missbruk. De länder som placerat barn i Sverige var Norge, Finland Tyskland och England.

Samtliga barn som placerats utomlands synes ha haft anknytning till landet ifråga. När det gäller familjehemsplaceringarna har anknytningen utgjorts av boende hos släktingar och i fallet med placeringen på det spanska behandlingshemmet har en förälder redan varit bosatt i landet. De båda samplaceringarna i Norge har inneburit en återförening av föräldrar och barn.

De placeringar som förekommit utomlands synes i allt väsentligt ha följt den ordning som gäller motsvarande placeringar i Sverige. När det gäller familjehemsplaceringarna har som nämnts ovan placeringarna skett hos släktingar vars hem och förutsättningar i övrigt granskats av den svenska kommunens tillresta socialsekreterare. Under placeringen har kommunerna betalat arvode och kostnadsersättningar enligt i förväg uppgjorda avtal och kommunerna har också följt upp placeringarna genom regelbundna besök, tre till fyra gånger per år, samt hållit telefonkontakt däremellan. Motsvarande har gällt i fråga om de utländska behandlingshemmen. Dessa behandlingshem har också lämnat placerande kommuner månatliga rapporter. Beträffande placeringen på det spanska behandlingshemmet kan det ha sitt intresse att nämna nätverksorganisation Dianova International som i tolv länder världen över

tillhandahåller behandlingshem för vård och behandling av missbrukare. För den placerande kommunen har placeringen genom Dianova inneburit att betalningen kunnat ske till organisationens Sverigekontor.

Att så få fall av utlandsplaceringar förekommit förklarar varför de allra flesta av de befattningshavare inom socialtjänsten som utredningen talat med varken känt till eller haft anledning att överväga placeringar utomlands. En ofta återkommande invändning mot utlandsplaceringar är att det tros vara svårt att bedriva en tillförlitlig uppföljning och att vid behov vidta åtgärder. Konkret kan farhågorna handla om hur man från Sverige ska kunna garantera att barn som placeras utomlands inte utsätts för tillrättavisningar i form fysisk bestraffning. Andra invändningar är kopplade till svårigheterna att med säkerhet fastställa vad som långsiktigt kan antas vara bäst för barnet. Det har här framhållits att överväganden om placering i ett annat land inte torde bli aktuellt med mindre än att det utländska boendet framstår som ett avsevärt bättre alternativ än en placering här. I praktiken antas de enda situationer där en utlandsplacering skulle kunna komma att övervägas handla om familjehemsplacering hos släkting. Att placera barn utan en egen specifik vårdproblematik på institution utomlands har för samtliga tillfrågade tett sig orealistiskt och som skäl mot sådana placeringar har anförts att ett barn som utgångspunkt knappast kan anses ha en tillräckligt vägande anknytning till det andra landet om en placering där skulle behöva ske på något som närmast vore att likna vid ett barnhem. Också när det gäller utländska placeringar i Sverige har framhållits att dessa regelmässigt torde avse placeringar hos släktingar. Endast frivillig vård har ansetts böra komma i fråga vid utländska placeringar i Sverige. Att de flesta placeringar torde ske hos släktingar har också anförts som skäl för att placeringarna ska vila på frivillig grund; att genomföra tvångsvård i familjehem anses svårt nog medan tvångsvård i släktinghem anses vara ännu svårare.

I några fall har familjehemsvård i utlandet övervägts men andra lösningar valts i slutändan. Som exempel kan nämnas ett

fall då ett familjehem (släktinghem) fann sig behöva flytta till ett annat europeiskt land. Situationen löstes emellertid genom att vårdnaden om det barnet (som var placerat enligt socialtjänstlagen) överfördes till familjehemsföräldrarna med samtliga inblandades samtycke. Ett annat exempel utgörs av de fall där socialtjänsten gett bistånd till ekonomiskt svaga familjer som önskat privatplacera barn på glid hos någon släkting utomlands för miljöombyte och omstart. Här har det företrädesvis handlat om invandrarfamiljer där söner i tonåren för en tid skulle ha skickats tillbaka till släktingar i hemlandet om inte ekonomiska medel för omkostnaderna saknats.

5.3 Synpunkter från tillsynsmyndigheter

Tillsynsenheten vid länsstyrelsen i Västra Götalands län har uppgett att det inom dess tillsynsområde för närvarande finns två HVB-hem i tysk regi med erforderliga tillstånd från länsstyrelsen. HVB-hemmen har tysk personal och plats för 2–3 barn vardera i åldrarna 12–18 år. Det är inte ovanligt att endast något enstaka barn åt gången vistas på hemmen. Det är uteslutande tyska myndigheter som placerar barn på dessa hem och ofta har barnen ifråga haft en svag anknytning till Tyskland. Det är emellertid inte ovanligt att de barn som placerats på hemmen också haft en marginell anknytning till Sverige. Placeringarna har vilat på frivillig grund och barnens legala (fysiska) företrädare har såvitt kunnat utredas samtyckt till placeringarna. De tyska placeringarna i Sverige har i allmänhet inte föregåtts av några kontakter från tysk sida och de har därför ofta kommit till länsstyrelsens och den berörda kommunens kännedom först under hand. Att barnen vid de aktuella HVB-hemmen regelmässigt saknar anhöriga i Sverige och inte heller talar svenska har inte bedömts medföra några avgörande svårigheter så länge barnen placerats för kortare vårdtider, men när placeringar sträcker sig över längre tider kan det enligt länsstyrelsens mening bli problematiskt att med en hög kvalité

tillgodose barnens behov av skolgång och anhörigkontakter. Skolgången har i allmänhet lösts genom att HVB-hemmen anordnat distansundervisning visavi Tyskland. Det har i något fall uppdagats att personer från Tyskland utan nämnvärda kvalifikationer försökt etablera HVB-hem i undermåliga byggnader inom länsstyrelsens tillsynsområde utan att söka tillstånd. Länsstyrelsens förelägganden till dessa hem har förmått dem att avbryta sina försök till etablering. Det kan här tilläggas att också länsstyrelsen i Kronobergs län i sin tillståndsverksamhet erfarit två fall där personer från Tyskland försökt etablera HVB-hem inom länsstyrelsens tillsynsområde. Trots att ett av hemmen bedömdes ha uppfyllt tillståndskraven drogs satsningen tillbaka och idag finns, såvitt är känt, inga HVB-hem med utländsk bakgrund i Kronoberg.

Socialstyrelsen har i fråga om sin syn på placeringar över nationsgränser betonat svårigheterna för den placerande nämnden att följa upp ett barns placering i utlandet. Enligt styrelsens mening är det därför viktigt att socialnämnden i avtal med det land i vilket barnet ska placeras tillförsäkras sig en rätt att på plats med egen personal få bedriva uppföljning av sina placeringar.

När utländska myndigheter placerar barn i Sverige är det enligt Socialstyrelsens bedömning en myndighet i det placerande landet som har att ansvara för uppföljningen. Eftersom Socialstyrelsen emellertid har tillsynsansvar över boenden i Sverige är det likväl viktigt att de barn som av utländska myndigheter placerats här får veta att de också kan anmäla klagomål till Socialstyrelsen. Informationen om vart barnen kan vända sig för klagomålshantering måste ges på barnets språk. Socialstyrelsen bör också få vetskap om utländska placeringar i Sverige och kanske också om svenska placeringar i utlandet. Att ett boende i Sverige där en utländsk myndighet placerar ett barn står under svensk tillsyn hindrar således inte att den individinriktade uppföljningen kan utföras av placeringslandet. Det är dock rimligt att socialnämnden innan den godkänner en utländsk placering i Sverige låter klarlägga hur barnet ska ges skol-

undervisning och försäkrar sig om att frågan får en tillfredsställande lösning.

I övrigt kan nämnas att de jämförelsevis högre trösklarna för adoptioner av släktingbarn enligt Socialstyrelsens mening riskerar leda till en tillströmning av privatplaceringar och släktingplaceringar i familjehem.

6 Överväganden och förslag

6.1 Inledande överväganden

Varken artikel 56 i Bryssel II-förordningen eller artikel 33 i 1996 års Haagkonvention ålägger medlemsstaterna någon skyldighet att ta emot ett barn från en anmodande stat. Inte heller kan de båda artiklarna anses medföra någon skyldighet för medlemsstater att lämna ifrån sig barn för placering på institution eller familjehem i någon annan medlemsstat.

De åligganden som de båda artiklarna i Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention uppställer gäller uteslutande de stater som anmodar en annan att inom sina gränser ta emot ett barn för placering. Här gäller enligt 1996 års Haagkonvention att den anmodande staten inte får placera ett barn i en annan stat om inte denna först samtyckt till detta med beaktande av barnets bästa. Detsamma gäller enligt Bryssel II-förordningen för det fall den anmodade staten, liksom Sverige, föreskriver ingripande av en offentlig myndighet vid placering av barn inom landet. För stater som inte föreskriver ingripande av offentlig myndighet vid placering av barn inom landet gäller däremot enligt Bryssel II-förordningen att den anmodade staten istället ska underrättas om placeringen.

Artiklarna är således att betrakta som en uppförandekod mellan staterna när önskemål om placeringar över nationsgränser uppkommer. Ingen av artiklarna äventyrar därför den i Sverige gällande ordningen om att socialnämndens medverkan förutsätts för varje placering av barn, som inte avser endast en kortare tid. Denna ordning innebär också att inget annat land har rätt att

placera ett barn här om inte ansvarig myndighet här efter information och samråd lämnat sitt godkännande till placeringen i fråga.

Några närmare bestämmelser om hur ett samråd och eventuellt godkännande ska gestalta sig ger emellertid varken Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention. I förordningen sägs dock att just detta ska regleras av den anmodade medlemsstatens nationella lag. Konventionen saknar en motsvarande föreskrift men lägger å andra sidan fast att den anmodande medlemsstaten till den anmodade ska överlämna en rapport om barnet med en motivering för den föreslagna placeringen.

Som nämnts inledningsvis (avsnitt 1.1) finns i svensk rätt inte någon uttrycklig reglering av vilka förutsättningar som ska krävas för att den ansvariga nämnden ska godkänna en placering enligt artikel 56 i Bryssel II-förordningen, eller för den delen, vilket förfarande nämnden ska tillämpa då den handlägger ett sådant ärende. Inte heller finns idag någon reglering av hur ett ärende om en eventuell placering i utlandet ska hanteras.

När nu tillämpningsbestämmelser om former för samråd och eventuellt godkännande av en placering ska övervägas, väcks ett antal frågor om Sveriges möjligheter att medverka till placeringar över nationsgränserna. Dessa frågor måste naturligen bedömas utifrån om placeringen ska ske här i landet eller utomlands och om den avses ske på frivillig väg eller inte.

6.2 Utländska placeringar i Sverige

6.2.1 Uppdraget

Utredningen ska enligt uppdraget särskilt analysera vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att socialnämnden ska kunna godkänna en placering i Sverige. De utgångspunkter och frågor som identifierats i uppdragsbeskrivningen har utredningen sorterat på följande sätt.

1. En given förutsättning för godkännande ska vara att placeringen är bäst för barnet, särskilt med beaktande av anknytningen till landet. Utredningen ska därvid överväga:
 - 1.1. *om* det alltid bör krävas att den anmodande medlemsstatens myndighet har bifogat en rapport där skälen för den planerade placeringen framgår.
 - 1.2. *om* det bör krävas att barnets inställning till placeringen har inhämtats av den anmodande medlemsstatens myndighet, med undantag av de fall där det är olämpligt med hänsyn till barnets ålder och mognad.
 - 1.3. *om* ett godkännande ska få lämnas endast om det föreligger sådana omständigheter som krävs för beslut om medgivande eller vård enligt 6 kap. 6 § socialtjänstlagen.
2. För att placeringen ska kunna ske i Sverige torde det krävas en särskild anvisning om enligt vilka regler vården i Sverige ska genomföras. Om placeringen i Sverige förutsätter att vårdgivaren har särskilda befogenheter, krävs ett speciellt förfarande. Ett sådant exempel kan vara att den utländska myndigheten förutsätter att vårdgivaren ska kunna begränsa barnets rörelsefrihet på samma sätt som föreskrivs 15 § LVU. Utredningen ska därvid överväga:
 - 2.1. *om* en utländsk propå om att en placering i Sverige ska vara förenad med särskilda befogenheter att begränsa barnets rörelsefrihet kan lösas genom att länsrätten på ansökan av socialnämnden prövar om det föreligger sådana omständigheter som krävs för beslut om vård enligt 2 eller 3 §§ LVU och lämnar medgivande till placeringen om så är fallet.
 - 2.2. *om* det i lag bör anges att socialtjänstlagen och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga tillämpas vid genomförande av vård efter socialnämndens godkännande av en placering.

3. I övrigt ska utredningen även överväga:
 - 3.1. *hur* ett byte av barnets hemvist kan påverka handläggningen av ett ärende om en placering.
 - 3.2. *om* det för ett godkännande bör krävas att frågan om kostnadsansvar har reglerats.
 - 3.3. *om* det finns behov av särskilda föreskrifter om tillsyn och uppföljning vid en placering och i så fall hur sådana bestämmelser ska vara formulerade.
 - 3.4. *om* - och i vilken utsträckning - det är möjligt för berörda myndigheter att i det enskilda fallet genom avtal reglera frågor som rör placeringen.
 - 3.5. *om* barnet måste ha fått de tillstånd som är nödvändiga enligt utlänningslagen.
 - 3.6. *om* beslut i ärenden om godkännande av en placering bör vara överklagbara.

6.2.2 Ska anmodande stat ange skäl för sin anmodan?

Bedömning: Det ska alltid krävas att den anmodande statens myndighet har bifogat en rapport där skälen för den planerade placeringen framgår.

Utredningen ska enligt uppdragsbeskrivningen överväga om det alltid bör krävas att den anmodande medlemsstatens myndighet har bifogat en rapport där skälen för den planerade placeringen framgår.

Som uppmärksammas ovan anges i Haagkonventionens artikel 33 att den anmodande medlemsstaten till den anmodade ska överlämna en rapport om barnet med en motivering för den föreslagna placeringen.

Det finns flera skäl till varför en likartad ordning bör gälla också för ärenden enligt Bryssel II-förordningen. Förutom

intresset av att åstadkomma en enhetlig reglering av ärenden enligt såväl Bryssel II-förordningen som 1996 års Haag-konvention gäller naturligtvis att en bedömning av barnets bästa knappast låter sig göras med mindre än att den anmodande medlemsstaten inger en rapport om barnet och anger vilka skäl den har för sin anmodan.

Principen om barnets bästa är en av de grundläggande principerna i FN:s barnkonvention och en princip som är väl förankrad i svensk rätt. Bland annat kommer principen till uttryck i 1 kap. 2 § socialtjänstlagen, 1 § LVU, 6 kap. 2 a § föräldrabalken och 2 kap. 5 § utlänningslagen. Den närmare innebörden av begreppet preciseras emellertid inte i socialtjänstlagen eller LVU. Innebörden av vad som är bäst för barnet varierar också med det aktuella rättsområdet. I utredningens uppdragsbeskrivning har angetts att barnets bästa ska bedömas med särskilt beaktande av barnets anknytning hit. Mot bakgrund härav bör den anmodande staten i sin rapport ange på vilket sätt barnet ifråga har anknytning till Sverige.

Själva bedömning av ett barns anknytning till Sverige skulle här kunna ske efter mönster från den Nordiska konventionen. Faktorer av intresse skulle i så fall vara om barnet har sociala kontakter med föräldrar eller släktingar i Sverige liksom om det har sin nationella och kulturella bakgrund i Sverige. Även språkliga förbindelser kan vara av intresse.

Om det inte kan klarläggas att en placering här är bäst för barnet med beaktande av dess anknytning hit bör något godkännande som utgångspunkt inte ges.

6.2.3 Ska anmodande stat ange barnets inställning?

Bedömning: Om det inte kan anses olämpligt med beaktande av barnets ålder och mognad ska barnets inställning till placeringen ha inhämtats av den anmodande statens myndighet och redovisas i dess rapport.

Utredningen ska enligt uppdragsbeskrivningen överväga om det alltid bör krävas att barnets inställning till placeringen har inhämtats av den anmodande medlemsstatens myndighet, med undantag av fall där det är olämpligt med hänsyn till barnets ålder och mognad.

Enligt barnkonventionen och vår familje- och socialrättsliga reglering gäller att barnet ska betraktas som subjekt med egna rättigheter, såsom delaktighet och medverkan i den handläggning som rör barnet personligen. Principen om barns rätt till delaktighet har sitt ursprung i artikel 12 i barnkonventionen. Där anges att barnet ska beredas möjlighet att, antingen direkt eller genom företrädare, höras i alla domstols- och administrativa förfaranden som rör barnet. Det finns ingen nedre åldersgräns för när barn ska få komma till tals och uttrycka sina åsikter. Även ett mycket litet barn ska ha rätt att bli hört och respekterat för sina åsikter inför beslut som rör barnet.

Principen om barns rätt att, oavsett ålder, uttrycka sin åsikt och få den beaktad har som en följd av anpassningen till barnkonventionen förts in i socialtjänstlagen och LVU (3 kap. 5 § andra stycket socialtjänstlagen, 1 § sjätte stycket LVU). Det innebär att barnets inställning ska klargöras i frågor som rör barnet personligen, men barnet får inte pressas på synpunkter eller försättas i svåra valsituationer.¹ Tillämpningsområdet för bestämmelsen avser alla insatser på individnivå, dvs. utrednings-, stöd och behandlingsinsatser. Genom ett tillägg i socialtjänstlagen och LVU infördes år 2008 en bestämmelse om barnets eller den unges rätt att få relevant information.

Mot bakgrund av vad som redovisats ovan faller det sig naturligt att barnets inställning till placeringen så långt möjligt bör klarläggas av den anmodande medlemsstatens myndighet och redovisas i den rapport som enligt vad som sagt i föregående avsnitt, ska vara obligatorisk.

Att barnets inställning bör klarläggas innebär också att rapporten bör innehålla uppgifter om hur relevant information

¹ Prop. 1996/97:124.

lämnats till barnet/den unge och vilken slags information som lämnats.

Om barnets inställning inte redovisas i rapporten i de fall där detta rimligen bort ske bör ett godkännande till placering i normalfallet inte lämnas.

6.2.4 Ska Sverige tillhandahålla tvångsvård på anmodan?

Bedömning: Ett godkännande av en placering här i landet bör förutsätta samtycke av vårdnadshavare och av den unge om han eller hon är över 15 år.

I föregående avsnitt (6.2.3) har utredningen bedömt att den anmodande medlemsstaten som utgångspunkt ska inhämta och i sin rapport redovisa barnets inställning till placeringen. Med denna bedömning följer frågan om Sverige bör kunna tillhandahålla tvångsvård på anmodan av andra medlemsstater. En liknande frågeställningen har lyfts fram i uppdragsbeskrivningen vari framgår att utredningen ska överväga hur en utländsk anmodan om placering i Sverige ska handläggas om placeringen förutsätter att vårdgivaren har särskilda befogenheter, såsom att begränsa barnets rörelsefrihet på samma sätt som föreskrivs i 15 § LVU. Ett sätt att lösa detta som särskilt ska övervägas är att länsrätten på ansökan av socialnämnden prövar om det föreligger sådana omständigheter som krävs för beslut om vård enligt 2 eller 3 § LVU och lämnar medgivande [egentligen: godkännande] till placeringen om så är fallet.

De särskilda befogenheter som en vårdgivaren kan ha anges i 15–20 §§ LVU. Av 15 § framgår att den som på grund av sitt eget beteende vårdas på ett hem för särskilt noggrann tillsyn, får hindras att lämna hemmet och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att vården skall kunna genomföras. I bestämmelsen föreskrivs vidare att den unges rörelsefrihet får inskränkas också när det behövs av

hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet. Att den unge i sådana situationer kan hållas i avskildhet, s.k. isolering, framgår av 15 c §. Andra exempel på vårdgivarens särskilda befogenheter är möjligheterna att underkasta den placerade kroppsvisitation och ytlig kroppsbesiktning (17 §), begränsningar av telefonsamtal och besök (15 a §) samt övervakning av brev och andra försändelser (19 §).

Att placeringar som sker med tvång och placeringar som inbegriper särskilda befogenheter till tvångsvisa åtgärder i Sverige förutsätter domstolsprövning har berörts ovan. Här ska särskilt påpekas att den erforderliga domstolsprövningen är kontradiktorisk och att såväl vårdnadshavaren som den som ska placeras har talerätt och rätt till offentligt biträde. I mål och ärenden enligt socialtjänstlagen och LVU gäller vidare att unga som fyllt 15 år är processbehöriga och har rätt att själva föra sin talan och överklaga beslut (11 kap. 10 § andra stycket socialtjänstlagen och 36 § första stycket LVU). Om den unge fyllt 15, men inte 18 år är som utgångspunkt både vårdnadshavaren och barnet parter. När den unge fyllt 18 år är han eller hon ensam part. I mål om LVU är en muntlig förhandling huvudregel och endast undantagsvis kan ett mål om LVU avgöras på handlingarna och aldrig om förhandling begärs. Beslut om LVU kan överklagas och även i kammarrätten är muntlig förhandling huvudregeln.

Det förhållandet att placeringar där vårdgivaren har särskilda befogenheter idag kringgärdas av regler enligt vilka barnet och dess vårdnadshavare knappast kan nekas en muntlig förhandling i två instanser är ägnat att avsevärt försvåra en prövning av en utländsk anmodan om vård med tvångsmässiga inslag i Sverige. Utöver kostnaderna för själva domstolsprocessen och för offentliga biträden kommer sannolikt också betydande insatser krävas av berörda socialnämnder när dessa ska sammanställa och försvara en utredning motsvarande den som krävs som underlag i ett LVU-mål. Särskilt omständligt och tidsödande torde handläggningen bli om parterna, barnet och dess vårdnadshavare,

är medborgare i något land utanför EU och behöver visum för att inställa sig till domstolsprövning.

Frågan är då om Sverige kan och bör erbjuda andra länder placeringar här utan att de barn som därvid berörs ges en prövning motsvarande den som ges åt de barn och unga som provas enligt LVU.

Att utredningen enligt uppdraget ska överväga en ordning där länsrätten på ansökan av socialnämnden prövar om det föreligger omständigheter för LVU-vård och lämnar medgivande [eg. godkännande] till placeringen om så är fallet, kan ge intryck av att utredningen har att pröva huruvida en fastställelsetalan vore en framkomlig väg att bereda andra länder en möjlighet till vård med tvångsinslag i Sverige.

En första fråga i det sammanhanget att ta ställning till är om den anmodande statens begäran om att få placera ett barn i en sådan situation är en fråga om verkställighet av ett utländskt avgörande om tvångsplacering av barnet. Utredningen har här stannat för att det inte är en fråga om verkställighet. För detta ställningstagande talar att de båda artiklarna är placerade i de avsnitt av förordningen resp. konventionen som behandlar samarbetet mellan staterna. Eftersom fråga alltså inte är om verkställighet måste svenska myndigheter i en sådan situation göra en självständig bedömning av om förutsättningarna för en sådan placering föreligger, dvs. närmast göra en LVU-bedömning.

Utredningen ser då ett flertal invändningar mot en sådan ordning som skisserats i uppdraget. Till att börja med bör beaktas att Bryssel II-förordningen och särskilt 1996 års Haag-konvention rymmer en stor och mycket diversifierad grupp medlemsstater vars egna utredningar och bedömningar Sverige skulle behöva granska för det fall här ska fastställas om förutsättningar för LVU-vård finns. Utredningen anser det vara tveksamt om en bedömningsgrund som barnets bästa lämpar sig för en prövning i form av en fastställelsetalan när den underliggande frågan egentligen handlar om att ta ställning till en placering där barnet kan komma att underkastas diverse

situationsanpassade tvångsåtgärder. Även om en viss placering är avsedd att pågå under lång tid bör ändå, enligt grunderna för vår rättsordning, en klar skillnad göras i förhållande till mål och ärenden av konstitutiv natur såsom prövningar av vem som ska vara ett barns förälder i ett mål om adoption eller dess vårdnadshavare i ett mål om vårdnad. Det bör här också betänkas att det knappast skulle framstå som rimligt om barn som placerats på svenska hem för särskilt noggrann tillsyn skulle prövas enligt skilda system, där de utomlands placerade barnen endast skulle ges en initial prövning av mera formell karaktär medan barn placerade enligt gängse LVU-regler skulle bli föremål för en nya prövningar var sjätte månad grundade på den aktuella situation. Inte heller vore det meningsfullt om en inledande prövning av mera formell natur åtföljdes av regelbundna omprövningar där processmaterialet rimligen vore avsevärt mera adekvat än i den första prövningen.

Sammantaget anser utredningen att Sverige varken kan eller bör tillhandahålla andra stater tvångsvård på anmodan. Istället anser utredningen att förutsättningarna för ett godkännande av en placering här bör vara att placeringen sker på frivillig väg enligt grunderna för socialtjänstlagen. En lösning skulle här kunna vara att det för godkännande av en placering i Sverige förutsätts samtycke av vårdnadshavare och den som ska placeras, i vart fall om vederbörande är över 15 år.

Utredningens ställningstagande – att Sverige inte bör tillhandahålla tvångsvård på anmodan från andra stater – innebär att det inte längre finns skäl att överväga den i uppdragsbeskrivning ställda frågan om det i lag bör anges huruvida socialtjänstlagen eller LVU tillämpas vid genomförande av vård efter socialnämndens godkännande av en placering. Således kommer vården bedrivas enligt grunderna för socialtjänstlagen. Någon uttrycklig bestämmelse – utöver förslag till ändrade lydelse av 6 kap. 7 och 8 §§ socialtjänstlagen² – torde inte erfordras.

² Se avsnitt 6.2.10.

Mot bakgrund av det ovan sagda måste förutsättas att den anmodande staten i sin rapport redovisar person- och kontaktuppgifter för barnets föräldrar/vårdnadshavare, liksom deras inställning till anmodad placering. Om sådana uppgifter inte har kunnat lämnas bör en förklaring ges. Avslutningsvis kan tilläggas att uppgifter om det placerade barnets föräldrar är angelägna uppgifter för socialtjänsten också utifrån dess allmänna åliggande om att främja ett placerat barns kontakt med sina anhöriga.

6.2.5 Ska grund för medgivande enligt 6 kap. 6 § socialtjänstlagen krävas?

Bedömning: Ett godkännande av en placering här i landet bör förutsätta att den anmodande statens myndighet föreslagit ett särskilt boende och att socialnämnden efter egen utredning funnit att den som avses bli placerad i detta boende kan garanteras en god vård och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden enligt grunderna för 6 kap. 6 § socialtjänstlagen.

Enligt uppdragsbeskrivningen ska utredningen överväga om ett godkännande ska få lämnas endast om det föreligger sådana omständigheter som krävs för beslut om medgivande eller vård enligt 6 kap. 6 § socialtjänstlagen.

I denna promemorias inledande överväganden (6.1) har bedömningen gjorts att varken Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention förpliktigar anmodad stat att ta emot ett barn på andra villkor än sina egna. I föregående avsnitt (6.2.4) har föreslagits att godkännande endast ska få lämnas till en placering som inte förutsätter tvång och att Sverige därmed inte kan tillhandagå en anmodande stat med vård enligt LVU.

De placeringsformer som därmed står till buds är de gängse enligt socialtjänstlagen, dvs. vård i familjehem och HVB-hem samt privatplaceringar där socialnämnden endast har att pröva det tilltänkta hemmets lämplighet men inte placeringsbehovet i

sig. Härmed följer också att godkännande inte kan ges för vård enligt kafala i den bemärkelse detta institut har inom arabisk rätt.³ Däremot torde inget hindra att en socialnämnd på anmodan från en annan stat lämnar godkännande till vad som i Sverige skulle karaktäriseras som en privatplacering enligt 6 kap. 6 § socialtjänstlagen - även när en sådan placering utgör en del i en placering enligt kafala.

Ett medgivande enligt 6 kap. 6 § socialtjänstlagen kräver att förhållandena i det enskilda hemmet och förutsättningarna för vård där är utredda. Det måste således föreligga en tillförlitlig och noggrann utredning av det enskilda hemmet oavsett om den tilltänkta placeringen där föreslås ske som en privatplacering eller en familjehemsplacering. Det finns emellertid inga uttryckliga bestämmelser om vad en sådan utredning ska innehålla. Viss ledning kan dock hämtas från 6 kap. 7 § socialtjänstlagen som anger vilka förhållanden som bör kunna tillförsäkras i hemmet. Av bestämmelsen framgår att den placerade ska kunna garanteras en god vård och fostran och i övrigt gynnsamma uppväxtförhållanden.

Med beaktande av socialnämndens särskilda ansvar att verka för att barn och unga ska växa upp under trygga och goda förhållanden är det angeläget att också de godkännanden som socialnämnden kan komma att lämna till andra länders önskemål om placering här grundas på en lika gedigen utredning som annars gäller för ett medgivande eller beslut om vård enligt 6 kap. 6 § socialtjänstlagen.

I sammanhanget kan tilläggas att den anmodande staten får förutsättas precisera vilket enskilt hem eller HVB-hem som deras anmodan om placering avser. Detta eftersom socialnämndens bedömning av huruvida en placering i Sverige är bäst för ett visst barn torde förutsätta att de närmare förhållandena kring den tilltänkta placeringen är kända, liksom förhållandena å barnets sida. Det bör med andra ord som utgångspunkt inte vara upp till en socialnämnd att lämna förslag till placeringsalternativ.

³ Se avsnitt 3.2.1, fotnot 3.

6.2.6 Ska tillstånd enligt utlänningslagen krävas?

Bedömning: För att i Sverige möjliggöra placeringar av barn som inte är nordiska medborgare eller EES-medborgare med uppehållsrätt, föreslår utredningen en ordning där Migrationsverket på ansökan av socialnämnden utfärdar ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader åt en utlänning, om detta behövs för att placeringen ska kunna genomföras och hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillståndet beviljas. Upppehållstillståndet ska kunna förlängas.

Utredningen ska enligt uppdragsbeskrivningen överväga om barnet måste ha fått de tillstånd som är nödvändiga enligt utlänningslagen (2005:716).

Alla personer med giltigt pass har rätt att vistas i Sverige i tre månader oberoende från var i världen de kommer enligt utlänningslagen. För vissa länders medborgare krävs även visering. För vistelser längre än tre månader behövs som regel uppehållstillstånd och personer som avser att vistas i Sverige under längre tid än tre månader måste i princip ha uppehållstillstånd innan de kommer hit.

Ett undantag från regeln om att uppehållstillstånd krävs för utlänningar som ska vistas i Sverige mer än tre månader gäller medborgarna i de nordiska länderna, det vill säga Danmark, Finland, Norge och Island. För samtliga nordiska länder har sedan länge gällt fri rörlighet över gränserna utan krav på pass, visering och uppehållstillstånd. Ett annat undantag gäller EES-medborgare som enligt 3 a kap. 3 § utlänningslagen kan ha uppehållsrätt om han eller hon: 1) är arbetstagare eller egen företagare i Sverige; 2) har kommit till Sverige för att söka arbete och har en verklig möjlighet att få en anställning; 3) är inskriven som studerande vid en erkänd utbildningsanstalt i Sverige och enligt en försäkran om detta har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning samt har en heltäckande

sjukförsäkring för sig och familjemedlemmarna som gäller i Sverige, eller 4) har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning och har en heltäckande sjukförsäkring för sig och familjemedlemmarna som gäller i Sverige.

Inom EU har tidigare diskuterats huruvida den som beger sig till ett land för att motta en tjänst, såsom medicinsk eller annan behandling, har uppehållsrätt utan vidare. Diskussionerna ledde fram till att den som mottar tjänster inte redan i den egenskapen skulle få uppehållsrätt. Om dessa personer vistas i Sverige i mer än tre månader kan de emellertid, på samma sätt som andra EES-medborgare som inte kan hänföras till 3 § punkterna 1–3, ha uppehållsrätt, *om de uppfyller villkoren i punkt 4 om att ha tillräckliga tillgångar för sin försörjning och har en heltäckande sjukförsäkring* som gäller i Sverige. En person som inte kan hänföras till 3 § punkterna 1–3, måste således ha tillräckliga tillgångar, dvs. möjligheter att försörja sig själv, för att han eller hon ska ha uppehållsrätt. Om så inte är fallet får personen enbart vistas i landet under de tre månader som gäller generellt.

I avsnitt 2.2.5 har uppmärksammats att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 12 § utlänningslagen får beviljas en utlänning som behöver vård enligt LVU och att även barnets vårdnadshavare får beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Frågan är då om det finns skäl att införa ett särskilt tidsbegränsat uppehållstillstånd för dem vars placeringar enligt Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention godkänns av socialnämnden. Till att börja med kan här konstateras att placeringar som avser längre tid än tre månader kommer förutsätta uppehållstillstånd för dem som inte är nordiska medborgare eller EU/EES-medborgare med erforderlig sjukförsäkring och tillräckliga tillgångar för sin försörjning i Sverige. Detta innebär att åtminstone placeringar enligt 1996 års Haagkonvention regelmässigt kommer förutsätta att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd utfärdas. Huruvida även de som placeras med stöd av Bryssel II-förordningen behöver uppehållstillstånd beror av deras eventuella uppehållsrätt. Om den stat vars placering emanerar från Bryssel II-förordningen också åtagit

sig att sörja för barnets kostnader torde som utgångspunkt inget särskilt uppehållstillstånd krävas.

För att möjliggöra placeringar enligt 1996 års Haagkonvention och för att säkerställa att inga barn placerade enligt Bryssel II-förordningen ska behöva lämna Sverige på grund av bristande uppehållsrätt föreslår utredningen en ordning där ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas en utlänning vars placering i Sverige på anmodan av annat land godkänts av behörig socialnämnd.

För att undvika situationer av dödlägen där socialnämndens godkännande blir beroende av att Migrationsverket beviljar uppehållstillstånd samtidigt som verket i sin tur ser sig tvungna att avvakta socialnämndens godkännande, föreslår utredningen, efter mönster från 5 kap. 15 § utlänningslagen, att Migrationsverket på ansökan av socialnämnd utfärdar uppehållstillstånd om minst sex månader. Härigenom torde uppehållstillståndet kunna utfärdas med relativt kort varsel. Tillståndet ska finnas när barnet reser hit och kan sedan förlängas.

Det säger sig självt att en sådan lösning, där tyngdpunkten i ett ärende om uppehållstillstånd förskjuts från Migrationsverket till den ansökande socialnämnden, inte ger samma utrymme åt den vandelsprövning som normalt föregår ett beslut om uppehållstillstånd. Enligt utredningens mening vore det emellertid knappast rimligt om en internationell ordning som syftar till att möjliggöra socialt betingade placeringar av barn i andra länder alltför lätt kunde hindras av ett barns eventuella tillkortakommanden i fråga om vandel. Därför föreslår utredningen att vandelsprövningen bör begränsas till en prövning av huruvida utlänningen riskerar den allmänna ordningen och säkerheten.

En särskild möjlighet till återkallelse av utfärdade uppehållstillstånd bör emellertid införas.

6.2.7 Ska kostnadsansvaret vara reglerat?

Bedömning: Till följd av kommuners yttersta ansvar för dem som vistas inom dess område kan en kommun som godkänner en utländsk placering inom kommunen i sista hand behöva stå för flertalet av de kostnader placeringen genererar. Kommunen bör därför som villkor för ett godkännande kunna kräva att kostnadsansvaret regleras med placerande stats myndighet och att barnet har en heltäckande sjukvårdsförsäkring eftersom det som utgångspunkt inte torde kunna bli försäkrat för bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner här i landet.

Utredningen ska enligt uppdragsbeskrivningen överväga om det för ett godkännande bör krävas att frågan om kostnadsansvar har reglerats.

Som utgångspunkt får förutsättas att en utländsk placering av ett barn i Sverige kan komma att medföra kostnader för barnets boende och uppehälle samt för dess hälso- och sjukvård och skolgång. I Sverige där i många fall rätten till offentligt finansierade förmåner, som skolundervisning och socialförsäkring, är beroende av bosättning kommer kostnads-täckningen delvis påverkas av om den placerade kan anses vara bosatt här.

I vad mån den som är placerad i Sverige kan ha rätt till ersättning från socialförsäkringssystemet styrs av Socialförsäkringslagen (1999:799). Här gäller enligt 3 kap. 1 och 2 §§ att den som är bosatt i Sverige är försäkrad för bl.a. aktivitetsersättning i form av garantiersättning och ersättning för sjukvård enligt 2 kap. i lagen om allmän försäkring i fråga om förmåner som beslutas av Försäkringskassan. Vidare omfattas den som är bosatt i Sverige av lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag. Enligt 2 kap. 1 § ska vid tillämpning av socialförsäkringslagen en person anses vara bosatt i Sverige, om han eller hon har sitt egentliga hemvist här i landet. Som en

hjälpregel anges i bestämmelsens andra stycke att den som kommer till Sverige och kan antas komma att vistas här under längre tid än ett år ska anses vara bosatt här, om inte *synnerliga skäl* talar mot det. Undantaget om ”synnerliga skäl” tar enligt förarbetena (prop. 1998/99:119 s. 176) främst sikte på personer som dömts för brott och som kommer att stanna här i landet enbart för att avtjäna fängelsestraff. Förutom dessa ”fängelsefall” kan enligt förarbetena eventuellt andra undantag göras, t.ex. för personer som vistas här i landet under längre tid på grund av att de erhåller sjukvård av något slag. Huruvida barn som andra länder placerat i Sverige för vistelser överstigande ett år ska anses vara bosatta här i socialförsäkringslagens mening är inte alldeles enkelt att avgöra. Under kontakter under hand med Försäkringskassans internationella enhet har utredningen emellertid inhämtat att barn placerade av andra länder i Sverige för vård enligt grunderna för socialtjänstlagen som utgångspunkt inte bedöms kunna bli försäkrade för bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner och barnbidrag. Försäkringskassan har därvid lagt vikt vid att det handlar om omyndiga personer vars främsta familjetillhörighet finns i utlandet. Skulle Försäkringskassan få del av beslut enligt vilket barnet ska anses ha en familjetillhörighet i det nya boendet skulle saken kunna hamna i ett annat läge. Att placerade barn som utgångspunkt inte kommer vara försäkrade för sjukvård innebär emellertid inte att de inte kommer kunna få vård vid behov. Här gäller nämligen enligt Hälso- sjukvårdslagen (1984:763) att även den som utan att vara bosatt inom landstinget vistas där och behöver omedelbar hälso- och sjukvård ska erbjudas sådan vård av landstinget (4 §). Landstinget har sedan rätt att återkräva kostnaden i form av en patientavgift som maximalt kan uppgå till vårdgivarens självkostnad. Det är inte nödvändigt att här redogöra för alla olika avgiftsförhållandena som kan gälla för patienter i Sverige beroende på varifrån de kommer. Det får istället här räcka med att konstatera att alla som vistas inom ett landsting och behöver omedelbar hälso- och sjukvård ska

erbjudas sådan vård av landstinget och att detta får ta ut en vårdavgift av patienten

Beträffande skolgång gäller enligt 3 kap. 1 § skollagen (1985:1100) att barn som är bosatta i Sverige har skolplikt och att skolplikten balanseras av en motsvarande rätt till skolgång. Skolplikten inleds som huvudregel vid höstterminens start det året barnet fyller sju år och avslutas vid utgången av vårterminen det år barnet fyller 16 år. Skolplikten gäller inte för barn som varaktigt vistas utomlands eller ”vars förhållanden är sådana att det uppenbarligen inte kan begäras att barnet skall gå i skola”. De barn som omfattas av skolplikt har en lagstadgad rätt att få utbildning inom det offentliga skolväsendet och enligt 3 kap. 13 § framgår att kommunen ska tillse att skolpliktiga elever i dess grundskola och särskola fullgör sin skolgång samt att skolpliktiga barn som inte går i dess grundskola eller särskola får föreskriven utbildning på något annat sätt. Skolplikten och rätten till skolgång enligt skollagen omfattar barn som är bosatta här i landet. Bosättningsbegreppet är inte närmare definierat vare sig i skollagen eller i någon annan författning på skolans område.⁴ I förarbetena till skollagen anförs dock att den som rätteligen ska vara kyrkobokförd (numera folkbokförd) här bör räknas som bosatt i riket (prop. 1985/86:10 s. 81 f.). Vem som ska vara folkbokförd i Sverige framgår av folkbokföringslagen (1991:481). Enligt 3 § folkbokföringslagen ska den folkbokförs i Sverige som efter inflyttning kan antas under sin normala livsföring komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila i landet i minst ett år. Detta innebär att den vars placering avses pågå under längre tid än ett år ska folkbokföras och är berättigad till skolgång. Enligt Skolverkets statistik uppgår årskostnaden för en plats i grundskolan till ca 81 tkr, vilken kostnad som utgångspunkt belastar den kommun där barnet är placerat. Det kan tilläggas att inget hindrar en kommun från att erbjuda också skolgång åt barn vars vistelser avser kortare tid än ett år.

⁴ SOU 2007:34.

Mot bakgrund av det ovan redovisade gör utredningen bedömningen att staten i allt väsentligt kommer kunna hållas undan direkta merkostnader för utländska placeringar i Sverige eftersom några bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner som utgångspunkt inte kommer utgå, ens för de barn vars vistelser avses överstiga ett år.

I stället kommer placerande kommuner, enligt principen om kommunernas yttersta ansvar för dem som vistas i kommunen, att i sista hand få stå kostnaderna för de barn vars placeringar de godkänner. Hit hör kostnader för barnets boende och uppehälle liksom för arvode till dem som ansvarar för barnet. Hit hör också kostnader för skolgång om barnet enligt vad som sagts ovan skulle vara berättigat till detta. Hit hör sannolikt också obetalda patientavgifter.

Att placerande kommun enligt ovan förda resonemang ytterst riskerar behöva ta kostnaderna för de barn vars placeringar i kommunen de godkänner talar för att kostnadsansvaret bör regleras med placerande stat och att kommunen som villkor för ett godkännande åtminstone bör förbehålla sig ersättning för sina självkostnader. Till undvikande av onödiga omgångar i samband med sjukvård bör kommunen också kunna ställa krav på att det placerade barnet omfattas av en heltäckande sjukvårdsförsäkring.

6.2.8 Hur kan barns byte av hemvist påverka?

Bedömning: Om ett hjälpbehövande barn eller dess föräldrar lämnar ett område inom vilket en viss myndighet tidigare haft att ta ett särskilt ansvar för barnet kan det föranleda myndigheten att ompröva barnets hemvist och sitt fortsatta ansvar för barnet. Kan argument anföras för att barnet har fått ett nytt hemvist kan detta ge myndigheten incitament att söka övervältra sitt tidigare ansvar för barnet på någon annan myndighet.

Utredningen ska enligt uppdragsbeskrivningen belysa hur ett byte av barnets hemvist kan påverka handläggningen av ett ärende om en placering.

En central fråga i internationell rätt är vilket lands lag som ska tillämpas på en persons rättsliga förhållanden. Oavsett om frågan ansetts böra lösas genom nationalitetsprincipen (som innebär att en persons rättsställning ska bedömas enligt lagen i det land där han eller hon är medborgare) eller hemvistprincipen (även kallad domicilprincipen, som innebär att avgörande vikt ska fästas vid lagen i det land där vederbörande har hemvist) har målsättningen oftast varit en ordning där en människas personliga rättsförhållanden ska bedömas enligt lagen i det land som han eller hon har starkast och mest varaktig anknytning till.

De problem som är förknippade med nationalitets- och hemvistprinciperna uppkommer när någon har hemvist i ett annat land än det där han eller hon är medborgare. Henvistprincipen har i dessa fall ansetts ha klara fördelar eftersom en människas personliga förhållanden ofta antas ha en starkare anknytning till det land i vilket han eller hon lever än till medborgarskapslandet och då människor i regel också anpassar sig till sin miljö. I det rörliga levnadsmönster som präglar vår tid har därför hemvistprincipen under hand kommit att bli dominerande inom internationell privaträtt. Också Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention baseras på hemvistprincipen.

Att människor flyttar runt mellan olika länder och således växlar hemvist oftare än nationalitet medför dock att det många gånger kan vara svårt att bedöma om en person har hemvist i ett visst land. Osäkerhet rörande en persons hemvist uppkommer främst när det gäller att avgöra om en person har bytt hemvist. Varken Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention innehåller dock någon närmare definition av begreppet.

Till ledning för uttolkandet av hemvistbegreppet i Bryssel II-förordningen har dock EG-domstolen, i det ovan nämnda målet

C-435/06, anført følgende: Begreppet hemvist i den mening som avses i artikel 8.1 Bryssel II-förordningen ska tolkas så att det motsvarar den plats som avspeglar det förhållande att barnet i viss utsträckning är integrerat i socialt hänseende och i familjhänseende. Härvid ska hänsyn tas till hur varaktig och regelbunden vistelsen i en medlemsstat är, förhållandena för vistelsen, skälen till vistelsen, förhållandena och skälen till att familjen flyttat till den andra medlemsstaten, barnets nationalitet, platsen och förutsättningarna för skolgången, barnets språkkunskaper samt dess familjeförhållanden och sociala band i denna medlemsstat. Det ankommer på den nationella domstolen att fastställa barnets hemvist mot bakgrund av samtliga faktiska omständigheter i det enskilda fallet.

Att fastställandet av ett barns hemvist kan förutsätta en prövning av ett så pass stort antal bedömningskriterier indikerar att utgången inte alltid är given och förutsebar på förhand. Här får också beaktas att det inom de flesta länder finns interna ordningar utvisande vilken kommun, eller motsvarande, som i skilda avseenden har ett särskilt ansvar för dem som har hemvist eller är medborgare i landet.

Att det också i Sverige finns en risk för att hjälpbehövande människor kan hamna "mellan stolarna" har senast belysts av Vistelseutredningen vars betänkande gavs den talande titeln *Ingen får vara Svarte Petter - Tydligare ansvarsfördelning inom socialtjänsten* (SOU 2009:38). Utredningen fann bl.a. att tillämpningen av principen om vistelsekommunens yttersta ansvar i socialtjänstlagen är mycket skiftande bland kommunerna och att det råder olika uppfattningar om ansvars innebörd. Tolkningsproblem uppstår bl.a. i de fall personer med behov av stöd- och hjälpinsatser rör sig mellan olika kommuner eller saknar fast förankring i en viss kommun. Utredningen fann att det i dessa fall var relativt vanligt med tvister om vilken kommun som hade biståndsansvaret för den enskilde och att tvisterna ofta ledde till att kommunerna fokuserade på ansvarsfrågan i stället för på den enskildes behov av stöd och hjälp.

Sammantaget kan en tillämpning av hemvistprincipen såväl på ett nationellt som ett internationellt plan ge myndigheter incitament att söka övervältra sitt ansvar på någon annan när omständigheterna medger. Det säger sig självt att ett sådant förhållningssätt kan försvåra de ofta långsiktiga åtaganden som en placering av ett barn i allmänhet innebär.

6.2.9 Är det möjligt att avtala om placeringsfrågor?

Bedömning: En kommun kan aldrig avtala bort det yttersta ansvaret för kommunens uppgifter inom socialtjänsten, men bedöms väl kunna ingå avtal och överenskommelser om barns placeringar över gränserna och fördelningen av kostnader i samband därmed.

Utredningen ska enligt uppdragsbeskrivningen belysa i vilken utsträckning det är möjligt för berörda myndigheter att i det enskilda fallet genom avtal reglera frågor som rör placeringen.

I föregående avsnitt (6.2.8) har utredningen försökt beskriva hur hemvistprincipen såväl på ett nationellt som på ett internationellt plan kan ge myndigheter incitament att söka övervältra sitt ansvar på någon annan när omständigheterna så medger.

Om det i ett ärende om placering skulle knytas mera långtgående åtaganden - såsom en placerande myndighets eventuella ansvar för kostnader och uppföljning - och dessa åtaganden skulle kunna påverkas av ett barns hemvist, blir det tydligt att förutsättningarna för en långsiktig placering lätt kan störas om förhållandena på barnets eller dess föräldrars sida genomgår större förändringar. Eventuella åtaganden av placerande stat bör med andra ord inte ensidigt kunna påverkas av att det placerade barnets anknytning till det placerande landet försvagas eller upphör till följd av att exempelvis föräldrarna, likt

det placerade barnet, lämnar det land, den kommun eller region som ursprungligen placerade barnet.

Det är bl.a. till undvikande av den rättsosäkerhet som kan följa på förändringar av ett barns hemvist som ett avtal kan verka stabiliserande. Frågan är då i vilken utsträckning det är möjligt för berörda myndigheter att i det enskilda fallet genom avtal reglera frågor som rör placeringen.

Kommuner är rättssubjekt vars rättsliga ställning är reglerad genom regeringsformen, kommunallagen (1991:900) och genom ett antal författningar med inriktning på speciella verksamheter som t.ex. skola och socialtjänst. Att kommuner på socialtjänstens område givits relativt vidsträckta möjligheter att träffa avtal med andra aktörer framgår bl.a. av 2 kap. 5 och 6 §§ socialtjänstlagen. I den förstnämnda bestämmelsen sägs att en kommun får sluta avtal med annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten och att kommunen också genom ett sådant avtal får tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Enligt 6 § får kommunen vidare träffa överenskommelse med landstinget, försäkringskassan och länsarbetsnämnden om att inom ramen för socialtjänstens uppgifter samverka i syfte att uppnå effektivare användning av tillgängliga resurser.

De båda bestämmelserna säger emellertid ingenting om kommuners rätt att träffa överenskommelser med andra länders myndigheter i fråga om placering av barn i den egna kommunen. Att en kommun har rätt att godkänna en annan stats anmodan om placering följer dock av Bryssel II-förordningen och lagen om kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen. En motsvarande rätt kommer följa av 1996 års Haagkonvention när en lag om inkorporering av densamma antas.

Vad här är av intresse är om kommunen genom avtal med placerande stat kan tillförsäkra sig ersättning för de kostnader placeringen bedöms medföra och att möjligheten till en sådan ersättning inte går förlorad pga. att barnet i ett senare skede inte längre bedöms ha hemvist i det land eller område där det ursprungliga beslutet om placeringen fattades. I detta sammanhang kan den nordiska konventionen om socialt bistånd

och sociala tjänster tillsammans med den svenska inkorporeringslagen vara av intresse och också tjäna som förebild för en ordning där kommuner givits rätt att träffa avtal om exempelvis vård och dess kostnader.

I lagen om den nordiska konvention sägs bl.a. att kommuner själva får fatta de beslut och ingå de överenskommelser som enligt konventionen är en uppgift för de ansvariga myndigheterna i respektive land, såsom t.ex. att i samband med resor för vård ingå avtal om vilken vård eller vilka tjänster som ska erbjudas och hur fördelningen av kostnaderna ska ske m.m.

På motsvarande sätt som den nordiska konventionen och lagen om denna givit kommuner en tydlig legitimitet att med andra länder ingå avtal om vård och ersättning för sådan vård anser utredningen att kommunerna nu även bör ges ett lagstöd för att med andra länder ingå avtal om barns placeringar över gränserna och fördelningen av kostnader i samband därmed. Kommuners åtaganden i övrigt för barn placerade inom dess gränser är heller varken önskvärda eller möjliga att avtala bort. Här gäller också att det yttersta ansvaret för kommunens uppgifter inom socialtjänsten aldrig kan övervältras på någon annan. Det är med andra ord inte möjligt för en kommun som godkänt en annan stats anmodan om placering att ge en lägre grad av uppmärksamhet och omsorg om det placerade barnet än om det gäller en placering i enlighet med svenska interna bestämmelser. Här måste inriktningen istället vara att kommunen i avtal med sin placerande motpart får förbehålla sig ersättning för de extra kostnader som följer av att kommunens allmänna åtagande och skyldigheter också utsträcks att gälla det placerade barnet.

Enligt utredningens mening kan det vara lämpligt att ett avtal om placering innehåller uppgifter motsvarande de som listats i kommentaren till den nordiska konventionen. De ansvariga myndigheterna bör också underrätta Socialstyrelsen om sådana beslut och överenskommelser.

6.2.10 Behövs särskilda föreskrifter om tillsyn och uppföljning?

Bedömning: Några särskilda föreskrifter om tillsyn och uppföljning behövs inte. Däremot föreslås särskilda anmärkningar till bestämmelser i 6 kap. socialtjänstlagen med innebörd att socialnämnden har ett särskilt ansvar också för de barn vars placeringar de godkänt (7 §), men att nämnden inte ska överväga vårdnadsöverflyttningar i dessa fall (8 §).

Utredningen ska enligt uppdragsbeskrivningen överväga om det behövs särskilda föreskrifter om tillsyn och uppföljning.

Som redovisats ovan görs på socialtjänstens område skillnad mellan Socialstyrelsens tillsynsansvar - som innefattar myndighetsutövning - och kommunernas ansvar för att följa upp de placeringar de fattat beslut om.

Om utländska barn placeras i svenska familjehem eller HVB-hem är detta inte något som är ägnat att påverka Socialstyrelsens tillsynsansvar. Precis som tidigare kommer Socialstyrelsen ha ansvar för tillsynen och det vore uteslutet att ge utländska kontrollorgan en tillsynsfunktion vid sidan av Socialstyrelsens. I första hand för att detta skulle innebära utländsk myndighetsutövning i Sverige, och i andra hand för att det också vore utsiktslöst mot bakgrund av att andra länders myndigheter givetvis inte kan ge eller återkalla tillstånd på socialtjänstens område i Sverige. Även för andra länders placeringar i Sverige gäller således svenska regler och kan dessa inte godtas bör någon utländsk placering inte ske här. För att uppmärksamma Socialstyrelsen på de utländska placeringar för vilka godkännanden lämnats bör kommunerna åläggas en upplysningskyldighet gentemot Socialstyrelsen.

Vad sedan gäller uppföljningar av utländska placeringar i Sverige anser utredningen att den utländska myndighet som placerat ett barn som utgångspunkt bör förutsättas ta aktiv del och hålla sig väl underrättad om det placerade barnet och dess

utveckling. Att placerande myndighet i utlandet får förutsättas följa upp sin placering, även om den skett i Sverige, innebär dock inte att den socialnämnd som lämnat godkännande till placeringen kan bortse från sitt allmänna ansvar att värna de barn och unga som växer upp inom kommunen. I praktiken torde en utländsk placering i en svensk kommun innebära att den placerande utländska myndigheten och den socialnämnd som godkänt placeringen, samverkar i fråga om uppföljningen och att båda tar del i denna uppgift. Det ska dock tilläggas att ett svenskt godkännande till en utländsk anmodan inte i sig innebär en placering och att godkännandet därför inte torde utlösa en skyldighet att ansvara för uppföljningen, vilket ansvar bör ligga på den utländska myndighet som placerat barnet. Dock är det naturligtvis inte möjligt att i svensk lagstiftning ålägga andra staters myndigheter något ansvar motsvarande det ansvar som gäller för uppföljning enligt socialtjänstlagen.

För att få ett sådant samarbete att löpa smidigt och underlätta den utländska myndighetens tillträde till det placerade barnets boende kan det vara lämpligt att på förhand, vid godkännandet, reglera när och hur exempelvis besök ska ske samt hur information om placeringen i övrigt ska utbytas.

Att en socialnämnds godkännande av en utländsk anmodan om placering inte är att jämställa med en placering enligt socialtjänstlagen får till följd att bestämmelsen om socialnämndens skyldighet att överväga en vårdnadsöverflyttning efter viss tid inte blir tillämplig i dessa fall. En särskild anmärkning till förtydligande av detta bör tas in i 6 kap 8 § socialtjänstlagen. Vidare bör, enligt resonemanget ovan, till 7 § samma kapitel fogas en särskild anmärkning om att socialnämnden har ett särskilt ansvar också för de barn vars placeringar de godkänt, även om den alltså inte har något självständigt uppföljningsansvar grundat på placeringen som sådan.

6.2.11 Bör beslut om godkännande vara överklagbart?

Bedömning: Ett beslut varigenom en socialnämnd godkänner en placering ska inte kunna överklagas genom förvaltningsbesvär.

Utredningen ska enligt uppdragsbeskrivningen överväga om beslut i ärenden om godkännande av en placering bör vara överklagbara.

Generella bestämmelser om överklagande av förvaltningsbeslut finns i förvaltningslagen (1986:223). Den lagen föreskriver dock inte att förvaltningsbeslut kan överklagas, inte ens som huvudregel. 22 § förvaltningslagen stadgar nämligen att ”ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det gått honom emot och beslutet kan överklagas”. Svaret på frågan om ett visst beslut kan överklagas får sökas i andra författningar än förvaltningslagen. Det kan vidare nämnas att förvaltningslagen kan sättas ur spel inte bara av annan lag, utan även av förordningar (se 3 § förvaltningslagen). Om ett visst beslut kan överklagas, gäller dock som huvudregel enligt 22 a § förvaltningslagen att allmän förvaltningsdomstol är överprövningsinstans.

I 16 kap. 3 § socialtjänstlagen finns bestämmelser om överklagande av beslut som fattats med stöd av lagen. Här anges bl.a. att socialnämndens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om nämnden meddelat beslut i fråga om bistånd enligt 4 kap. 1 och medgivande enligt 6 kap. 6 §. Ett beslut om placering i familjehem eller HVB-hem med stöd av socialtjänstlagen är ett beslut om bistånd enligt dess 4 kap. 1 §. Ett beslut om medgivande enligt 6 kap. 6 § socialtjänstlagen avser en prövning av en privat placering innebärande att ett barn ska få tas emot för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av föräldrarna eller någon annan som har vårdnaden om det.

Frågan är då om en ny reglering innebärande att en socialnämnd ska pröva huruvida en utländsk anmodan om placering ska godkännas bör förses med bestämmelser om överklagande.

Utredningen har ovan gjort bedömningen att de enda gränsöverskridande placeringar som bör få komma i fråga för svenskt vidkommande är de som i enlighet med grunderna för socialtjänstlagen förutsätter samtycke. Därmed saknas också anledning att tillhandahålla enskilda individer ett system för överprövning likt det som finns för vård enligt LVU. När så är fallet och då vare sig Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention, enligt utredningens bedömning (avsnitt 6.1), ger enskilda människor eller stater någon rätt att placera barn i Sverige saknas anledning att i rättssäkerhetens intresse tillhandahålla en möjlighet till överklagande. Att någon allmän klagorätt inte finns enligt 22 § förvaltningslagen innebär till sist att enskilda kommunmedlemmar inte har någon rätt att överklaga ett beslut om godkännande enligt den föreslagna lagen.

Någon uttrycklig bestämmelse om att beslut om godkännande inte får överklagas behövs inte eftersom det i 16 kap. 3 § socialtjänstlagen uttryckligen regleras vilka beslut enligt denna lag som är överklagbara. För tydlighetens skull bör anmärkas att en prövning enligt reglerna i 10 kap. kommunalagen om laglighetsprövning inte torde vara utesluten.

6.3 Svenska placeringar i utlandet

6.3.1 Uppdraget

Utredningen ska enligt uppdraget särskilt analysera vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att en svensk socialnämnd ska kunna placera ett barn i en annan medlemsstat i EU eller en annan stat som har tillträtt 1996 års Haagkonvention.

Utredningen ska därvid bedöma om den enligt svensk rätt gällande närhetsprincipen innebär att en placering av ett barn i ett annat land aldrig kan komma i fråga eller i vilka undantagsfall en sådan placering kan ske. Oavsett den bedömningen ska utredningen analysera vilka ytterligare förutsättningar som bör vara uppfyllda för att en placering i ett annat land ska kunna förekomma. En utgångspunkt ska vara att ett barn aldrig ska placeras i ett annat land om det vid genomförandet av vården skulle saknas ett skydd för barnets bästa som är likvärdigt med skyddet i svensk lag. Bedömningen ska också utgå från att en placering aldrig ska kunna komma i fråga om socialnämnden inte har samma möjligheter att utöva tillsyn och följa upp ärendet som vid en placering inom landet.

6.3.2 Överväganden

Bedömning: Den praxis som gällt sedan länge ifråga om placeringar utomlands och som innebär att LVU-placeringar inte får förekomma och att placeringar enligt socialtjänstlagen endast undantagsvis kan komma ifråga, bör lagfästas. För en placering utomlands bör socialnämnden förutsätta:

- att det är bäst för barnet, särskilt med beaktande av barnets anknytning till landet;
- att vårdnadshavare och barn över 15 år samtyckt till placeringen;

- att socialnämnden genom avtal förbehållit sig samma rätt till uppföljning som hade gällt för en placering i Sverige;
- att samråd ägt rum med centralmyndigheten eller annan behörig myndighet i det land där barnet föreslås placeras och att nödvändiga godkännanden i förekommande fall inhämtats;
- att socialnämnden träffat avtal om kostnadsansvaret.

Vad gäller förutsättningarna för utgående placeringar kan konstateras att närhetsprincipen inte i sig kan anses omöjliggöra svenska placeringar utomlands. Visserligen gäller som huvudregel att den placerade ska få upprätthålla kontakten med sina vårdnadshavare eller andra viktiga personer och att detta naturligtvis kan försvåras om han eller hon placerats i ett annat land. Här ska dock noteras att närhetsprincipen inte är absolut och att kommuner längs Sveriges gränser mycket väl skulle kunna åstadkomma en geografiskt sett närmare placering i grannlandet än t.o.m. i den egna kommunen; jfr. gränsstäderna Haparanda och Torneå.

Inte heller innehåller LVU och socialtjänstlagen några bestämmelser som direkt förbjuder svenska myndigheter att placera barn i andra länder.

Som redovisats ovan (avsnitt 2.2.4) har JO tidigare intagit en klart avvisande inställning till utlandsplaceringar. Varken Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention innebär i sig att förutsättningarna för JO:s ställningstagande rubbats. Det förtjänar här att påpekas att JO uppehöll sig vid svårigheterna när vård *bedrivits* utomlands, men väl hos HVB-hem i svensk regi och med svenska tillstånd. Skulle saken istället handla om att placera barn i ett utländskt boende vars existens inte förutsätter tillstånd från svensk myndighet ter sig de svenska myndigheternas operativa inflytande ännu mera försvagat.

Utredningen instämmer således med JO:s uppfattning om att LVU-placeringar inte ska komma i fråga utomlands och anser att

också placeringar enligt socialtjänstlagen utomlands även fortsättningsvis ter sig lika problematiska som tidigare. Utredningen konstaterar också att uppdragsbeskrivningen är så snävt formulerad vad gäller krav tillsyn och uppföljning att den knappast lämnar något utrymme att mer än idag öppna för utgående placeringar.

Att i detta sammanhang förbjuda utlandsplaceringar låter sig dock inte göras. Utredningen gör istället bedömningen att den praxis som utvecklats i fråga om utlandsplaceringar och som innebär att endast placeringar enligt socialtjänstlagen kan komma ifråga undantagsvis, bör fortsätta gälla.

Här förtjänar dock framhållas att vårdnadsöverflyttningar till familjehemsföräldrar har förekommit när familjehem behövt flytta utomlands och att en utökad tillämpning av vårdnadsöverflyttningar, torde vara ett alternativ att pröva framför familjehemsplacering i utlandet. Här kan också erinras om att socialnämnden kan fortsätta betala ut ersättning till "hemmet" även efter det att en vårdnadsöverflyttning skett.

Det kommer naturligtvis även fortsättningsvis finnas situationer när en svensk socialnämnd bedömer det vara bäst att ett barn placeras utomlands. Utredningen gör bedömningen att det då företrädesvis kommer handla om situationer när ett litet barn har förlorat sina föräldrar och det anses vara bäst för barnet att det får växa upp i det land där det har alla sina anhöriga.

För en placering utomlands bör socialnämnden förutsätta:

- att det är bäst för barnet, särskilt med beaktande av barnets anknytning till landet;
- att vårdnadshavare och barn över 15 år samtyckt till placeringen;
- att socialnämnden genom avtal förbehållit sig samma rätt till uppföljning som hade gällt för en placering i Sverige;
- att samråd ägt rum med centralmyndigheten eller annan behörig myndighet i det land där barnet föreslås placeras och att nödvändiga godkännanden i förekommande fall inhämtats;

- att socialnämnden träffat avtal om kostnadsansvaret.

Om något avtal om uppföljning och kostnadsansvar inte kan ingås bör socialnämnden inte placera barnet i utlandet. Till sist bör gälla att socialnämnden underrättar Socialstyrelsen om ingångna avtal.

6.4 Avslutande överväganden

Bedömning: De kompletterande bestämmelser rörande socialtjänstens handläggning av gränsöverskridande placeringar som Bryssel II-förordningens och 1996 års Haagkonvention påkallar, behövs även för det fall socialtjänsten har att handlägga motsvarande ärenden i förhållande till stater som inte är anslutna till de båda instrumenten. Bestämmelserna bör införas i socialtjänstlagen.

I avsnitt 6.2 och 6.3 har utredningen bl.a. funnit att såväl Bryssel II-förordningen som 1996 års Haagkonvention påkallar kompletterande bestämmelser för socialtjänstens handläggning och detta oavsett om frågan gäller utländska placeringar i Sverige eller svenska placeringar i utlandet.

Avslutningsvis ska dock även beaktas att varken Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention utesluter tillämpning av autonom rätt i förhållande till icke fördragsanslutna stater. Inget av de båda instrumenten hindrar därför Sverige från att pröva en gränsöverskridande placering också i förhållande till en stat som vare sig är ansluten till Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention. Här ska också särskilt noteras att Utredningen om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer gjort bedömningen att det måste säkerställas att Sverige har en adekvat autonom rätt till skydd för barn som faller utanför den EG-rättsliga och den konventions-

baserade lagstiftning.⁵ Det sagda innebär att bestämmelser motsvarande de som nu föreslagits för socialtjänstens handläggning av gränsöverskridande placeringar enligt den i dag gällande Bryssel II-förordningen och den sannolikt i närtid gällande Haagkonventionen också kan behövas i förhållande till stater fristående från dessa instrument.

När det så till sist blir fråga om att välja var de nya handlägningsbestämmelserna ska införas menar utredningen att just det förhållandet att de bestämmelserna kan komma att behövas också i förhållande till stater som inte är anslutna till Bryssel II-förordningen eller 1996 års Haagkonvention talar för att bestämmelserna bör tas in i socialtjänstlagen, och endast där. Härigenom kan nämligen undvikas att de aktuella bestämmelserna i skilda uppsättningar införs i de båda speciallagarna, samtidigt som den autonoma rätten ändå påkallar en självständig reglering som inte gärna kan läggas någon annanstans än i socialtjänstlagen.

Detta innebär dock att det måste göras hänvisningar, dels från lagen om kompletterande bestämmelser för Bryssel II-förordningen och dels från den lag om inkorporering av 1996 Haagkonvention som är att vänta. Avslutningsvis kan tilläggas att de kompletterande bestämmelserna om tidsbegränsade uppehållstillstånd och återkallelse därav naturligen bör tas in i utlänningslagen.

⁵ SOU 2005:111, s. 297.

7 Konsekvenser

Om utredningens förslag påverkar kostnaderna för det allmänna ska en beräkning av kostnaderna redovisas och en finansiering föreslås.

Under utredningsarbetet har inte annat framkommit än att gränsöverskridande placeringar av barn är en helt perifer företeelse, okänd i de flesta kommuner. Utredningen har erfarit att en handfull svenska placeringar pågår i utlandet medan som mest dubbelt så många utländska placeringar pågår i Sverige.

Enligt utredningens mening saknas det anledning att anta att fler gränsöverskridande placeringar är att vänta framöver. För den bedömningen talar enligt utredningens mening det förhållandet att det är de kommuner, vars socialnämnder genom egna beslut medverkat till placeringar över gränserna, som direkt eller indirekt kan komma att behöva svara för de kostnader dessa genererar i kommunen. Staten däremot, har i allt väsentligt bedömts kunna hållas undan direkta merkostnader för utländska placeringar i Sverige, eftersom några bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner som utgångspunkt inte kommer utgå, ens för de barn vars vistelser avses överstiga ett år.

Det kan tilläggas att utredningens förslag – att endast de gränsöverskridande placeringar som sker med samtycke enligt grunderna för socialtjänstlagen ska vara tillåtna – medverkar till att statens kostnader kan hållas tillbaka eftersom resurskrävande domstolsprövningar likt de som gäller enligt LVU därmed kan undvikas.

På grund av vad som ovan förts fram och med beaktande av att föreliggande promemoria i allt väsentligt begränsas till en

kodifiering av gällande praxis, anser utredningen att de regler utredningen föreslår knappast kan tillmätas några ekonomiska konsekvenser i den ena eller den andra riktningen. Därmed bör det allmännas kostnader för gränsöverskridande placeringar – såväl svenska placeringar i utlandet som utländska placeringar i Sverige – även framgent vara i stort sett försumbara, sedda i sitt sammanhang.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

6 kap.

7 §

Utredningens överväganden finns i avsnitt 6.2.10 och 6.4.

Ändringen innebär att ett andra stycke har lagts till paragrafen. I tillägget uppmärksammas att socialnämndens särskilda omsorg om de barn som avses i 6 § också ska utsträckas att i motsvarande fall gälla barn som en utländsk myndighet med nämndens godkännande placerat i kommunen.

8 §

Utredningens överväganden finns i avsnitt 6.2.10 och 6.4.

Ändringen innebär att ett tredje stycke har lagts till paragrafen. Tillägget har gjorts med anledning av att en socialnämnds godkännande av en utländsk placering inte är att jämställa med en placering enligt socialtjänstlagen och det till undvikande av misstag härvidlag ansetts böra påpekas att socialnämndens åligganden enligt paragrafens första och andra stycke inte gäller barn placerade av utländska myndigheter.

6 b kap.

1 §

Utredningens överväganden finns i avsnitt 6.3.2.

Paragrafen är ny och reglerar vad som ska krävas för att en socialnämnd ska få placera ett barn enligt artikel 56 i Bryssel II-förordningen eller artikel 33 i 1996 års Haagkonvention. Att bestämmelsen även gäller placeringar i stater fristående från förordningen resp. konventionen framgår av paragrafens andra stycke.

I första punkten slås fast att en placering ska vara bäst för barnet, särskilt med beaktande av barnets anknytning till landet. Att ett barns inställning så långt det är möjligt ska klarläggas och att hänsyn till barnets vilja ska tas med beaktande av dess ålder och mognad framgår av 3 kap. 5 § socialtjänstlagen.

Bestämmelsen är att betrakta som en undantagsreglering som kan möjliggöra placeringar utomlands när något tillräckligt bra placeringsalternativ inte finns inom landet. En förutsättning för placering utomlands är naturligtvis att det land i vilket placeringen avses ske inte motsätter sig placeringen. Företrädesvis torde det här handla om situationer där ett litet barn förlorat sina föräldrar och det anses vara bäst för barnet att det får växa upp i det land där det har alla sina anhöriga. I övriga fall kan det handla om att barnet har sina viktigaste sociala kontakter såsom föräldrar eller släktingar i det andra landet liksom om det har sin nationella och kulturella bakgrund där. Även språkliga förbindelser kan vara av intresse. Om det råder någon tvekan om att en placering i det andra landet är bäst för barnet bör någon placering inte sökas där. Att placeringen ska vara bäst för barnet innebär självfallet att ett barn som är skolpliktigt ska tillförsäkras en god skolgång.

Andra punkten anger att endast placeringar enligt socialtjänstlagen får komma ifråga utomlands. Motsatsvis följer att placeringar enligt LVU inte är möjliga utomlands. Bestämmelsen innebär en kodifiering av den praxis som sedan länge gällt i Sverige och avser inte hindra att den som vårdas med stöd av

LVU rent tillfälligtvis vistas utomlands, t.ex. genom att följa med familjehemsföräldrarna på en semesterresa om det i övrigt inte kan anses olämpligt.

I tredje punkten anges att socialnämnden genom avtal ska ha förbehållit sig samma rätt till uppföljning som hade gällt för en placering i Sverige. Som framgår av bestämmelsen handlar det här om uppföljning där fokus är på den placerade individens personliga förhållanden i det utländska boendet. Uppföljningen ska alltså inte förväxlas med en tillsyn av det utländska boendet i sig, vilket slags myndighetsutövning är en fråga för det land i vilket boendet är beläget. Givetvis bör den socialtjänstpersonal som gör uppföljningen få lov att höra sig för om förhållandena i det utländska boendet och vid behov framföra önskemål om anpassningar för en mer ändamålsenlig vård av den som kommunen placerat. Men skulle trots detta oacceptabla brister och missförhållanden kvarstå torde inte annat återstå än att påtala dessa för landets myndigheter och avbryta placeringen. I övrigt är andra påtryckningar än rent ekonomiska, såsom innehållande av eventuella betalningar knappast möjliga. Eftersom svensk socialtjänst inte torde ha några lagliga befogenheter att göra de uppföljningar i det land där barnet placerats som förutsätts för att en placering ska kunna komma ifråga bör rätten till uppföljning regleras i avtal med det land i vilket placeringen ska ske. Placerande kommun får här förbehålla sig en motsvarande möjlighet till uppföljning som hade gällt om placeringen skett här i landet.

Fjärde punkten anger att samråd ska ha ägt rum med centralmyndigheten eller annan behörig myndighet i det land där barnet ska placeras och att nödvändiga godkännanden i förekommande fall inhämtats. Bestämmelsen påminner endast om vad som ska uppmärksammas enligt artikel 56 i Bryssel II-förordningen resp. artikel 33 i 1996 års Haagkonvention. Att socialnämnder ska iaktta ett motsvarande uppträdande också i förhållande till länder fristående från förordningen resp. konventionen framgår av paragrafens sista stycke. Med nödvändiga tillstånd avses också erforderliga uppehållstillstånd.

Femte punkten anger att socialnämnden ska träffa avtal om kostnadsansvaret. Beroende på vilken ordning som gäller i det land där placeringen ska ske kan avtalet träffas antingen enbart med dess ansvariga myndighet eller direkt med det aktuella boendet eller med dem båda. Normalt torde få förutsättas att placerande kommun åtar sig betalningsansvar för barnets placering, dvs. att den betalar arvode till dem som ansvarar för boendet jämte diverse kostnadsersättningar för bl.a. mat och kläder samt hälso- och sjukvård och skolgång. Beroende på i vilket land placeringen sker kan förutsättningarna för den ekonomiska regleringen skifta avsevärt. Det är givetvis också möjligt att i ett dokument bekräfta att det mottagande landet står för alla kostnader eller för delar därav.

Sista stycket anger att första stycket också är tillämpligt i förhållande till stater som inte omfattas av förordningen eller konventionen, dvs. enligt s.k. autonom rätt (se avsnitt 6.4). Det bör tilläggas att det för placeringar enligt autonom rätt är en absolut förutsättning att det land i vilket en placering söks kan anvisa en myndighet med behörighet och förmåga att företräda landet som socialnämndens motpart. Om ett vederhäftigt motpartsorgan inte finns bör någon utlandsplacering inte komma ifråga.

2 §

Utredningens överväganden finns i avsnitt 6.2.

Paragrafen är ny och reglerar vad som ska krävas för att en socialnämnd ska få godkänna ett annat lands placering av ett barn här i landet enligt artikel 56 i Bryssel II-förordningen eller artikel 33 i 1996 års Haagkonvention. Att bestämmelsen även gäller i förhållande till stater fristående från förordningen resp. konventionen framgår av paragrafens andra stycke.

I de båda första punkterna slås fast att en placering i Sverige ska kunna anses vara bäst för barnet särskilt med beaktande av dess anknytning hit och att den anmodande medlemsstatens myndighet ska ha bifogat en rapport av vilken skälen för en placering i Sverige ska framgå. Punkterna behandlas närmare i

avsnitt 6.2.2. (Benämningen *anmodande stat* ansluter till den benämning Bryssel II-förordningens artikel 56 anvisar; i 1996 års Haagkonvention är motsvarande benämning i svensk översättning *ansökande stat*.)

Det är inte lämpligt att i lag reglera på vilket sätt ett barn bör ha anknytning till Sverige eller vilka uppgifter det anmodande landets rapport bör innehålla. En lämplig utgångspunkt kan dock vara att rapporten ska innehålla en redogörelse för barnets uppväxtförhållanden och familjesituation med angivande av dess föräldrar och närmare släktingar. Uppgifter om omständigheter som utgör grund för att barnet föreslås placeras i Sverige och särskilda åtgärder som tidigare vidtagits är också relevanta. Genom uppgifterna i rapporten bör barnets bakgrund bli så allsidigt belyst att socialnämnden utan större hinder kan ta ställning till om en placering i Sverige kan anses vara bäst för barnet.

I tredje och fjärde punkterna anges att barnets inställning till placeringen som utgångspunkt ska ha inhämtats av den anmodande staten och att samtycke till placeringen föreligger av den eller dem som har vårdnaden om barnet och, när detta fyllt 15 år av honom eller henne själv. Punkterna som behandlas närmare i avsnitt 6.2.3–6.2.4 innebär att utländska placeringar i Sverige inte får förutsätta tvång för sitt genomförande, utan att dessa ska ske enligt grunderna för placeringar enligt socialtjänstlagen.

Femte och sjätte punkterna har behandlats närmare i avsnitt 6.2.5 respektive 6.2.6.

Sjunde punkten har behandlats närmare i avsnitt 6.2.7–6.2.9. Frågan om kostnadsansvar kan regleras på olika sätt. Ett sätt är att i avtal specificera diverse olika kostnader och för varje post ange vem som ansvarar. Här kan exempelvis i fråga om sjuk- och tandvårdskostnader anges att placerande land ska ställa en heltäckande sjukvårdsförsäkring för den placerade. Skulle däremot placerande land ha en lagstiftning som föreskriver att det ska betala dessa kostnader torde saken kunna betraktas som reglerad i och med detta. En placerande stat måste vara fri att i förtid avbryta en placering här i landet men i avtal kan

uppsägningstider bestämmas för rent ekonomiska åtaganden. Mot bakgrund av att ett byte av ett barns hemvist kan påverka ett ärende om placering på ett svåröverskådligt sätt kan det också finnas skäl att i avtal bestämma vad som ska gälla om ett i Sverige placerat barn får nytt hemvist utanför den placerande myndighetens områden. Placerande land bör uppmuntras att på plats följa upp sin placering i Sverige. Av ordningsskäl kan det dock vara värdefullt att på förhand reglera när och hur besöken ska genomföras och hur placerande stat ska hållas informerad däremellan.

Konkret skulle ett avtal om placering kunna innehålla följande punkter:

- avtalsparterna;
- avtalets giltighetstid och eventuella möjlighet till omförhandling;
- personuppgifter för den placerade och dennes vårdnadshavare och/eller föräldrar;
- uppgifter om var barnet ska placeras och vem eller vilka som ska ansvara för barnets dagliga omvårdnad m.m.;
- vårdbehovets art och omfattning;
- uppgifter om hur skolgången ska arrangeras för skolpliktiga barn;
- uppgifter om fördelningen av kostnaderna för bl.a.
 - barnets boende och uppehälle;
 - arvode och kostnadsersättning till det hem där barnet ska vara placerat;
 - hälso-, sjuk- och tandvård;
 - resor till och från placeringsorten;
 - skolgång och/eller annan utbildning
- betalningssätt och eventuella ekonomiska åtagande vid uppsägning.

3 §

Paragrafen är ny och anger att en kommun får att reglera en fråga om kostnadsansvar i samband med egna placeringar i utlandet och utländska placeringar i Sverige får fatta de beslut och ingå de överenskommelser som därvid behövs. Bestämmelsen föreslås till undvikande av tveksamhet om var gränsen för den kommunala kompetensen går när fråga är om placeringar av barn över nationsgränser. Enligt 2 kap. 1 § kommunallagen får landstingen och kommunerna endast ansvara för sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till det egna landstingets eller den egna kommunens område eller dess medlemmar. Kommunallagens bestämmelser skall gälla om undantag från regeln inte görs i speciallagstiftning. Även om Bryssel II-förordningens artikel 56 är direkt tillämplig i Sverige och även om 1996 års Haagkonvention blir svensk lag, genom den inkorporeringslag som sannolikt är att vänta, har utredningen ansett det vara en fördel om kommunernas kompetens i detta avseende inte kan sättas i fråga. Resonemanget har utvecklats i avsnitt 6.2.9.

I andra stycket fastslås en skyldighet för socialnämnder att underrätta Socialstyrelsen om beslut om placeringar utomlands och godkännanden av utländska placeringar här i landet liksom om överenskommelser i samband därmed. Underrättelseskyldigheten avser såväl nämndens självständiga beslut som dess avtal eller överenskommelse med den utländska motparten i placeringsärendet. Underrättelseskyldigheten syftar till att fästa Socialstyrelsen uppmärksamhet på placeringen och därmed främja myndighetens tillsynsfunktion.

4 §

Paragrafen är ny och innebär endast ett förtydligande avseende ansvaret för kostnader.

5 §

Paragrafen som är ny ger möjlighet till mer detaljerade bestämmelser om vad den rapport ska innehålla som anmodande medlemsstat ska bilägga sin anmodan om en placering i Sverige.

8.2 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

5 kap.

12 a §

Utredningens överväganden finns i avsnitt 6.2.6.

Paragrafen är ny och innebär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ska meddelas en utlänning om detta behövs för att Sverige på anmodan av ett annat land ska kunna ta emot ett barn för placering här i landet.

Upphållstillstånd enligt bestämmelsen kan enbart avse barn, dvs. personer under 18 år. För att främja en snabb handläggning av dessa placeringsärenden har föreslagits att Migrationsverket på ansökan av socialnämnd ska utfärda uppehållstillstånd och att verkets egen prövning begränsas till en bedömning med endast den allmänna ordningen och säkerheten för ögonen. Att tyngdpunkten i tillståndsprocessen därmed förskjuts något från Migrationsverket till aktuell socialnämnd uppvägs av den omfattande information om barnet som i detta skede ska ha presenterats av den stat som anmodat Sverige att ta emot barnet för placering. Upphållstillståndet ska finnas när barnet reser hit och kan därefter förlängas så länge de ursprungliga förutsättningarna alltjämt är uppfyllda. Detta innebär samtidigt att grund för uppehållstillstånd inte längre föreligger när barnet fyller 18 år. Det förhållandet att ett uppehållstillstånd upphör gälla inverkar dock inte på de rättigheter som följer av uppehållsrätten för EES-medborgare. För dem som placerats utan stöd av Bryssel II-förordningen, och som mera troligt inte kan hävda en självständig uppehållsrätt, får frågan om fortsatt uppehålls-

tillstånd efter placeringens slut prövas efter allmänna bestämmelser; exempelvis 5 kap. 3 a § första stycket 4 och andra stycket 3 utlänningslagen.

6 kap.

7 c §

Bestämmelsen är ny och innebär att uppehållstillstånd som har beviljats med stöd av den föreslagna 5 kap. 12 a § får återkallas om förutsättningarna för uppehållstillståndet inte längre är uppfyllda. Bestämmelsen är fakultativ och kan tänkas bli aktuell för den händelse det land som placerat barnet avbryter sin placering eller det placerade barnet själv avviker från boendet för att hålla sig undan. Det förhållandet att ett uppehållstillstånd enligt 5 kap. 12 a § återkallas inverkar inte på de rättigheter som följer av uppehållsrätten för EES-medborgare.

Av andra stycket följer att Migrationsverket inte får återkalla ett uppehållstillstånd som meddelats enligt 5 kap. 12 a § utan att socialnämnden fått tillfälle att yttra sig. Det får förutsättas att socialnämndens yttrande tillmäts stor vikt.

8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen

6 §

I paragrafen har ett tillägg gjorts.

Tillägget innebär endast ett förtydligande av att också ett samråd enligt förordningens artikel 56 är en fråga för nämnden. Tillägget innebär ingen förändring i sak.

8 §

Paragrafen, som är ny, hänvisar frågor om tillämpningen av artikel 56 till socialtjänstlagen.



Justitiedepartementet

Uppdrag om sociala myndigheters samarbete enligt Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention

Sammanfattning av uppdraget

En utredare får i uppdrag att se över den nationella regleringen när det gäller förfarandet samt förutsättningarna för att genomföra placeringar av barn utanför det egna hemmet över gränserna och ta ställning till behovet av en mer utförlig reglering. Utredaren ska utifrån sin genomgång och med beaktande av principen om barnets bästa föreslå nödvändiga och lämpliga ändringar i den nuvarande regleringen. Uppdraget ska redovisas senast den 4 november 2009.

Bakgrund

Placering av barn och unga utanför det egna hemmet sker enligt svensk lag antingen på frivillig väg enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller efter beslut av domstol med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Som placeringsalternativ finns familjehem eller hem för vård eller

boende (HVB). Det förekommer även s.k. privatplacering. Socialnämnden fattar då beslut om medgivande för en person att ta emot ett barn i det egna hemmet men fattar inte något placeringsbeslut. På samma sätt som när nämnden beslutat att placera ett barn, ska placeringen följas upp och en rapport lämnas till nämnden var sjätte månad.

Den nya Bryssel II-förordningen, förordning (EG) nr 2201/2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000, är direkt tillämplig och till alla delar bindande för alla EU:s medlemsstater utom Danmark. En fråga om föräldraansvar kan handla om t.ex. vårdnad, boende, umgänge eller en placering av barnet utanför det egna hemmet. Frågan behöver inte ha anknytning till ett mål om skilsmässa.

En i Bryssel II-förordningen särskilt reglerad situation är att en myndighet i en medlemsstat överväger en placering av ett barn på en institution eller i ett familjehem i en annan medlemsstat. Ett exempel är att tyska myndigheter överväger att placera ett barn i ett familjehem i Sverige under sex månader. Eftersom det krävs myndighetsbeslut om placeringar av detta slag i Sverige, ska samråd först ske med svensk myndighet, som ska godkänna placeringen (artikel 56.1 och 56.2). Enligt lagen (2008:450) med kompletterande bestämmelser till Bryssel II-förordningen ska en fråga om godkännande av en placering av ett barn enligt artikel 56.2 prövas av en nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten i den kommun där barnet avses bli placerat (6 §). Om tillämpningen av Bryssel II-förordningen innebär att en fråga ska prövas av en nämnd som fullgör en kommuns uppgifter inom socialtjänsten i Sverige och det inte finns någon annan behörig nämnd, tas frågan upp av en nämnd i Stockholms kommun som fullgör sådana uppgifter (7 §). Även situationen att svenska myndigheter överväger att placera ett barn i en annan medlemsstat kan omfattas av samrådsförfarandet enligt artikel 56.

Samrådet om placeringen kan jämföras med samrådet vid en placering inom Sverige. En skillnad är att det enligt Bryssel II-förordningen krävs ett godkännande från en behörig myndighet där barnet tas emot. En förklaring till att det krävs godkännande är att placeringar över gränserna bl.a. förutsätter att det mellan myndigheterna i de berörda staterna klargörs vad som ska gälla beträffande det allmännas ansvar för kostnader, tillsyn och uppföljning. Detta kan t.ex. vara bestämt i ett internationellt instrument som staterna är bundna av eller i ett avtal mellan berörda myndigheter i det enskilda fallet.

I Bryssel II-förordningen stadgas att formerna för godkännande ska regleras av den anmodade medlemsstatens nationella lag (artikel 56.3). Frågan om förutsättningarna för att godkänna en placering är inte reglerad i förordningen.

Den i Haag den 19 oktober 1996 dagtecknade konventionen om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn (1996 års Haagkonvention) reglerar bl.a. samarbete mellan konventionsstaternas myndigheter i frågor som rör omhändertagande av barn. Konventionen reglerar situationen att en myndighet i en fördrags-slutande stat överväger en placering av ett barn på en institution eller i ett familjehem i en annan fördragsslutande stat. Vid samrådsförfarandet ska en rapport om barnet tillsammans med en motivering för den föreslagna placeringen överlämnas (artikel 33.1). Ett beslut om placering får fattas i den ansökande staten endast om myndigheten i den anmodade staten har samtyckt till placeringen med beaktande av barnets bästa (artikel 33.2).

Sverige har undertecknat 1996 års Haagkonventionen men ännu inte tillträtt den. I betänkandet Föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer – 1996 års Haagkonvention m.m. (SOU 2005:111) föreslås att Sverige ska tillträda 1996 års Haagkonventionen och att socialnämnden ska vara behörig myndighet att godkänna en utländsk myndighets placering av ett barn i Sverige enligt artikel 33.

Justitieombudsmannen (JO) har i beslut den 24 september 1996, dvs. i tiden innan de gemenskapsrättsliga bestämmelserna i Bryssel II-förordningen tillkommit uttalat att vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga med placering utomlands inte kan komma i fråga (JO:s ämbetsberättelse 1997/98 s. 337).

Behovet av en översyn

Det är i svensk rätt i dag inte uttryckligen reglerat under vilka förutsättningar socialnämnden ska godkänna en placering enligt artikel 56 Bryssel II-förordningen eller vilket förfarande socialnämnden ska tillämpa vid handläggningen av ett sådant ärende. I samband med att en myndighet överväger att godkänna en placering av ett barn i det egna landet eller att placera ett barn i en annan medlemsstat behöver flera olika frågor klargöras. Om Sverige tillträder 1996 års Haagkonvention aktualiseras liknande frågeställningar som vid tillämpningen av artikel 56 Bryssel II-förordningen. Därutöver uppkommer frågan hur socialnämnden ska förfara vid upprättandet av den rapport som ska överlämnas vid samrådsförfarandet enligt 1996 års Haagkonvention.

Uppdraget

Utredaren ska se över den nationella regleringen av förfarandet och förutsättningarna för placeringar av barn utanför det egna hemmet över gränserna inom tillämpningsområdet för Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention. Den gällande nationella regleringen ska redovisas och utredaren ska med beaktande av principen om barnets bästa ta ställning till behovet av kompletterande bestämmelser.

Utredaren ska särskilt analysera vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att socialnämnden ska kunna godkänna en placering i Sverige. En given förutsättning för godkännande ska

vara att placeringen är bäst för barnet, särskilt med beaktande av anknytningen till landet. Det ska bedömas om det alltid bör krävas att den anmodande medlemsstatens myndighet har bifogat en rapport där skälen för den planerade placeringen framgår. Vidare ska utredaren överväga om det bör krävas att barnets inställning till placeringen har inhämtats av den anmodande medlemsstatens myndighet, med undantag av fall där det är olämpligt med hänsyn till barnets ålder och mognad. Utredaren ska även överväga om ett godkännande ska få lämnas endast om det föreligger sådana omständigheter som krävs för beslut om medgivande eller vård enligt 6 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453). Ytterligare en förutsättning som ska övervägas är den att barnet har fått de tillstånd som är nödvändiga enligt utlänningslagen (2005:716). Utredaren ska även bedöma om det för ett godkännande bör krävas att frågan om kostnadsansvar har reglerats.

Om placeringen i Sverige förutsätter att vårdgivaren har särskilda befogenheter, krävs ett speciellt förfarande. Ett sådant exempel kan vara att den utländska myndigheten förutsätter att vårdgivaren ska kunna begränsa barnets rörelsefrihet på samma sätt som föreskrivs i den svenska lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (15 §). Ett sätt att lösa detta som särskilt ska övervägas är att länsrätten på ansökan av socialnämnden prövar om det föreligger sådana omständigheter som krävs för beslut om vård enligt 2 eller 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lämnar medgivande till placeringen om så är fallet.

För att placeringen ska kunna ske i Sverige torde det krävas en särskild anvisning om enligt vilka regler vården i Sverige ska genomföras. Det ska övervägas om det i lag bör anges att socialtjänstlagen och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga tillämpas vid genomförande av vård efter socialnämndens godkännande av en placering. Om utredaren bedömer att det finns behov av särskilda föreskrifter om tillsyn och uppföljning vid en placering ska förslag till sådana

bestämmelser lämnas. Utredaren ska även analysera om beslut i ärenden om godkännande av en placering bör vara överklagbara.

Utredaren ska belysa i vilken utsträckning det är möjligt för berörda myndigheter att i det enskilda fallet genom avtal reglera frågor som rör placeringen. Utredaren ska även belysa hur ett byte av barnets hemvist kan påverka handläggningen av ett ärende om en placering.

Utredaren ska särskilt analysera vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att en svensk socialnämnd ska kunna placera ett barn i en annan medlemsstat i EU eller en annan stat som har tillträtt 1996 års Haagkonvention. Utredaren ska bedöma om den enligt svensk rätt gällande närhetsprincipen innebär att en placering av ett barn i ett annat land aldrig kan komma i fråga eller i vilka undantagsfall en sådan placering kan ske. Oavsett den bedömningen ska utredaren analysera vilka ytterligare förutsättningar som bör vara uppfyllda för att en placering i ett annat land ska kunna förekomma. En utgångspunkt ska vara att ett barn aldrig ska placeras i ett annat land om det vid genomförandet av vården skulle saknas ett skydd för barnets bästa som är likvärdigt med skyddet i svensk lag. Bedömningen ska utgå från att en placering aldrig ska kunna komma i fråga om socialnämnden inte har samma möjligheter att utöva tillsyn och följa upp ärendet som vid en placering inom landet.

Utredaren ska inte lämna förslag i frågor där förslag redan lämnats i betänkandet Föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn i internationella situationer – 1996 års Haagkonvention m.m.

Om utredarens förslag påverkar kostnaderna för det allmänna ska en beräkning av kostnaderna redovisas. Finansiering för kostnadsökningar ska föreslås.

Utredaren ska göra de internationella jämförelser som anses befogade. I arbetet bör regleringen mellan de nordiska länderna i den nordiska konventionen om socialt bistånd och sociala tjänster (SÖ 1996:21) beaktas.

Utredaren ska i den utsträckning som är nödvändig inhämta synpunkter från berörda myndigheter. Uppdraget ska redovisas senast den 4 november 2009.

Utredaren ska lämna förslag på författningsändringar som bedöms vara nödvändiga eller lämpliga för att åstadkomma en ändamålsenlig reglering.

Departementsserien 2009

Kronologisk förteckning

1. Förstärkt integritetsskydd vid signalspaning. Fö.
2. Skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel. Jo.
3. Fordonsbesiktning. N.
4. Översyn av vissa mediemyndigheter – en effektivare administration. Ku.
5. Författningsändringar med anledning av VIS-förordningen. Ju.
6. Ekonomiska villkor för ledamöter av Europaparlamentet. Ju.
7. Effektivare regler och bättre beslutsunderlag för arbetsmarknadspolitiken. A.
8. Genomförandet av delar av Prümrådsbeslutet. Ju.
9. Förbättrad utslussning från sluten ungdomsvård och ändrade gallringsregler i belastningsregistret. Ju.
10. Stärkt finanspolitiskt ramverk – översyn av budgetlagens bestämmelser om utgiftstak. Fi.
11. Oberoendet i den kommunala revisionen. Fi.
12. Registrering av personuppgifter vid katastrofer utomlands. Ju.
13. Konsumenttjänster m.m. Ju.
14. Konsumentombudsmannen – en översyn IJ.
15. En enklare ledighetslagstiftning. A.
16. Produktsäkerhet vid offentliga tjänster. IJ.
17. Straffrättsliga åtgärder till förebyggande av terrorism. Ju.
18. Behovsbedömning av annat än ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. S.
19. Insatser för en alkohol- och narkotikafri graviditet. S.
20. Rätt till gymnasial vuxenutbildning och gymnasial särvox. U.
21. Bortom krisen. Om ett framgångsrikt Sverige i den nya globala ekonomin. U.
22. Genomförande av FN:s vapenprotokoll m.m. Ju.
23. Det nya punktskattedirektivet. Fi.
24. Effektivare skatter på klimat- och energiområdet. Fi.
25. Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet. Del 1+2. U.
26. Förbättringar i arbetslöshetsförsäkringen. A.
27. Ny lag om ekologisk produktion. Jo.
28. Ny delgivningslag m.m. Ju.
29. Återbetalningsskyldighet i straffrättsliga förfaranden, m.m. Ju.
30. Nya rättsmedel m.m. på upphandlingsområdet. Fi.
31. Patientnämnderna – begränsning av sekretessbrytande bestämmelse. S.
32. Teknisk sprit m.m. S.
33. Förändringar i Lex Sarah-bestämmelsen m.m. S.
34. Ett undantag från skyldigheten att upprätta koncernredovisning. Ju.
35. Vad kräver krisen av främjandet? UD.
36. Upphandling från statliga och kommunala företag. Fi.
37. Nya avfallsregler. M.
38. Myndigheternas skrivregler. SB.
39. Åtgärder mot familjeseparation inom migrationsområdet. Ju.
40. Vissa samepolitiska frågor. Jo.
41. Betalningsansvaret för underårigas avgifter inom hälso- och sjukvården och tandvården. S.
42. Ett skärpt skadeståndsansvar för föräldrar. Ju.
43. Närvaroliggare och kontrollbesök. En utvärdering och förslag till utvidgning. Fi.
44. Vidareutnyttjande av handlingar – genomförande av PSI-direktivet. Fi.
45. Stöd till personer som lämnar sjukförsäkringen – kompletterande förändringar i lagen om allmän försäkring. S.
46. Stöd till personer som lämnar sjukförsäkringen – temporära förändringar i arbetslöshetsförsäkringen. A.
47. Reformen skydd mot olyckor – en uppföljning med förslag till utveckling. Fö.
48. Pionjärbanor för spårbilar. Analys av aktuella förutsättningar. N.
49. Vissa apoteksfrågor. S.
50. Statligt stöd till riksdagspartiernas kvinnoorganisationer. IJ.
51. Ansvar i vissa län för regionalt tillväxtarbete och transportinfrastrukturplanering. Fi.

52. Upphållstillstånd för skyddspersoner. Ju.
53. Detta är pensionsöverenskommelsen. S.
54. Behörighet för lokförare. N.
55. En ny försäkringsrörelselag. Fi.
56. Statsluftfarten. N.
57. Nytt EG-direktiv om tidsdelat boende m.m.
Ju.
58. Mervärdesskatt för den ideella sektorn, m.m.
Fi.
59. Exportkontroll m.m. av produkter med
dubbla användningsområden. UD.
60. Allmännyttiga kommunala bostadsaktie-
bolag – överväganden och förslag. Fi.
61. Leveransplikt för elektroniska dokument. U.
62. Placering av barn över nationsgränser
med stöd av Bryssel II-förordningen och
1996 års Haagkonvention m.m. Ju.

Departementsserien 2009

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Myndigheternas skrivregler. [38]

Justitiedepartementet

Författningsändringar med anledning av VIS-förordningen. [5]

Ekonomiska villkor för ledamöter av Europaparlamentet. [6]

Genomförandet av delar av Prövrådsbeslutet. [8]

Förbättrad utslussning från sluten ungdomsvård och ändrade gallringsregler i belastningsregistret. [9]

Registrering av personuppgifter vid katastrofer utomlands. [12]

Konsumenttjänster m.m. [13]

Straffrättsliga åtgärder till förebyggande av terrorism. [17]

Genomförande av FN:s vapenprotokoll m.m. [22]

Ny delgivningslag m.m. [28]

Återbetalningsskyldighet i straffrättsliga förfaranden, m.m. [29]

Ett undantag från skyldigheten att upprätta koncernredovisning. [34]

Åtgärder mot familjeseparation inom migrationsområdet. [39]

Ett skärpt skadeståndsansvar för föräldrar. [42]

Uppehållstillstånd för skyddspersoner. [52]

Nytt EG-direktiv om tidsdelat boende m.m. [57]

Placering av barn över nationsgränser med stöd av Bryssel II-förordningen och 1996 års Haag-konvention m.m. [62]

Utrikesdepartementet

Vad kräver krisen av främjandet? [35]

Exportkontroll m.m. av produkter med dubbla användningsområden. [59]

Försvarsdepartementet

Förstärkt integritetsskydd vid signalspaning. [1]

Reformen skydd mot olyckor
– en uppföljning med förslag till utveckling. [47]

Socialdepartementet

Behovsbedömning av annat än ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. [18]

Insatser för en alkohol- och narkotikafri graviditet. [19]

Patientnämnderna – begränsning av sekretessbrytande bestämmelse. [31]

Teknisk sprit m.m. [32]

Förändringar i Lex Sarah-bestämmelsen m.m. [33]

Betalningsansvaret för underårigas avgifter inom hälso- och sjukvården och tandvården. [41]

Stöd till personer som lämnar sjukförsäkringen – kompletterande förändringar i lagen om allmän försäkring. [45]

Vissa apoteksfrågor. [49]

Detta är pensionsöverenskommelsen. [53]

Finansdepartementet

Stärkt finanspolitiskt ramverk – översyn av budgetlagens bestämmelser om utgiftstak. [10]

Oberoendet i den kommunala revisionen. [11]

Det nya punktskattedirektivet. [23]

Effektivare skatter på klimat- och energiområdet. [24]

Nya rättsmedel m.m. på upphandlingsområdet. [30]

Upphandling från statliga och kommunala företag. [36]

Närvaroliggare och kontrollbesök.
En utvärdering och förslag till utvidgning. [43]

Vidareutnyttjande av handlingar
– genomförande av PSI-direktivet. [44]
Ansvaret i vissa län för regionalt tillväxtarbete och
transportinfrastrukturplanering. [51]
En ny försäkringsrörelselag. [55]
Mervärdesskatt för den ideella sektorn, m.m. [58]
Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag
– överväganden och förslag. [60]

Utbildningsdepartementet

Rätt till gymnasial vuxenutbildning och gymnasial
särvox. [20]
Bortom krisen. Om ett framgångsrikt Sverige
i den nya globala ekonomin. [21]
Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet
och trygghet. Del 1+2. [25]
Leveransplikt för elektroniska dokument. [61]

Jordbruksdepartementet

Skyddade beteckningar på jordbruksprodukter
och livsmedel. [2]
Ny lag om ekologisk produktion. [27]
Vissa samopolitiska frågor. [40]

Miljödepartementet

Nya avfallsregler. [37]

Näringsdepartementet

Fordonsbesiktning. [3]
Pionjärbanor för spårbilar.
Analys av aktuella förutsättningar. [48]
Behörighet för lokförare. [54]
Statsluftfarten. [56]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Konsumentombudsmannen – en översyn. [14]
Produktsäkerhet vid offentliga tjänster. [16]
Statligt stöd till riksdagspartiernas kvinno-
organisationer.

Kulturdepartementet

Översyn av vissa mediemyndigheter
– en effektivare administration. [4]

Arbetsmarknadsdepartementet

Effektivare regler och bättre beslutsunderlag
för arbetsmarknadspolitiken. [7]

En enklare ledighetslagstiftning. [15]
Förbättringar i arbetslöshetsförsäkringen. [26]
Stöd till personer som lämnar sjukförsäkringen
– temporära förändringar i arbetslöshetsför-
säkringen. [46]